

PRIJEDLOG

Na temelju članka 25. stavka 1. Zakona o proračunu (Narodne novine, br. 87/2008, 136/2012 i 15/2015) i članka 31. stavka 3. Zakona o Vladi Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 150/2011 i 119/2014), Vlada Republike Hrvatske je na sjednici održanoj _____ 2015. godine donijela

ZAKLJUČAK

Usvajaju se Smjernice ekonomske i fiskalne politike za razdoblje 2016. – 2018. godine.

Smjernice ekonomske i fiskalne politike za razdoblje 2016. – 2018. godine, sastavni su dio ovoga Zaključka.

Klasa:

Urbroj:

Zagreb,

PREDSJEDNIK

Zoran Milanović

REPUBLIKA HRVATSKA
MINISTARSTVO FINACIJA

SMJERNICE EKONOMSKE I FISKALNE POLITIKE
ZA RAZDOBLJE 2016. – 2018.

Zagreb, srpanj 2015.

SADRŽAJ

1. UVOD.....	2
2. CILJEVI EKONOMSKE POLITIKE	4
3. MAKROEKONOMSKI OKVIR U SREDNJOROČNOM RAZDOBLJU	6
4. FISKALNI OKVIR U SREDNJOROČNOM RAZDOBLJU	13
4.1. Kretanje prihoda u razdoblju 2016. – 2018.	13
4.2. Kretanje rashoda u razdoblju 2016. – 2018.....	18
4.3. Izvanproračunski korisnici i javna poduzeća u sektoru države	26
4.4. Konsolidirana opća država i kretanje duga opće države u razdoblju 2016. – 2018...	26

1. UVOD

Sukladno Zakonu o proračunu, Vlada RH donosi Smjernice ekonomske i fiskalne politike (Smjernice) za srednjoročno razdoblje do kraja srpnja tekuće godine. Svrha ovog dokumenta je prevođenje srednjoročne fiskalne strategije definirane Programom konvergencije u nacionalnu proračunsku metodologiju te definiranje okvira za proračunske planove proračunskih i izvanproračunskih korisnika kao i trgovačkih društava u vlasništvu RH koji ulaze u statistički obuhvat opće države. Dokument se temelji na strateškim planovima za trogodišnje razdoblje proračunskih korisnika te Nacionalnom programu reformi kao i Programu konvergencije.

Vlada RH je krajem travnja 2015. usvojila te dostavila Europskoj komisiji Nacionalni program reformi RH kao i Program konvergencije RH za razdoblje 2015. - 2018. Program konvergencije određuje srednjoročni makro-fiskalni okvir za provedbu strukturnih mjera definiranih Nacionalnim programom reformi. U tom smislu, Program konvergencije čini ključnu stratešku polaznicu za izradu Smjernica. Postavke Programa konvergencije definirane su i Preporukama Vijeća EU u sklopu Procedure prekomjernog proračunskog manjka iz siječnja 2014. godine. Navedenim Preporukama se od RH zahtjeva smanjenje proračunskog manjka opće države te stabilizacija i smanjenje duga opće države sukladno odredbama korektivnog mehanizma Pakta o stabilnosti i rastu.

RH je u sklopu Procedure prekomjernog proračunskog manjka dostavila tri službena izvješća o provedbi mjera u svrhu adresiranja proračunskih neravnoteža. Slijedom navedenog, krajem svibnja 2015. Europska komisija je, uzevši u obzir sveukupnost opisanih strukturnih mjera, ocijenila kako je RH poduzela traženi fiskalni napor u kumulativnom iznosu za 2014. te 2015., no potrebno je nastaviti fiskalnu konsolidaciju i u nastupajućem srednjoročnom razdoblju. Zbog akumuliranih fiskalnih neravnoteža te ostvarenih makroekonomskih kretanja, proces fiskalne konsolidacije bit će produžen, te se ispunjavanje Preporuka Vijeća EU očekuje godinu dana kasnije od predviđenog, tj. do kraja 2017. godine. Usprkos navedenom, Vlada je odlučna u provedbi reformskih aktivnosti, te će sukladno svim strateškim odrednicama, u sljedećem srednjoročnom razdoblju poduzimati strukturne napore fiskalne konsolidacije koji premašuju one zadane zahtjevima Vijeća EU.

Uz fiskalne, i makroekonomske pretpostavke Smjernica zadane su Programom konvergencije tj. ekonomskim dijalogom s Europskom unijom. Kako nije došlo do snažnih promjena u makroekonomskim okolnostima i pretpostavkama opisanim u Programu konvergencije, pri izradi Smjernica zadržan je postojeći makroekonomski okvir Programa konvergencije. No, valja napomenuti da vrijednosti visokofrekventnih makroekonomskih pokazatelja iz prve polovice godine, ukazuju na mogućnost ostvarivanja nešto snažnijeg ekonomskog rasta od onog planiranog Programom konvergencije.

Svi navedeni strateški dokumenti uključujući i Smjernice stavljaju težište na planiranim politikama ušteda na rashodnoj strani proračuna, a koje će se temeljiti na zaključcima provedene dubinske analize rashoda državnog proračuna.

U kontekstu nastupajućih parlamentarnih izbora, uloga ovog dokumenta je prvenstveno definirati smjer i ciljeve ekonomske politike, s naglaskom na nastavku provođenje fiskalne konsolidacije koja neće narušiti temelje ekonomskog oporavka

2. CILJEVI EKONOMSKE POLITIKE

Cilj ekonomske politike Vlade RH je daljnje poticanje održivog rasta nakon dugogodišnje recesije. Kako bi se navedeno i ostvarilo nužna je provedba strukturnih reformi usmjerenih poboljšanju poslovnog okruženja, a koje su opisane u Nacionalnom programu reformi. Manevarski prostor makroekonomskih politika je ograničen. Monetarna politika ograničena je visokim stupnjem eurizacije i slabim kreditnim kanalom, dok je fiskalna politika uslijed dugotrajne recesije iscrpila prostor za protuciklično djelovanje. Štoviše, uslijed naraslog duga opće države, nužna je brza fiskalna konsolidacija kao uvjet za makroekonomsku održivost.

Glavni pokretač gospodarskog rasta u razdoblju 2016. – 2018. bit će izvoz roba i usluga. Međutim, izvor rasta u zadnje dvije godine promatranog razdoblja bit će ponajviše domaća potražnja, unatoč ograničenjima vezanim uz zaduženost domaćih sektora te dinamiku tržišta rada. Doprinos potrošnje kućanstava gospodarskom rastu ostat će potisnut do kraja srednjoročnog razdoblja kada će blago ojačati. Državnu potrošnju karakterizirat će blagi negativni doprinosi rastu kroz cijelo projekcijsko razdoblje kao rezultat nužne fiskalne konsolidacije u okviru Procedure prekomjernog proračunskog manjka. Značajniji doprinos investicijske potrošnje očekuje se u posljednje dvije godine, temeljen na rastu privatnih investicija potaknutim transferima iz EU fondova, dok će doprinos promjene zaliha imati tek neznatan utjecaj na rast izuzev 2016. i 2017. godine kada se očekuje blago pozitivan doprinos. Znatno negativan doprinos rastu kroz čitavo promatrano razdoblje dolazit će od uvoza roba i usluga, kao rezultat ubrzanja gospodarskog rasta uz uvećani stupanj uvozne ovisnosti u odnosu na pred-krizno razdoblje.

Okvir fiskalne konsolidacije određen je preporukama Vijeća ministara EU za rješavanje stanja prekomjernog proračunskog manjka usvojenim u siječnju 2014. godine. Prema donesenim Preporukama, od Hrvatske je zatraženo donošenje mjera fiskalne konsolidacije od 2,3% BDP-a u 2014. te po 1% BDP-a u svakoj od iduće dvije godine. Vlada RH je tijekom prethodne godine ostvarila strukturni napor koji premašuje zahtjeve iz preporuka Vijeća, a nastavak snažne fiskalne konsolidacije i iznad traženih mjera očekuje se u idućem razdoblju.

Uzimajući u obzir strukturne mjere definirane proračunom za 2015. i projekcijama za 2016. i 2017. kao i prethodno spomenute dodatne mjere iz travnja 2015. godine, ukupno predložene strukturne mjere u 2015. iznose 1,5% BDP-a, a u 2016. godini 1,2% BDP-a.

Mjere fiskalne konsolidacije i u narednom razdoblju planiraju se provesti kako na prihodnoj tako i rashodnoj strani proračuna te je smanjenje potrošnje državnog proračuna planirano na većini glavnih kategorija rashoda. Velike uštede očekuju se i kod javnih trgovačkih društava u sektoru države kroz ubrzano restrukturiranje te preusmjeravanje izvora financiranja investicija kroz EU fondove.

Nužno je istaknuti i važnost provođenja snažne fiskalne konsolidacije uzevši u obzir rastući dug opće države i trošak njegovog financiranja. Pri tome je važno voditi računa da izbor

strukturnih mjera u tom smislu ne naruši temelje oporavka ekonomske aktivnosti, čije naznake su već primjetne u prvoj polovici ove godine.

Kako bi ispunila Preporuke Vijeća ministara EU, mjere fiskalne politike RH bit će usmjerene na fiskalnu konsolidaciju koja će se provoditi mjerama na prihodnoj i rashodnoj strani proračuna. Okvir fiskalnog upravljanja u EU kao i njemu prilagođen okvir u RH pridonijet će jačanju fiskalne prilagodbe kroz vrijeme. Spomenuti okvir uključuje jačanje numeričkih fiskalnih pravila, jačanje neovisnosti Povjerenstva za fiskalnu politiku i srednjoročnog proračunskog planiranja u RH, a bit će i ojačan dijalogom s EK i EU.

U narednom srednjoročnom razdoblju, aktivnosti na prihodnoj strani proračuna bit će usmjerene na proširenje porezne osnovice, stvaranje preduvjeta za jačanje učinkovitosti poreznog nadzora, pravovremene dostupnosti informacija i modernizaciju organizacijske strukture Porezne uprave (PU). Tako će se nastaviti s procesom primjene fiskalizacije u prometu gotovinom te će se intenzivirati elektronička komunikacija s poreznim obveznicima u svrhu transparentnijeg i učinkovitijeg evidentiranja te ispunjavanja poreznih obveza, a nastavlja se i s reorganizacijom PU. Od 2016. godine na snagu stupa oporezivanje kapitalnih dobitaka, a temeljem razvoja novog obrasca Izvješća o primicima, porezu na dohodak i prirezu te doprinosima za obvezna osiguranja (JOPPD obrazac) jača se razmjena podataka o dohotku i ostalim primicima građana s drugim institucijama.

Na rashodnoj strani proračuna pozornost je usmjerena na smanjenje proračunskog manjka, no korištenjem takvih mjera koje ne djeluju negativno na rast, uz istodobno zadržavanje socijalne zaštite građana i sve naglašeniju usmjerenost na korištenje fondova EU. Proračunom za 2016. godinu predviđene su strukturne uštede na većini kategorija rashoda, sukladno zaključcima provedene dubinske analize.

Rezultat ovakvih kretanja jest postupno smanjenje manjka državnog proračuna sukladno nacionalnoj metodologiji – računskom planu proračuna s planiranih 3,7% BDP-a u 2015. na 3,1% BDP-a u 2016. godini, dok se u idućim godinama predviđa dodatno smanjenje manjka i to na razinu od 2,3% BDP-a u 2017., te 1,7% BDP-a u 2018. godini.

Prema ESA 2010 metodologiji, a uključujući mjere fiskalne konsolidacije i napore Vlade RH u smanjivanju manjka, proračunski manjak opće države u 2016. godini iznosio bi 3,9% BDP-a, u 2017. 2,7% BDP-a, dok bi u 2018. isti iznosio 2,4% BDP-a.

3. MAKROEKONOMSKI OKVIR U SREDNJOROČNOM RAZDOBLJU

Početkom 2015. godine većina makroekonomskih pokazatelja ukazivala je na nastavak pozitivnih kretanja ekonomske aktivnosti domaćeg gospodarstva, a objavljeni preliminarni podaci o bruto domaćem proizvodu za prvo tromjesečje potvrdili su očekivanja. Naime, realni međugodišnji rast bruto domaćeg proizvoda započeo u posljednjem tromjesečju 2014. godine nastavljen je u prvom tromjesečju 2015. uz stopu rasta od 0,5%. Povećanju bruto domaćeg proizvoda najviše je pridonio izvoz roba i usluga koji je zabilježio realni međugodišnji rast od 7,2%, a slijedi potrošnja kućanstava s realnim međugodišnjim rastom od 0,3%, što predstavlja njezino prvo međugodišnje povećanje nakon dvanaest uzastopnih tromjesečja smanjenja. Međugodišnji rast od 0,6% zabilježen je i kod državne potrošnje. S druge strane, najveći negativan doprinos kretanju realnog BDP-a došao je od uvoza roba i usluga koji je povećan 5,7%. Bruto investicije u fiksni kapital realno su smanjene 0,4%, što predstavlja znatno usporavanje njihovog pada u odnosu na prethodnu godinu. Navedena ostvarenja rezultirala su pozitivnim doprinosom domaće potražnje povećanju realnog bruto domaćeg proizvoda, a neznatno pozitivan doprinos ostvarila je i neto inozemna potražnja.

Dosad objavljeni visokofrekventni makroekonomski pokazatelji upućuju na nastavak povoljnih međugodišnjih kretanja gospodarske aktivnosti i u drugom tromjesečju 2015. godine. Ovo se odnosi na međugodišnji rast obujma industrijske proizvodnje, prometa od trgovine na malo, robnog izvoza, nastavak povoljnih kretanja u turizmu, ali i kretanje indeksa građevinskih radova koji je od ožujka počeo bilježiti pozitivna ostvarenja, kao što je prikazano u Tablici 1. Deflacijski pritisci s početka godine su popustili pa se inflacija stabilizirala oko nule.

Tablica 1: Osnovni makroekonomski pokazatelji

	2013.	2014.	2015. I	2015. II	2015. III	2015. I - III	2015. IV	2015. V	2015. VI	2015. I - VI ¹
Bruto domaći proizvod (realno, %, irpg)	-1,1	-0,4	-	-	-	0,5	-	-	-	-
Indeks obujma industrijske proizvodnje (%, irpg, kal. pr.)	-2,0	1,3	-5,0	1,9	3,5	0,3	1,2	4,4	-	1,3
Indeks obujma građevinskih radova (%, irpg, kal. pr.)	-5,0	-7,3	-0,7	-2,0	1,2	-1,2	0,1	-	-	-0,3
Promet od trgovine na malo (realno, %, irpg, kal.pr.)	-0,4	0,3	2,1	1,9	1,1	1,7	2,5	4,1	-	2,4
Broj noćenja turista (%, irpg)	3,3	2,6	16,2	15,4	22,0	18,7	0,7	19,9	-	14,3
Indeks potrošačkih cijena (%, irpg)	2,2	-0,2	-0,9	-0,4	0,1	-0,4	-0,1	0,0	0,0	-0,2
Ukupno zaposleni - ILO (%, irpg)	-2,7	2,7	-	-	-	2,2	-	-	-	-
Stopa nezaposlenosti - ILO(%)	17,3	17,3	-	-	-	18,1	-	-	-	-
Izvoz roba (HRK, %, irpg)	0,3	9,0	-2,8	15,9	15,9	9,8	15,7	-	-	11,4
Uvoz roba (HRK, %, irpg)	2,6	4,5	-9,5	14,8	16,0	7,5	2,0	-	-	5,9

¹ Ukoliko podaci za lipanj nisu dostupni, prikazani kumulativ uključuje podatke od siječnja do posljednjeg mjeseca za koji su dostupni podaci

Izvor: Državni zavod za statistiku

Makroekonomski okvir za razdoblje 2015. – 2018. definiran je u Programu konvergencije RH¹ iz travnja ove godine. Dosad objavljena ostvarenja makroekonomskih pokazatelja u 2015. godini podupiru ovakve makroekonomske projekcije.

Usporedba makroekonomskih projekcija temeljem kojih je izrađen proračun za 2015. godinu s ovdje navedenima ukazuje na blago nepovoljnija kretanja gospodarske aktivnosti u svim promatranim godinama u odnosu na prijašnja očekivanja. Pri tome najveću razliku čini projekcija bruto investicija u fiksni kapital kod koje se prije očekivao umjereni rast u 2015. te snažniji rast u 2016. dok se sada očekuje pad u 2015. te umjereni rast u 2016. godini. Osim toga, u odnosu na prijašnja očekivanja, mogu se izdvojiti blago optimističnija očekivanja za kretanje potrošnje kućanstava u 2015. te pesimističnija očekivanja u narednim godinama. Također, dinamika izvoza roba i usluga u čitavom projekcijskom razdoblju je ubrzana, kao što je opisano kasnije u tekstu.

Tablica 2: Makroekonomski okvir u razdoblju 2015. – 2018.

	Projekcija 2015.	Projekcija 2016.	Projekcija 2017.	Projekcija 2018.
BDP, tekuće cijene, mil. HRK	330.683	336.477	344.092	353.967
BDP, realni rast (%)	0,4	1,0	1,2	1,5
Potrošnja kućanstava	0,5	0,3	0,5	1,1
Državna potrošnja	-1,2	-1,4	-1,0	-0,6
Bruto investicije u fiksni kapital	-1,3	1,8	3,2	3,6
Izvoz roba i usluga	3,7	4,6	4,8	4,8
Uvoz roba i usluga	2,8	4,0	4,5	5,0
Doprinosi rastu BDP-a (postotni bodovi)				
Potrošnja kućanstava	0,3	0,2	0,3	0,6
Državna potrošnja	-0,2	-0,3	-0,2	-0,1
Bruto investicije u fiksni kapital	-0,2	0,3	0,6	0,7
Promjena zaliha	0,0	0,2	0,2	0,1
Izvoz roba i usluga	1,7	2,2	2,3	2,5
Uvoz roba i usluga	-1,2	-1,8	-2,1	-2,4
Deflator BDP-a, rast (%)	0,2	0,8	1,1	1,4
Indeks potrošačkih cijena, rast (%)	0,1	1,1	1,3	1,4
Stopa nezaposlenosti (ILO)	17,1	16,8	15,9	14,3

Izvor: Ministarstvo financija

U 2015. godini očekuje se zaustavljanje šestogodišnjeg trenda realnog smanjenja bruto domaćeg proizvoda uz blagi rast gospodarske aktivnosti od 0,4%. Rast bruto domaćeg proizvoda bit će rezultat pozitivnog doprinosa neto inozemne potražnje. S druge strane, doprinos domaće potražnje rastu bruto domaćeg proizvoda bit će blago negativan, a

¹ Program konvergencije Republike Hrvatske za razdoblje 2015. - 2018.

doprinos kategorije promjena zaliha neutralan. Sličan trend prisutan je i posljednjih godina s time da treba naglasiti kako se u 2015. godini radi o skromnim apsolutnim iznosima doprinosa rastu. Promatrajući pojedinačne sastavnice bruto domaćeg proizvoda s rashodne strane, vidljivo je kako povećanje gospodarske aktivnosti u 2015. počiva na rastu izvoza roba i usluga u uvjetima blagog ubrzanja rasta inozemne potražnje. Blago pozitivan doprinos rastu doći će i od strane potrošnje kućanstava, pri čemu kao pozitivan utjecaj valja izdvojiti zakonske izmjene u oporezivanju dohotka. Sve ostale sastavnice s rashodne strane zabilježit će negativne doprinose rastu bruto domaćeg proizvoda, pri čemu se ističe negativan doprinos uvoza roba i usluga.

U 2016. godini projiciran je realni rast bruto domaćeg proizvoda od 1,0% koji će u narednim godinama ubrzati na 1,2% i 1,5%. Glavni pokretač gospodarskog rasta u razdoblju 2016. – 2018., promatrano pojedinačno, bit će izvoz roba i usluga. Međutim, izvor rasta u zadnje dvije godine promatranog razdoblja bit će ponajviše domaća potražnja, unatoč ograničenjima vezanim uz zaduženost domaćih sektora. Znatno negativan doprinos rastu kroz čitavo promatrano razdoblje dolazit će od uvoza roba i usluga, kao rezultat ubrzanja gospodarskog rasta uz uvećani stupanj uvozne ovisnosti u odnosu na pred-krizno razdoblje. Doprinos potrošnje kućanstava gospodarskom rastu ostat će potisnut do kraja srednjoročnog razdoblja kada će blago ojačati. Državnu potrošnju karakterizirat će blagi negativni doprinosi rastu kroz cijelo projekcijsko razdoblje kao rezultat nužne fiskalne konsolidacije u okviru Procedure prekomjernog proračunskog manjka. Značajniji doprinos investicijske potrošnje očekuje se u posljednje dvije godine, temeljen na rastu privatnih investicija potaknutim transferima iz EU fondova, dok će doprinos promjene zaliha imati tek neznatan utjecaj na rast izuzev 2016. i 2017. godine kada se očekuje blago pozitivan doprinos.

U čitavom srednjoročnom razdoblju, osim 2018., rast bruto domaćeg proizvoda bit će ograničen slabom dinamikom potrošnje kućanstava. No, unatoč tome, već u 2015. godini predviđa se kako će promjena potrošnje kućanstava poprimiti pozitivan predznak, čemu u prilog govore recentni visokofrekventni pokazatelji poput kretanja prometa od trgovine na malo. Na ovakvu projekciju presudan utjecaj imale su izmjene u sustavu oporezivanja dohotka uz ukupni procijenjeni utjecaj na raspoloživi dohodak kućanstava od 0,6% BDP-a, a što će dovesti do ubrzanja stope rasta neto plaća od preko 2 postotna boda. Međutim, povoljno djelovanje poreznih promjena djelomično bi moglo biti poništeno zakonskim promjenama na lokalnoj razini. Ipak, ovdje valja napomenuti kako se u 2015. godini očekuje da će intenzitet razduživanja kućanstava blago oslabiti, čemu u prilog govore i rezultati anketa o pouzdanju potrošača početkom godine. Tako će i odobreni potrošački krediti sektoru kućanstava u 2015. godini ponovo zabilježiti neznatan rast. Od mase plaća, kao i u manjoj mjeri od transfera stanovništvu i neto ostalih dohodaka, očekuje se pozitivan utjecaj na realno kretanje raspoloživog dohotka koji će zabilježiti umjereni rast. Prvenstveno će to biti rezultat povoljnog kretanja neto plaća unatoč tek neznatnom nominalnom rastu bruto plaća. Osim toga, dodatno će negativno na potrošnju kućanstava djelovati poremećaji s tečajem švicarskog franka, ali i deprecijacija kune prema drugim valutama. S druge strane,

cjenovna će se kretanja vjerojatno ipak pozitivno odraziti na potrošnju kućanstava, a prvenstveno se ovo odnosi na pad cijena energenata. Tijekom 2016. godine očekuje se nastavak postupnog oporavka potrošačkog povjerenja potaknut boljim gospodarskim uvjetima općenito te promjenom trenda na tržištu rada, pa je u toj godini predviđen i početak dinamiziranja odobrenih potrošačkih kredita kućanstvima. Međutim, razduživanje sektora kućanstava kao i spor oporavak na tržištu rada i dalje će ograničavati potrošnju kućanstava. Kao i u 2015. godini, negativan utjecaj na potrošnju kućanstava imat će fiskalna konsolidacija, a socijalne naknade također će u 2016. blago negativno doprinijeti njenom realnom rastu. U zadnje dvije godine projekcijskog razdoblja potrošnja kućanstava postupno će ubrzati. Međutim, tijekom cijelog promatranog razdoblja rast potrošnje kućanstava pratit će dinamiku njihovog raspoloživog dohotka, pri čemu će u prvoj i posljednjoj godini razdoblja rast raspoloživog dohotka biti i umjereno brži.

Kretanje državne potrošnje kroz čitavo projekcijsko razdoblje bit će određeno planiranom fiskalnom konsolidacijom. Tako se u prve tri godine projekcijskog razdoblja očekuju smanjenja državne potrošnje od nešto iznad 1% te nešto slabije smanjenje u 2018. Pritom se u svim godinama promatranog razdoblja realno smanjenje državne potrošnje prvenstveno temelji na doprinosu kategorije intermedijarne potrošnje, u skladu s nizom planiranih mjera usmjerenih ka racionalizaciji poslovanja javne uprave. Zatim slijede naknade zaposlenima čije će blago realno smanjenje, u skladu s projiciranim kretanjem zaposlenosti javnog sektora, biti najznačajnije u 2015. godini te postupno slabjeti prema kraju projekcijskog horizonta. S druge strane, što se tiče socijalnih naknada u naravi, njihovo blago realno smanjenje očekuje se samo u prvoj godini projekcijskog razdoblja temeljeno na određenim uštedama u sustavu zdravstva dok bi zatim ova kategorija trebala bilježiti nominalnu stagnaciju te neznatan doprinos realnoj promjeni državne potrošnje. Neznatan doprinos u suprotnom smjeru u svim godinama projekcijskog razdoblja, te nešto značajniji u posljednjoj, mogao bi doći od ostalih kategorija koje čine državnu potrošnju.

Oporavak investicija privatnog sektora bit će i dalje ograničen potrebom razduživanja te restrukturiranja kod brojnih subjekata, kao i potisnutim poslovnim optimizmom uslijed znatne razine neizvjesnosti vezane uz buduće kretanje agregatne potražnje. Osim toga, za mnoga poduzeća ostaju problematični izvori, ali i cijena zaduživanja, s obzirom na slabu sklonost ka preuzimanju rizika i posljedično stroge uvjete kreditiranja bankarskog sektora čija visoka likvidnost u proteklom razdoblju nije u većoj mjeri doprinijela poboljšanju likvidnosti u gospodarstvu niti poticanju ekonomske aktivnosti. Javne investicije biti će ograničene procesom razduživanja kod mnogih javnih poduzeća, kod kojih se očekuje i preusmjeravanje izvora financiranja na sredstva EU fondova, dok će bruto investicije u fiksni kapital od strane opće države kočiti potreba fiskalne konsolidacije u okviru procedure prekomjernog proračunskog manjka. S druge strane, znatan doprinos investicijskoj aktivnosti svih sektora kroz čitavo razdoblje, a posebice snažan zamah prema njegovom kraju, očekuje se od intenziviranja korištenja sredstava iz fondova EU. Temeljeno prvenstveno na investicijskoj aktivnosti opće države, u 2015. i 2016. godini očekuje se ubrzanje rasta investicija šireg

javnog sektora, dok se za zadnje dvije godine predviđa njegovo usporavanje. U 2016. godini očekuje se početak oporavka privatne investicijske potrošnje te njezin blagi rast, dok se njegovo intenziviranje očekuje tek u posljednje dvije godine projekcijskog razdoblja. Predviđeno jačanje investicijske aktivnosti privatnog sektora prema kraju promatranog razdoblja temelji se na izraženijem oporavku domaće potražnje te jačanju inozemne potražnje, u uvjetima poboljšane poslovne klime, povoljnijih uvjeta financiranja te likvidnosti u gospodarstvu, kao i boljim rezultatima zakona usmjerenih ka poticanju investicijskih projekata i konkurentnosti, uz, kao što je spomenuto, znatan pozitivan doprinos EU fondova.

Izvoz roba i usluga bilježit će pozitivne stope rasta u cijelom razdoblju 2015. – 2018. te će, pojedinačno gledano, biti glavni generator gospodarskog rasta. Projekcija izvoza, osim na očekivanom jačanju inozemne potražnje za domaćim robama i uslugama, počiva i na pozitivnoj strukturnoj promjeni domaćeg izvoznog sektora potaknutoj prije svega pristupanjem zajedničkom tržištu EU. Naime, procjenjuje se kako je izvoz roba pristupanjem tržištu EU zabilježio povoljni učinak širenja baze u smislu zastupljenosti na emitivnim tržištima odnosno proširivanja kanala distribucije domaćih izvoznika. Osim toga, necjenovna konkurentnost domaćeg izvoza trebala bi biti poboljšana, pri čemu se prvenstveno misli na pozitivan učinak primjene deklaracija o porijeklu robe, a određeni pozitivan utjecaj na cjenovnu konkurentnost doći će, poglavito na početku promatranog razdoblja i od blage deprecijacije realnih efektivnih tečajeva. Spomenimo ovdje i kako se pokazalo da nije došlo do značajnog pada udjela na tržištima CEFTA-e kao što se ranije predviđalo. Zbog iznimno povoljnog ostvarenja izvoza roba i usluga u prethodnoj godini, od kojeg se velik dio odnosi na efekt pristupanja EU, rast izvoza će usporiti tijekom 2015. godine, dok će se u narednim godinama bilježiti njegovo postupno ubrzanje. Za razliku od prethodne tri godine, kada je došlo do povećanja udjela Hrvatske na njenim izvoznim tržištima, u narednim godinama kretanja će ponovno biti suprotna. Naime, očekuje se da će u čitavom projekcijskom razdoblju rast domaćeg izvoza biti slabiji od rasta inozemne potražnje, pri čemu će ovaj jaz biti najmanji u 2015. godini, dok će posljedični pad tržišnog udjela biti najizraženiji u 2016., ali i tada će godišnji gubitak udjela na relevantnim emitivnim tržištima zemalja vanjskotrgovinskih partnera biti znatno ispod predkriznih postotaka. Napomenimo još i kako će rast izvoza roba kroz čitavo razdoblje izuzev 2015. znatno premašivati rast izvoza usluga koji će ostvariti stabilna povećanja.

Kretanje uvoza roba i usluga u srednjoročnom razdoblju bit će određeno rastom finalne potražnje koji će postupno ubrzavati u skladu s gospodarskim oporavkom. Pri tome napomenimo kako se čini da je elastičnost uvoza u odnosu na finalnu potražnju zabilježila trajne promjene tijekom krize što se prvenstveno odnosi na elastičnost uvoza u odnosu na izvoznu komponentu, čija je razina značajno jednokratno podignuta kao izravna posljedica pristupanja EU, ali u manjoj mjeri i na druge sastavnice BDP-a, a prije svega investicijsku potrošnju. Izuzev statističkih učinaka povezanih s pristupanjem EU, ovo se prije svega odnosi i na promjenu gospodarske strukture te gašenje pojedinih proizvodnih kapaciteta. Unatoč tome, elastičnost uvoza u odnosu na finalnu potražnju bit će, upravo kao posljedica opisanih

učinaka, u narednim godinama ipak niža nego što je to bio slučaj u posljednje dvije godine na koje je utjecalo spomenuto pristupanje EU. Očekuje se da će rast uvoza roba i usluga u svim godinama projekcijskog razdoblja osim posljednje biti sporiji od rasta izvoza, pa će tako neto inozemna potražnja pozitivno pridonositi rastu bruto domaćeg proizvoda, međutim, njena apsolutna vrijednost krajem razdoblja biti će neznatna.

Očekuje se da će tijekom 2015. godine doći do blagog rasta potrošačkih cijena od 0,1%. Kretanje cijena bit će u najvećoj mjeri određeno znatnim smanjenjem cijena sirovina na svjetskom tržištu, naročito sirove nafte, a manje pritiscima na cijene sa strane domaće potražnje. Učinak pada cijena primarnih sirovina na svjetskom tržištu na domaći indeks potrošačkih cijena tijekom 2015. godine bit će ublažen deprecijacijom tečaja kune prema američkom dolaru. Što se tiče domaćih pritisaka na potrošačke cijene, oni bi trebali biti slabi, uslijed blagog porasta potrošnje kućanstava te jediničnog troška rada. Na kretanje potrošačkih cijena utjecat će i administrativne odluke o smanjenju cijene prirodnog plina, povećanju trošarina na cigarete te na motorni benzin, plinsko ulje i kerozin od travnja ove godine². Promatrano prema komponentama indeksa potrošačkih cijena, u 2015. godini očekuje se smanjenje cijena energije, prvenstveno uslijed pada cijena goriva i maziva za osobna vozila povezano sa već spomenutim snažnim smanjenjem cijena sirove nafte. S druge strane, očekuje se povećanje stope promjene cijena prehrane, kao i indeksa potrošačkih cijena bez prehrane i energije u odnosu na prethodnu godinu. U preostalim godinama projekcijskog razdoblja očekuje se postepeno ubrzavanje inflacije u uvjetima oporavka domaće potražnje kao i ponovnog rasta cijena primarnih sirovina na svjetskom tržištu. Deflator investicija će nakon ponovnog pada u 2015. godini, u nastavku razdoblja postupno rasti. Slično vrijedi i za deflatore izvoza i uvoza roba i usluga, pri čemu dominantnu ulogu igraju inozemna cjenovna kretanja, prije svega na svjetskom tržištu sirovina. Deflator državne potrošnje prije svega odražava mjere fiskalne konsolidacije te, u 2015. godini, cjelogodišnji učinak povećanja doprinosa za zdravstveno osiguranje.

U skladu s kretanjem gospodarske aktivnosti, očekuje se oporavak rasta na tržištu rada u čitavom projekcijskom razdoblju uz daljnje ubrzanje rasta zaposlenosti prema kraju razdoblja. Pri tome će kategorija zaposlenika bilježiti nešto veće stope promjene od ukupne zaposlenosti kroz cijelo razdoblje, i to isključivo uslijed povećanja zaposlenosti u privatnom sektoru.

Nakon pozitivnih ostvarenja dosad objavljenih makroekonomskih pokazatelja, ali i povoljnog kretanja cijena energenata, ocjenjuje se kako za projekciju realnog rasta bruto domaćeg proizvoda u 2015. godini u neznatnoj mjeri prevladavaju pozitivni rizici pri čemu posebno valja izdvojiti komponentu investicijske potrošnje. Što se tiče ostatka projekcijskog razdoblja, najveća neizvjesnost tiče se dinamike izvoza roba i usluga. Naime, osim rizika koji proizlaze iz slabijeg ostvarenja inozemne potražnje relevantnih izvoznih tržišta, slabiji srednjoročni

² Ukupni doprinos ovih kategorija promjeni indeksa potrošačkih cijena u 2015. procjenjuje se na 0,1 postotni bod.

pozitivni učinci od pristupanja zajedničkom tržištu EU, a koji se tiču ponajviše širenja izvozne baze (preciznije, vezanu uz zastupljenost na tržištima), ali i poboljšanje ukupne konkurentnosti, predstavljaju glavni rizik cjelokupnog makroekonomskog scenarija. Procjenjuje se kako su rizici vezani za projekciju potrošnje kućanstava, unatoč mnogim raznosmjernim utjecajima od kojih su svakako najznačajniji vezani uz kretanje na tržištu rada, kao i uvoz roba i usluga te kategoriju zaliha uravnoteženi. Kretanje investicija će u srednjem roku u velikoj mjeri ovisiti o iskorištavanju kapitalnih transfera EU fondova, intenzitetu fiskalne konsolidacije, vezano uz investicijsku potrošnju opće države, ali i pozitivne učinke napora usmjerenih na poboljšanje poslovne klime, poticanje privatnih investicija, smanjenje cijene zaduživanja te poboljšanje konkurentnosti. Osim toga, dinamika realnog BDP-a usko je povezana i s intenzitetom i strukturom fiskalne konsolidacije. Glavni rizici koji bi mogli uzrokovati drugačije ostvarenje stope inflacije od prognozirane uključuju značajnije promjene cijena nafte te izraženije slabljenje kune prema američkom dolaru od predviđenog, kao i slabija ostvarenja na tržištu rada od prognozirano. Za kraj treba spomenuti i kako bi nepovoljnije srednjoročno kretanje inozemnih kamatnih stopa uslijed slabijeg učinka monetarnog opuštanja od očekivanog ili drugih šokova također ugrozilo rast kroz više mogućih kanala utjecaja.

4. FISKALNI OKVIR U SREDNJOROČNOM RAZDOBLJU

4.1. Kretanje prihoda u razdoblju 2016. – 2018.

Državni proračun

Kretanja prihoda državnog proračuna u razdoblju 2016. – 2018. određena su očekivanim blagim oporavkom gospodarske aktivnosti, uzimajući u obzir promjene poreznih politika koje su već usvojene ili se tek planiraju usvojiti.

Projekcije prihoda proračuna za razdoblje 2016. – 2018. temelje se na očekivanim makroekonomskim kretanjima za isto razdoblje, a polazna osnova za projekcije jest procjena ostvarenja prihoda proračuna u 2015. godini. U odnosu na usvojeni proračun, očekivani prihodi proračuna za 2015. godinu u ukupnom su iznosu na približno istoj razini. Međutim, postoje razlike u pojedinim kategorijama prihoda za 2015., a koje su projicirane na temelju ostvarenja prihoda proračuna od siječnja do svibnja te očekivanja o ostvarenju istih do kraja godine. Također, u novu procjenu prihoda proračuna uključene su mjere povećanja pojedinih prihodnih kategorija donesene u svrhu smanjenja proračunskog manjka za 2015. godinu. Najveće pozitivne razlike između nove procjene prihoda i proračuna za 2015. godinu su kod poreza na dobit, poreza na dodanu vrijednost i trošarina. Pri tome se prihod od poreza na dobit povećava za oko 300 milijuna kuna, a na temelju godišnjeg obračuna poreza na dobit poduzeća i banaka za 2014. godinu iz kojeg je vidljivo da se mogu očekivati nešto veće uplatne akontacije nego li tijekom protekle godine i nego li je to bilo ranije planirano. Prihod od poreza na dodanu vrijednost također se povećava za oko 340 milijuna kuna, a zbog izraženijeg povećanja osobne potrošnje nego li je to bilo ranije projicirano. Prihod od trošarina povećava se za oko 370 milijuna kuna, a zbog donesenih mjera povećanja trošarina na naftne derivate i duhanske proizvode. Najveće smanjenje prihoda proračuna u odnosu na planirane procjenjuje se kod prihoda od prodaje nefinancijske imovine i to zbog kašnjenja u prodaji dijela imovine (stanova) koji je planiran za prodaju. Ova se prodaja planira izvršiti u idućim godinama.

U projekcije za razdoblje 2016. – 2018. uključene su i mjere koje je u svrhu provođenja postupka prekomjernog proračunskog manjka usvojila Vlada RH, a imaju svoj utjecaj u planskom trogodišnjem razdoblju. Kako bi se osigurala stabilnost državnog proračuna, ali i makroekonomska stabilnost u uvjetima gospodarske krize, prilagodba na prihodnoj strani proračuna povedena je na način da najmanje optereti najugroženije slojeve stanovništva i to povećanim oporezivanjem kategorija koje nisu vezane uz egzistencijalne potrebe.

Sukladno odredbama Zakona o proračunu vlastiti i namjenski prihodi proračunskih korisnika sastavni su dio državnog proračuna i uplaćuju se u državni proračun. Zakon o izvršavanju

državnog proračuna u prethodnim godinama propisivao je za korisnike u znanosti, visokom obrazovanju, za zdravstvene ustanove, pravosuđe, sustav izvršenja sankcija, ustanove u kulturi, nacionalne parkove, parkove prirode, ustanove socijalne skrbi, Državni zavod za zaštitu prirode i Hrvatski hidrografski institut izuzeće od uplate ovih prihoda i primitaka u državni proračun budući da nisu stvoreni tehnički preduvjeti za njihovo praćenje.

Međutim, ne postoje prepreke da se ovi prihodi, kao i rashodi koji se iz istih podmiruju, evidentiraju, što znači planiraju u državnom proračunu i iskazuju u izvještaju o izvršenju državnog proračuna. Evidentiranje dijela ovih prihoda i rashoda ostvareno je već prilikom izrade Državnog proračuna za 2015. i projekcija za 2016. i 2017. godinu za dio proračunskih korisnika. U Državni proračun za 2016. i projekcije za 2017. i 2018. godinu evidencijski će se uključiti prihodi i rashodi preostalih proračunskih korisnika. Kako se radi o istom iznosu na prihodnoj i rashodnoj strani ističemo kako ova promjena u metodologiji knjiženja neće imati utjecaj na kretanje razine manjka državnog proračuna.

Sukladno navedenom, ukupni prihodi državnog proračuna u 2016. godini projicirani su u iznosu od 107,4 milijarde kuna. U 2017. ukupni prihodi državnog proračuna porast će za 2,2% i iznositi 109,8 milijardi kuna, dok se za 2018. godinu predviđaju u iznosu od 113,4 milijarde kuna, odnosno uz međugodišnji rast od 3,2%.

*Tablica 3: Kretanje prihoda državnog proračuna u razdoblju 2014. – 2018.**

<i>(u 000 kuna)</i>	Plan 2015.	Projekcija 2016.	Projekcija 2017.	Projekcija 2018.	Indeks 16./15.	Indeks 17./16.	Indeks 18./17.
UKUPNO PRIHODI POSLOVANJA	105.265.338	106.978.974	109.346.982	112.895.333	101,6	102,2	103,2
1. Prihodi od poreza	64.000.910	65.748.037	66.490.031	67.629.762	102,7	101,1	101,7
Porez i prirez na dohodak	1.859.756	1.932.088	1.975.517	2.033.049	103,9	102,2	102,9
Porez na dobit	5.604.155	6.350.409	6.421.674	6.507.012	113,3	101,1	101,3
Porezi na imovinu	200.096	183.249	183.359	184.024	91,6	100,1	100,4
Porezi na robu i usluge	55.933.634	56.919.022	57.539.555	58.531.311	101,8	101,1	101,7
- Porez na dodanu vrijednost	41.470.207	42.235.083	43.007.603	44.099.907	101,8	101,8	102,5
- Posebni porezi i trošarine	12.811.372	13.152.449	12.991.290	12.871.866	102,7	98,8	99,1
Porezi na međunarodnu trgovinu i transakcije	403.269	363.269	369.926	374.365	90,1	101,8	101,2
Ostali prihodi od poreza	1.652.055	1.531.490	1.540.663	1.559.538	92,7	100,6	101,2
2. Doprinosi	23.374.532	21.601.462	22.120.073	22.801.244	92,4	102,4	103,1
3. Pomoći	7.292.104	8.472.841	9.602.228	11.459.488	116,2	113,3	119,3
4. Prihodi od imovine	2.489.847	2.517.742	2.544.629	2.342.157	101,1	101,1	92,0
5. Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	2.081.211	2.570.392	2.472.808	2.461.419	123,5	96,2	99,5
6. Prihodi od prodaje proizvoda i roba te pruženih usluga i prihodi od donacija	1.044.700	1.067.516	1.082.973	1.091.843	102,2	101,4	100,8
7. Prihodi iz nadležnog proračuna i od HZZO-a temeljem ugovornih obveza	4.325.757	4.347.944	4.369.683	4.433.201	100,5	100,5	101,5
8. Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	656.277	653.040	664.558	676.219	99,5	101,8	101,8
PRIHODI OD PRODAJE NEFINANCIJSKE IMOVINE	1.168.265	461.030	485.575	498.550	39,5	105,3	102,7
1. 'Prihodi od prodaje neproizvedene dugotrajne imovine	26.000	26.000	28.000	30.000	100,0	107,7	107,1
2. 'Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	1.089.255	382.020	403.020	413.040	35,1	105,5	102,5
3. 'Prihodi od prodaje proizvedene katkotrajne imovine	53.010	53.010	54.555	55.510	100,0	102,9	101,8
UKUPNI PRIHODI PRORAČUNA	106.433.602	107.440.004	109.832.557	113.393.883	100,9	102,2	103,2

Izvor: Ministarstvo financija

*Napomena: Prihodi od doprinosa (projekcija za 2016. godinu) potencijalno će se povećati za dodatne 2 milijarde kuna (molimo vidjeti objašnjenje uz tekst o prihodima od doprinosa u nastavku dokumenta)

Prihodi od poreza

Porezni prihodi za razdoblje 2016. – 2018. projicirani su uz pretpostavku postupnog gospodarskog oporavka, uzimajući u obzir izmjene u poreznim zakonima koje su stupile na snagu tijekom 2015., a čiji će cjelogodišnji učinci kao i daljnji učinci biti vidljivi i tijekom narednih godina. Također, u projekcije poreznih prihoda uključene su i promjene u poreznim propisima koje će se početi primjenjivati u 2016. ili kasnijim godinama.

U pogledu dosadašnjih izmjena važno je napomenuti izmjene u sustavu posebnih poreza i trošarina, oporezivanju igara na sreću, te odluke o povlačenju dobiti trgovačkih društava u vlasništvu države u državni proračun, a koje će svoj učinak imati i u narednim godinama. Također, izmjenom Zakona o obveznim mirovinskim fondovima omogućava se osiguranicima čija su prava uređena posebnim propisima, da temeljem slobodnog izbora prebace sredstva s osobnog računa iz II. u I. mirovinski stup, budući da se mirovina za navedene kategorije osiguranika ionako obračunava i isplaćuje iz prvog stupa. Ova će mjera dijelom imati jednokratni učinak u 2015. i 2016. godini, a dijelom trajni, u obliku povećane uplate doprinosa za mirovinsko osiguranje u državni proračun za one osobe koje izaberu prelazak u prvi stup mirovinskog osiguranja.

Izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak koji je stupio na snagu 2015., a čiji su učinci vidljivi i po godišnjem obračunu za 2015., odnosno s primjenom u 2016. godini, osobni odbitak za zaposlene povećava se s 2.200 kuna na 2.600 kuna, a za umirovljenike s 3.400 na 3.800 kuna. Također, povećava se osobni odbitak na potpomognutim područjima za I. skupinu s 3.200 na 3.500 kuna te za II. skupinu s 2.700 na 3.000 kuna. Ujedno, dolazi do promjene poreznih razreda za primjenu porezne stope od 25% i 40%. Također, od 1. siječnja 2016. godine uvodi se oporezivanje kapitalnih dobitaka od financijske imovine. Pod oporezivanjem kapitalnih dobitaka od financijske imovine podrazumijeva se oporezivanje dohotka ostvarenog prodajom vrijednosnih papira te udjela u trgovačkim društvima u razdoblju od tri godine uz napomenu da će se oporezivanje provoditi samo za imovinu stečenu nakon 1. siječnja 2016. godine. Kako bi se ujednačilo oporezivanje svih oblika dohotka od kapitala ukida se korištenje olakšica za dividende i udjele u dobiti do 12.000 kuna. Uzimajući u obzir da je dohodak od nesamostalnog rada u Republici Hrvatskoj opterećen znatno višim stopama poreza u odnosu na dohodak od kapitala, uvođenjem oporezivanja kamata na štednju i kapitalne dobitke od financijske imovine postiže se veća pravednost u oporezivanju i proširuje porezna osnovica. Proširenjem porezne osnovice stvara se temelj za buduće porezno rasterećenje dohotka od nesamostalnog rada.

Izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dobit, koji je stupio na snagu početkom 2015. godine, korištenje porezne olakšice za reinvestiranu dobit dodatno se uvjetuje investicijama u dugotrajnu imovinu te zadržavanjem broja zaposlenih. Ovdje je potrebno istaknuti kako se porezna olakšica ne ukida, ali je njeno korištenje uvjetovano stvarnim investicijama kako bi se potakao gospodarski rast. Sukladno navedenom, od 1. siječnja 2015. godine olakšicu za reinvestiranu dobit neće moći koristiti onaj porezni obveznik koji je u poreznom razdoblju

smanjio broj radnika ili ukoliko nije izvršio investiranje u dugotrajnu imovinu, odnosno ukoliko je odgodio investicije. Ove zakonske izmjene će učinak na proračunske prihode imati od 2016. godine nakon predaje godišnjih poreznih prijava za 2015. godinu.

Tijekom 2016. cjelogodišnje učinke imat će i promjene poreznih i drugih propisa koje su provedene tijekom 2015. godine, a s ciljem povećanja proračunskih prihoda, što se prvenstveno odnosi na povećanje trošarina na energente i električnu energiju te duhanske proizvode. Također, u narednim godinama, zbog postupka prekomjernog proračunskog manjka nastaviti će se praksa povlačenja dobiti trgovačkih društava u vlasništvu države u državni proračun.

U nadolazećem srednjoročnom razdoblju, Ministarstvo financija će i dalje raditi na poboljšanju naplate poreza, sprječavanju utaje poreza te postupnom rješavanju poreznih dugovanja.

Uzimajući u obzir sve navedeno, porezni prihodi u 2016. godini projicirani su u iznosu od 65,7 milijardi kuna i bilježe međugodišnji rast od 2,7%. U narednim godinama očekuje se daljnji rast prihoda od poreza, te su oni za 2017. projicirani u iznosu od 66,5 milijardi kuna, odnosno uz međugodišnji rast od 1,1%, dok se u 2018. godini očekuju u iznosu od 67,6 milijardi kuna i bilježe rast od 1,7%.

Prihodi od doprinosa

Prihodi od doprinosa drugi su po važnosti proračunski prihodi, a za nadolazeće srednjoročno razdoblje projicirani su u skladu s očekivanim kretanjima na tržištu rada, uz primjenu dosad važeće zakonodavne osnove.

U 2015. očekuje se povlačenje sredstava iz II. mirovinskog stupa za osiguranike s beneficiranim radnim stažem i to u iznosu od 2 milijarde kuna, a sve zbog činjenice da mirovinska kapitalizacija ne poznaje povoljnosti koje omogućuju posebni propisi o mirovinskom osiguranju. Izmjenom Zakona o obveznim i dobrovoljnim mirovinskim fondovima iz 2003. godine, propisano je da se članovima obveznog mirovinskog fonda, koji ostvaruju mirovinu prema povoljnijim uvjetima ili ostvaruju staž osiguranja s povećanim trajanjem, mirovina računa kao da su bili osigurani samo u I. mirovinskom stupu. Stoga im se prilikom odlaska u mirovinu, sredstva s osobnog računa prenose u državni proračun, a osoba ostvaruje mirovinu u I. stupu. Iz navedenog proizlazi da nema valjanih razloga zbog kojih bi spomenute osobe bile i dalje osigurane u II. stupu. Dakle, kod ovakvih osiguranika se ne mijenja sustav izračuna mirovine, nego se mijenjaju buduće uplate koje će u cijelosti biti dijelom državnog proračuna, a akumulirana sredstva u II. stupu će biti prebačena u državni proračun. Ovdje treba naglasiti da kod navedene izmjene država ne preuzima nove financijske obveze, a osiguranicima je omogućen prijelaz iz II. u I. stup na dobrovoljnoj bazi.

U 2016. godini projicira se 21,6 milijardi kuna prihoda od doprinosa, u 2017. 22,1 milijarda kuna, a 2018. 22,8 milijardi kuna. Međutim valja napomenuti da se do kraja 2015. predviđa

usvajanje novog Zakona o stažu s produženim trajanjem, kojim bi se povlačenje sredstava iz II. u I. mirovinski stup propisalo za još neke kategorije osiguranika s primjenom u 2016. godini. Slijedom navedenog prema procjenama predlagatelja Zakona prihodi od doprinosa u 2016. potencijalno bi se dodatno povećali za 2 milijarde kuna u odnosu na naprijed navedene. Ovaj se iznos međutim ne uključuje u izračune u ovim Smjernicama, već će se uzeti u obzir prilikom izrade Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2016. godinu i projekcija za 2017. i 2018. godinu.

Prihodi od pomoći

U strukturi ukupnih prihoda u promatranom srednjoročnom razdoblju značajan porast imat će i prihodi od pomoći EU, koji su izravno vezani uz projekte financirane iz fondova EU te izravna plaćanja u poljoprivredi. Naime, od 2014. godine Republici Hrvatskoj su na raspolaganju značajna sredstva u okviru programskog razdoblja EU 2014. – 2020. U skladu s navedenim, ukupni planirani prihodi od pomoći u 2016. iznose 8,5 milijardi kuna, u 2017. 9,6 milijardi kuna te 11,5 milijardi kuna u 2018. godini.

Ostali prihodi

Od ostalih proračunskih prihoda, koji u pravilu nisu u direktnoj vezi s kretanjima gospodarske aktivnosti, valja izdvojiti prihode od imovine, koji će u najvećoj mjeri ovisiti o ostvarenim prihodima po osnovi uplate dobiti HNB-a, dividendi te dobiti trgovačkih društava u vlasništvu države, kao i prihodima od koncesija. Sukladno dogovorenom u proceduri prekomjernog proračunskog manjka, svake godine planira se povlačenje jednog dijela dobiti trgovačkih društava u vlasništvu države, a koje će biti regulirano odlukom Vlade. Prihodi po posebnim propisima od 2016. godine povećavaju se na međugodišnjoj razini zbog evidencije namjenskih prihoda proračunskih korisnika koji do sada nisu bili evidentirani u proračunu. Očekuje se da će prihodi od administrativnih taksi, prihodi od vlastite djelatnosti proračunskih korisnika te prihodi od kazni i upravnih mjera slijediti trendove dosadašnjih kretanja i u narednom razdoblju. Također, očekuje se kako će prihodi iz nadležnog proračuna i od HZZO-a temeljem ugovornih obveza zadržati približno konstantnu visinu.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine u 2016. godini planiraju se u iznosu od 461 milijun kuna, a najveći dio ovih prihoda ostvarit će se prodajom stanova i ostalih građevinskih objekata u vlasništvu države. Planirani prihod od prodaje građevinskih objekata i prodaje putem javnog natječaja odnosi se na prodaju neizgrađenih građevinskih zemljišta te izgrađenih građevinskih zemljišta neposrednom pogodbom sukladno Zakonu o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske ili putem javnog natječaja. U 2017. ukupni prihodi od prodaje nefinancijske imovine projiciraju se u iznosu od 485,6 milijuna kuna, dok se za 2018. godinu projiciraju u iznosu od 498,6 milijuna kuna.

4.2. Kretanje rashoda u razdoblju 2016. – 2018.

Državni proračun

U razdoblju 2016. – 2018. rashodi proračuna planirat će se u skladu s ciljevima i mjerama Vlade RH sadržanima u Nacionalnom programu reformi i Programu konvergencije, uzimajući u obzir fiskalne učinke članstva RH u EU, a koji imaju svoj utjecaj na visinu i strukturu rashoda državnog proračuna.

U 2016. godini ukupni rashodi državnog proračuna projicirani su u iznosu od 117,9 milijardi kuna, što je 637,8 milijuna kuna manje u odnosu na plan proračuna za 2015. godinu koji je u odnosu na izvorni plan, usvojen od strane Hrvatskog sabora, umanjen za mjere obustave koje je Vlada RH donijela u travnju ove godine. Navedene mjere namjeravaju se i dalje provoditi u narednom razdoblju.

Rashodi koji se financiraju iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka smanjuju se za 2,4 milijarde kuna u odnosu na plan 2015. godine. Smanjenje ovih rashoda direktno utječe na smanjenje manjka državnog proračuna.

Istovremeno, radi povećanja aktivnosti financiranih iz EU sredstava planira se povećanje rashoda za 1,2 milijarde kuna.

Također, povećanje rashoda u iznosu od 675,1 milijun kuna planira se radi potpunog uključivanja rashoda financiranih vlastitim i namjenskim prihodima proračunskih korisnika u proračun (detaljnije obrazloženo u poglavlju 4.1. Kretanje prihoda u razdoblju 2016. – 2018.).

Povećanje rashoda financiranih iz EU sredstava, vlastitih i namjenskih prihoda ne utječe na razinu manjka državnog proračuna.

U državnom proračunu za 2016. planirano je smanjenje ukupnih rashoda kako slijedi:

- rashodi za zaposlene u iznosu od 352,2 milijuna kuna,
- materijalni rashodi u iznosu od 433,6 milijuna kuna,
- subvencije u iznosu od 261,1 milijun kuna,
- naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade u iznosu od 206,0 milijuna kuna,
- rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 796,1 milijun kuna.

Istovremeno, planirano je povećanje slijedećih skupina rashoda:

- financijski rashodi u iznosu od 209,2 milijuna kuna,
- pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u iznosu od 116,0 milijuna kuna,
- ostali rashodi u iznosu od 1,1 milijarde kuna (posljedica većeg povlačenja EU sredstava).

U 2017. planira se smanjenje rashoda financiranih iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka za 1,1 milijardu kuna dok se istovremeno planira povećanje rashoda

financiranih iz EU sredstava čime će se u konačnici zadržati jednaka razina ukupnih rashoda u 2017. u iznosu od 117,9 milijardi kuna. U 2018. godini očekuje se povećanje ukupnih rashoda za 1,4 milijarde kuna, čime će zabilježiti razinu od 119,3 milijarde kuna. Ovakvo kretanje rashoda u 2018. godini određeno je značajnim povlačenjima sredstava iz EU fondova, ali ti rashodi imaju neutralni utjecaj na manjak državnog proračuna.

Proračunski korisnici su dužni prilikom planiranja rashoda realno procijeniti i najprije planirati fiksne rashode (rashode za zaposlene, materijalne rashode, ugovorne obveze, ..), a razliku do odobrenog limita planirati za nove projekte.

*Tablica 4: Kretanje rashoda državnog proračuna koji se financiraju iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka u razdoblju 2014. – 2018. **

(u 000 kuna)	2014.	Plan 2015. umanjen za mjere obustave	Indeks 15./14.	Prijedlog plana 2016.	Indeks 16./15.	Projekcija 2017.	Indeks 17./16.	Projekcija 2018.	Indeks 18./17.
UKUPNO RASHODI	122.135.083	104.035.830	85,181	101.642.631	97,6996	100.521.632	98,8971	100.086.397	99,6
3 RASHODI POSLOVANJA	120.751.664	102.231.852	84,6629	100.342.240	98,1516	99.315.161	98,9764	98.970.689	99,7
31 Rashodi za zaposlene	21.351.491	21.097.777	98,8117	20.533.165	97,3238	20.222.014	98,4846	20.221.565	100,0
32 Materijalni rashodi	6.856.374	6.772.158	98,7717	6.090.128	89,9289	5.942.871	97,582	5.726.382	96,4
34 Financijski rashodi	10.356.650	11.083.566	107,019	11.289.193	101,855	11.610.258	102,844	11.610.258	100,0
35 Subvencije	4.381.769	3.722.599	84,9565	3.267.394	87,7718	2.863.579	87,6411	2.797.079	97,7
Pomoći dane u inozemstvo i unutar									
36 opće države	7.815.944	10.846.342	138,772	10.829.033	99,8404	10.622.988	98,0973	10.600.721	99,8
Naknade građanima i kućanstvima na									
37 temelju osiguranja i drug	65.741.766	44.638.654	67,9	44.427.302	99,5265	44.352.639	99,8319	44.351.617	100,0
38 Ostali rashodi	4.247.669	4.070.756	95,835	3.906.025	95,9533	3.700.811	94,7462	3.663.067	99,0
RASHODI ZA NABAVU									
4 NEFINANCIJSKE IMOVINE	1.383.419	1.803.978	130,4	1.300.392	72,0847	1.206.471	92,7775	1.115.709	92,5

Izvor: Ministarstvo financija

*Napomena: 2014. godina nije usporediva u odnosu na ostale godine zbog promjene obuhvata (izlazak HZZO-a iz sustava državne riznice, uključivanje vlastitih i namjenskih rashoda u proračun).

*Tablica 5: Kretanje rashoda državnog proračuna koji se financiraju iz vlastitih prihoda, prihoda za posebne namjene, pomoći i donacija u razdoblju 2014. – 2018. **

(u 000 kuna)	2014.	Plan 2015.	Indeks 15./14.	Projekcija 2016.	Indeks 16./15.	Projekcija 2017.	Indeks 17./16.	Projekcija 2018.	Indeks 18./17.
UKUPNO RASHODI	5.411.411	14.503.976	268,0	16.259.374	112,1	17.376.940	106,9	19.234.342	111,0
3 RASHODI POSLOVANJA	4.937.834	13.137.097	266,0	15.184.992	115,6	16.922.880	111,4	18.780.314	110,0
31 Rashodi za zaposlene	101.744	3.575.885	3514,6	3.788.276	105,9	3.803.471	100,4	3.832.233	100,8
32 Materijalni rashodi	738.931	3.162.113	427,9	3.410.558	107,9	3.349.072	98,2	3.380.057	100,9
34 Financijski rashodi	712	5.865	823,2	9.442	161,0	9.439	100,0	9.499	100,6
35 Subvencije	792.696	2.252.375	284,1	2.446.514	108,6	2.416.524	98,8	2.480.626	102,7
Pomoći dane u inozemstvo i unutar									
36 opće države	831.045	1.520.845	183,0	1.654.181	108,8	1.756.261	106,2	1.781.632	101,4
Naknade građanima i kućanstvima na									
37 temelju osiguranja i drug	1.899.200	373.764	19,7	379.069	101,4	379.265	100,1	413.293	109,0
38 Ostali rashodi	573.504	2.246.250	391,7	3.496.952	155,7	5.208.848	149,0	6.882.973	132,1
RASHODI ZA NABAVU									
4 NEFINANCIJSKE IMOVINE	473.577	1.366.879	288,6	1.074.382	78,6	454.060	42,3	454.028	100,0

Izvor: Ministarstvo financija

*Napomena: 2014. godina nije usporediva u odnosu na ostale godine zbog promjene obuhvata (izlazak HZZO-a iz sustava državne riznice, uključivanje vlastitih i namjenskih rashoda u proračun).

Tablica 6: Kretanje ukupnih rashoda državnog proračuna u razdoblju 2014. – 2018.*

(u 000 kuna)	2014.	Plan 2015. umanjen za mjere obustave	Indeks 15./14.	Projekcija 2016.	Indeks 16./15.	Projekcija 2017.	Indeks 17./16.	Projekcija 2018.	Indeks 18./17.
UKUPNO RASHODI	127.546.494	118.539.806	92,9	117.902.005	99,5	117.898.572	100,0	119.320.739	101,2
3 RASHODI POSLOVANJA	125.689.498	115.368.949	91,8	115.527.232	100,1	116.238.041	100,6	117.751.002	101,3
31 Rashodi za zaposlene	21.453.235	24.673.662	115,0	24.321.441	98,6	24.025.485	98,8	24.053.797	100,1
32 Materijalni rashodi	7.595.305	9.934.271	130,8	9.500.686	95,6	9.291.943	97,8	9.106.439	98,0
34 Financijski rashodi	10.357.363	11.089.431	107,1	11.298.635	101,9	11.619.697	102,8	11.619.757	100,0
35 Subvencije	5.174.466	5.974.974	115,5	5.713.907	95,6	5.280.103	92,4	5.277.706	100,0
36 Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države	8.646.989	12.367.187	143,0	12.483.214	100,9	12.379.249	99,2	12.382.353	100,0
37 Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	67.640.966	45.012.418	66,5	44.806.371	99,5	44.731.904	99,8	44.764.910	100,1
38 Ostali rashodi	4.821.174	6.317.005	131,0	7.402.977	117,2	8.909.659	120,4	10.546.040	118,4
4 RASHODI ZA NABAVU NEFINANCIJSKE IMOVINE	1.856.996	3.170.857	170,8	2.374.773	74,9	1.660.531	69,9	1.569.737	94,5

Izvor: Ministarstvo financija

*Napomena: 2014. godina nije usporediva u odnosu na ostale godine zbog promjene obuhvata (izlazak HZZO-a iz sustava državne riznice, uključivanje vlastitih i namjenskih rashoda u proračun).

Rashodi za zaposlene

Rashodi za zaposlene svojim udjelom u ukupnim rashodima čine drugu po veličini skupinu rashoda proračuna, koji su u najvećoj mjeri određeni kretanjem broja državnih i javnih službenika i namještenika. Ukupni rashodi za zaposlene u 2016. planiraju se u iznosu od 24,3 milijarde kuna odnosno planiraju se smanjiti za 352,2 milijuna kuna u odnosu na umanjeni plan iz 2015. godine.

Rashodi financirani iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka smanjuju se za 564,6 milijuna kuna. Istovremeno, rashodi financirani iz vlastitih i namjenskih prihoda povećavaju se za 198,4 milijuna kuna radi uključivanja u proračun, a također se planira povećanje i rashoda financiranih iz EU sredstava u iznosu od 14,0 milijuna kuna obzirom da će proračunski korisnici koji sudjeluju u sustavu upravljanja i kontrole korištenja EU fondova u razdoblju 2014. – 2020. iz EU sredstava (kroz prioritet Tehničke pomoći u pojedinom Operativnom programu) sufinancirati plaće djelatnicima koji rade na tim poslovima.

Obzirom da su ranije poduzete mjere štednje na rashodima za zaposlene, koje je Vlada RH poduzela, u proteklom razdoblju dale rezultate, iste se nastavljaju dalje provoditi u narednom trogodišnjem razdoblju do izlaska RH iz postupka prekomjernog proračunskog manjka.

U 2017. i 2018. nastaviti će se daljnja primjena mjera štednje te će ukupni rashodi za zaposlene iznositi 24,0 milijarde kuna, odnosno 24,1 milijardu kuna.

Materijalni rashodi

Ukupni materijalni rashodi u 2016. planiraju se u iznosu od 9,5 milijardi kuna, odnosno planira se njihovo smanjenje za 433,6 milijuna kuna u odnosu na umanjeni plan proračuna iz 2015. godine.

Materijalni rashodi koji se financiraju iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka smanjuju se za 682,0 milijuna kuna zbog nastavka primjene mjera racionalizacije i štednje na svim stavkama, a posebno na naknadama troškova zaposlenima, rashodima za usluge, pogotovo intelektualnim uslugama kao i ostalim nespomenutim rashodima poslovanja. Dodatno smanjenje planira se temeljem Smjernica za uspostavu standardnih materijalnih troškova kod korisnika sredstava državnog proračuna. Također, očekuje se smanjenje radi primjene postupka objedinjene javne nabave za proračunske korisnike.

Istovremeno, planira se i povećanje ovih rashoda od 248,4 milijuna kuna radi dodatnog uključivanja u proračun rashoda financiranih vlastitim i namjenskim prihodima.

U 2017. nastaviti će se primjena navedenih mjera racionalizacije i štednje, te će se ukupni materijalni rashodi smanjiti na razinu od 9,3 milijarde kuna, odnosno 9,1 milijardu kuna u 2018. godini.

Financijski rashodi

Financijski rashodi, koje čine kamate za izdane vrijednosne papire, kamate za primljene zajmove i ostali financijski rashodi, projicirani su u skladu sa stanjem uvjeta na financijskim tržištima odnosno troškovima servisiranja javnog duga nastalog u proteklom razdoblju.

Tako se u 2016. predviđa viša razina financijskih rashoda u odnosu na 2015. godinu te će ovi rashodi ukupno iznositi 11,3 milijarde kuna, odnosno povećavaju se za 209,2 milijuna kuna zbog povećanja rashoda za kamate.

U 2017. očekuje se njihovo daljnje povećanje te se planira da će iznositi 11,6 milijardi kuna. U 2018. financijski rashodi će zadržati približno jednaku razinu kao u 2017. godini.

Subvencije

Rashodi za subvencije u 2016. godini planiraju se u iznosu od 5,7 milijardi kuna, odnosno bilježe godišnje smanjenje od 261,1 milijun kuna. Od navedenog iznosa smanjenja 66,5 milijuna kuna odnosi se na mjere obustave iz 2015. koje se nastavljaju primjenjivati i u narednom razdoblju. Najveća izdvajanja odnose se na subvencije u poljoprivredi i Hrvatskim željeznicama kao i na subvencije brodogradnji u skladu s obvezama iz planova restrukturiranja.

U 2016. godini predviđa se ista razina subvencija poljoprivredi, pri čemu se iznos nacionalnih sredstava za izravna plaćanja u poljoprivredi smanjuje dok će se sredstva EU za izravna plaćanja povećati. Smanjenje ovih rashoda očekuje se u ostalim sektorima.

U 2017. i 2018. godini ukupne subvencije projicirane su u iznosu od 5,3 milijarde kuna.

Nakon donošenja proračuna svi proračunski korisnici dužni su uskladiti ove rashode s propisanim obvezama i po potrebi Vladi RH predložiti izmjene odgovarajućih propisa, čime bi veličinu pojedinih prava uskladili s odobrenim limitima.

Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna

Rashodi za pomoći državnog proračuna dane u inozemstvo i unutar opće države u 2016. predviđeni su u iznosu od 12,5 milijardi kuna, što je 116,0 milijuna kuna više nego u 2015. godini. Navedeno povećanje odnosi se na povećanje rashoda koji se financiraju iz EU sredstava.

Pomoći za sredstva za decentralizirane funkcije lokalnim jedinicama predviđene su u iznosu od 1,4 milijarde kuna, odnosno na istoj su razini kao i u 2015. godini.

U ovoj kategoriji rashoda planira se i doprinos proračunu EU koji će u 2016. godini iznositi 3,7 milijardi kuna.

U naredne dvije godine ukupne pomoći se smanjuju te će dosegnuti iznos od 12,4 milijarde kuna u 2017. i 2018. godini.

Naknade građanima i kućanstvima

Naknade građanima i kućanstvima čine i u 2016. godini najznačajniju skupinu rashoda proračuna te se planiraju u iznosu od 44,8 milijardi kuna odnosno planira se njihovo smanjenje od 206,0 milijuna kuna u odnosu na umanjeni plan za 2015. godinu.

Rashodi za mirovine i rashodi za socijalnu skrb u 2016. ostaju na istoj razini kako su planirani u proračunu za 2015. godinu.

U 2017. rashodi za naknade građanima i kućanstvima predviđeni su u iznosu od 44,7 milijardi kuna, a u 2018. u iznosu od 44,8 milijardi kuna.

Ostali rashodi

Ostali rashodi, koji uključuju tekuće i kapitalne donacije, kazne, penale i naknade štete, izvanredne rashode i kapitalne pomoći, u 2016. projicirani su u iznosu od 7,4 milijarde kuna,

što predstavlja povećanje od 1,1 milijardu kuna u odnosu na umanjeni plan za 2015. godinu, a što je posljedica većeg povlačenja sredstava iz EU fondova.

U 2017. dosegnut će razinu od 8,9 milijardi kuna, a u 2018. godini razinu od 10,5 milijardi kuna.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine u 2016. projicirani su u iznosu od 2,4 milijarde kuna, što je 796,1 milijun kuna manje u odnosu na godinu ranije.

Proračunski korisnici dužni su ove rashode maksimalno planirati iz fondova EU te samo iznimno na teret općih prihoda državnog proračuna.

U 2017. i 2018. ovi rashodi predviđaju se u iznosu od 1,7 milijardi kuna, odnosno 1,6 milijardi kuna.

4.2.1. Rashodi državnog proračuna po razdjelima

Tablica 7 sadrži prikaz procjene gornje granice ukupnog financijskog plana za razdoblje 2016. – 2018. prema razdjelima državnog proračuna. Navedene procjene uključuju rashode poslovanja (skupina konta 3) i rashode za nabavu nefinancijske imovine (skupina konta 4). Ti rashodi financiraju se iz sljedećih izvora: opći prihodi i primici, doprinosi (isključivo Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava) te namjenski primici od zaduživanja.

Izvor financiranja „opći prihodi i primici“ obuhvaća: prihode od poreza (najvećim dijelom), prihode od financijske imovine, prihode od administrativnih (upravnih) pristojbi, prihode državne uprave, prihode od kazni, primitke od financijske imovine i zaduživanja te ostale.

Za prihode koji se klasificiraju u izvor financiranja „opći prihodi i primici“ namjena korištenja utvrđuje se kroz sam proračun.

Rashodi planirani u financijskom planu proračunskog korisnika iz izvora financiranja „opći prihodi i primici“ podmiruju se do visine planiranih rashoda neovisno o naplaćenim prihodima.

U Tablici 7 nije obuhvaćena procjena rashoda poslovanja i rashoda za nabavu nefinancijske imovine koji će se financirati iz ostalih izvora, a pod istima se smatraju: vlastiti prihodi, prihodi za posebne namjene, pomoći i donacije. Za navedene izvore financiranja pravilo potrošnje ovisi o vrsti izvora financiranja.

U svrhu izrade fiskalno održivih proračuna u narednom trogodišnjem razdoblju, ministarstva, državni uredi i agencije u izradi prijedloga svojih financijskih planova obvezni su se rukovoditi utvrđenim ograničenjem po razdjelima državnog proračuna za izvore financiranja koji utječu na visinu manjka proračuna opće države.

S obzirom na proračunska ograničenja, proračunski korisnici se upućuju na planiranje onih projekata koje je moguće sufinancirati iz europskih fondova. Pritom je potrebno osigurati sredstva na vlastitim pozicijama za nacionalno sufinanciranje. Za korištenje EU sredstava dodijeljenih RH za programsko razdoblje 2014. – 2020. prioriteti financiranja definiraju se u operativnim programima u skladu s tematskim prioritetima EU. Proračunski korisnici trebaju prvenstveno planirati projekte u skladu s utvrđenim prioritetima, raspoloživim sredstvima te realnom dinamikom provedbe pojedinih projekata.

Proračunskim korisnicima se napominje da, sukladno članku 25. stavku 3. Zakona o proračunu, visina financijskog plana po razdjelima organizacijske klasifikacije obuhvaća:

- A. visinu sredstava potrebnih za provedbu postojećih programa, odnosno aktivnosti, koje proizlaze iz trenutno važećih propisa, i**
- B. visinu sredstava potrebnih za uvođenje i provedbu novih ili promjenu postojećih programa, odnosno aktivnosti.**

Navedeno podrazumijeva da su proračunski korisnici dužni Ministarstvu financija dostaviti projekciju za 2016. – 2018. u tabelarnom prikazu s odvojenim stupcima na način da stupac A prikazuje visinu sredstava potrebnih za provedbu postojećih programa, stupac B visinu sredstava potrebnih za uvođenje novih programa, dok će stupac C prikazivati ukupan financijski plan dakle zbroj prvih dviju stupaca.

Ministarstvo financija će u Uputama za izradu prijedloga državnog proračuna Republike Hrvatske za razdoblje 2016. - 2018. dati detaljnije upute za provedbu ove obveze proračunskih korisnika.

Tablica 7: Limiti **ukupnih rashoda** po razdjelima državnog proračuna za izvore financiranja: opći prihodi i primici, doprinosi i namjenski primici za razdoblje 2016. – 2018.

	(u 000 kuna)	Plan 2015. umanjen za mjere obustave	Projekcija 2016.	Indeks 16./15.	Projekcija 2017.	Indeks 17./16.	Projekcija 2018.	Indeks 18./17.
UKUPNO		104.035.830	101.642.631	97,7	100.521.632	98,9	100.086.397	99,6
010	HRVATSKI SABOR	131.740	129.065	98,0	127.309	98,6	127.109	99,8
012	DRŽAVNO IZBORNO POVJERENSTVO REPUBLIKE HRVATSKE	201.375	34.307	17,0	16.439	47,9	16.139	98,2
013	URED PREDSEDNIKA REPUBLIKE HRVATSKE PO PRESTANKU OBNAŠANJA DUŽNOSTI	863	856	99,1	851	99,5	851	100,0
015	URED PREDSEDNIKA REPUBLIKE HRVATSKE	40.500	39.808	98,3	39.394	99,0	39.394	100,0
017	USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE	27.425	25.427	92,7	25.029	98,4	25.029	100,0
018	AGENCIJA ZA ZAŠTITU TRŽIŠNOG NATJECANJA	12.375	12.096	97,7	11.923	98,6	11.723	98,3
020	VLADA REPUBLIKE HRVATSKE	166.749	179.324	107,5	178.170	99,4	175.719	98,6
025	MINISTARSTVO FINANCIJA	19.306.763	19.502.261	101,0	19.757.714	101,3	19.705.346	99,7
027	RH SIGURNOSNO-OBAVJEŠTAJNA AGENCIJA	323.343	316.764	98,0	312.767	98,7	312.767	100,0
028	DRŽAVNI URED ZA OBNOVU I STAMBENO ZBRINJAVANJE	6.000	5.900	98,3	5.841	99,0	5.841	100,0
029	DRŽAVNI URED ZA UPRAVLJANJE DRŽAVNOM IMOVINOM	36.150	46.778	129,4	36.651	78,4	33.651	91,8
030	MINISTARSTVO OBRANE	4.100.000	4.086.100	99,7	4.100.000	100,3	4.100.000	100,0
032	DRŽAVNI URED ZA HRVATE IZVAN REPUBLIKE HRVATSKE	51.320	45.301	88,3	45.114	99,6	44.114	97,8
033	DRŽAVNI URED ZA OBNOVU I STAMBENO ZBRINJAVANJE	235.666	230.237	97,7	184.984	80,3	178.984	96,8
040	MINISTARSTVO UNUTARNJIH POSLOVA	4.181.483	4.147.658	99,2	3.926.704	94,7	3.908.187	99,5
041	MINISTARSTVO BRANITELJA	911.600	910.877	99,9	910.534	100,0	894.134	98,2
048	MINISTARSTVO VANJSKIH I EUROPSKIH POSLOVA	521.000	471.397	90,5	435.854	92,5	435.854	100,0
049	MINISTARSTVO GOSPODARSTVA	1.049.425	826.913	78,8	705.376	85,3	654.801	92,8
051	MINISTARSTVO PODUZETNIŠTVA I OBRTA	201.042	125.171	62,3	110.209	88,0	89.398	81,1
052	POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE O SUKOBU INTERESA	5.500	5.373	97,7	5.298	98,6	5.298	100,0
055	MINISTARSTVO KULTURE	661.435	594.540	89,9	577.379	97,1	568.814	98,5
060	MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE	2.569.208	2.120.184	82,5	1.714.791	80,9	1.623.999	94,7
061	MINISTARSTVO REGIONALNOGA RAZVOJA I FONDOVA EUROPSKE UNIJE	411.245	399.592	97,2	393.673	98,5	385.724	98,0
065	MINISTARSTVO POMORSTVA, PROMETA I INFRASTRUKTURE	5.299.000	4.995.932	94,3	4.884.161	97,8	4.849.161	99,3
076	MINISTARSTVO GRADITELJSTVA I PROSTORNOGA UREĐENJA	521.500	298.817	57,3	285.594	95,6	259.094	90,7
077	MINISTARSTVO ZAŠTITE OKOLIŠA I PRIRODE	243.565	210.036	86,2	187.936	89,5	182.501	97,1
080	MINISTARSTVO ZNANOSTI, OBRAZOVANJA I SPORTA	11.531.932	10.830.344	93,9	10.660.697	98,4	10.642.630	99,8
086	MINISTARSTVO RADA I MIROVINSKOGA SUSTAVA	40.998.078	41.001.383	100,0	40.943.118	99,9	40.938.196	100,0
090	MINISTARSTVO TURIZMA	179.070	178.349	99,6	177.929	99,8	174.929	98,3
095	MINISTARSTVO UPRAVE	313.888	306.303	97,6	301.693	98,5	301.581	100,0
096	MINISTARSTVO ZDRAVLJA	2.961.789	2.829.777	95,5	2.818.629	99,6	2.790.417	99,0
102	MINISTARSTVO SOCIJALNE POLITIKE I MLADIH	4.287.500	4.266.175	99,5	4.253.678	99,7	4.248.678	99,9
106	HRVATSKA AKADEMIJA ZNANOSTI I UMJETNOSTI	51.000	49.530	97,1	48.664	98,3	48.664	100,0
110	MINISTARSTVO PRAVOSUĐA	2.261.121	2.191.566	96,9	2.111.973	96,4	2.082.295	98,6
120	URED PUČKOG PRAVOBRANITELJA	9.904	8.684	87,7	8.552	98,5	8.552	100,0
121	PRAVOBRANITELJ ZA DJECU	4.996	4.886	97,8	4.820	98,6	4.820	100,0
122	PRAVOBRANITELJ/ICA ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA	2.529	2.471	97,7	2.436	98,6	2.436	100,0
123	PRAVOBRANITELJ ZA OSOBE S INVALIDITETOM	3.379	3.054	90,4	3.015	98,7	3.015	100,0
160	DRŽAVNI ZAVOD ZA STATISTIKU	78.069	76.415	97,9	75.437	98,7	75.256	99,8
185	DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU	49.470	48.164	97,4	47.374	98,4	47.374	100,0
196	DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU POSTUPAKA JAVNE NABAVE	8.430	8.234	97,7	8.114	98,5	8.114	100,0
240	URED VIJEĆA ZA NACIONALNU SIGURNOST	21.791	21.298	97,7	21.005	98,6	21.005	100,0
241	OPERATIVNO-TEHNIČKI CENTAR ZA NADZOR TELEKOMUNIKACIJA	26.728	26.402	98,8	26.214	99,3	26.214	100,0
242	ZAVOD ZA SIGURNOST INFORMACIJSKIH SUSTAVA	12.799	12.568	98,2	12.436	98,9	12.436	100,0
250	AGENCIJA ZA ZAŠTITU OSOBNIH PODATAKA	5.569	5.439	97,7	5.363	98,6	5.363	100,0
256	DRŽAVNI ZAVOD ZA RADIOLOŠKU I NUKLEARNU SIGURNOST	9.180	9.082	98,9	9.023	99,4	9.023	100,0
258	POVJERENIK ZA INFORMIRANJE	2.335	1.792	76,8	1.767	98,6	1.767	100,0

Izvor: Ministarstvo financija

4.3. Izvanproračunski korisnici i javna poduzeća u sektoru države

Uz državni proračun, na ukupni saldo središnje države utječu i financijski rezultati izvanproračunskih korisnika i javnih poduzeća uključenih u sektor središnje države. Iz tog razloga Smjernicama je utvrđen i manjak/višak koji moraju ispunjavati ti korisnici. Sukladno mjerama Vlade iz travnja 2015. godine i raspoloživom fiskalnom prostoru u Tablici 8 dani su limiti koje ti korisnici trebaju ostvariti u srednjoročnom razdoblju, mjereno nacionalnom metodologijom proračunskog računovodstva. Pritom navedeni limiti uključuju i njihove dospjele neplaćene obveze te druge mjere koje mogu utjecati na statistički proračunski saldo prema Europskoj metodologiji nacionalnih računa ESA 2010, opisan u okviru na kraju teksta.

Tablica 8: Manjak/višak izvanproračunskih korisnika i javnih poduzeća u sektoru države prema proračunskom računovodstvu

(u 000 kuna)	Projekcija 2016.	Projekcija 2017.	Projekcija 2018.
IZVANPRORAČUNSKI KORISNICI			
Hrvatske vode	195.000	400.560	400.560
Fond za zaštitu okoliša i energetska učinkovitost	100.000	100.000	100.000
Hrvatske ceste	-895.000	-895.000	-895.000
Državna agencija za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka	804.574	821.674	839.274
Centar za restrukturiranje i prodaju	-40.128	-22.025	-6.998
Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje	100.000	100.000	100.000
UKUPNO IZVANPRORAČUNSKI KORISNICI	264.446	505.209	537.836
JAVNA PODUZEĆA U SEKTORU DRŽAVE			
Hrvatske autoceste	-316.531	-341.295	-342.647
Aurocesta Rijeka-Zagreb	226.999	219.059	208.811
Hrvatska radiotelevizija	0	0	0
HŽ Infrastruktura	-357.967	-326.185	-316.528
Hrvatska banka za obnovu i razvitak	147.000	148.000	150.000
UKUPNO JAVNA PODUZEĆA	-447.499	-448.421	-450.364
SVEUKUPNO IZVANPRORAČUNSKI KORISNICI I JAVNA PODUZEĆA	-183.053	56.787	87.471

Izvor: Državni zavod za statistiku, Ministarstvo financija

4.4. Konsolidirana opća država i kretanje duga opće države u razdoblju 2016. – 2018.

U skladu s projiciranim kretanjima prihoda i rashoda svih razina općeg proračuna, očekuje se smanjenje planiranog manjka prema nacionalnoj metodologiji s 3,7% BDP-a u 2015. na 3,0% BDP-a u 2016. godini te na 2,1% u 2017. odnosno 1,5% BDP-a u 2018. godini. Pritom će najveći doprinos ukupnom manjku općeg proračuna dati državni proračun koji će u 2016. zabilježiti manjak od 3,1% BDP-a, u 2017. od 2,3% BDP-a, a u 2018. godini od 1,7% BDP-a.

Višak prihoda nad rashodima izvanproračunskih korisnika u promatranom srednjoročnom razdoblju iznositi će u prosjeku 0,1% BDP-a s rastom u zadnjoj godini razdoblja na 0,2% BDP-a dok će lokalna država bilježiti višak od 0,1% BDP-a godišnje.

Tablica 9: Opći proračun (nacionalna metodologija) u razdoblju 2014. – 2018.

(u 000 kuna)	2014.	Plan 2015.	Projekcija 2016.	Projekcija 2017.	Projekcija 2018.
DRŽAVNI PRORAČUN					
Ukupni manjak/višak	-12.812.290	-12.106.204	-10.462.001	-8.066.015	-5.926.856
% BDP-a	-3,9	-3,7	-3,1	-2,3	-1,7
IZVANPRORAČUNSKI KORISNICI					
Ukupni manjak/višak	-377.248	132.362	264.446	505.209	537.836
% BDP-a	-0,1	0,0	0,1	0,1	0,2
KONSOLIDIRANA LOKALNA DRŽAVA					
Ukupni manjak/višak	-358.175	-300.607	183.378	253.310	249.814
% BDP-a	-0,1	-0,1	0,1	0,1	0,1
OPĆI PRORAČUN					
Ukupni manjak/višak	-13.547.713	-12.274.449	-10.014.178	-7.307.496	-5.139.207
% BDP-a	-4,1	-3,7	-3,0	-2,1	-1,5

Izvor: Ministarstvo financija

Tablica 10: Neto pozajmljivanje/zaduživanje opće države prema metodologiji ESA 2010 u razdoblju 2014. – 2018.

(% BDP-a)	2014.	Plan 2015.	Projekcija 2016.	Projekcija 2017.	Projekcija 2018.
Opća država	-5,7	-5,0	-3,9	-2,7	-2,4
Središnja država	-6,1	-5,0	-3,9	-2,7	-2,4
Lokalna država	0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0
Fondovi soc. osiguranja	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0

Izvor: Državni zavod za statistiku, Ministarstvo financija

Prema Zakonu o fiskalnoj odgovornosti, do utvrđivanja srednjoročnog proračunskog cilja i plana prilagodbe vrijedi privremeno fiskalno pravilo, prema kojem međugodišnja stopa rasta rashoda općeg proračuna ne smije biti veća od međugodišnje stope rasta projiciranog, odnosno procijenjenog bruto domaćeg proizvoda u tekućim cijenama. Pritom rashodi općeg proračuna ne uključuju rashode za kamate, rashode za provođenje programa EU bez nacionalnog sufinanciranja i godišnje promjene rashoda uslijed promjena u institucionalnom obuhvatu općeg proračuna. U izračunima se koriste iznosi rashoda proračuna opće države prema statističkom obuhvatu, sukladno metodologiji ESA 2010. Stoga se procjena ispunjenja fiskalnog pravila temelji na rashodima proračuna opće države iz Programa konvergencije

Republike Hrvatske za razdoblje 2015. – 2018. koji definira ključne karakteristike okvira makroekonomske i fiskalne politike RH u narednom trogodišnjem razdoblju. Kao što je vidljivo iz donje tablice, međugodišnja stopa rasta rashoda manja je od međugodišnje stope rasta nominalnog BDP-a kroz cijelo projekcijsko razdoblje te se stoga procjenjuje kako će fiskalno pravilo biti ispunjeno.

Tablica 11: Procjena izvršenja fiskalnog pravila

Rashodi općeg proračuna, ESA 2010 metodologija (000 HRK)	Plan 2015.	Projekcija 2016.	Projekcija 2017.	Projekcija 2018.
Rashodi proračuna opće države za izračun fiskalnoga pravila	139.177.227	137.795.500	136.847.633	137.429.799
Nominalni BDP	330.683.183	336.477.061	344.092.362	353.967.116
Međugodišnja stopa rasta rashoda (%)	-3,7	-1,0	-0,7	0,4
Međugodišnja stopa rasta nominalnog BDP-a(%)	0,7	1,8	2,3	2,9

Izvor: Ministarstvo financija

Negativna ekonomska kretanja u kombinaciji s restrukturiranjem pojedinih sektora, znatnim preuzimanjem obveza javnih poduzeća te akumulacijom proračunskih manjkova dovela su do naglog rasta duga opće države u proteklom razdoblju. Osim toga, izražena prilagodba uslijedila je i zbog prelaska na uporabu metodologije ESA 2010 te uključivanja javnih poduzeća iz cestovnog prometa (HAC i ARZ) u sektor opće države čime je u razdoblju 2008. – 2013. udio duga u BDP-u u prosjeku povećan za oko 9 postotnih bodova. Nadalje, primjenom nove metodologije i dug HBOR-a reklasificiran je u dug opće države koji je time povećan za dodatnih 4,4% BDP-a.

Sukladno navedenom, prema Fiskalnom izvješću iz travnja 2015., a na temelju metodologije ESA 2010, dug opće države je krajem 2014. godine iznosio 279,6 milijardi kuna ili 85% BDP-a, što predstavlja godišnje povećanje od 13,4 milijarde kuna. Rast duga pritom je bio vidljivo sporiji u odnosu na isto razdoblje prošle godine kao i u odnosu na zabilježene razine manjka u 2014., jer su za podmirivanje novonastalih obveza korištena sredstva s računa depozita koja su bila osigurana zaduživanjem krajem 2013. godine. Inozemna komponenta duga opće države povećana je u odnosu na 2013. godinu za 4 milijarde kuna, dok je domaća komponenta duga opće države u istom razdoblju zabilježila povećanje od oko 9,5 milijardi kuna.

Sukladno planiranom manjku proračuna konsolidirane opće države, odnosno potrebama za financiranjem u 2015. godini, očekuje se da će dug opće države na kraju godine iznositi 296,9 milijardi kuna ili 89,8% BDP-a.

Projekcije kretanja javnog duga pokazuju da će se, uslijed daljnje provedbe mjera fiskalne konsolidacije u okviru Procedure prekomjernog proračunskog manjka, trend rasta duga opće

države stabilizirati na razini od 92,5% BDP-a u 2017., nakon čega se u 2018. očekuje i smanjenje duga opće države na 92,4% BDP-a.

Valja napomenuti kako je trenutno u izradi Strategija upravljanja javnim dugom s ciljem postizanja najnižih srednjoročnih i dugoročnih troškova financiranja te održavanja prihvatljive razine rizika.

Tablica 12: Projekcija kretanja duga opće države

% BDP-a	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
Dug opće države	80,6	85,0	89,8	92,0	92,5	92,4
Inozemni	33,3	34,6	36,1	37,9	37,5	37,4
Domaći	47,3	50,4	53,6	54,1	55,0	55,0

Izvor: DZS, HNB, MFIN

PRIMJENA EUROPSKE STATISTIČKE METODOLOGIJE ESA 2010 (1)

Od rujna 2014. u primjeni je europska statistička metodologija ESA 2010, propisana Uredbom (EU) 549/2013 Europskog parlamenta i Vijeća o Europskom sustavu nacionalnih i regionalnih računa u Europskoj uniji, koja je zamijenila raniju metodologiju ESA 95.

Kao država članica Europske unije, Republika Hrvatska obavezna je primjenjivati ovu metodologiju u komunikaciji-izvještavanju prema Europskoj uniji kako za protekla razdoblja, tako i za planove odnosno projekcije za naredne godine, iako se, kao i kod drugih država članica, na nacionalnoj razini donošenje proračuna i izvještavanje o njegovom izvršenju može vršiti po važećoj nacionalnoj metodologiji.

Izračun pokazatelja manjka opće države po metodologiji ESA 2010 razlikuje se od izračuna manjka općeg proračuna po nacionalnoj metodologiji (računskom planu proračuna i obuhvatu proračunskih i izvanproračunskih korisnika), s tim što su razlike znatnije nego ranije kod primjene metodologije ESA 95.

Među značajnijim je razlozima razlika **sektorski obuhvat države**. Obuhvat proračunskih i izvanproračunskih korisnika u smislu Zakona o proračunu i obuhvat prema metodologiji ESA u znatnoj su mjeri usuglašeni. Međutim, izvjesne razlike postoje temeljem propisanih definicija, pa primjenom kriterija metodologije ESA 2010 pojedini subjekti koji nisu proračunski ili izvanproračunski korisnici nego imaju status npr. javnih poduzeća, statistički pripadaju sektoru države. Najznačajniji su primjeri HŽ Infrastruktura, Hrvatska radiotelevizija, Hrvatske autoceste d.o.o., Autocesta Rijeka-Zagreb d.d., a po najnovijim izmjenama sektorske klasifikacije jedinica prema toj metodologiji, primijenjenima s travanjским Fiskalnim izvješćem 2015., i HBOR (sve u sektoru države – podsektoru središnje države). Svojim viškovima odnosno manjkovima te jedinice pojedinačno imaju različit utjecaj na statistički manjak opće države, no u zbroju se dosad utjecaj razlike sektorskog obuhvata odražava kao porast manjka. Još bitno veći utjecaj ima razlika sektorskog obuhvata na stanje duga opće države po definiciji iz Maastrichta, te je primjerice i uključivanjem HBOR-a došlo do znatnog povećanja toga duga.

Pored sektorskog obuhvata, na razliku manjka sektora opće države po metodologiji ESA 2010 u odnosu na nacionalnu metodologiju iskazivanja, prvenstveno utječu i **sljedeća pravila ESA-e te iz ESA-e izvedenog Eurostatovog Priručnika o državnom manjku i dugu**:

- statističko tretiranje stjecanja **financijske imovine** od koje se ne može ostvariti povrat (npr. kupnje dionica ili udjela u poduzeću u gubicima, ili ulaganja u osnivački kapital subjekta od kojega nije moguće povlačiti dobit) kao **rashoda - kapitalnog transfera** koji povećava manjak; tretman takvog rashoda imaju npr. i određeni otpisi potraživanja od građana, sportskih klubova i sl.;
- statističko tretiranje svakog **plaćanja po pozvanom jamstvu** gdje je jamac država, kao **rashoda – kapitalnog transfera** koji povećava manjak, bez obzira na njegovo iskazivanje prema računovodstvenim standardima kao financijske imovine – potraživanja od prvobitnog dužnika: prema podacima travanjskog Fiskalnog izvješća 2015., ti su iznosi (umanjeni za primljene povrate od strane prvobitnog dužnika) bili: u 2011. godini 102 mil. kn, u 2013. godini 162 mil. kn. i u 2014. godini 18 mil. kn (izuzetno u 2012. godini bili su povrati veći za 3 mil. kn);
- propisano statističko **preuzimanje cjelokupnog preostalog iznosa svih dugova** jednog subjekta za koje je jamčila država ako **u tri godine** (ne nužno uzastopne) dođe do **plaćanja po pozvanom jamstvu za tog subjekta**, bez obzira na nepostojanje pravnog akta o preuzimanju.

PRIMJENA EUROPSKE STATISTIČKE METODOLOGIJE ESA 2010 (2)

Ukupni preuzeti iznos predstavlja u tom slučaju **rashod – kapitalni transfer** koji povećava manjak, a istodobno postaje i **dio duga opće države** koji se time povećava, dok se daljnja plaćanja po pozvanim jamstvima tretiraju kao otplata duga države. **Ukoliko se pravnim aktom regulira preuzimanje duga prije nastupanja treće godine poziva jamstva**, tada nema automatizma preuzimanja svih jamčenih dugova, ali je za preuzeti dio duga tretman kapitalnog transfera i uključivanja u dug opće države jednak kao što je prethodno navedeno. Prema podacima travanjskog Fiskalnog izvješća 2015., za središnju državu, iznosi preuzetog duga/kapitalnog transfera bili su: u 2011. godini 7.225 mil. kn (dugovi brodogradilišta po 3. pozivu osim za Uljanik po ugovoru), u 2012. godini 330 mil. kn (dugovi brodogradilišta po 3. pozivu), u 2013. godini 327 mil. kn (dugovi brodogradilišta po 3. pozivu i HŽ Putnički prijevoz po ugovoru), u 2014. godini 955 mil. kn (dugovi HŽ Cargo po 3. pozivu). U prvim mjesecima 2015. godine došlo je do statističkog preuzimanja duga za HŽ Putnički prijevoz u iznosu od 463 mil. kn po osnovi 3. poziva jamstva;

- tretman poslova kao što su javno-privatna partnerstva (JPP), koncesije i sl., kod kojih ovisno o ekonomskoj suštini zaključenog posla, naročito o podjeli rizika, iz detaljne analize može proizići da projekt statistički ulazi u bilancu države te da stoga njegovi rashodi predstavljaju rashode države. Zaključivanje ovakvih poslova ili izmjena postojećih ugovora iniciraju njihovo statističko preispitivanje u cilju određivanja tretmana.

Osim toga, kako metodologija ESA 2010 podrazumijeva primjenu **obračunskog načela**, to se manifestira u sljedećim razlikama:

- u odnosu na izvršenje državnog proračuna po novčanom tijeku, koje usvaja Hrvatski sabor i koje u Fiskalnom izvješću predstavlja polaznu stavku izračuna za središnju državu, uzimaju se **promjene ostalih obveza** (za nabavu materijala, nefinancijske imovine, naknade zaposlenima itd.), čiji porast dovodi do većeg manjka a smanjenje do manjeg manjka po metodologiji ESA nego što je manjak po nacionalnoj metodologiji;
- u izračun viška/manjka po ESA-i uključuju se **razlike plaćenih i obračunatih kamata**;
- u izračun po ESA-i ulaze i **promjene ostalih potraživanja** uključujući pomake u poreznim prihodima zbog primjene metode vremenski prilagođenog novčanog tijeka – *time-adjusted cash*, kojom se porez naplaćen u određenom razdoblju pripisuje onom razdoblju u kojem je ostvaren na temelju određenih transakcija i sl. (npr. porez na dohodak naplaćen u siječnju pripisuje se prosincu prethodne godine), a što može imati znatnijeg utjecaja naročito u slučaju kad se s početkom godine uvode značajnije izmjene poreznog sustava.
- statistički se primjerice ne priznaju u prihode ukupni veći iznosi jednokratno preneseni koji su namijenjeni budućim isplatama mirovina (primjer prijenosa dijela sredstava iz drugog mirovinskog stupa u prvi), već se oni vremenski razgraničavaju i sukcesivno priznaju u prihode kroz niz godina, vezano uz predviđenu dinamiku isplate mirovina.

Nadalje, prema pravilima europske statističke metodologije, **sredstva fondova EU kod kojih su krajnji korisnici izvan sektora opće države, moraju biti neutralna** za pokazatelj viška/manjka opće države, te se statistički ne smiju uključivati niti u prihode niti u rashode države, već se prate samo preko potraživanja i obveza.

Najviše se navedenih razlika manifestira kod podsektora središnje države, iako razlike postoje i kod ostalih podsektora (lokalne države i fondova socijalne sigurnosti).