

**REPUBLIKA HRVATSKA**  
**MINISTARSTVO FINACIJA**

---

**NACRT**

**KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O FISKALNOJ ODGOVORNOSTI**

---

**Zagreb, studeni 2018.**

## KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O FISKALNOJ ODGOVORNOSTI

### I. OSNOVNE ODREDBE

#### Članak 1.

Ovim Zakonom određuju se pravila kojima se ograničava visina rashoda i manjka općeg proračuna i javnog duga, jača odgovornost za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje proračunskih sredstava te jača sustav kontrola i nadzora radi osiguranja fiskalne odgovornosti.

#### Članak 2.

Ovim Zakonom se u pravni poredak Republike Hrvatske preuzima Direktiva Vijeća Europske unije 2011/85/EU od 8. studenoga 2011. o zahtjevima za proračunske okvire država članica (SL L 306, 23. 11. 2011.).

#### Članak 3.

(1) Cilj ovoga Zakona je osiguranje i održavanje fiskalne odgovornosti, transparentnosti i srednjoročne i dugoročne održivosti javnih financija.

(2) Cilj iz stavka 1. ovoga članka postiže se uspostavljanjem, primjenom i jačanjem fiskalnih pravila i pravila za osiguranje fiskalne odgovornosti na temelju kojih Vlada Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Vlada) utvrđuje i provodi fiskalnu politiku.

#### Članak 4.

(1) Odredbe ovoga Zakona odnose se na državni proračun i proračune jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračunske i izvanproračunske korisnike državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave utvrđene u Registru proračunskih i izvanproračunskih korisnika sukladno pravilniku kojim se uređuje način utvrđivanja proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna i proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te način vođenja Registra proračunskih i izvanproračunskih korisnika.

(2) Odredbe ovoga Zakona koje se odnose na primjenu fiskalnih pravila primjenjuju se i na pravne osobe koje su prema pravilima statističke metodologije Europske unije (ESA 2010, propisana Uredbom (EU) br. 549/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o Europskom sustavu nacionalnih i regionalnih računa u Europskoj uniji (Tekst značajan za EGP)) razvrstane u sektor općeg proračuna, a nisu proračunski i izvanproračunski korisnici iz stavka 1. ovoga članka.

(3) Odredbe ovoga Zakona odnose se i na trgovačka društva u vlasništvu Republike Hrvatske i/ili jedne ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te na druge pravne osobe kojima je osnivač Republika Hrvatska i/ili jedna ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koje su utvrđene u Registru trgovačkih

društava i drugih pravnih osoba obveznika davanja Izjave o fiskalnoj odgovornosti koji vodi Ministarstvo financija.

## II. ZNAČENJE POJMOVA

### Članak 5.

(1) Pojedini pojmovi u smislu ovoga Zakona imaju sljedeća značenja:

1. **Ciklički ekonomski učinci** su dio promjene prihoda, odnosno rashoda općeg proračuna koji proizlaze izravno iz prevladavajućih cikličkih gospodarskih uvjeta
2. **Izjava o fiskalnoj odgovornosti** je godišnja izjava kojom čelnik proračunskog i izvanproračunskog korisnika državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i čelnik jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te predsjednik uprave trgovačkog društva u vlasništvu Republike Hrvatske i/ili jedne ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, čelnik druge pravne osobe kojoj je osnivač Republika Hrvatska i/ili jedna ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave utvrđenih u Registru trgovačkih društava i drugih pravnih osoba obveznika davanja Izjave o fiskalnoj odgovornosti (u daljnjem tekstu: čelnik) potvrđuje da je u radu osigurao zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava te učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola
3. **Javni dug** je dug općeg proračuna koji se izračunava prema metodologiji europskog sustava nacionalnih računa (ESA 2010), a koji izračunava i objavljuje Hrvatska narodna banka
4. **Manjak/višk općeg proračuna** je razlika između ukupnih prihoda i ukupnih rashoda općeg proračuna iskazanih prema metodologiji europskog sustava nacionalnih računa (ESA 2010), a koji izračunava i objavljuje Državni zavod za statistiku
5. **Plan prilagodbe**, koji je sadržan u programu konvergencije, predstavlja pregled mjera i njihov učinak koji utvrđuje Vlada, a u svrhu ostvarivanja srednjoročnog proračunskog cilja sukladno pravnim odredbama Europske unije
6. **Pravne odredbe Europske unije** odnose se na Pakt o stabilnosti i rastu i na akte koji su doneseni na temelju njega sa svim njihovim izmjenama i dopunama, odnosno odredbe Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika, Uredbe Vijeća (EZ) br. 1467/97 od 7. srpnja 1997. o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita, Uredbe Vijeća (EZ) br. 479/2009 od 25. svibnja 2009. o primjeni Protokola o postupku u slučaju prekomjernog deficita priloženog Ugovoru o osnivanju Europske zajednice, Uredbe (EU) br. 1173/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o učinkovitoj provedbi

proračunskog nadzora u europodručju, Uredbe (EU) br. 1174/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o provedbenim mjerama za ispravljanje prekomjernih makroekonomskih neravnoteža u europodručju, Uredbe (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža, Uredbe (EU) br. 473/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o zajedničkim odredbama za praćenje i procjenu nacrtu proračunskih planova i osiguranju smanjenja prekomjernog deficita država članica u europodručju i Uredbe (EU) br. 472/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o jačanju gospodarskog i proračunskog nadzora država članica europodručja koje su u poteškoćama ili kojima prijete ozbiljne poteškoće u odnosu na njihovu financijsku stabilnost te odredbe propisa Republike Hrvatske kojima su uređene kreditne institucije, proračun, fiskalna odgovornost, financijske kontrole u javnom sektoru i uspostavljenje Državnog ureda za reviziju

7. **Procedura prekomjernog proračunskog manjka** predstavlja korektivni mehanizam Pakta o stabilnosti i rastu koji osigurava da će države članice Europske unije usvojiti odgovarajuće politike, odnosno mjere kojima će se ispraviti prekomjerni proračunski manjak i/ili javni dug
8. **Program konvergencije** je dokument Vlade Republike Hrvatske u kojem se definira makroekonomski i fiskalni okvir Republike Hrvatske u tekućoj godini i sljedeće tri godine i koji sadrži prikaz makroekonomskih kretanja, prikaz srednjoročnog proračunskog okvira koji sadrži projekcije općeg proračuna i javnog duga, fiskalne rizike i analizu osjetljivosti kretanja manjka odnosno viška općeg proračuna i javnog duga te kvalitativna i institucionalna obilježja javnih financija
9. **Srednjoročni proračunski cilj (MTO)** odnosi se na iznos strukturnog proračunskog salda definiran sukladno pravnim odredbama Europske unije, a koji osigurava da manjak općeg proračuna ne bude veći od 3% bruto domaćeg proizvoda, odnosno da javni dug ne bude veći od 60% bruto domaćeg proizvoda
10. **Srednjoročni proračunski dokumenti** su program konvergencije, smjernice ekonomske i fiskalne politike te državni proračun i financijski planovi izvanproračunskih korisnika za proračunsku godinu i projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno njihove izmjene i dopune
11. **Strukturni saldo** je manjak, odnosno višak općeg proračuna koji isključuje cikličke ekonomske učinke, jednokratne i privremene mjere koje imaju utjecaj na prihode odnosno rashode općeg proračuna. Strukturni saldo izračunava se sukladno pravnim odredbama Europske unije.

(2) Izrazi koji se koriste u ovome Zakonu, a imaju rodno značenje odnose se jednako na muški i ženski rod.

### **III. FISKALNA PRAVILA**

#### **Članak 6.**

(1) Strukturni saldo izražen udjelom u bruto domaćem proizvodu (u daljnjem tekstu: BDP) ostvaruje se prema planu prilagodbe radi dostizanja srednjoročnog proračunskog cilja definiranog sukladno pravnim odredbama Europske unije.

(2) Plan prilagodbe iz stavka 1. ovoga članka određuje Vlada u Programu konvergencije, pri čemu međugodišnje poboljšanje strukturnog salda mora biti u skladu s pravnim odredbama Europske unije.

(3) Fiskalno pravilo iz stavka 1. ovoga članka smatra se ispunjenim kada strukturni saldo iskazan u godišnjem izvještaju o primjeni fiskalnih pravila za prethodnu godinu:

- je jednak ili veći od srednjoročnog proračunskog cilja ili odstupa od tog cilja za iznos koji nije značajan, odnosno koji je manji od iznosa iz članka 10. stavka 1. ovoga Zakona ili
- osigurava približavanje srednjoročnom proračunskom cilju prema utvrđenom planu prilagodbe ili odstupa od predviđenog plana prilagodbe za iznos koji je manji od iznosa iz članka 10. stavka 1. ovoga Zakona.

#### **Članak 7.**

(1) Godišnji rast rashoda općeg proračuna ne smije prelaziti referentnu potencijalnu stopu rasta BDP-a, koja se utvrđuje sukladno pravnim odredbama Europske unije.

(2) Ako je strukturni saldo jednak ili veći od srednjoročnog proračunskog cilja iz članka 6. stavka 1. ovoga Zakona, sukladno pravnim odredbama Europske unije pravilo iz stavka 1. ovoga članka se ne primjenjuje.

(3) Rashodi općeg proračuna iz stavka 1. ovoga članka ne uključuju kategorije rashoda utvrđene pravnim odredbama Europske unije.

(4) Fiskalno pravilo iz stavka 1. ovoga članka smatra se ispunjenim kada godišnji rast rashoda općeg proračuna:

- ne prelazi referentnu potencijalnu stopu rasta BDP-a ili
- ne postoji značajno odstupanje u rastu rashoda sukladno članku 10. stavku 2. ovoga Zakona.

(5) Iznimno od stavka 1. ovoga članka, rashodi općeg proračuna mogu se povećati iznad referentne potencijalne stope rasta BDP-a za iznos povećanja prihoda uslijed promjena zakonodavnog okvira.

(6) Smanjenje prihoda općeg proračuna zbog promjene zakonodavnog okvira mora biti usklađeno sa smanjenjem rashoda općeg proračuna i/ili s povećanjem drugih prihoda promjenom zakonodavnog okvira.

### **Članak 8.**

(1) Udio javnog duga u BDP-u ne smije prijeći referentnu vrijednost od 60% sukladno pravnim odredbama Europske unije.

(2) Ako udio javnog duga u BDP-u prelazi referentnu vrijednost od 60%, razlika između udjela javnog duga u BDP-u i referentne vrijednosti od 60% mora se smanjiti po dinamici koja je u skladu s pravnim odredbama Europske unije.

### **Članak 9.**

Državni proračun i financijski planovi izvanproračunskih korisnika izrađuju se u skladu s fiskalnim pravilima iz članaka 6., 7. i 8. ovoga Zakona.

## **IV. Odstupanja od primjene fiskalnih pravila**

### **Članak 10.**

(1) Odstupanje od fiskalnog pravila iz članka 6. stavaka 1. i 2. ovoga Zakona je, sukladno pravnim odredbama Europske unije, značajno, ako je odstupanje od srednjoročnog proračunskog cilja, odnosno plana prilagodbe za dostizanje srednjoročnog proračunskog cilja najmanje 0,5% BDP-a u pojedinoj godini ili najmanje prosječno 0,25% BDP-a godišnje u dvije uzastopne godine.

(2) Odstupanje od fiskalnog pravila iz članka 7. ovoga Zakona je, sukladno pravnim odredbama Europske unije, značajno, ako rast rashoda općeg proračuna, bez povećanja prihoda uslijed promjene zakonodavnog okvira sukladno članku 7. stavku 4. ovoga Zakona ima učinak na povećanje manjka općeg proračuna od najmanje 0,5% BDP-a u pojedinoj godini ili kumulativno u dvije uzastopne godine.

(3) Privremeno odgađanje primjene fiskalnih pravila iz članaka 6., 7. i 8. ovoga Zakona je dozvoljeno u slučaju izvanrednih okolnosti sukladno pravnim odredbama Europske unije, pod uvjetom da se time ne ugrožava fiskalna održivost u srednjem roku.

(4) O privremenom odgađanju primjene fiskalnih pravila iz članaka 6., 7. i 8. ovoga Zakona, u slučaju izvanrednih okolnosti iz ovoga članka odlučuje Vlada odlukom, na prijedlog Ministarstva financija, uz prethodno mišljenje Povjerenstva za fiskalnu politiku.

## **V. PROCEDURA PREKOMJERNOG PRORAČUNSKOG MANJKA**

### **Članak 11.**

Za vrijeme trajanja procedure prekomjernog proračunskog manjka Vlada je obvezna pridržavati se preporuka Vijeća Europske unije u svrhu rješavanja stanja prekomjernog proračunskog manjka i javnog duga.

## **VI. POVJERENSTVO ZA FISKALNU POLITIKU**

### **Članak 12.**

Povjerenstvo za fiskalnu politiku (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo) je neovisno i samostalno tijelo koje obavlja poslove iz svog djelokruga rada i nadležnosti, određene ovim Zakonom.

### **Članak 13.**

Povjerenstvo se sastoji od sedam članova koji se biraju na mandat od pet godina.

### **Članak 14.**

Predsjednika i članove Povjerenstva imenuje Hrvatski sabor na prijedlog Odbora za financije i državni proračun.

### **Članak 15.**

(1) Odbor za financije i državni proračun objavljuje javni poziv za kandidate za predsjednika Povjerenstva. Rok za prijavu kandidata na objavljeni poziv je 15 dana.

(2) Javni poziv se objavljuje u »Narodnim novinama«, službenom listu Republike Hrvatske, na mrežnoj stranici Hrvatskoga sabora i jednim dnevnim novinama koje se prodaju na cjelokupnom području Republike Hrvatske. U javnom pozivu navode se uvjeti za izbor predsjednika Povjerenstva određeni ovim Zakonom, rok za podnošenje prijave kandidata te prilozi koji moraju biti dostavljeni uz prijavu.

(3) Na temelju zaprimljenih prijava, Odbor za financije i državni proračun bez odgađanja utvrđuje kandidate koji udovoljavaju uvjetima iz ovoga Zakona i obavlja razgovore sa svakim od kandidata.

(4) Na temelju održanih razgovora, Odbor za financije i državni proračun daje prijedlog za imenovanje predsjednika Povjerenstva na temelju javnog poziva.

### **Članak 16.**

Za predsjednika Povjerenstva može biti izabrana osoba koja ispunjava sljedeće uvjete:

- ima državljanstvo Republike Hrvatske i prebivalište na području Republike Hrvatske
- ima završen diplomski sveučilišni studij ili specijalistički diplomski stručni studij kojim se stječe 300 ECTS bodova ili četverogodišnji dodiplomski studij kojim se stjecala visoka stručna sprema po ranijim propisima
- ima najmanje osam godina radnog iskustva u struci u području javnih financija, makroekonomije, ekonomske politike i računovodstva i istaknute rezultate u radu,
- koja nije osuđivana za kaznena djela za koja se postupak pokreće po službenoj dužnosti i protiv koje se ne vodi kazneni postupak za kaznena djela za koja se postupak pokreće po službenoj dužnosti
- nije član političke stranke, a niti je bio član političke stranke posljednjih tri godine do dana kandidiranja za predsjednika Povjerenstva.

### **Članak 17.**

(1) Odbor za financije i državni proračun daje prijedlog za imenovanje članova Povjerenstva iz redova:

- Državnog ureda za reviziju - jedan predstavnik
- Ekonomskog instituta, Zagreb - jedan predstavnik
- Instituta za javne financije - jedan predstavnik
- Hrvatske narodne banke - jedan predstavnik
- ekonomskih fakulteta - jedan predstavnik i
- pravnih fakulteta - jedan predstavnik.

(2) Članove Povjerenstva, kao svoje predstavnike, Odboru za financije i državni proračun predlažu institucije iz stavka 1. ovoga članka.

(3) U svakom mandatu Povjerenstva imenuje se predstavnik iz redova različitih ekonomskih i pravnih fakulteta sveučilišta u Zagrebu, Splitu, Osijeku i Rijeci.

(4) Institucije iz stavka 1. ovoga članka predlažu za svojeg predstavnika osobu iz reda istaknutih znanstvenika i stručnih djelatnika, koja ima završen diplomski sveučilišni studij ili specijalistički diplomski stručni studij kojim se stječe 300 ECTS bodova ili četverogodišnji dodiplomski studij kojim se stjecala visoka stručna sprema po ranijim propisima i koja ima radno iskustvo iz nekog od sljedećih područja: javnih financija, makroekonomije, ekonomske politike i računovodstva, koja u trenutku imenovanja, a niti u prethodne tri godine nije bila član političkih stranaka.

(5) Zamjenika predsjednika biraju između sebe članovi Povjerenstva.

### **Članak 18.**

(1) Predsjednik i članovi Povjerenstva nakon isteka mandata mogu biti ponovno imenovani.

(2) Odbor za financije i državni proračun šest mjeseci prije isteka mandata predsjednika i članova Povjerenstva, pokreće postupak za izbor predsjednika i članova Povjerenstva u skladu s odredbama ovoga Zakona.

(3) Članovi Povjerenstva u svom radu djeluju samostalno, u skladu s profesionalnim standardima, a stavovi koje iznose u radu Povjerenstva ne predstavljaju stavove institucija koje su ih predložile.

(4) Zabranjen je svaki oblik utjecaja na rad Povjerenstva koji bi mogao ugroziti njegovu samostalnost i neovisnost u donošenju odluka iz njegovog djelokruga rada, a predsjednik i članovi Povjerenstva za vrijeme članstva u Povjerenstvu ne smiju biti članovi političkih stranaka.

### **Članak 19.**

(1) Predsjednik i članovi Povjerenstva dužni su se ponašati uzorno tako da ne umanjuju osobni ugled ili ugled Povjerenstva te da ne dovode u pitanje samostalnost, neovisnost i nepristranost pri obnašanju svoje dužnosti i obavljanju zadaća Povjerenstva.

(2) Predsjednika ili člana Povjerenstva razrješuje Hrvatski sabor, na prijedlog Odbora za financije i državni proračun temeljem zahtjeva predsjednika ili člana Povjerenstva ili institucije iz koje dolazi, prije isteka razdoblja na koje je imenovan:

- ako to sam zatraži
- ako je pravomoćnom sudskom presudom osuđen na bezuvjetnu kaznu zatvora u trajanju duljem od šest mjeseci
- ako trajno izgubi sposobnost obavljanja svoje dužnosti
- ako tijekom trajanja mandata bude imenovan, odnosno izabran na funkciju ili dužnosti koje bi mogle utjecati na njegovu nepristranost u obavljanju zadaća Povjerenstva
- ako prestane raditi u instituciji iz članka 17. ovoga Zakona čiji je predstavnik
- ako tijekom trajanja mandata postane član političke stranke.

(3) Institucija koja je predložila člana Povjerenstva obvezna je obavijestiti Hrvatski sabor o nastupanju okolnosti iz stavka 2. ovoga članka, u roku od 30 dana od trenutka nastupanja takvih okolnosti.

### **Članak 20.**

(1) Predsjednik Povjerenstva je dužnosnik u smislu propisa kojima se uređuje sprječavanje sukoba interesa.

(2) Predsjednik Povjerenstva ima pravo na plaću u visini plaće potpredsjednika Državnog izbornog povjerenstva.

(3) Predsjednik Povjerenstva ne može sudjelovati u političkim aktivnostima, obavljati drugu javnu dužnost ili biti zaposlen u drugom tijelu javne vlasti ili trgovačkom društvu, odnosno drugom poslovnom subjektu, niti se baviti drugim djelatnostima osim navedenima u ovom Zakonu.

(4) Predsjednik Povjerenstva i članovi Povjerenstva mogu objavljivati stručne članke i druge autorske publikacije, te mogu obavljati poslove predavača, odnosno znanstvenu, istraživačku i edukacijsku djelatnost te mogu ostvarivati prihode po osnovi autorskih, patentnih i sličnih prava intelektualnog i industrijskog vlasništva, kao i prihode od sudjelovanja u međunarodnim projektima koje financira Europska unija ili strana država, odnosno druge strane i međunarodne organizacije i udruženja.

(5) Na predsjednika Povjerenstva odgovarajuće se primjenjuju opći propisi o radu.

### **Članak 21.**

(1) Članovi Povjerenstva obavljaju rad u Povjerenstvu bez zasnivanja radnog odnosa.

(2) Članovi Povjerenstva za rad u Povjerenstvu primaju mjesečnu naknadu koja im se isplaćuje mjesečno unatrag u visini koja se utvrđuje množenjem osnovice za obračun plaće državnih dužnosnika utvrđene u zakonu kojim se uređuju obveze i prava državnih dužnosnika s koeficijentom 0,50.

(3) Predsjednik i članovi Povjerenstva s mjestom stanovanja izvan Zagreba imaju pravo na naknadu prijevoznih troškova u visini stvarnih troškova ili naknadu troškova za korištenje privatnog automobila u službene svrhe te naknadu troškova noćenja u visini stvarnih troškova kako je utvrđeno za korisnike koji se financiraju iz sredstava državnog proračuna.

(4) Sredstva za naknade iz stavaka 2. i 3. ovoga članka osiguravaju se sukladno članku 27. ovoga Zakona u državnom proračunu na pozicijama Povjerenstva.

### **Članak 22.**

Zadaće Povjerenstva su:

- razmatranje i procjena rizika primjene fiskalnih pravila utvrđenih u člancima 6., 7. i 8. ovoga Zakona, u srednjoročnim proračunskim dokumentima i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna
- razmatranje i usporedba makroekonomskih i proračunskih projekcija iz srednjoročnih proračunskih dokumenata s posljednje dostupnim projekcijama Europske komisije
- praćenje ispunjavanja preporuka Vijeća Europske unije u svrhu rješavanja stanja prekomjernog proračunskog manjka i javnog duga

- davanje mišljenja Vladi o privremenom odgađanju primjene fiskalnih pravila iz članaka 6., 7. i 8. ovoga Zakona, u slučaju izvanrednih okolnosti iz članka 10. ovoga Zakona.

### **Članak 23.**

(1) Povjerenstvo, tijekom izvršavanja zadaća iz članka 22. ovoga Zakona, pravovaljano zauzima stajališta natpolovičnom većinom glasova svih članova Povjerenstva.

(2) Ministarstva i druga središnja tijela državne uprave, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, ostali proračunski i izvanproračunski korisnici državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i Hrvatska narodna banka obvezni su, na zahtjev Povjerenstva, najkasnije u roku od 15 radnih dana od dana zaprimanja zahtjeva, dostaviti dokumente i podatke koji su potrebni Povjerenstvu radi izvršavanja njegovih zadaća iz članka 22. ovoga Zakona.

(3) Povjerenstvo ima svoje mrežne stranice.

(4) O zauzetim stajalištima tijekom izvršavanja zadaća iz članka 22. ovoga Zakona Povjerenstvo informira javnost objavama na mrežnim stranicama Povjerenstva.

### **Članak 24.**

(1) Ako Povjerenstvo, u zauzetim stajalištima tijekom izvršavanja zadaća iz članka 22. ovoga Zakona ocijeni da postoji rizik od značajnih odstupanja od ispunjenja fiskalnih pravila, o tome sastavlja Izvješće Povjerenstva za fiskalnu politiku o postojanju rizika vezanih za ispunjenje fiskalnih pravila koje dostavlja Vladi.

(2) Vlada je obvezna, na prijedlog Ministarstva financija, u roku od 45 dana od zaprimanja Izvješća iz stavka 1. ovoga članka, očitovati se o postojanju rizika vezanih za ispunjenje fiskalnih pravila. Ako Vlada procijeni kako postoji rizik od značajnih odstupanja od ispunjenja fiskalnih pravila obvezna je predložiti plan nužnih mjera s rokovima provedbe, koje će dovesti do ispunjenja fiskalnih pravila.

(3) Plan nužnih mjera iz stavka 2. ovoga članka primjenjuje se odmah po donošenju, odnosno u godini u kojoj je odstupanje utvrđeno, s učinkom ne kasnijim od proračunske godine koja slijedi nakon godine u kojoj je odstupanje utvrđeno.

(4) Povjerenstvo prati provedbu plana iz stavka 2. ovoga članka na temelju Izvješća o provedbi plana nužnih mjera koje mu dostavlja Vlada, na prijedlog Ministarstva financija.

(5) Ako tijekom proračunske godine ili prilikom izrade srednjoročnih proračunskih dokumenata Vlada, na prijedlog Ministarstva financija, ocijeni da postoji rizik od značajnih odstupanja od fiskalnih pravila iz članaka 6. i 7. ovoga Zakona, dužna je o tome, na prijedlog Ministarstva financija, sastaviti Izvješće Vlade Republike Hrvatske o postojanju rizika vezanih za ispunjenje fiskalnih pravila koje dostavlja Povjerenstvu, koje o tome izvještava Odbor za financije i državni proračun Hrvatskog sabora.

(6) Vlada je u Izvješću iz stavka 5. ovoga članka dužna iskazati veličinu i uzroke te predložiti mjere koje će dovesti do ispunjenja fiskalnih pravila, s učinkom ne kasnijim od proračunske godine koja slijedi nakon godine u kojoj je odstupanje utvrđeno. Izvješće iz stavka 5. ovoga članka objavljuje se na mrežnim stranicama Ministarstva financija.

(7) Ako Povjerenstvo, kod usporedbe makroekonomskih i proračunskih projekcija s posljednje dostupnim projekcijama Europske komisije iz članka 22. podstavka 2. ovoga Zakona, utvrdi značajna odstupanja u razdoblju od najmanje četiri uzastopne godine, o tome sastavlja Izvješće Povjerenstva za fiskalnu politiku o značajnim odstupanjima u makroekonomskim i proračunskim projekcijama koje dostavlja Vladi.

(8) Vlada je, na prijedlog Ministarstva financija, obvezna nakon zaprimanja izvješća iz stavka 7. ovoga članka obrazložiti odstupanja, odnosno poduzeti nužne mjere u svrhu poboljšanja kvalitete makroekonomskih i proračunskih projekcija i o tome izvijestiti Povjerenstvo.

(9) Izvješća Povjerenstva iz ovoga članka objavljuju se na mrežnim stranicama Povjerenstva.

### **Članak 25.**

(1) Povjerenstvo se sastaje najmanje jednom u tri mjeseca.

(2) Predsjednik Povjerenstva rukovodi radom Povjerenstva te saziva i predsjedava sjednicama Povjerenstva.

(3) Predsjednik Povjerenstva potpisuje akte donesene na sjednicama Povjerenstva.

(4) Predsjednik priprema prijedlog za osiguravanje sredstava za rad Povjerenstva i nalogodavac je za financijsko i materijalno poslovanje Povjerenstva.

### **Članak 26.**

(1) Ako je na sjednicu pozvano Ministarstvo financija, na sjednici Povjerenstva sudjeluje ministar financija i/ili drugi državni dužnosnik iz Ministarstva financija.

(2) U radu Povjerenstva mogu, bez prava glasa, sudjelovati i druge osobe sukladno odluci Povjerenstva.

### **Članak 27.**

Sredstva za rad Povjerenstva osiguravaju se u državnom proračunu.

### **Članak 28.**

(1) Povjerenstvo ima Ured Povjerenstva u kojem se obavljaju stručni, administrativni i tehnički poslovi.

(2) Na zaposlenike Ureda Povjerenstva primjenjuju se propisi koji se odnose na državne službenike i namještenike.

(3) Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu Ureda Povjerenstva (u daljnjem tekstu: Pravilnik) utvrđuju se radna mjesta i opis poslova, broj službenika i namještenika te stručni i drugi uvjeti potrebni za raspored na radna mjesta.

(4) Predsjednik Povjerenstva ima položaj čelnika tijela u odnosu na zaposlenike Ureda Povjerenstva.

(5) Pravilnik iz stavka 3. ovoga članka donosi predsjednik Povjerenstva.

### **Članak 29.**

(1) Povjerenstvo izvješćuje Hrvatski sabor o svom radu najmanje jednom godišnje i to najkasnije do 1. srpnja tekuće godine za prethodnu godinu, a na zahtjev Hrvatskoga sabora, odnosno Odbora za financije i državni proračun i polugodišnje, odnosno tijekom godine.

(2) Način rada Povjerenstva uređuje se poslovnikom koji donosi Povjerenstvo.

## **VII. IZVJEŠTAVANJE**

### **Članak 30.**

(1) Uz program konvergencije Ministarstvo financija Vladi dostavlja Izvještaj o primjeni fiskalnih pravila iz članaka 6., 7. i 8. ovoga Zakona koji se odnosi na razdoblje za koje se donosi program konvergencije.

(2) Uz prijedlog državnog proračuna i financijskih planova izvanproračunskih korisnika za proračunsku godinu i projekcije za sljedeće dvije godine Ministarstvo financija Vladi dostavlja Izvještaj o primjeni fiskalnih pravila iz članaka 6. i 8. ovoga Zakona koji se odnosi na razdoblje za koje se donosi državni proračun i financijski planovi izvanproračunskih korisnika.

(3) Uz prijedlog izmjena i dopuna državnog proračuna i financijskih planova izvanproračunskih korisnika Ministarstvo financija Vladi dostavlja Izvještaj o primjeni fiskalnih pravila iz članaka 6. i 8. ovoga Zakona koji se odnosi na razdoblje za koje se donose izmjene i dopune državnog proračuna i financijskih planova izvanproračunskih korisnika.

(4) Uz prijedlog godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna Ministarstvo financija Vladi dostavlja Izvještaj o primjeni fiskalnih pravila iz članaka 6., 7. i 8. ovoga Zakona koji se odnosi na godinu na koju se odnosi godišnji izvještaj o izvršenju proračuna.

(5) Izvještaji iz ovoga članka objavljuju se na mrežnim stranicama Ministarstva financija.

### **Članak 31.**

Ako je Republika Hrvatska u proceduri prekomjernog proračunskog manjka Vlada, na prijedlog Ministarstva financija Povjerenstvu dostavlja i Izvještaj o mjerama za rješavanje stanja prekomjernog proračunskog manjka koji Ministarstvo financija dostavlja Europskoj komisiji i Vijeću Europske unije.

### **Članak 32.**

Vlada uredbom propisuje oblik i sadržaj Izvještaja o primjeni fiskalnih pravila iz članka 30. ovoga Zakona.

## **VIII. PRAVILA ZA JAČANJE FISKALNE ODGOVORNOSTI**

### **Članak 33.**

(1) Tijekom izvršavanja državnog proračuna Ministarstvo financija, druga ministarstva i druga tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije mogu obavljati financijsku kontrolu zakonitog i namjenskog korištenja proračunskih sredstava kod proračunskog korisnika državnog proračuna i krajnjih korisnika.

(2) Tijekom i nakon izvršavanja državnog proračuna Ministarstvo financija, druga ministarstva i druga tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije mogu obavljati kontrole učinkovitosti i opravdanosti provedbe programa, aktivnosti ili projekata financiranih iz proračuna, odnosno financijskog plana proračunskih korisnika državnog proračuna.

(3) Kontrolu iz stavaka 1. i 2. ovoga članka obavljaju osobe ovlaštene od ministra financija i dugih ministara, odnosno čelnika na razini razdjela organizacijske klasifikacije državnog proračuna.

(4) Osobe iz stavka 3. ovoga članka dužne su o uočenoj sumnji na nepravilnost obavijestiti ustrojstvenu jedinicu Ministarstva financija koja obavlja proračunski nadzor sukladno odredbama Zakona o proračunu.

(5) Odredbe ovoga članka na odgovarajući se način primjenjuju na jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

(6) Ministar financija donosi naputak o načinu provedbe kontrola iz stavaka 1. i 2. ovoga članka.

## **IX. IZJAVA O FISKALNOJ ODGOVORNOSTI**

### **Članak 34.**

(1) Čelnik je odgovoran za:

- zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava te
- učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola u okviru proračunom, odnosno financijskim planom utvrđenih sredstava.

(2) Čelnik je dužan svake godine za prethodnu proračunsku godinu, za razdoblje u kojem je obnašao dužnost, odnosno obavljao poslove čelnika, sastaviti Izjavu o fiskalnoj odgovornosti (u daljnjem tekstu: Izjava).

(3) Čelnik Izjavom iz stavka 2. ovoga članka potvrđuje:

- zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava te
- učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola u okviru proračunom, odnosno financijskim planom utvrđenih sredstava.

(4) Uz Izjavu se prilažu i Upitnik o fiskalnoj odgovornosti, planovi otklanjanja slabosti i nepravilnosti, izvješće o otklonjenim slabostima i nepravilnostima utvrđenim prethodne godine i mišljenje unutarnje revizije o sustavu unutarnjih kontrola za područja koja su bila revidirana u prethodnoj godini.

### **Članak 35.**

(1) Ministri i čelnici drugih državnih tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije, do 31. ožujka tekuće godine, za ministarstvo, odnosno drugo državno tijelo, Ministarstvu financija dostavljaju Izjavu i druge akte iz članka 34. stavka 4. ovoga Zakona za prethodnu godinu, radi provjere njihovog sadržaja.

(2) Općinski načelnici, gradonačelnici, odnosno župani, do 31. ožujka tekuće godine za jedinicu lokalne i područne (regionalne) samouprave, Ministarstvu financija dostavljaju Izjavu i druge akte iz članka 34. stavka 4. ovoga Zakona za prethodnu godinu, radi provjere njihovog sadržaja.

(3) Čelnici obveznika koji su izravno odgovorni Hrvatskome saboru dostavljaju Izjavu i druge akte iz članka 34. stavka 4. ovoga Zakona Hrvatskome saboru, uz godišnje izvješće o radu, radi provjere njihovog sadržaja.

(4) Čelnici proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna, do 28. veljače tekuće godine, nadležnom ministarstvu dostavljaju Izjavu i druge akte iz članka 34. stavka 4. ovoga Zakona za prethodnu godinu, radi provjere njihovog sadržaja.

(5) Predsjednici uprava trgovačkih društava u vlasništvu Republike Hrvatske ili nekog državnog tijela, do 31. ožujka tekuće godine, nadležnom ministarstvu dostavljaju Izjavu i druge akte iz članka 34. stavka 4. ovoga Zakona za prethodnu godinu, radi provjere njihovog sadržaja.

(6) Čelnici drugih pravnih osoba kojima je osnivač Republika Hrvatska ili državno tijelo, do 31. ožujka tekuće godine, nadležnom ministarstvu dostavljaju Izjavu i druge akte iz članka 34. stavka 4. ovoga Zakona za prethodnu godinu, radi provjere njihovog sadržaja.

(7) Čelnici proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, do 28. veljače tekuće godine, nadležnoj jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave dostavljaju Izjavu i druge akte iz članka 34. stavka 4. ovoga Zakona za prethodnu godinu, radi provjere njihovog sadržaja.

(8) Predsjednici uprave trgovačkih društava u vlasništvu jedne jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, do 31. ožujka tekuće godine, nadležnoj jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave dostavljaju Izjavu i druge akte iz članka 34. stavka 4. ovoga Zakona za prethodnu godinu, radi provjere njihovog sadržaja.

(9) Čelnici drugih pravnih osoba kojima je osnivač jedna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, do 31. ožujka tekuće godine, nadležnoj jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave dostavljaju Izjavu i druge akte iz članka 34. stavka 4. ovoga Zakona za prethodnu godinu, radi provjere njihovog sadržaja.

(10) Predsjednici uprave trgovačkih društava u vlasništvu više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, do 31. ožujka tekuće godine, onoj jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave koja ima najveći udio u vlasništvu trgovačkog društva dostavljaju Izjavu i druge akte iz članka 34. stavka 4. ovoga Zakona za prethodnu godinu, radi provjere njihovog sadržaja, a svim ostalim jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave koje imaju udjele u vlasništvu dostavljaju na znanje presliku dostavljene dokumentacije.

(11) Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koje imaju jednake udjele u vlasništvu trgovačkih društava koja su zajednički osnovale, a od kojih niti jedna nema najveći udio u vlasništvu, obvezne su međusobno se dogovoriti kojoj od jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave predsjednici uprave trgovačkih društava, do 31. ožujka tekuće godine, radi provjere sadržaja, dostavljaju Izjavu i druge akte iz članka 34. stavka 4. ovoga Zakona za prethodnu godinu. O dogovoru su dužne najkasnije do 28. veljače tekuće godine pisanim putem izvijestiti trgovačko društvo i Ministarstvo financija.

(12) Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koje su osnivači drugih pravnih osoba obvezne su međusobno se dogovoriti kojoj od jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave čelnici drugih pravnih osoba, do 31. ožujka tekuće godine, radi provjere sadržaja, dostavljaju Izjavu i druge akte iz članka 34. stavka 4. ovoga Zakona za prethodnu godinu. O dogovoru su dužne najkasnije do 28. veljače tekuće godine pisanim putem izvijestiti pravnu osobu i Ministarstvo financija.

(13) Ako se jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ne dogovore sukladno stavcima 11. i 12. ovoga članka, svaka od jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, koja ima udio u vlasništvu trgovačkog društva ili je osnivač pravne osobe, ima obvezu provjeriti sadržaj Izjava i druge akte iz članka 34. stavka 4. ovoga Zakona

trgovačkog društva u vlasništvu više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno pravne osobe kojoj su osnivači više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

(14) U slučaju podjele vlasničkih odnosno osnivačkih prava između Republike Hrvatske i jedne i/ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, predsjednici uprave trgovačkih društava u vlasništvu Republike Hrvatske i jedne ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno čelnici drugih pravnih osoba kojima je osnivač Republika Hrvatska i/ili jedna ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, a koji su utvrđeni u Registru trgovačkih društava i drugih pravnih osoba obveznika davanja Izjave o fiskalnoj odgovornosti, dostavljaju Izjavu i druge akte iz članka 34. stavka 4. ovoga Zakona za prethodnu godinu nadležnom ministarstvu ili nadležnoj jedinici, pri čemu se na odgovarajući način primjenjuju odredbe iz stavaka 10., 11., 12. i 13. ovoga članka.

### **Članak 36.**

(1) O uočenim nepravilnostima po provedenim provjerama iz članka 35. ovoga Zakona nadležna ministarstva i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužni su izvijestiti Ministarstvo financija.

(2) Provjere iz članka 35. ovoga Zakona mogu obavljati i osobe iz članka 34. ovoga Zakona.

(3) Vlada uredbom iz članka 32. ovoga Zakona propisuje način vođenja Registra trgovačkih društava i drugih pravnih osoba obveznika davanja Izjave o fiskalnoj odgovornosti iz članka 5. točke 2. ovoga Zakona, izgled i sadržaj Izjave i prateće dokumentacije iz članka 34. stavka 4. ovoga Zakona, postupak i rokove sastavljanja i predaje Izjave, način i rokove izvještavanja Ministarstva financija o uočenim nepravilnostima iz ovoga članka, kao i druga bitna pitanja vezana uz davanje Izjave.

## **X. NADZOR**

### **Članak 37.**

Nadzor nad provedbom ovoga Zakona provodi Ministarstvo financija, osim nadzora nad radom Povjerenstva uređenog odredbama Glave VI. ovoga Zakona.

## **XI. PREKRŠAJNE ODREDBE**

### **Članak 38.**

Novčanom kaznom od 5.000,00 kuna do 25.000,00 kuna kaznit će se za prekršaj čelnik:

1. ako ne sastavi Izjavu sukladno članku 34. stavcima 2. i 3. te u skladu sa uredbom iz članka 37. stavka 3. ovoga Zakona,
2. ako ne dostavi Izjavu u roku propisanom člankom 35. ovoga Zakona,
3. ako Ministarstvo financija, nadležna ministarstva i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave prilikom provjere sadržaja Izjave iz članka 35. stavaka 1. do 13. ovoga Zakona uoče nepravilnosti sukladno članku 36. stavku 1. ovoga Zakona, odnosno ako uoče kako je dokumentacija temeljem koje je Izjava dana nevjerodostojna.

### **Članak 39.**

- (1) Inspektor proračunskog nadzora koji je u postupku nadzora utvrdio radnje kojima je ostvaren prekršaj sastavlja optužni prijedlog protiv počinitelja prekršaja i podnosi ga Ministarstvu financija, nadležnom područnom uredu Porezne uprave .
- (2) Prekršajni postupak za prekršaje propisane ovim Zakonom u prvom stupnju vodi Ministarstvo financija, nadležni područni ured Porezne uprave.

## **XII. PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE**

### **Članak 40.**

- (1) Hrvatski sabor će u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovoga Zakona imenovati članove Povjerenstva u skladu s odredbama Glave VI. ovoga Zakona.
- (2) Do imenovanja članova Povjerenstva u skladu sa stavkom 1. ovoga članka, članovi Povjerenstva koje je svojim odlukama imenovao Hrvatski sabor obavljat će svoje zadaće u skladu s odredbama ovoga Zakona.
- (3) Do izbora predsjednika Povjerenstva u skladu s odredbama Glave VI. ovoga Zakona dužnosti predsjednika Povjerenstva nastaviti će obavljati predsjednik Odbora za financije i državni proračun Hrvatskoga sabora koji je predsjednik Povjerenstva za fiskalnu politiku u skladu s Odlukom o osnivanju Povjerenstva za fiskalnu politiku („Narodne novine“, br. 156/13).
- (4) Do ustrojavanja Povjerenstva kao samostalnog i neovisnog tijela u skladu s ovim Zakonom administrativne i druge stručne poslove za potrebe Povjerenstva za fiskalnu politiku nastavlja obavljati tajnik Povjerenstva, kojeg je sukladno Odluci o osnivanju Povjerenstva za fiskalnu politiku („Narodne novine“, br. 156/13) i Poslovniku o radu Povjerenstva za fiskalnu politiku odredio predsjednik Povjerenstva za fiskalnu politiku iz reda državnih službenika Odbora za financije i državni proračun Hrvatskoga sabora.
- (5) Najkasnije u roku od tri mjeseca od dana ustrojavanja Povjerenstva kao samostalnog i neovisnog tijela u skladu s ovim Zakonom Povjerenstvo će preuzeti pismohranu i drugu dokumentaciju Povjerenstva za fiskalnu politiku koje je Hrvatski sabor osnovao Odlukom o osnivanju Povjerenstva za fiskalnu politiku („Narodne novine“, br. 156/13).

**Članak 41.**

Postupci započeti do dana stupanja na snagu ovoga Zakona nastaviti će se i dovršiti prema odredbama Zakona o fiskalnoj odgovornosti („Narodne novine“, br. 139/10 i 19/14).

**Članak 42.**

(1) Povjerenstvo će pravilnik iz članka 28. stavka 3. ovoga Zakona donijeti u roku od devet mjeseci od dana imenovanja Povjerenstva.

(2) Povjerenstvo će poslovnik iz članka 29. stavka 2. ovoga Zakona donijeti u roku od šest mjeseci od dana imenovanja Povjerenstva.

(3) Vlada će uredbu iz članka 32. ovoga Zakona donijeti u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovoga Zakona.

(4) Ministar financija će naputak iz članka 33. stavka 6. ovoga Zakona donijeti u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovoga Zakona.

**Članak 43.**

Uredba o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila („Narodne novine“, br. 78/11, 106/12, 130/13, 19/15 i 119/15) ostaje na snazi do donošenja uredbe iz članka 32. ovoga Zakona.

**Članak 44.**

Danom imenovanja članova Povjerenstva u skladu sa odredbama Glave VI. ovoga Zakona prestaje važiti Odluka o osnivanju Povjerenstva za fiskalnu politiku („Narodne novine“, br. 156/13).

**Članak 45.**

Danom stupanja na snagu ovoga Zakona prestaje važiti Zakon o fiskalnoj odgovornosti („Narodne novine“, br. 139/10 i 19/14).

**Članak 46.**

Ovaj Zakon objavit će se u „Narodnim novinama“, a stupa na snagu 1. siječnja 2019. godine.

## O B R A Z L O Ž E N J E

### I. RAZLOZI ZBOG KOJIH SE ZAKON DONOSI

Zakon o fiskalnoj odgovornosti („Narodne novine“, br. 139/2010 i 19/2014) Hrvatski sabor je donio sa ciljem osiguranja i održavanja fiskalne odgovornosti i transparentnosti te postizanja srednjoročne i dugoročne održivosti javnih financija. Taj cilj se trebao postići uspostavljanjem fiskalnih pravila i jačanjem pravila za osiguranje fiskalne odgovornosti temeljem kojih je Vlada Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Vlada) utvrđivala i provodila fiskalnu politiku.

Navedenim Zakonom uvedena su fiskalna pravila i pravila za jačanje fiskalne discipline te obveza davanja Izjave o fiskalnoj odgovornosti za čelnike korisnika proračuna na državnoj, odnosno lokalnoj i područnoj (regionalnoj) razini. Obzirom na ulazak u punopravno članstvo Europske unije u srpnju 2013. godine, Republika Hrvatska bila je obvezna do kraja iste godine prenijeti odredbe Direktive Vijeća 2011/85/EU o proračunskim zahtjevima prema državama članicama (kao dijela „Six packa“) u nacionalno zakonodavstvo te time postići usklađenost s odredbama Pakta o stabilnosti i rastu. Navedeno je utjecalo na potrebu donošenja Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o fiskalnoj odgovornosti koji je stupio na snagu 12. veljače 2014. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o fiskalnoj odgovornosti promijenjeno je fiskalno pravilo na način da ciljana vrijednost novog fiskalnog pravila postaje srednjoročni proračunski cilj koji će se ostvarivati prema planu prilagodbe. Također je ovim Zakonom uvedeno i stručno i neovisno tijelo koje prati primjenu fiskalnog pravila, a čije su zadaće definirane posebnim propisom.

U svrhu praćenja provedbe Zakona o fiskalnoj odgovornosti 2011. godine osnovan je Odbor za fiskalnu politiku. Odbor za fiskalnu politiku osnovan je temeljem Odluke o osnivanju Odbora za fiskalnu politiku, koju je Vlada donijela 25. ožujka 2011., a Rješenjem od 5. svibnja 2011. imenovani su članovi Odbora.

Zbog potrebe jačanja neovisnosti Odbora, u skladu s odredbama Direktive Vijeća 2011/85/EU i jačanja uloge Odbora kao supervizora nad primjenom Zakona o fiskalnoj odgovornosti, Hrvatski sabor 18. prosinca 2013. donio je Odluku („Narodne novine“, br. 156/13) kojom je osnovano Povjerenstvo za fiskalnu politiku kao drugo radno tijelo Hrvatskog sabora. Povjerenstvo za fiskalnu politiku Hrvatskoga sabora (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo) zamijenilo je tadašnji Odbor za fiskalnu politiku. Članove Povjerenstva, izuzev predsjednika Povjerenstva, imenovao je Hrvatski sabor na prijedlog Odbora za financije i državni proračunu na razdoblje od pet godina.

U cilju potpune prilagodbe nacionalnog zakonodavstva odredbama Pakta o stabilnosti i rastu, te dobivenim Preporukama Vijeća Europske unije u okviru Europskog semestra, pristupilo se izradi novog Prijedloga zakona o fiskalnoj odgovornosti.

## II. PITANJA KOJA SE RJEŠAVAJU OVIM ZAKONOM

Ovim se Prijedlogom zakona propisuju numerička fiskalna pravila koje se odnose na pravilo strukturnog salda, pravilo rashoda te pravilo javnog duga te se nastavlja s jačanjem neovisnosti Povjerenstva za fiskalnu politiku (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo) koje je definirano kao stalno, neovisno i samostalno tijelo.

Kako je i navedeno, ovim se Prijedlogom zakona utvrđuju **tri fiskalna pravila**:

1. **Pravilo strukturnog salda** - Ciljana vrijednost pravila strukturnog salda postaje srednjoročni proračunski cilj koji će se ostvarivati prema planu prilagodbe sukladno pravnim odredbama Europske unije.
2. **Pravilo rashoda** - U pogledu održivog kretanja rashoda, uvodi se pravilo prema kojemu godišnji rast rashoda općeg proračuna ne smije prelaziti referentnu potencijalnu stopu rasta bruto domaćeg proizvoda koja se utvrđuje sukladno pravnim odredbama Europske unije. Također, dozvoljavaju se i izuzeća za pojedine kategorije rashoda.
3. **Pravilo javnog duga** - Vezano za javni dug utvrđuje se da udio javnog duga u BDP-u ne smije prijeći referentnu vrijednost od 60%. Ako udio javnog duga prelazi navedenu vrijednost, razlika između udjela javnog duga u BDP-u i referentne vrijednosti od 60% mora se smanjivati po dinamici koja je u skladu s pravnim odredbama Europske unije.

Također, definiraju se i okolnosti u kojima će primjena fiskalnih pravila biti privremeno odgođena. Privremeno odgađanje primjene fiskalnih pravila bit će dozvoljeno u slučaju izvanrednih okolnosti sukladno pravnim odredbama Europske unije, a pod uvjetom da se time ne ugrožava fiskalna održivost u srednjem roku.

Predloženim se zakonom definira i obveza pridržavanja Preporuka Vijeća Europske unije za vrijeme trajanja procedure prekomjernog proračunskog manjka, a u svrhu rješavanja stanja prekomjernog proračunskog manjka i javnog duga.

Također su propisane i procedure u slučaju da Vlada, na prijedlog Ministarstva financija ili Povjerenstvo za fiskalnu politiku utvrde značajna odstupanja od fiskalnih pravila definiranih Zakonom.

Slijedom navedenoga, ako Povjerenstvo, u zauzetim stajalištima tijekom izvršavanja svojih zadaća ocijeni da postoji rizik od značajnih odstupanja od ispunjenja fiskalnih pravila, o tome sastavlja Izvješće o postojanju rizika vezanih za ispunjenje fiskalnih pravila koje dostavlja Vladi. Vlada je obvezna, na prijedlog Ministarstva financija, u roku od 45 dana od zaprimanja ovog Izvješća, očitovati se o postojanju rizika te ukoliko procijeni da isti postoje, obvezna je predložiti plan nužnih mjera s rokovima provedbe, koje će dovesti do ispunjenja fiskalnih pravila. Povjerenstvo prati provedbu plana na temelju Izvješća o provedbi plana nužnih mjera koje mu dostavlja Vlada, na prijedlog Ministarstva financija.

Ako tijekom proračunske godine ili prilikom izrade srednjoročnih proračunskih dokumenata, Vlada, na prijedlog Ministarstva financija ocijeni da postoji rizik od značajnih odstupanja od fiskalnih pravila strukturnog salda i pravila rashoda iz

predloženog Zakona, dužna je, na prijedlog Ministarstva financija, o tome sastaviti Izvješće o postojanju rizika vezanih uz ispunjenje fiskalnih pravila koje dostavlja Povjerenstvu, a koje o tome izvještava Odbor za financije i državni proračun Hrvatskog sabora. U spomenutom Izvješću iskazat će se veličina i uzroci te će se predložiti mjere koje će dovesti do ispunjenja fiskalnih pravila, s učinkom ne kasnijim od proračunske godine koja slijedi nakon godine u kojoj je odstupanje utvrđeno.

Ako Povjerenstvo, kod usporedbe makroekonomskih projekcija s posljednje dostupnim projekcijama Europske komisije, utvrdi značajna odstupanja u razdoblju od najmanje četiri uzastopne godine, o tome sastavlja Izvješće o značajnim odstupanjima u makroekonomskim i proračunskim projekcijama koje dostavlja Vladi. Vlada je, na prijedlog Ministarstva financija obvezna nakon zaprimanja ovog Izvješća obrazložiti odstupanja, odnosno poduzeti nužne mjere u svrhu poboljšanja kvalitete makroekonomskih projekcija i o tome izvijestiti Povjerenstvo.

Vijeće Europske unije u srpnju 2014. godine dalo je, između ostaloga, preporuku da se Povjerenstvo za fiskalnu politiku osnovano Odlukom kao drugo radno tijelo Hrvatskoga sabora zakonski utemelji kako bi se ojačala njegova neovisnost i proširile njegove ovlasti. Za rad Povjerenstva potrebno je osigurati i odgovarajuće financijske resurse.

Upravo stoga, predloženim se Zakonom Povjerenstvo za fiskalnu politiku definira kao stalno, neovisno i samostalno tijelo koje obavlja poslove iz svog djelokruga rada i nadležnosti, određene ovim Zakonom. Kako bi se naglasila neovisnost Povjerenstva, Zakonom je propisano kako predsjednik Povjerenstva, koji organizira i upravlja radom Povjerenstva profesionalno, ima pravo na plaću u visini plaće potpredsjednika Državnog izbornog povjerenstva te će se na njega na odgovarajući način primjenjivati opći propisi o radu. Također, kako bi što stručnije obavljalo svoje zadaće propisane ovim Zakonom predviđeno je da Povjerenstvo ima zaposlene državne službenike koji, obavljaju stručne, administrativne i tehničke poslove. Sredstva za rad Povjerenstva osigurat će se u državnom proračunu Republike Hrvatske u razdjelu Hrvatskoga sabora na posebnim pozicijama.

Na ovaj način Povjerenstvu se daje jača uloga supervizora nad primjenom predloženog Zakona ali i nad provođenjem fiskalne politike države u cijelosti, sve s ciljem unapređenja sustava javnih financija.

U skladu s preporukama Vijeća Europske unije, predloženim se Zakonom:

- fiskalna pravila u potpunosti usklađuju s odredbama Pakta o stabilnosti i rastu i
- jača neovisnost i proširuje nadležnost Povjerenstva za fiskalnu politiku.

Na predloženi će se način ovim Zakonom, uzimajući u obzir sve ciljeve, kao i obveze koje proizlaze iz punopravnog članstva u Europskoj uniji i niza težnji ka stvaranju jačih fiskalnih okvira na području Europske unije, doprinijeti dugoročnoj održivosti javnih financija.

### III. OBRAZLOŽENJE POJEDINAČNIH ODREDBI

**Člankom 1.** propisano je kako se ovim Zakonom određuju pravila kojima se ograničava visina rashoda i manjka općeg proračuna i javnog duga, jača odgovornost za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje proračunskih sredstava te jača sustav kontrola i nadzora radi osiguranja fiskalne odgovornosti.

**Članak 2.** navodi direktivu čije se odredbe prenose u predmetni Zakon. Riječ je o Direktivi Vijeća 2011/85/EU koja propisuje detaljna pravila o potrebnim obilježjima proračunskih okvira država članica kako bi se osigurala usklađenost istih s obvezama koje proizlaze iz Ugovora o funkcioniranju Europske unije. Time se doprinosi stvaranju proračunskih uvjeta za izbjegavanje prekomjernog proračunskog manjka. Odredbe ove Direktive nisu u potpunosti prenesene u cijelosti u ovaj Zakon budući da su iste već sastavni dio drugih zakonskih akata i propisa.

**Člankom 3.** utvrđen je cilj Zakona koji je definiran kao osiguranje i održavanje fiskalne odgovornosti, transparentnosti te srednjoročne i dugoročne održivosti javnih financija, a koji se postiže uspostavljanjem, primjenom i jačanjem fiskalnih pravila i pravila za osiguranje fiskalne odgovornosti na temelju kojih Vlada Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Vlada) utvrđuje i provodi fiskalnu politiku.

**Članak 4.** propisuje na koga se sve odredbe Zakona odnose. Tako se propisuje da se odredbe Zakona odnose na državni proračun i proračune jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračunske i izvanproračunske korisnike državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave utvrđene u Registru proračunskih i izvanproračunskih korisnika sukladno Pravilniku 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.

Nadalje, u dijelu primjene fiskalnih pravila propisano je da se odredbe Zakona primjenjuju dodatno i na pravne osobe koje su prema pravilima statističke metodologije Europske unije (ESA 2010) razvrstane u sektor općeg proračuna, a nisu proračunski i izvanproračunski korisnici. Pojam „opći proračun“ koji se koristi u ovom Zakonu, ali i u drugim zakonima i podzakonskim propisima kojima se uređuje područje javnih financija istovjetan je pojmu „opća država“ koji se koristi u statističke svrhe.

Također, u dijelu koji se odnosi na davanje Izjave o fiskalnoj odgovornosti, Zakon se primjenjuje i na trgovačka društva u vlasništvu Republike Hrvatske i/ili jedne ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te na druge pravne osobe kojima je osnivač Republika Hrvatska i/ili jedna ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Takve će pravne osobe biti utvrđene u Registru trgovačkih društava i drugih pravnih osoba obveznika davanja Izjave o fiskalnoj odgovornosti koji vodi Ministarstvo financija.

**Članak 5.** utvrđuje značenja pojedinih pojmova u smislu ovoga Zakona. Dodatno, s obzirom da se propisi moraju pisati rodno osjetljivim jezikom, a radi jasnoće, manjeg

opterećenja i izbjegavanja nepotrebne duljine teksta propisa, posebnom odredbom dano je određenje korištenja pojmova s rodnim značenjem što je u skladu sa Jedinstvenim metodološko-nomotehničkim pravilima za izradu akata koje donosi Hrvatski sabor („Narodne novine“, br. 74/15).

**Člankom 6.** utvrđuje se pravilo strukturnog salda koje je usklađeno s okvirom za upravljanje ekonomskom politikom u Europskoj uniji. Ovo pravilo uvažava postojanje ekonomskih ciklusa, što je od iznimne važnosti za prevladavanje recesijskih uvjeta. Strukturni saldo izražen udjelom u bruto domaćem proizvodu mora se ostvarivati prema planu prilagodbe radi dostizanja srednjoročnog proračunskog cilja definiranog sukladno pravnim odredbama Europske unije. Plan prilagodbe određuje Vlada u Programu konvergencije pri čemu međugodišnje poboljšanje strukturnog salda mora biti u skladu s pravnim odredbama Europske unije. Srednjoročni proračunski cilj odnosi se na iznos strukturnog salda koji osigurava da manjak općeg proračuna ne bude veći od 3% BDP-a, odnosno da javni dug ne bude veći od 60% BDP-a. Fiskalno pravilo, u dijelu odredbe strukturnog salda, smatra se ispunjenim kada je strukturni saldo iskazan u godišnjem izvještaju o primjeni fiskalnih pravila za prethodnu godinu jednak ili veći od srednjoročnog proračunskog cilja ili osigurava približavanje srednjoročnom proračunskom cilju prema utvrđenom planu prilagodbe, a pri čemu se dozvoljavaju određena odstupanja za iznos koji nije značajan.

**Člankom 7.** uvodi se još jedno fiskalno pravilo - pravilo rashoda. Prema tom pravilu godišnji rast rashoda općeg proračuna ne smije prelaziti referentnu potencijalnu stopu rasta BDP-a, koju Europska komisija utvrđuje sukladno pravnim odredbama Europske unije. Ako je strukturni saldo jednak ili veći od srednjoročnog proračunskog cilja utvrđenog sukladno pravnim odredbama Europske unije, pravilo rashoda se ne primjenjuje te je u tom slučaju dovoljno poštivanje pravila strukturnog salda i pravila javnog duga. Pri tom su dozvoljena izuzeća za pojedine kategorije rashoda, utvrđene pravnim odredbama Europske unije, kao što su primjerice rashodi za kamate, rashodi za provođenje programa Europske unije bez nacionalnog sufinanciranja, godišnje promjene rashoda uslijed promjena u institucionalnom obuhvatu općeg proračuna te godišnja promjena u ciklički osjetljivim rashodima dok se rashodi za investicije, bez onih financiranih iz programa Europske unije, uključuju u prosječnom iznosu temeljem dinamike njihova kretanja u prethodne četiri godine. Iznimno, rashodi općeg proračuna mogu se povećati i iznad referentne potencijalne stope rasta BDP-a za iznos povećanja prihoda uslijed promjena zakonodavnog okvira. S druge strane, smanjenje prihoda općeg proračuna zbog promjene zakonodavnog okvira mora biti usklađeno sa smanjenjem rashoda općeg proračuna i/ili s povećanjem drugih prihoda promjenom zakonodavnog okvira.

**Člankom 8.** utvrđuje se fiskalno pravilo javnog duga prema kojem udio javnog duga u BDP-u ne smije prijeći referentnu vrijednost od 60% sukladno pravnim odredbama Europske unije. Ako udio javnog duga u BDP-u prelazi referentnu vrijednost od 60%, razlika između udjela javnog duga u BDP-u i referentne vrijednosti od 60% mora se smanjiti po dinamici koja je u skladu s pravnim odredbama Europske unije (tj. po prosječnoj stopi od jedne dvadesetine godišnje u naredne tri godine od godine u kojoj je udio javnog duga u BDP-u prešao referentnu vrijednost od 60%).

Fiskalna pravila iz članaka 6., 7. i 8. ovoga Zakona, dakle pravilo strukturnog salda, pravilo rashoda i pravilo javnog duga primjenjivat će se i tumačiti u potpunosti u skladu s pravnim odredbama Europske unije.

**Člankom 9.** navodi se kako se državni proračun i financijski planovi izvanproračunskih korisnika izrađuju u skladu s fiskalnim pravilima iz članaka 6., 7. i 8. ovoga Zakona, čime se u ovaj Zakon usklađuje s odredbama Direktive 2011/85/EU.

**Članak 10.** navodi koja su značajna odstupanja od primjene fiskalnog pravila u dijelu ostvarivanja strukturnog salda i u dijelu odredbe o godišnjem rastu rashoda općeg proračuna. Naime, odredbe Direktive 1175/2011 EU definiraju da se za državu članicu koja još nije postigla srednjoročni proračunski cilj, prilikom ocjene promjene u strukturnom saldu provjerava je li odstupanje najmanje od 0,5 % BDP-a u pojedinoj godini ili tijekom dvije uzastopne godine u prosjeku najmanje 0,25 % BDP-a godišnje. K tome, prilikom ocjene kretanja rashoda, bez diskrecijskih mjera na strani prihoda, provjerava se ima li odstupanje ukupan učinak na proračunski saldo od najmanje 0,5 % BDP-a u pojedinoj godini ili kumulativno u dvije uzastopne godine. Nadalje, ovim člankom je propisano kako će privremeno odgađanje primjene fiskalnih pravila biti dozvoljeno u slučaju izvanrednih okolnosti sukladno pravnim odredbama Europske unije, pod uvjetom da se time ne ugrožava fiskalna održivost u srednjem roku. Pod izvanrednim okolnostima misli se na veće gospodarske poremećaje i/ili okolnosti koje su izvan kontrole Vlade, uključujući financijsku krizu i katastrofe sa značajnim posljedicama na opću financijsku situaciju u zemlji. O privremenom odgađanju primjene fiskalnih pravila, u slučaju izvanrednih okolnosti na prijedlog Ministarstva financija odlučuje Vlada odlukom, uz prethodno mišljenje Povjerenstva za fiskalnu politiku.

**Člankom 11.** definirana je obveza pridržavanja preporuka Vijeća Europske unije za vrijeme trajanja procedure prekomjernog proračunskog manjka, a u svrhu rješavanja stanja prekomjernog proračunskog manjka i javnog duga.

**Člankom 12.** utvrđuje se kako će Povjerenstvo za fiskalnu politiku biti neovisno i samostalno tijelo koje obavlja poslove iz svog djelokruga rada i nadležnosti. Povjerenstvo se osniva s ciljem unaprjeđenja sustava javnih financija i praćenja primjene fiskalnih pravila utvrđenih člancima 6., 7. i 8. ovoga Zakona, čime se pridonosi osiguranju i održavanju fiskalne discipline, transparentnosti te srednjoročne i dugoročne održivosti javnih financija.

**U članku 13.** propisan je sastav Povjerenstva te trajanje njihovog mandata. Sedam članova Povjerenstva bira se na način i po postupku utvrđenom ovim Zakonom na mandat od pet godina.

**Člankom 14.** utvrđeno je da predsjednika i članove Povjerenstva imenuje Hrvatski sabor na prijedlog Odbora za financije i državni proračun koji je ujedno zadužen i za provedbu postupka izbora u skladu s odredbama ovoga Zakona.

**Člankom 15.** utvrđuje se postupak izbora i uvjete za imenovanje predsjednika Povjerenstva na temelju javnog poziva. Nakon objavljenog javnog poziva i obavljenog

razgovora sa kandidatima, Odbor za financije i državni proračun Hrvatskom saboru predlaže kandidata za predsjednika Povjerenstva koji će biti profesionalac, odnosno obavljat će posao predsjednika Povjerenstva u punom radnom vremenu.

**Člankom 16.** propisani su uvjeti koje mora ispunjavati osoba koju Odbor za financija i državni proračun predlaže Hrvatskom saboru za predsjednika Povjerenstva.

U **članku 17.** uređen je način odabira kandidata za članove Povjerenstva koje predlažu Državni ured za reviziju, Ekonomski institut Zagreb, Institut za javne financije, Hrvatska narodna banka te ekonomski i pravni fakulteti.

**Člankom 18.** utvrđeno je i da predsjednik i članovi Povjerenstva nakon isteka mandata mogu biti ponovno imenovani, a postupak izbora pokreće Odbor za financije i državni proračun šest mjeseci prije isteka mandata. U ovom je članku pojašnjeno kako članovi Povjerenstva u svom radu djeluju samostalno, u skladu s profesionalnim standardima, a stavovi koje iznose u radu Povjerenstva ne predstavljaju stavove institucija koje su ih predložile. Također, izrijeком se utvrđuje da je zabranjen je svaki oblik utjecaja na rad Povjerenstva koji bi mogao ugroziti njegovu samostalnost i neovisnost u donošenju odluka iz njegovog djelokruga rada, a predsjednik i članovi Povjerenstva za vrijeme članstva u Povjerenstvu ne smiju biti članovi političkih stranaka.

U **članku 19.** utvrđeni su razlozi zbog kojih predsjednik ili član povjerenstva može biti razriješen i prije isteka mandata.

U **članku 20.** utvrđeno je da Predsjednik Povjerenstva ima pravo na plaću u visini plaće potpredsjednika Državnog izbornog povjerenstva te da ne može sudjelovati u političkim aktivnostima, obavljati drugu javnu dužnost ili biti zaposlen u drugom tijelu javne vlasti ili trgovačkom društvu, odnosno drugom poslovnom subjektu, niti se baviti drugim djelatnostima osim navedenima u ovom Zakonu. Isto tako definirano je kako je predsjednik Povjerenstva dužnosnik u smislu propisa kojima se uređuje sprečavanje sukoba interesa, što znači da će predsjednik Povjerenstva biti obvezan predavati imovinske kartice i imat će druge obveze sukladno Zakonu o sprečavanju sukoba interesa. Na predsjednika Povjerenstva odgovarajuće se primjenjuju opći propisi o radu kako bi se osigurala njegova neovisnost o fiskalnim vlastima, a što je u skladu s odredbama Direktive Vijeća 2011/85/EU.

U **članku 21.** propisano je kako članovi Povjerenstva obavljaju rad u Povjerenstvu bez zasnivanja radnog odnosa i da za rad u Povjerenstvu primaju naknadu čija je visina utvrđena umnoškom osnovice za državne dužnosnike i koeficijenta 0,50, a imaju pravo na naknadu troškova prijevoza i troškova noćenja u visini stvarnih troškova u svrhu dolaska i sudjelovanja na sjednicama Povjerenstva za što se sredstva osiguravaju u državnom proračunu.

**Članak 22.** definira zadaće Povjerenstva. Povjerenstvo razmatra i procjenjuje rizike primjene fiskalnih pravila utvrđenih ovim Zakonom, u srednjoročnim proračunskim dokumentima i godišnjem izvještaju o izvršenju. Nadalje, Povjerenstvo razmatra i uspoređuje makroekonomske i proračunske projekcije iz srednjoročnih

proračunskih dokumenata s posljednje dostupnim projekcijama Europske komisije. Također, Povjerenstvo prati ispunjavanje preporuka Vijeća Europske unije u svrhu rješavanja stanja prekomjernog proračunskog manjka i javnog duga te daje mišljenje Vladi o privremenom odgađanju primjene fiskalnih pravila u slučaju izvanrednih okolnosti.

**Člankom 23.** utvrđeno je da Povjerenstvo tijekom izvršavanja svojih zadaća zauzima stajališta natpolovičnom većinom glasova svih članova Povjerenstva i o tome informira javnost objavama na mrežnim stranicama Povjerenstva. Važno je naglasiti kako su ministarstva i druga središnja tijela državne uprave, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, ostali proračunski i izvanproračunski korisnici državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i Hrvatska narodna banka obvezni, na zahtjev Povjerenstva, najkasnije u roku od 15 radnih dana od dana zaprimanja zahtjeva, dostaviti dokumente i podatke koji su potrebni Povjerenstvu radi izvršavanja njegovih zadaća.

**Člankom 24.** utvrđen je način postupanja u slučajevima kada Povjerenstvo utvrdi da postoji rizik od značajnih odstupanja od ispunjenja fiskalnih pravila. Ako Povjerenstvo u zauzetim stajalištima tijekom izvršavanja zadaća ocijeni da postoji rizik od značajnih odstupanja od ispunjenja fiskalnih pravila, Vladi dostavlja Izvješće Povjerenstva za fiskalnu politiku o postojanju rizika vezanih za ispunjenje fiskalnih pravila. Vlada je obvezna, na prijedlog Ministarstva financija u roku od 45 dana od zaprimanja navedenog Izvješća Povjerenstva očitovati se o postojanju rizika vezanih za ispunjenje fiskalnih pravila. Ako Vlada procijeni kako postoji rizik od značajnih odstupanja od ispunjenja fiskalnih pravila obvezna je predložiti plan nužnih mjera s rokovima provedbe, koje će dovesti do ispunjenja fiskalnih pravila. Navedene mjere moraju se početi primjenjivati odmah po donošenju tj. u godini u kojoj je odstupanje utvrđeno, s učinkom ne kasnijim od proračunske godine koja slijedi nakon godine u kojoj je odstupanje utvrđeno. Povjerenstvo će u takvim slučajevima pratiti provedu plana nužnih mjera na temelju Izvješća o provedbi plana nužnih mjera koje mu je dostavila Vlada, na prijedlog Ministarstva financija.

Ako tijekom proračunske godine ili prilikom izrade srednjoročnih proračunskih dokumenata sama Vlada, na prijedlog Ministarstva financija, ocijeni da postoji rizik od značajnih odstupanja od fiskalnih pravila, dužna je o tome, na prijedlog Ministarstva financija sastaviti Izvješće pod nazivom Izvješće Vlade Republike Hrvatske o postojanju rizika vezanih za ispunjenje fiskalnih pravila. Takvo Izvješće će Vlada dostaviti Povjerenstvu, a Povjerenstvo će o tome izvijestiti Odbor za financije i državni proračun Hrvatskog sabora. Vlada je u Izvješću dužna iskazati veličinu i uzroke te predložiti mjere koje će dovesti do ispunjenja fiskalnih pravila, s učinkom ne kasnijim od proračunske godine koja slijedi nakon godine u kojoj je odstupanje utvrđeno. Vlada će u navedenom Izvješću iskazati veličinu i uzroke te predložiti mjere koje će dovesti do ispunjenja fiskalnih pravila, s učinkom ne kasnijim od proračunske godine koja slijedi nakon godine u kojoj je odstupanje utvrđeno, a Ministarstvo financija će to Izvješće objaviti na svojim mrežnim stranicama.

Ako Povjerenstvo, kod usporedbe makroekonomskih i proračunskih projekcija s posljednje dostupnim projekcijama Europske komisije utvrdi značajna odstupanja u razdoblju od najmanje četiri uzastopne godine, o tome sastavlja Izvješće Povjerenstva za fiskalnu politiku o značajnim odstupanjima u makroekonomskim i proračunskim projekcijama. Takvo Izvješće Povjerenstvo dostavlja Vladi koja je obvezna, na prijedlog Ministarstva financija obrazložiti odstupanja, odnosno poduzeti nužne mjere u svrhu poboljšanja kvalitete makroekonomskih projekcija i o tome izvijestiti Povjerenstvo.

**Člankom 25.** definirano je da se radom Povjerenstva rukovodi predsjednik Povjerenstva koji ima položaj čelnika tijela u odnosu na zaposlene u Povjerenstvu te da se Povjerenstvo sastaje najmanje jednom u tri mjeseca, kao i način na koji predsjednik Povjerenstva organizira rad Povjerenstva.

**Člankom 26.** propisano je da će, ako je na sjednicu Povjerenstva pozvano Ministarstvo financija, na sjednici sudjelovati ministar financija i/ili drugi državni dužnosnik iz Ministarstva financija. Isto tako, u radu Povjerenstva će, bez prava glasa, moći sudjelovati i druge osobe sukladno odluci Povjerenstva.

**Članak 27.** utvrđuje da se sredstva za rad Povjerenstva osiguravaju u državnom proračunu.

**Članak 28.** definira kako Povjerenstvo ima pravo u Uredu Povjerenstva zaposliti državne službenike koji obavljaju stručne, administrativne i tehničke poslove u svrhu što kvalitetnijeg obavljanja zadaća koje su mu propisane ovim Zakonom.

**U članku 29.** propisuje da Povjerenstvo o svom radu jednom godišnje i to najkasnije do 1. srpnja tekuće godine za prethodnu godinu mora izvijestiti Hrvatski sabor. Isto tako, utvrđuje se ovlast predsjedniku Povjerenstva za donošenje poslovnika o radu Povjerenstva u kojemu će se razraditi sva druga pitanja bitna za rad Povjerenstva.

**Članak 30.** definira se uz koje se dokumente dostavlja Izvještaj o primjeni fiskalnih pravila. Tako je propisano da se uz program konvergencije dostavlja Izvještaj o primjeni fiskalnih pravila koja se odnose na pravilo strukturnog salda, pravilo rashoda te pravilo javnog duga. Nadalje, uz državni proračun i financijske planove izvanproračunskih korisnika za proračunsku godinu i projekcije za sljedeće dvije godine dostavlja Izvještaj o primjeni fiskalnih pravila strukturnog salda i javnog duga koji se odnosi na razdoblje za koje se donosi državni proračun i financijski planovi izvanproračunskih korisnika. Uz izmjene i dopune državnog proračuna i financijskih planova izvanproračunskih korisnika dostavlja se Izvještaj o primjeni fiskalnih pravila strukturnog salda i javnog duga koji se odnosi na razdoblje za koje se donose izmjene i dopune državnog proračuna i financijskih planova izvanproračunskih korisnika. Uz godišnji izvještaj o izvršenju državnog proračuna dostavlja se Izvještaj o primjeni fiskalnih pravila koji se odnosi na pravilo strukturnog salda, pravilo rashoda te pravilo javnog duga, a referira se na godinu na koju se odnosi godišnji izvještaj o izvršenju proračuna. Sve navedene Izvještaje Ministarstvo financija će objavljivati na svojim mrežnim stranicama.

**Članak 31.** propisuje da Vlada, na prijedlog Ministarstva financija za vrijeme trajanja procedure prekomjernog proračunskog manjka Povjerenstvu, uz redovne izvještaje, dostavlja i Izvještaj o mjerama za rješavanje stanja prekomjernog proračunskog manjka koji Ministarstvo financija dostavlja Europskoj komisiji i Vijeću Europske unije.

**Člankom 32.** dana je ovlast Vladi da uredbom propiše oblik te sadržaj Izvještaja o primjeni fiskalnih pravila.

**Članak 33.** utvrđuje pravilo za jačanje fiskalne odgovornosti kojim se jača i sustav nadzora i kontrola nad korištenjem proračunskog novca. Ministarstvo financija može, tijekom izvršavanja državnog proračuna obavljati financijsku kontrolu zakonitog i namjenskog korištenja proračunskih sredstava kod proračunskog korisnika državnog proračuna i krajnjih korisnika. Dodatno se Ministarstvo financija, druga ministarstva i druga tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije ovlašćuje da može obavljati kontrole učinkovitosti i opravdanosti korištenja provedbe programa, aktivnosti ili projekata financiranih iz proračuna, odnosno financijskog plana proračunskih korisnika državnog proračuna. Time se uvodi mogućnost ex post evaluacije prvenstveno svrhovitosti trošenja i opravdanosti financiranja sredstvima iz javnih izvora. Ako se u takvim kontrolama uoče nepravilnosti potrebno je o tome obavijestiti ustrojstvenu jedinicu Ministarstva financija koja obavlja proračunski nadzor sukladno odredbama Zakona o proračunu. Važno je naglasiti da se odredbe ovoga članka na jednak način primjenjuju i na jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koje temeljem ove odredbe mogu provoditi kontrole na licu mjesta kod svojih proračunskih korisnika, kao i kod krajnjih korisnika sredstva iz proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Kako bi se kontrole iz ovoga članka provodile na što učinkovitiji način, ministar financija će donijeti naputak u kojemu će na detaljniji način propisati kako je predmetne kontrole potrebno provoditi.

**Člankom 34.** propisana je obveza davanja godišnje Izjave o fiskalnoj odgovornosti (u daljnjem tekstu: Izjava) kojom čelnici obveznika na koje se ovaj Zakon primjenjuje, potvrđuju da su u radu osigurali zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava. Uz to, čelnici potvrđuju i da sustav unutarnjih kontrola efikasno funkcionira u okviru proračunom, odnosno financijskim planom utvrđenih sredstava. Odgovornost čelnika za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava, te učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola propisana je i drugim zakonima (Zakonom o proračunu i Zakonom o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru), ali navedenim propisima nije propisana obveza samoprocjene rada sustava i kontinuiranog rada na poboljšanju na način i putem instrumenata iz ovoga Zakona. Od 2011. godine uvedena je obveza samoocjene i samoprocjene rada sustava, a u skladu s najboljom praksom u području financijskog upravljanja u Europskoj uniji.

**U članku 35.** utvrđeno je kome se dostavlja Izjava, kao i mehanizmi provjere sadržaja Izjava, ovisno o tome tko Izjavu daje. Pri tome je posebno uređeno davanje Izjave trgovačkih društva u vlasništvu više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno pravnih osoba kojima su osnivači više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Ako je trgovačko društvo u vlasništvu više jedinica lokalne i

područne (regionalne) samouprave Izjavu i prateću dokumentaciju dostavlja načelniku općine, gradonačelniku, odnosno županu one jedinice lokalne i/ili područne (regionalne) samouprave koja ima najveći udio u vlasništvu trgovačkog društva, a svim ostalim jedinicama lokalne i/ili područne (regionalne) samouprave koje imaju udjele u vlasništvu dostavlja na znanje presliku dostavljene dokumentacije. Isto tako, utvrđeno je da se jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koje imaju jednake udjele u vlasništvu trgovačkog društva koje su zajednički osnovale, a od kojih niti jedna nema najveći udio u vlasništvu, kao i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koje su osnivači druge pravne osobe moraju međusobno dogovoriti kojoj od jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave predsjednik uprave trgovačkog društva, odnosno čelnik druge pravne osobe kojoj su osnivači dostavlja Izjavu o fiskalnoj odgovornosti i prateću dokumentaciju. O svojem su međusobnom dogovoru dužne izvijestiti Ministarstvo financija pisanim putem. Ako se jedinice lokalne i/ili područne (regionalne) samouprave ne dogovore, sve imaju obvezu kontrolirati dostavljene izjave o fiskalnoj odgovornosti. Posebno je definirano i da čelnici obveznika koji su izravno odgovorni Hrvatskom saboru Izjavu i prateću dokumentaciju dostavljaju Hrvatskom saboru, uz godišnje izvješće o radu.

**Člankom 36.** utvrđena je obveza izvještavanja o uočenim nepravilnostima po provedenim obveznim provjerama sadržaja Izjava, kao i dokumentacije koja se predaje uz samu Izjavu. O uočenim nepravilnostima izvijestit će se Ministarstvo financija, kao tijelo koje je krajnje odgovorno i nadležno za uspostavljanje sustava financijskog upravljanja i unutarnjih kontrola u javnom sektoru. Također, u ovom je članku dana ovlast Vladi da donese uredbu kojom će biti detaljno utvrđen izgled i sadržaj Izjave, upitnika o fiskalnoj odgovornosti, planova otklanjanja slabosti i nepravilnosti, izvješća o otklonjenim slabostima i nepravilnostima utvrđenim prethodne godine i mišljenja unutarnje revizije o sustavu unutarnjih kontrola za područja koja su bila revidirana u prethodnoj godini. Navedenom uredbom utvrdit će se i postupak te rokovi sastavljanja i predaje Izjave, kao i način i rokovi izvještavanja Ministarstva financija o uočenim nepravilnostima, ali i način vođenja Registra trgovačkih društava i drugih pravnih osoba obveznika davanja Izjave o fiskalnoj odgovornosti.

**U članku 37.** propisano je da Ministarstvo financija obavlja nadzor nad provedbom ovoga Zakona osim u dijelu koji se odnosi na rad Povjerenstva, odnosno na odredbe Glave VI. ovoga Zakona. Naime, Ministarstvo financija ne može niti na koji način obavljati nadzor nad radom Povjerenstva jer bi se na taj način izravno kršile odredbe Direktive Vijeća 2011/85/EU koja zahtjeva da svaka država članica Europske unije ima neovisno tijelo, odnosno tijelo koje je funkcionalno neovisno o fiskalnim vlastima države članice, što ne bi bio slučaj ako bi nadzor nad radom takvog tijela obavljalo Ministarstvo financija.

**Člankom 38.** utvrđena je prekršajna odgovornost za čelnika proračunskog i izvanproračunskog korisnika državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i čelnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te predsjednika uprave trgovačkog društva u vlasništvu Republike Hrvatske i/ili jedne ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, čelnika druge pravne osobe kojoj je osnivač Republika Hrvatska i/ili jedna ili više jedinica lokalne i područne

(regionalne) samouprave, koji ne sastavi i ne dostavi Izjavu o fiskalnoj odgovornosti na način propisan Zakonom i podzakonskim propisima koji su doneseni na temelju istog. U tom smislu, prekršajna odgovornost bi postojala u slučajevima u kojima čelnik uopće ne dostavi Izjavu o fiskalnoj odgovornosti ili je dostavi sa znatnim kašnjenjima. Prilikom utvrđivanja osnove za pokretanje prekršajnog postupka potrebno je uzeti u obzir sve okolnosti pa je tako primjerice sasvim izvjesno kako se prekršajni postupak neće pokretati za kašnjenja u dostavi koja se mogu podvesti pod bagatelna, a u kojima bi pokretanje i vođenje prekršajnog postupka proizvelo veće troškove od kazne koja bi u konkretnom slučaju bila naplaćena. Nadalje, dodatno se propisuju prekršajne kazne ako se prilikom pregleda Izjave o fiskalnoj odgovornosti utvrdi da je dokumentacija, primjerice Upitnik o fiskalnoj odgovornosti, na temelju koje se daje Izjava nevjerodostojna.

**Člankom 39.** navedeno je tko i kako podnosi optužni prijedlog, nakon što se utvrdi da su počinjene radnje koje su utvrđene kao prekršaji, u skladu s ovim Zakonom.

**Članak 40.** propisuje da će Hrvatski sabor, tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovoga Zakona imenovati članove Povjerenstva u skladu sa Zakonom. Do imenovanja članova Povjerenstva, u skladu s odredbama ovoga Zakona, postojeće Povjerenstvo obavljat će svoje zadaće u skladu s odredbama ovoga Zakona. Također, utvrđuje se kako će do imenovanja novog predsjednika Povjerenstva, dužnosti Predsjednika povjerenstva obavljati predsjednik Odbora za financije i državni proračun Hrvatskog sabora koji je sukladno važećem zakonodavnom okviru ujedno i predsjednik Povjerenstva.

**Člankom 41.** propisuje se kako će se postupci koji su započeti po Zakonu o fiskalnoj odgovornosti („Narodne novine“, br. 139/10 i 19/14) završiti prema odredbama Zakona o fiskalnoj odgovornosti („Narodne novine“, br. 139/10 i 19/14).

**U članku 42.** utvrđeni su rokovi u kojem će se donijeti sljedeći provedbeni propisi:

1. pravilnik o unutarnjem ustrojstvu Povjerenstva kojim će se utvrditi radna mjesta i opis poslova državnih službenika i namještenika zaposlenih u Povjerenstvu, kao i broj potrebnih djelatnika, uključujući i uvjete potrebne za raspored na radna mjesta,
2. poslovnik o radu Povjerenstva,
3. uredba kojom će Vlada propisati način vođenja Registra trgovačkih društava i drugih pravnih osoba obveznika davanja Izjave o fiskalnoj odgovornosti, izgled i sadržaj Izjave i prateće dokumentacije, postupak i rokove sastavljanja i predaje Izjave te način i rokove izvještavanja Ministarstva financija o uočenim nepravilnostima, oblik i sadržaj Izvještaja o primjeni fiskalnih pravila i
4. naputak o načinu provedbe kontrola tijekom i nakon izvršavanja proračuna, odnosno financijskog plana.

**Članak 43.** određuje da će Uredba o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila („Narodne novine“, br. 78/11, 106/12, 130/13, 19/15 i 119/15) koja je donesena na temelju Zakona o fiskalnoj odgovornosti („Narodne novine“, br. 139/10 i 19/14) ostati na snazi do stupanja na snagu Uredbe iz članka 32. ovoga Zakona.

**Člankom 44.** utvrđuje se da će danom imenovanja članova Povjerenstva za fiskalnu politiku u skladu s odredbama ovoga Zakona prestati važiti Odluka o osnivanju Povjerenstva za fiskalnu politiku („Narodne novine“, br. 156/13).

**Člankom 45.** utvrđeno je kako danom stupanja na snagu ovoga Zakona prestaje važiti Zakon o fiskalnoj odgovornosti („Narodne novine“, br. 139/10 i 19/14).

**Člankom 46.** propisano je stupanje na snagu ovoga Zakona.

#### **IV. OCJENA I IZVORI POTREBNIH SREDSTAVA ZA PROVOĐENJE ZAKONA**

Za provođenje ovoga Zakona potrebno je osigurati dodatna sredstva u državnom proračunu Republike Hrvatske u iznosu od 1.500.000,00 kuna koja su namijenjena za rad Povjerenstva za fiskalnu politiku.

#### **V. RAZLIKE IZMEĐU RJEŠENJA KOJA SE PREDLAŽU OVIM KONAČNIM PRIJEDLOGOM U ODNOSU NA ONA IZ PRIJEDLOGA ZAKONA TE RAZLOZI ZBOG KOJIH SU RAZLIKE NASTALE**

U odnosu na tekst Prijedloga zakona, koji je usvojen u prvom čitanju u Hrvatskome saboru, a u cilju poboljšanja njegovih odredbi, u tekstu Konačnog prijedloga zakona nastale su određene razlike. Sve primjedbe Odbora za zakonodavstvo Hrvatskog sabora (u daljnjem tekstu: Odbor za zakonodavstvo) odnosile su se na potrebu nomotehničke dorade izričaja pojedinih odredaba i usvojene su te je sukladno istima izmijenjeno sljedeće.

Vezano za članak 4., Odbor za zakonodavstvo je naveo kako u stavku 1. Navođenje punog naziva određenog akta iziskuje i navođenje brojeva „Narodnih novina“ u kojima je objavljen kao i eventualne njegove izmjene i dopune ili je potrebno napisati općenito navođenjem materije koju taj akt sadrži. Slijedom toga, u članku 4. stavku 1. Konačnog prijedloga zakona je izmijenjeno navođenje akta te je navedeno da se odredbe ovoga Konačnog prijedloga zakona odnose na državni proračun i proračune jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračunske i izvanproračunske korisnike državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave utvrđene u Registru proračunskih i izvanproračunskih korisnika „sukladno pravilniku kojim se uređuje način utvrđivanja proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna i proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna jedinica lokalne i

područne (regionalne) samouprave te način vođenja Registra proračunskih i izvanproračunskih korisnika.“

Vezano za članak 5., Odbor za zakonodavstvo je naveo kako je radi preglednosti potrebno istaknuti pojmove koji se definiraju. Nadalje, u točki 6. suvišne su riječi: „u tekstu ovoga Zakona“ s obzirom na uvodnu rečenicu. Slijedom toga, u članku 5. Konačnog prijedloga zakona istaknuti su pojmovi koji se definiraju, a u točki 6. brisane su riječi „u tekstu ovoga Zakona“.

Vezano za članak 16., Odbor za zakonodavstvo je naveo kako je nejasna odredba stavka 2. s obzirom na navedene uvjete iz stavka 1. Zbog toga je u članku 16. Konačnog prijedloga zakona stavak 2. brisan, jer su u stavku 1. navedeni svi uvjeti koje mora zadovoljiti osoba koja će biti izabrana za predsjednika Povjerenstva.

U odnosu na članak 17. Odbor za zakonodavstvo je naveo kako je u stavku 4. potrebno odrediti što se smatra pod „odgovarajućom stručnom spremom“, a riječi „stručno znanje“ su suvišne s obzirom na imenovanje članova Povjerenstva. Slijedom toga, u članku 17. Konačnog prijedloga zakona stavak 4. je izmijenjen i sada je jasno utvrđeno da institucije koje nominiraju svoga predstavnika u Povjerenstva mogu nominirati osobu iz reda istaknutih znanstvenika i stručnih djelatnika, koja ima završen diplomski sveučilišni studij ili specijalistički diplomski stručni studij kojim se stječe 300 ECTS bodova ili četverogodišnji dodiplomski studij kojim se stjecala visoka stručna sprema po ranijim propisima i koja ima radno iskustvo iz nekog od sljedećih područja: javnih financija, makroekonomije, ekonomske politike i računovodstva, koja u trenutku imenovanja, a niti u prethodne tri godine nije bila član političkih stranaka.

Odbor za zakonodavstvo je nadalje naveo kako je u članku 19. stavku 2. ponovljena odredba za predsjednika Povjerenstva koja je sadržana u članku 16. stavku 1. podstavku 5., a za članove Povjerenstva potrebno je staviti u članak 17. stavak 4. Zbog navedenog stavak 2. u članku 19. je brisan, odnosno sadržajno je prenesen u članak 17. stavak 4. Konačnog prijedloga zakona te u članak 18., čiji je stavak 4. dopunjen te sada glasi: „(4) Zabranjen je svaki oblik utjecaja na rad Povjerenstva koji bi mogao ugroziti njegovu samostalnost i neovisnost u donošenju odluka iz njegovog djelokruga rada, a predsjednik i članovi Povjerenstva za vrijeme članstva u Povjerenstvu ne smiju biti članovi političkih stranaka.“

U odnosu na članak 21. Odbor za zakonodavstvo je naveo kako je u stavku 2. potrebno općenito odrediti pozivanje na zakon koji uređuje određenu materiju jer navođenje punog naziva zakona iziskuje i navođenje brojeva „Narodnih novina“ u kojim je objavljen taj zakon, kao i njegove izmjene i dopune. Slijedom navedene primjedbe izmijenjen je izričaj stavka 2. u članku 21. pa sada isti glasi: „(2) Članovi Povjerenstva za rad u Povjerenstvu primaju mjesečnu naknadu koja im se isplaćuje mjesečno unatrag u visini koja se utvrđuje množenjem osnovice za obračun plaće državnih dužnosnika utvrđene u *zakonu kojim se uređuju obveze i prava državnih dužnosnika* s koeficijentom 0,50.“

U člancima 37., 40. i 44. Konačnog prijedloga zakona izričaj je dorađen u skladu sa primjedbama Odbora za zakonodavstvo Hrvatskog sabora koje su se odnosile na

izostanak riječi „odredbe“, dok je u članku 42. stavku 1. Konačnog prijedloga zakona ispravljeno pozivanje na članak (do sada je stajalo članak 28. stavak 4., a ispravno je članak 28. stavak 3.).

Također, sukladno navodu Odbora za zakonodavstvo Hrvatskog sabora o potrebi dorade same strukture (unutarnje podjele) Prijedloga zakona jer svi članci ne moraju imati naslov, ali ako ga ima jedan onda ga moraju imati svi. Zbog toga su brisani podnaslovi iznad članaka 6., 7. i 8. Konačnog prijedloga zakona, a dodatno je u prijelaznim i završnim odredbama ujednačeno navođenje brojeva „Narodnih novina“.

Uz navedeno, u dodatnim konzultacijama sa nadležnim službama Europske komisije, dodane su dvije odredbe kojima se povećava transparentnost prilikom primjene fiskalnih pravila utvrđenih u ovom Konačnom prijedlogu zakona. Izvještavanje od strane Vlade je razrađeno u dvije faze, ex-ante faza u kojoj Vlada unaprijed utvrđuje da postoji rizik od značajnih odstupanja od fiskalnih pravila i ex post faza, kada nakon završetka proračunske godine Vlada utvrdi da fiskalna pravila nisu ispoštovana. Naime, ako tijekom proračunske godine ili prilikom izrade srednjoročnih proračunskih dokumenata Vlada, na prijedlog Ministarstva financija, ocijeni da postoji rizik od značajnih odstupanja od fiskalnih pravila iz članaka 6. i 7. Konačnog prijedloga zakona, dužna je o tome, na prijedlog Ministarstva financija, sastaviti Izvješće Vlade Republike Hrvatske o postojanju rizika vezanih za ispunjenje fiskalnih pravila koje dostavlja Povjerenstvu, koje o tome izvještava Odbor za financije i državni proračun Hrvatskog sabora. Vlada će u navedenom Izvješću iskazati veličinu i uzroke te predložiti mjere koje će dovesti do ispunjenja fiskalnih pravila, s učinkom ne kasnijim od proračunske godine koja slijedi nakon godine u kojoj je odstupanje utvrđeno, a novost je da će se to izvješće objavljivati na mrežnim stranicama Ministarstva financija, što je dodano u stavak 6. članka 24. Konačnog prijedloga zakona. Dodatno, u članku 30. Konačnog prijedloga zakona je utvrđeno da kroz sve faze proračunskog procesa Ministarstvo financija dostavlja izvještaje o primjeni fiskalnih pravila, a novost je da je sada izrijekom u stavku 5. članka 30. Konačnog prijedloga zakona navedeno da će se svi izvještaji o primjeni fiskalnih pravila objavljivati na mrežnim stranicama Ministarstva financija.

Dodatno, u skladu s člankom 13. Jedinstvenih metodološko-nomotehničkih pravila za izradu akata koje donosi Hrvatski sabor („Narodne novine“, br. 74/15) u članak 4. dodan je stavak 4. koji glasi: „(4) Izrazi koji se koriste u ovome Zakonu, a imaju rodno značenje odnose se jednako na muški i ženski rod.“, a definicija pravnih odredba Europske unije je dopunjena sa navodima akata koji su sastavni dio Pakta o stabilnosti i rastu.

## **VI. PRIJEDLOZI I MIŠLJENJA NA PRIJEDLOG ZAKONA KOJE PREDLAGATELJ NIJE PRIHVATIO, S OBRAZLOŽENJEM**

Tijekom prvog čitanja u Hrvatskome saboru iznijeti su i neki prijedlozi koji nisu prihvaćeni.

Odbor za financije i državni proračun Hrvatskog sabora u svojem je izvješću s rasprave naveo kako je zatraženo da se sastav članova Povjerenstva mijenja te da se umjesto

predstavnik iz Hrvatske narodne banke odredi dodatni predstavnik iz Ekonomskog instituta.

Sukladno Sporazumu o suradnji na području statistike nacionalnih računa opće države i s njom povezanih statistika, Hrvatska narodna banka odgovorna je za godišnje i tromjesečne statistike financijskih računa sektora opće države te tromjesečno izvješćivanje o duhu prema kriteriju iz Maastrichta prema metodologiji ESA 2010. To je bio i razlog zašto je predstavnik Hrvatske narodne banke bio jedan od članova Odbora za fiskalnu politiku koji je osnovan Odlukom o osnivanju Odbora za fiskalnu politiku koju je Vlada donijela još od 25. ožujka 2011. Iz istog je razloga predstavnik Hrvatske narodne banke bio član Povjerenstva za fiskalnu politiku koje je osnovano Odlukom Hrvatskog sabora od 18. prosinca 2013. („Narodne novine“, br. 156/13) i to kao drugo radno tijelo Hrvatskog sabora. Napominje se kako su sa predloženim sastavom Povjerenstva suglasne i nadležne službe Europske komisije koje nikada nisu imale primjedaba na isti.

Tijekom rasprave u Hrvatskom saboru u nekoliko su navrata zastupnici u Hrvatskom saboru naveli kako je nejasno zašto se osniva novo tijelo, sa novim zaposlenicima i potrebnim sredstvima koja će se osigurati u državnom proračunu. U nastavku se pojašnjava zašto nije prihvaćen prijedlog Kluba zastupnika Mosta nezavisnih lista i Kluba zastupnika GLAS-a i HSU-a da se ne osniva novo tijelo.

Ističemo kako Direktiva Vijeća 2011/85/EU od 8. studenoga 2011. o zahtjevima za proračunske okvire država članica, sukladno članku 6. zahtijeva da u državama članicama postoje neovisna tijela ili tijela funkcionalno neovisnih o fiskalnim vlastima države članice koja će, na temelju pouzdane i neovisne analize, vršiti učinkoviti i pravovremeni nadzor usklađenosti s fiskalnim pravilima. Od kada je osnovan Odbor za fiskalnu politiku još 2011. godine nastojanja su bila imati tijelo koje će sukladno svojim karakteristikama udovoljavati navedenim odredbama. Kako bi se povećala neovisnost povjerenstva, prilikom donošenja Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o fiskalnoj odgovornosti („Narodne novine“ br. 19/14) u izmijenjenom članku 5. dodan je stavak 8. koji je glasio: „(8) Primjenu fiskalnog pravila iz ovoga članka prati stručno i neovisno tijelo čije se zadaće definiraju posebnim propisom.“ Slijedom toga, Hrvatski sabor je 18. prosinca 2013. donio Odluku („Narodne novine“, br. 156/13) kojom je osnovano Povjerenstvo za fiskalnu politiku kao drugo radno tijelo Hrvatskog sabora. Povjerenstvo za fiskalnu politiku Hrvatskoga sabora zamijenilo je tadašnji Odbor za fiskalnu politiku. Članove Povjerenstva, izuzev predsjednika Povjerenstva, imenovao je Hrvatski sabor na prijedlog Odbora za financije i državni proračunu na razdoblje od pet godina, a predsjednik je po funkciji i bez prava glasa predsjednik Odbora za financije i državni proračun Hrvatskog sabora. Od 1. srpnja 2013. tj. od kada je Republika Hrvatska postala članica Europske unije obvezni smo primjenjivati politike usvojene na razini Europske unije. Jedna od takvih politika je i Europski semestar tj. ciklus koordinacije gospodarske i fiskalne politike unutar Europske unije koji je dio okvira Europske unije za gospodarsko upravljanje. Tijekom Europskog semestra, države članice usklađuju svoje proračunske i gospodarske politike s ciljevima i pravilima dogovorenima na razini Europske unije. Europski semestar obuhvaća tri bloka koordinacije gospodarske politike:

1. strukturne reforme, s naglaskom na promicanju rasta i zapošljavanja u skladu sa strategijom Europa 2020,
2. fiskalne politike, s ciljem osiguranja održivosti javnih financija u skladu s Paktom o stabilnosti i rastu i
3. sprečavanje prekomjernih makroekonomskih neravnoteža.

U okviru Europskog semestra, Europska komisija u svojim je preporukama još od 2014. godine kontinuirano navodila kako se pozdravlja uspostava Povjerenstva za fiskalnu politiku, ali se smatra da su potrebne dodatne mjere za jačanje njegovog položaja u području planiranja i praćenja proračuna. Pritom je navođeno kako treba ojačati neovisnost Povjerenstva, proširiti njegove ovlasti, osobito u pogledu praćenja svih fiskalnih pravila te ex ante i ex post ocjene predviđanja te osigurati odgovarajuće resurse. Trenutno važeće uređenje institucionalnog okvira rada Povjerenstva za fiskalnu politiku kojemu je na čelu saborski zastupnik, koji je ujedno i predsjednik Odbora za financije i državni proračun Hrvatskog sabora, nije bilo u cijelosti u skladu s Direktivom Vijeća 2011/85/EU od 8. studenoga 2011. o zahtjevima za proračunske okvire država članica. Stoga se ovim Konačnim prijedlogom zakona Povjerenstvo za fiskalnu politiku definirano kao stalno, neovisno i samostalno tijelo. To tijelo će imati status razdjela u državnom proračunu, raspolagat će sa sredstvima potrebnima za angažman stručnjaka koji će članovima Povjerenstva biti na raspolaganju radi provođenja zadaća utvrđenih ovim Konačnim prijedlogom zakona, a predsjednik Povjerenstva će se ubuduće birati temeljem javnog poziva. Na ovaj način Povjerenstvu se daje jača uloga supervizora nad primjenom Zakona o fiskalnoj odgovornosti, ali i nad provođenjem fiskalne politike države u cijelosti, sve s ciljem unapređenja sustava javnih financija.