



**POVJERENSTVO
ZA
FISKALNU POLITIKU**

33. STAJALIŠTE

**POVJERENSTVA ZA FISKALNU POLITIKU
O PRIJEDLOGU IZMJENA I DOPUNA
DRŽAVNOG PRORAČUNA REPUBLIKE
HRVATSKE I FINANCIJSKIH PLANOVA
IZVANPRORAČUNSKIH KORISNIKA ZA 2025.
GODINU**



Povjerenstvo za fiskalnu politiku (dalje u tekstu: Povjerenstvo), na svojoj je 11. sjednici održanoj 10. listopada 2025. godine raspravilo Prijedlog izmjena i dopuna državnog proračuna Republike Hrvatske i financijskih planova izvanproračunskih korisnika za 2025. godinu koji je Vlada Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Vlada RH) usvojila na 118. sjednici održanoj 3. listopada 2025. godine.

Povjerenstvo ocjenjuje da su predložene izmjene i dopune državnog proračuna za 2025. godinu opravdane, prvenstveno radi korekcije prihoda i rashoda, ali i kao mjera regularizacije fiskalnog stanja.

Povjerenstvo ocjenjuje da dosadašnja makroekonomska ostvarenja u 2025. godini u velikoj mjeri potvrđuju pretpostavke iz makroekonomskih projekcija objavljenih u studenome 2024. godine koje su služile kao temelj za izradu državnog proračuna za 2025. godinu. Nasuprot tome, fiskalna ostvarenja pokazuju pogoršanje u odnosu na planirane vrijednosti.

Povjerenstvo za fiskalnu politiku ocjenjuje da predložene izmjene i dopune državnog proračuna za 2025. ukazuju na namjeru Vlade da manjak proračuna opće države u 2025. godini zadrži unutar granice od -3,0 % BDP-a predviđene Paktom o stabilnosti i rastu. Novi plan proračuna za 2025. godinu predviđa blago smanjenje ukupnih rashoda državnog proračuna u odnosu na prvi plan, uz istovremeno neznatno povećanje prihoda. U cilju neutralizacije povećanih rashoda za zaposlene i socijalne transfere, planirano je smanjenje drugih kategorija, osobito investicija odnosno rashoda za nabavu nefinancijske imovine.

Prvim proračunskim planom za 2025. godinu, usvojenim u studenome 2024. godine, bilo je predviđeno povećanje manjka državnog proračuna prema nacionalnoj metodologiji, kao i povećanje manjka opće države prema ESA 2010 na razinu od -2,3 % BDP-a. Ujedno je projicirano i znatnije usporavanje dinamike smanjenja udjela javnog duga u BDP-u. Prema Prijedlogu izmjena i dopuna, očekivani manjak konsolidirane opće države se po ESA metodologiji u 2025. godini povećao s 2,4 % na 2,9 % BDP-a, dok je očekivani manjak opće države po nacionalnoj metodologiji povećan s 4,0 % na 4,4 %, kao i udio javnog duga s 56,0 % na 56,9 % BDP-a.

Povećanje manjka opće države po nacionalnoj metodologiji za 0,4 postotna boda uglavnom proizlazi iz pogoršanja salda lokalne države za 1 postotni bod, odnosno prelaska iz viška od 0,6 % po prvom planu u manjak od 0,4 % BDP-a. Istodobno se, prema novom planu, manjak državnog proračuna i izvanproračunskih korisnika smanjuje, svaki za po 0,3 postotna boda. U Prijedlogu rebalansa ne postoji obrazloženje snažnog pogoršanja salda lokalne države.

Povjerenstvo ističe kako trenutna fiskalna dinamika potvrđuje nastavak ekspanzivne i procikličke politike, što rezultira povećanjem manjka prema ESA 2010 u odnosu na prethodnu godinu i na izvorni plan za 2025. godinu. Ovakav trend rezultira pogoršanjem ključnih fiskalnih pokazatelja te povećanjem fiskalnih rizika, uključujući potencijalno veće manjkove u budućnosti.

Povjerenstvo ponovno podsjeća da Republika Hrvatska nije iskoristila povoljno razdoblje gospodarskog rasta za stvaranje fiskalnih rezervi, već je dopustila da se proračunski rashodi i manjak proračuna dinamično povećavaju usporedno s rastom gospodarstva.

Takva fiskalna politika pojačava ekonomske cikluse i stvara rizik od značajno većih proračunskih manjkova te smanjenje fiskalnog prostora za djelovanje u budućim razdobljima ekonomskog usporavanja ili krize. Stope gospodarskog rasta mogle bi u narednom razdoblju biti na nižim razinama u odnosu na razdoblje 2022. - 2025. koje je bilo obilježeno snažnijim rastom. U ovom trenutku već je vidljiva slabija dinamika rasta realnog BDP-a, koji je dodatno i snažno povezan s fiskalnim poticajima.

Ujedno, Povjerenstvo naglašava potrebu za većom transparentnošću i dostupnošću fiskalnih podataka, osobito onih koji se odnose na financije lokalne države, izvanproračunske korisnike te na kretanje neto nacionalno financiranih primarnih rashoda, u skladu s reformiranim pravilima Pakta o stabilnosti i rastu. Sukladno izmjenama i dopunama državnog proračuna, uočava se znatna razlika u visini manjka prema nacionalnoj metodologiji u odnosu na metodologiju ESA 2010, koja iznosi 1,4 % BDP-a. Stoga bi bilo poželjno da zbog razumijevanja Ministarstvo financija identificira i kvantificira stavke koje uzrokuju tu razliku.

Iako manjak opće države, kao i udio javnog duga u BDP-u ostaju ispod referentne granice od 3,0 % odnosno 60 % BDP-a, Povjerenstvo naglašava da je potrebno snažnije konsolidirati rashodovnu stranu proračuna jer je aktualnom fiskalnom politikom znatno smanjen fiskalni prostor za odgovor na eventualne buduće negativne ekonomske šokove. U kontekstu pojačane neizvjesnosti, osobito u globalnim geopolitičkim i sigurnosnim okolnostima, očuvanje prostora za fiskalnu prilagodbu ostaje ključno za održivost javnih financija u srednjem roku.

1. Dinamika makroekonomskih projekcija i ostvarenja

Plan i ostvarenje državnog proračuna u pojedinoj godini u velikoj su mjeri određeni kretanjima makroekonomskih pokazatelja, odnosno ukupnim gospodarskim trendovima te zakonodavnim izmjenama koje izravno utječu na prihodnu i rashodnu stranu proračuna. U 2025. godini, gospodarska kretanja ne odstupaju značajno od prethodno projiciranih vrijednosti, posebno kada je riječ o realnom rastu BDP-a. Naime, u prvih šest mjeseci ostvaren je realni rast BDP-a od 3,2 %, što u potpunosti odgovara procjeni Ministarstva financija za cijelu 2025. godinu. Sukladno očekivanjima, nastavljeni su pozitivni trendovi na tržištu rada: rast zaposlenosti i pad stope nezaposlenosti približno su u skladu s projekcijama, dok je rast bruto plaća bio nešto izraženiji od očekivanog. Slično tome, inflacija — mjerena potrošačkim cijenama — također je bila nešto viša od ranijih procjena, dok je BDP

deflator, koji bolje odražava ukupni cjenovni pritisak u gospodarstvu, u prvom polugodištu iznosio 3,7 %, što je u potpunosti u skladu s očekivanjima za cijelu godinu.

Stabilnost makroekonomskih kretanja u RH dodatno su potvrdile proljetne projekcije Europske komisije (u daljnjem tekstu: EK) objavljene u svibnju 2025. godine. One se nisu bitno razlikovale od prethodnih jesenskih projekcija iz studenoga 2024. godine, na kojima se temeljio plan proračuna za 2025. godinu. U novim projekcijama predviđeno je tek blago usporavanje rasta BDP-a — s prethodno procijenjenih 3,3 % na 3,2 % — što je prvenstveno rezultat revidirane dinamike izvoza roba i usluga. Također, EK je u svibanjskim projekcijama blago poboljšala izgleda za tržište rada te revidirala deflator BDP-a za 2025. godinu navise, dok je projekciju harmoniziranog indeksa potrošačkih cijena (HICP) zadržala na razini od 3,4 %, koliko je iznosila i u prethodnim procjenama.

Značajan utjecaj na stabilnost makroekonomskog okvira imala su i globalna kretanja. Početak 2025. godine obilježen je visokom razinom neizvjesnosti i rizika, ponajprije u vezi s politikama novog američkog predsjednika te aktualnim i potencijalnim geopolitičkim sukobima. Takva situacija negativno je utjecala na globalne makroekonomske projekcije koje su u prvoj polovici godine bile revidirane naniže. Međutim, od sredine godine vidljiv je blagi zaokret u očekivanjima, s postupnim korekcijama procjena prema višim stopama rasta. Tako je i Međunarodni monetarni fond (dalje: MMF) u travanjskim projekcijama predvidio usporavanje globalnog rasta u 2025. godini — s 3,2 % na 2,8 % — u odnosu na prethodne procjene iz listopada 2024. godine. Ipak, već je u srpnju MMF revidirao svoju procjenu globalnog rasta za ovu godinu navise, na 3,0 %. Ovaj blagi porast optimizma MMF je objasnio kombinacijom čimbenika: “ubrzanjem gospodarske aktivnosti u očekivanju rasta carina, nižim stvarnim carinama od prethodno očekivanih, povoljnijim globalnim financijskim uvjetima te izraženijim fiskalnim poticajima u pojedinim velikim gospodarstvima.”

Za Republiku Hrvatsku (u daljnjem tekstu: RH) su ipak najvažnija kretanja na tržištu EU-a, koje predstavlja ključno tržište za izvoz roba i usluga. Realni rast BDP-a na razini EU-a u 2024. godini iznosio je 1,1 %, a prema najnovijim procjenama EK iz svibnja 2025. godine isti će rast biti zadržan i ove godine. Međutim, nepovoljna je okolnost snižavanje projicirane stope rasta s 1,5 % iz studenoga 2024. godine pri čemu je usporavanje rasta predviđeno za većinu država članica, uključujući i najvažnija tržišta za ukupan izvoz RH. Preliminarni podaci za prvu polovinu godine pokazuju da je sezonski prilagođena stopa rasta BDP-a za EU iznosila 1,6 %, što ukazuje na brži rast od projiciranog.

S druge strane, dostupni pokazatelji za RH ukazuju na određeno usporavanje rasta nekih gospodarskih pokazatelja povezanih s domaćom potražnjom u usporedbi s

prethodnom godinom. To se odnosi, između ostalog, na usporenje rasta broja zaposlenih, realnog rasta neto plaća i nominalnog rasta mirovina, kao i na slabiji rast prometa u trgovini na malo, obujma građevinskih radova te iznosa fiskaliziranih računa. Sve se to reflektira i na blago usporavanje realnog rasta BDP-a s 3,9 % u prvoj polovini 2024. godine na 3,2 % u prvih šest mjeseci ove godine. Uz realni, usporen je i nominalni rast BDP-a, što je dijelom posljedica znatno nižeg BDP deflatora — 3,7 % u odnosu na prošlogodišnjih 6,5 %.

Kod pojedinih makroekonomskih pokazatelja zabilježena su pozitivnija kretanja i dinamičniji rast. Među njima se ističu industrijska proizvodnja i robni izvoz, dok je povećanje dinamike rasta uočljivo i kod kreditne aktivnosti prema nefinancijskom sektoru i stanovništvu. Takvi trendovi značajno utječu na ukupnu potražnju, podržavajući nastavak relativno snažnog rasta BDP-a. Inflacija, odnosno rast potrošačkih cijena, također je pokazala izraženiji rast, no ovaj put nije rezultat globalnih utjecaja, već visokog stupnja domaće potrošnje. Zbog toga je rast cijena u RH bio znatno izraženiji nego na razini EU-a — prema HICP indeksu, inflacija u Hrvatskoj dosegla je 4,5 %, dok je na razini EU-a iznosila 2,5 %. Također, trend laganog usporavanja rasta cijena zabilježen na razini EU-a nije se odrazio u RH.

2. Prvi plan državnog proračuna i opće države za 2025. godinu

Prema prvom planu za 2025. godinu iz studenoga prošle godine, i ove se godine očekivao nastavak razdoblja ekspanzivne fiskalne politike započete 2023. godine.

To podrazumijeva snažniji rast proračunskih rashoda u odnosu na prihode te povećanje proračunskog manjka kao posljedicu takvih kretanja. Ovaj se zaključak odnosi i na državni proračun prema nacionalnoj metodologiji, kao i na fiskalne pokazatelje opće države prema ESA 2010 metodologiji, kojima je dodatnu važnost donijela reforma sustava gospodarskog upravljanja EU-a (EGR – Economic Governance Review) te uvođenje obveze izrade Nacionalnih srednjoročnih fiskalno-strukturnih planova (dalje u tekstu: NSFSP) za države članice.

Državnim proračunom za 2025. godinu predviđeno je povećanje ukupnih prihoda za 2,5 milijardi eura ili 8,0 % u odnosu na prethodnu godinu, dok su se ukupni rashodi planirali povećati za 4,3 milijarde eura ili 13,1 %. To bi dovelo do povećanja proračunskog manjka prema nacionalnoj metodologiji s 2,2 milijarde eura na čak 4,1 milijardu eura, odnosno s 2,6 % BDP-a u 2024. godini na 4,4 %. Najveći doprinos povećanju prihoda očekivao se od prihoda od PDV-a i doprinosa, što je posljedica nastavka rasta gospodarske aktivnosti, pozitivnih trendova na tržištu rada te i dalje relativno visoke inflacije. Osim toga, značajnije povećanje prihoda očekivalo se i od pomoći, uslijed većeg povlačenja sredstava iz Višegodišnjeg financijskog okvira 2021. – 2027. te Mehanizma za oporavak i otpornost.

Najveći rast rashoda državnog proračuna očekivao se zbog povećanja izdvajanja za pomoći i nabavu nefinancijske imovine, ali i kod rashoda za zaposlene, materijalnih troškova te naknada građanima i kućanstvima, pri čemu je na rast naknada najviše utjecalo povećanje mirovina. Povećanje iznosa pomoći u najvećoj se mjeri odnosilo na ulaganja u vodno-komunalne projekte, obnovu nakon potresa, prometnu infrastrukturu te plaće zaposlenih u osnovnom i srednjem obrazovanju. Kod nabave nefinancijske imovine najveći rast predviđen je u vojnim izdatcima, sanaciji šteta od potresa te investicijama u pravosudni sustav i zdravstvenu infrastrukturu.

Prema ESA 2010 metodologiji, kod konsolidirane opće države također se predviđao nešto izraženiji rast rashoda u odnosu na prihode, što je dovelo do povećanja manjka u odnosu na 2024. godinu. Detaljniji podaci iz Nacrta proračunskog plana za 2025. godinu pokazuju da je udio prihoda u BDP-u trebao porasti s 45,8 % u 2024. godinu na 46,3 %, dok se udio rashoda trebao povećati s 47,9 % na 48,6 %. Takvim kretanjem manjak opće države dosegno bi 2,3 % BDP-a, što je za 0,2 postotna boda više od očekivanog deficita za prošlu godinu. Na rashodnoj strani proračuna opće države najveći se rast očekivao kod kapitalnih transfera tvrtkama, stanovništvu i ostalim pravnim osobama. Ovi transferi uključuju obnovu stambenih jedinica nakon potresa, njihovu energetska obnovu te ostala ulaganja u infrastrukturu. Osim toga, značajniji rast se očekivao i kod naknada zaposlenicima, čiji je udio u BDP-u trebao rasti za 0,2 postotna boda.

Kretanje salda opće države prema ESA 2010 pokazuje da je negativan trend započeo 2023. godine, uslijed čega je saldo opće države iz viška od 0,1 % BDP-a u 2022. prerastao u manjak od -2,3 % BDP-a prema prvom planu za 2025. godinu. Sličan negativan trend zabilježen je i kod drugih relevantnih fiskalnih pokazatelja. Primarni saldo, koji predstavlja proračunski saldo bez kamata na javni dug, smanjen je s viška od 1,5 % BDP-a u 2022. na očekivani manjak od -0,8 % u 2025. godini. Istovremeno, strukturni manjak, koji prikazuje proračunski saldo očišćen od učinaka gospodarskog ciklusa i jednokratnih mjera, povećan je s -1,1 % BDP-a u 2022. na projiciranih -2,8 % BDP-a za 2025. godinu.

Prema raspoloživim podacima i projekcijama, prema prvom planu za ovu godinu očekivalo se znatno usporavanje smanjenja udjela javnog duga u BDP-u. Udio javnog duga u BDP-u jedan je od rijetkih fiskalnih pokazatelja koji, pretežno zahvaljujući snažnom nominalnom rastu BDP-a, i nakon 2022. pokazuje pozitivan trend. Međutim, prema projekcijama, smanjenje tog udjela od 1,4 postotna boda u 2025. godini trebalo je biti znatno manje u odnosu na prethodne četiri godine tijekom kojih se udio javnog duga smanjivao u prosjeku za 7,2 postotna boda godišnje.

Zakonske izmjene s utjecajem na kretanje državnog proračuna i proračuna opće države u 2025. godini.

Na kretanje državnog proračuna i proračuna opće države u 2025. godini, u usporedbi s 2024., utječu sve mjere koje su tijekom prošle (one koje nisu vrijedile od početka godine) i ove godine donesene, a imaju utjecaj na javne prihode i rashode. Među značajnijim mjerama u prošloj godini izdvajaju se: Uredba o obračunu plaća u državnoj i javnim službama iz veljače, odluka o povećanju plaća državnih dužnosnika iz srpnja, dva paketa mjera za zaštitu stanovništva i gospodarstva od rasta cijena usmjerena ponajprije prema umirovljenicima — od kojih je sedmi paket iz rujna djelomično utjecao i na kretanje rashoda u ovoj godini — te znatno redovno usklađivanje mirovina za 7,46 % od 1. srpnja 2024. godine.

I u ovoj je godini zabilježen veći broj zakonskih izmjena ili njihova primjena. Na samom početku godine provedena je nova faza porezne reforme koja je uključivala povećanje osobnog odbitka, izmjene Zakona o PDV-u i Zakona o doprinosima, uvođenje poreza na nekretnine i druge mjere. U ožujku je uslijedilo povećanje naknada za novorođenu djecu i roditeljski dopust, dok je u siječnju i srpnju provedeno redovno usklađivanje mirovina i to za 3,03 %, odnosno 6,48 %. Također, u ožujku je donesen osmi paket mjera zaštite kućanstava i gospodarstva od rasta cijena vrijedan 296 milijuna eura, a u travnju su svim umirovljenicima isplaćene uskrsnice od 50 eura, ukupne vrijednosti 62,3 milijuna eura.

Osim toga, usaglašen je rast osnovice za obračun plaća u državnim i javnim službama za 3,0 % u veljači i rujnu. U kolovozu su izmijenjene i odredbe Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju kojima su povećane minimalna i maksimalna naknada za bolovanje, kao i produženo trajanje naknade za njegu bolesnog djeteta. U rujnu je donesen i deveti paket mjera zaštite stanovništva i gospodarstva sa znatno smanjenim ukupnim iznosom od 176 milijuna eura, uz najavu postupnog ukidanja subvencioniranja cijene energenata. Ovaj sažeti pregled mjera jasno ukazuje na nastavak orijentacije fiskalne politike prema jačanju socijalne zaštite i poboljšanju životnog standarda stanovništva, uz značajniji utjecaj na kretanje izdataka za plaće i socijalne naknade.

Uz zakonske izmjene, važno je istaknuti i Preporuku Vijeća EU-a iz srpnja kojom se RH dopušta privremeno odstupanje od nacionalnih fiskalnih pravila vezano uz povećanje izdataka za obranu. Ova mjera omogućuje povećanje neto nacionalno financiranih primarnih rashoda zbog većih izdataka za obranu u razdoblju od 2025. do 2028. godine, iznad predviđenih granica, pri čemu godišnje povećanje tih rashoda ne smije prelaziti 1,5 % ostvarenog BDP-a. Prema dostupnim podacima, RH u ovoj godini tu mogućnost neće koristiti.

3. Ocjena Prijedloga izmjena i dopuna Državnog proračuna za 2025. godinu

Izmjene i dopune državnog proračuna odražavaju prilagodbu razlici u projekcijama i stvarnim makroekonomskim kretanjima, odstupanjima u ostvarenju proračunskih prihoda i rashoda, kao i utjecaju zakonodavnih promjena na fiskalni okvir. U hrvatskoj proračunskoj praksi rebalansi su učestali instrument fiskalne politike - tijekom posljednjih pet godina usvojeno je ukupno devet izmjena proračunskih planova. Standardno se donose u posljednjem tromjesečju godine, najčešće tijekom listopada ili studenoga. Međutim, u situacijama znatnijih makroekonomskih ili fiskalnih odstupanja od izvornih pretpostavki — poput pandemijske krize u 2020. i 2021. godini — te u uvjetima potrebe za većim preraspodjelama rashodovne strane proračuna, kao što je bio slučaj 2022. i 2023. godine, izmjene se usvajaju i dvaput godišnje, odnosno sredinom i krajem fiskalne godine.

Novim planom državnog proračuna za 2025. godinu predviđa se neznatno povećanje ukupnih prihoda u odnosu na prethodni plan, uz blago smanjenje ukupnih rashoda. Kao rezultat toga, manjak državnog proračuna trebao bi se smanjiti za 253,4 milijuna eura u odnosu na prvobitnu projekciju. Najveće promjene na prihodnoj strani odnose se na smanjenje planiranih prihoda od PDV-a za 381 milijuna eura, dok se istovremeno predviđa povećanje prihoda od doprinosa za 255 milijuna eura. Unatoč slabijem ostvarenju u prvih šest mjeseci očekuje se i rast prihoda od pomoći, pri čemu najveći rast bilježe ostale pomoći koje se ne odnose na sredstva iz fondova i instrumenata EU-a.

Što se tiče kretanja ukupnih rashoda u odnosu na prvobitni plan, najizraženije je povećanje izdvajanja za naknade građanima i kućanstvima te rashoda za zaposlene, dok je istovremeno predviđeno smanjenje rashoda za nabavu nefinancijske imovine. Osim toga, značajnije je smanjen i planirani iznos za pomoći, pretežito u dijelu koji se odnosi na kapitalne izdatke, kao i tzv. ostali rashodi koji uključuju donacije, kazne, naknade šteta te dio kapitalnih pomoći. Sve ove promjene, uz manje prilagodbe, dovele su do ukupnog smanjenja rashoda za 223 milijuna eura.

Zaključno, može se ustvrditi kako je novi plan državnog proračuna za 2025. godinu poglavito oblikovan kao odgovor na administrativne i zakonske izmjene, dok su fiskalne korekcije proizašle iz promjena gospodarskih uvjeta u odnosu na početne projekcije ostale sekundarnog značaja. Ova struktura prilagodbi prisutna je na obje strane proračuna. Na rashodnoj strani, učinci administrativnih intervencija najsnažnije su vidljivi u povećanju izdataka za zaposlene, mirovine i druge socijalne transfere, pri čemu značajan dio rasta proizlazi iz prethodno preuzetih zakonskih obveza i indeksacijskih mehanizama. S druge strane, na prihodnoj strani proračuna zabilježeni

su pozitivni efekti gospodarskog okruženja, prije svega kroz nastavak povoljnih kretanja na tržištu rada. To je rezultiralo višim prihodima od doprinosa, što odražava automatizme ugrađene u proračunski sustav te otpornost tržišta rada.

Manjak državnog proračuna prema novom bi planu trebao iznositi 3,8 milijardi eura, odnosno -4,2 % projiciranog BDP-a za 2025. godinu, što je blago poboljšanje u odnosu na prvobitno planiranih -4,4 %. Ipak, taj udio proračunskog manjka u BDP-u prema nacionalnoj metodologiji ostaje znatno viši nego u prethodne četiri godine (usporedba s 2020. nije relevantna zbog izvanrednih događanja u toj godini izazvanih pandemijom COVID-19).

Novim planom proračuna za 2025. godinu predviđene su i izmjene kod konsolidirane opće države prema nacionalnoj metodologiji. Manjak opće države trebao bi se, u odnosu na prvi plan, povećati s -4,0 % BDP-a na -4,4 % kao posljedica znatnog pogoršanja salda konsolidirane lokalne države. Prema prvom planu lokalne jedinice su ovu godinu trebale završiti s viškom od 520 milijuna eura ili 0,6 % BDP-a, a prema novom planu predviđen je njihov manjak u visini 333 milijuna eura ili -0,4 % BDP-a.

Dostupni podaci o očekivanom manjku za ovu godinu i očekivanom kretanju javnog duga prema ESA 2010 metodologiji u novom planu proračuna u skladu su sa Izvještajem o provedbi NSFSP-a iz travnja ove godine. Tim izvještajem, kao i novim planom proračuna, predviđeno je povećanje manjka opće države s 2,3 % na 2,9 % BDP-a, što predstavlja gornju granicu održive fiskalne politike. Naime, u skladu s pravilima Pakta o stabilnosti i rastu, taj manjak ne bi smio prelaziti 3,0 % BDP-a, a trenutno bi administrativno opravdani razlog za prekoračenje ove granice mogli biti jedino povećani izdaci za obranu. Udio javnog duga bi, prema novom planu i navedenom Izvještaju, istodobno trebao pasti na 56,9 % BDP-a, dok se prema prvom planu očekivao njegov pad na 56,0 % BDP-a.

4. Analitički prilog

Tablica 1. Dinamika makroekonomskih projekcije Europske komisije za EU i RH za 2025. godinu od donošenja proračuna za 2025. do svibnja 2025. (godišnje stope promjene)

KATEGORIJA / PROJEKCIJA	Projekcija za 2025. iz studenog 2024. za EU27	Projekcija za 2025. iz svibnja 2025. za EU27	Promjena u pb EU27	Projekcija za 2025. iz studenog 2024. za RH	Projekcija za 2025. iz svibnja 2025. za RH	Promjena u pb RH
BDP (realni)	1,5	1,1	-0,4	3,3	3,2	-0,1
Osobna potrošnja	1,4	1,5	0,1	3,6	3,8	0,2
Državna potrošnja	1,3	1,7	0,4	3,2	3,9	0,7
Bruto investicije u fiksni kapital	2,1	1,5	-0,6	4,5	4,3	-0,2
Izvoz robe i usluga	2,2	0,7	-1,5	2,9	2,3	-0,6
Uvoz roba i usluga	2,6	1,7	-0,9	3,7	3,8	0,1
Potencijalni BDP	1,4	1,2	-0,2	3,6	4,0	0,4
Jaz outputa*	-0,5	-0,6	-0,1	1,6	1,4	-0,2
GDP deflator	2,4	2,7	0,3	3,2	4,3	1,1
Inflacija HIPC	2,4	2,3	-0,1	3,4	3,4	0,0
Broj zaposlenih	0,6	0,5	-0,1	2,0	2,6	0,6

Izvor : EK; *Udjel u potencijalnom BDP-u (u %)

Tablica 2. Dinamika fiskalnih projekcija Europske komisije za EU i RH za 2025. godinu od donošenja proračuna za 2025. do svibnja 2025. godine (udjeli u BDP u %, ESA 2010)

KATEGORIJA / PROJEKCIJA	Projekcija za 2025. iz studenog 2024. za EU27	Projekcija za 2025. iz svibnja 2025. za EU27	Promjena u pb EU27	Projekcija za 2025. iz studenog 2024. za RH	Projekcija za 2025. iz svibnja 2025. za RH	Promjena u pb RH
Ukupni prihodi opće države	46,3	46,3	0,0	46,3	46,4	0,1
Ukupni rashodi opće države	49,3	49,6	0,3	48,4	49,1	0,7
Manjak opće države	-3,0	-3,3	-0,3	-2,1	-2,7	-0,6
Trošak kamata	2,0	2,0	0,0	1,5	1,5	0,0
Primarni saldo	-1,0	-1,3	-0,3	-0,6	-1,2	-0,6
Ciklički prilagođeni primarni saldo*	-0,8	-1,1	-0,3	-1,3	-1,8	-0,5
Strukturni saldo*	-2,7	-3,0	-0,3	-2,8	-3,3	-0,5
Bruto dug	83,0	83,2	0,2	56,0	56,3	0,3

Izvor : EK; *Udjel u potencijalnom BDP-u (u %)

Tablica 3. Kretanje odabranih makroekonomskih pokazatelja u prvih šest mjeseci, od 2022. do 2025. godine, stope rasta %

KATEGORIJA / GODINA	I-VI 2022.	I-VI 2023.	I-VI 2024.	I-VI 2025.
BDP EU27 , realne stope rasta u %, sez. i kalendarski prilagođene	4,8	0,9	0,7	1,6
BDP, realne stope rasta u %	9,0	3,4	3,9	3,2
Potrošačke cijene - inflacija, stope rasta u %	8,6	9,9	3,6	3,6
Industrijska proizvodnja, izvorne stope u %	2,8	-0,8	-3,5	3,1
Trgovina na malo, izvorne realne stope rasta u %	3,4	1,8	8,6	3,7
Obujam građevinskih radova, izvorne stope rasta u %	4,4	3,2	15,7	7,2
Noćenja turista - ukupno, stope rasta u %	127,9	10,5	3,3	4,2
Noćenja - domaći turisti, stope rasta u %	34,3	5,8	3,5	11,7
Noćenja - strani turisti, stope rasta u %	152,1	11,2	3,3	3,2
Devizni prihod od turizma, stope rasta u %	117,3	21,1	7,5	-
Robni izvoz u EUR, stope rasta u %	28,0	3,1	0,6	6,5
Robni uvoz u EUR, stope rasta u %	48,8	1,1	6,5	4,2
Ukupan broj zaposlenih , stope rasta u %	2,9	2,5	1,6	1,4
Broj nezaposlenih, stope rasta u %	-19,5	-9,3	-5,6	-17,5
Neto plaće, realne stope rasta u %	-1,7	1,8	11,5	6,7
Prosječne isplaćene neto mirovine (bez međ.) , stope rasta u %	4,2	12,2	17,2	11,9
Krediti nefin. sektoru - tvrtkama (kraj raz.), stope rasta u %	12,1	13,0	4,6	11,9
Krediti stanovništvu, kraj razdoblja, stope rasta u %	5,4	6,1	10,9	13,5
Broj fiskaliziranih računa, stope rasta u %	15,5	2,8	3,7	1,6
Iznos fiskaliziranih računa u EUR, stope rasta u %	26,6	20,7	12,9	9,0
Prvi puta registrirani novi automobili, stope rasta u %	-12,0	49,1	16,1	6,0

Izvor: DZS, HNB, HZMO, MFIN, ACEA

Tablica 4. Ostvarenja prihoda i rashoda državnog proračuna u razdoblju od 2020. do 2024. godine, plan i novi plan za 2025. godinu (prema nacionalnoj metodologiji), u mlrd. EUR

KATEGORIJA / GODINA	2020.	2021.	2022.	2023.	2024.	Plan 2025.	Novi plan 2025.
Prihodi	17,46	20,45	22,79	27,37	30,50	32,95	32,98
Prihodi poslovanja	17,39	20,36	22,60	27,29	30,29	32,86	32,93
Prihodi od poreza	9,71	11,10	12,99	15,50	17,49	18,50	18,08
Porez na dobit	1,24	1,05	1,55	2,35	2,71	2,76	2,65
PDV	6,27	7,58	8,79	10,27	11,44	12,54	12,16
Trošarine	1,93	2,17	2,26	2,41	2,81	2,91	3,00
Doprinosi	3,02	3,35	3,80	4,39	4,99	5,55	5,81
Pomoći	2,41	2,92	3,17	4,07	3,10	3,68	3,73
Prihodi od imovine	0,40	0,41	0,33	0,73	0,62	0,57	0,47
Prihodi od pristojbi	0,51	0,82	0,63	0,73	0,93	1,18	1,30
Prihodi od prodaje roba i usluga	0,17	0,21	0,19	0,22	0,24	0,23	0,26
Prihodi iz proračuna (od HZZO-a)	1,09	1,44	1,37	1,54	2,64	2,98	3,10
Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	0,11	0,14	0,14	0,12	0,27	0,16	0,18
Prihodi od prodaje nefin. imovine	0,07	0,09	0,20	0,10	0,22	0,09	0,05
Rashodi	20,38	22,43	23,23	28,10	32,72	37,01	36,78
Rashodi poslovanja	19,73	21,45	22,16	26,58	31,12	34,16	34,55
Rashodi za zaposlene	3,04	3,21	3,38	3,90	5,66	6,14	6,40
Materijalni rashodi	1,90	2,39	2,55	2,82	3,22	3,73	3,81
Financijski rashodi	1,15	1,03	0,97	0,97	1,16	1,17	1,20
Subvencije	1,89	1,59	1,14	1,62	2,38	1,80	1,71
Pomoći	4,06	5,29	5,36	6,63	6,70	7,73	7,50
Naknade građanima i kućanstvima	6,82	6,99	7,52	8,81	10,48	11,28	11,96
Ostali rashodi	0,86	0,94	1,24	1,82	1,53	2,30	1,97
Rashodi za nabavu nefin. imovine	0,65	0,99	1,07	1,52	1,60	2,85	2,24
Ukupni manjak/višk proračuna	-2,92	-1,99	-0,44	-0,73	-2,22	-4,05	-3,80
Ukupni manjak/višk % BDP-a	-5,7	-3,4	-0,7	-0,9	-2,6	-4,4	-4,2

Izvor: MFIN

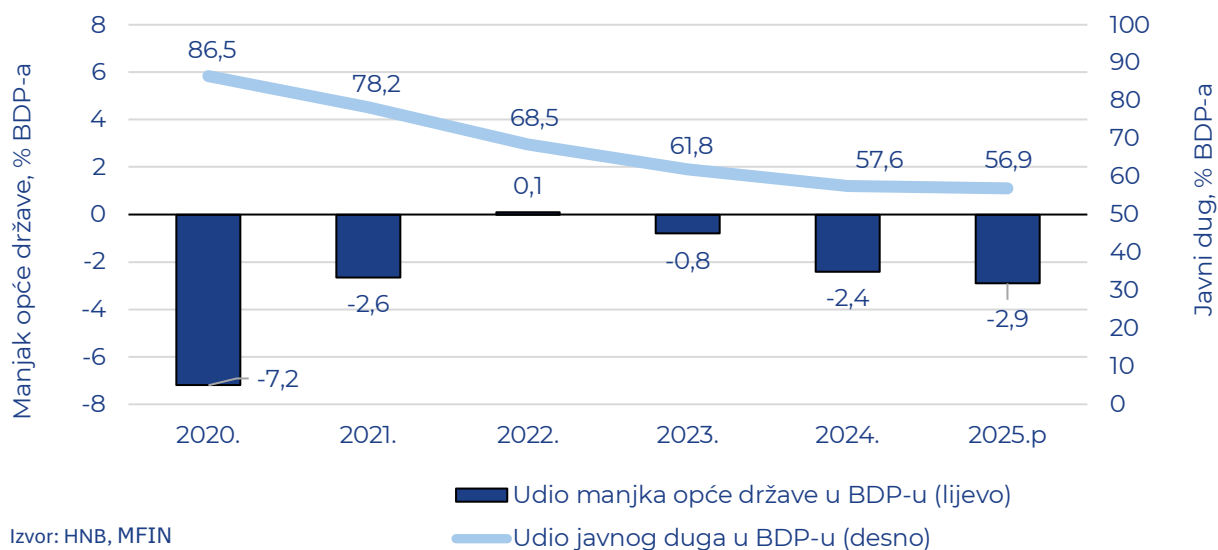
Tablica 5. Ostvarenja fiskalnih pokazatelja za opću državu u razdoblju od 2020. do 2024. godine i planovi za 2025. godinu (prema ESA 2010. metodologiji), u % BDP-a

KATEGORIJA / GODINA	2020.	2021.	2022.	2023.	2024.	Plan 2025.	Novi plan 2025.	Izvještaj NSFSP 2025.*
Ukupni prihodi	46,4	45,5	45,1	46,0	45,6	46,3	-	46,3
Ukupni tekući prihodi	44,7	44,0	43,5	43,6	44,2	-	-	-
Direktni porezi	6,9	6,1	7,3	7,3	7,5	7,6	-	7,4
Indirektni porezi	19,2	19,6	19,2	19,3	19,2	-	-	-
Socijalni doprinosi	11,5	11,1	10,8	10,7	11,5	11,8	-	12,0
Ostali tekući prihodi	3,6	3,7	2,8	3,3	3,0	-	-	-
Prihodi od prodaje	3,5	3,5	3,3	3,1	2,9	-	-	-
Ukupni kapitalni prihodi	1,7	1,6	1,6	2,4	1,4	2,1	-	2,1
Ukupni rashodi	53,7	48,1	45,0	46,8	48,0	48,6	-	49,2
Ukupni tekući rashodi	46,6	42,1	38,5	39,1	40,7	-	-	-
Tekući transferi	22,6	19,7	18,1	18,4	18,6	18,6	-	19,2
-Socijalne naknade	16,9	15,2	14,1	14,0	15,0	15,0	-	15,9
-Subvencije	3,4	2,2	1,9	2,0	1,6	1,4	-	1,4
-Ostali tekući transferi	2,3	2,4	2,1	2,4	2,0	2,2	-	1,9
Kamate	2,0	1,5	1,4	1,7	1,5	1,6	-	1,4
Naknade zaposlenicima	13,3	12,4	11,3	11,3	13,0	13,0	-	13,5
Intermedijarna potrošnja	8,7	8,4	7,7	7,8	7,6	7,4	-	7,5
Ukupni kapitalni rashodi	7,0	6,1	6,5	7,6	7,3	8,1	-	7,6
Investicije	5,6	4,8	4,0	5,6	5,1	5,8	-	5,4
Ostali kapitalni transferi	1,5	1,3	2,4	2,1	2,2	2,3	-	2,2
Neto pozajmljivanje (+) / zaduživanje (-)	-7,2	-2,6	0,1	-0,8	-2,4	-2,3	-2,9	-2,9
Primarni saldo	-5,3	-1,0	1,5	0,9	-0,8	-0,8	-	-1,5
Strukturni saldo	-3,6	-2,6	-1,1	-1,8	-3,2	-2,8	-	-3,6
Javni dug, % BDP-a	86,5	78,2	68,5	61,8	57,6	56,0	56,9	56,9

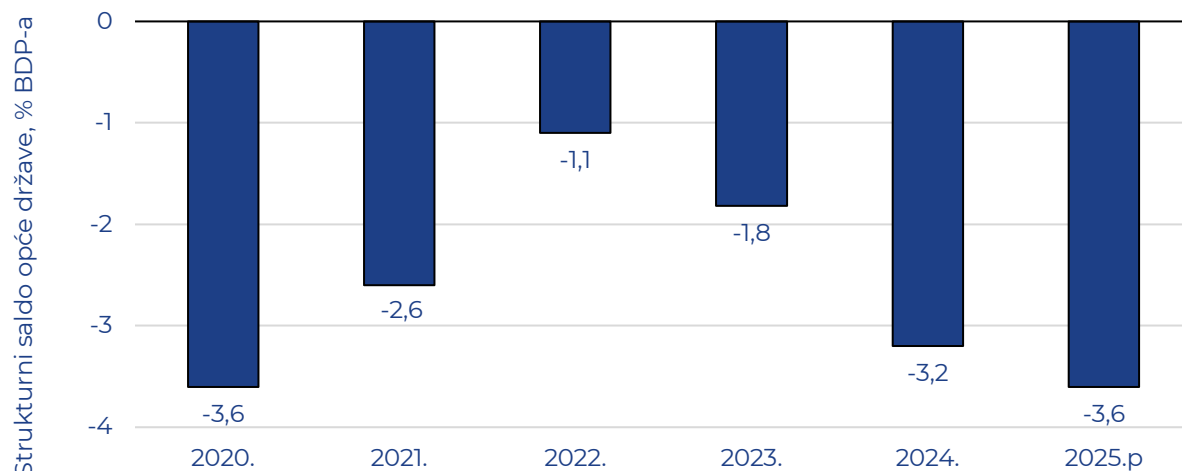
*Plan prema Izvještaju o provedbi NSFSP-a iz travnja 2025. godine

Izvor: HNB, MFIN

Slika 1. Udio manjka opće države (ESA 2010) i javnog duga u BDP-u od 2020. do novog plana za 2025. za RH, % BDP-a



Slika 2. Udio strukturnog salda opće države u BDP-u za RH za razdoblje 2020.-2025.p



Izvor: MFIN

Tablica 6. Kretanje salda opće države po članicama EU-a, 2022. i 2025. godina, projekcije Europske komisije iz svibnja 2025. godine, % BDP-a

KATEGORIJA / GODINA	2022.	2025.p	Padajuća razlika u postotnim bodovima
Italija	-8,1	-3,3	4,8
Grčka	-2,5	0,7	3,2
Malta	-5,2	-3,2	2,0
Latvija	-4,9	-3,1	1,8
Španjolska	-4,6	-2,8	1,8
Slovenija	-3,0	-1,3	1,7
Mađarska	-6,2	-4,6	1,6
Češka	-3,1	-2,3	0,8
Cipar	2,7	3,5	0,8
Portugal	-0,3	0,1	0,4
Bugarska	-3,0	-2,8	0,2
EU	-3,2	-3,3	-0,1
Estonija	-1,1	-1,4	-0,3
Njemačka	-2,1	-2,7	-0,6
Luksemburg	0,2	-0,4	-0,6
Francuska	-4,7	-5,6	-0,9
Irska	1,7	0,7	-1,0
Austrija	-3,4	-4,4	-1,0
Litva	-0,7	-2,3	-1,6
Belgija	-3,6	-5,4	-1,8
Danska	3,4	1,5	-1,9
Nizozemska	0,0	-2,1	-2,1
Rumunjska	-6,4	-8,6	-2,2
Švedska	1,0	-1,5	-2,5
Hrvatska	0,1	-2,7	-2,8
Poljska	-3,4	-6,4	-3,0
Slovačka	-1,7	-4,9	-3,2
Finska	-0,2	-3,7	-3,5

Izvor: EK

Tablica 7. Prvi i novi plan državnog proračuna za 2025. godinu (prema nacionalnoj metodologiji), u mlrd. EUR

KATEGORIJA / GODINA	Prvi plan 2025.	Novi plan za 2025.	Razlika u mlrd. EUR	Stopa rasta, %
Prihodi	32,95	32,98	0,03	0,1
Prihodi poslovanja	32,86	32,93	0,07	0,2
Prihodi od poreza	18,50	18,08	-0,41	-2,2
Porez na dobit	2,76	2,65	-0,12	-4,2
PDV	12,54	12,16	-0,38	-3,0
Trošarine	2,91	3,00	0,09	3,2
Doprinosi	5,55	5,81	0,25	4,6
Pomoći	3,68	3,73	0,06	1,5
Prihodi od imovine	0,57	0,47	-0,10	-18,1
Prihodi od pristojbi	1,18	1,30	0,11	9,4
Prihodi od prodaje roba i usluga	0,23	0,26	0,03	12,0
Prihodi iz proračuna (od HZZO-a)	2,98	3,10	0,13	4,2
Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	0,16	0,18	0,01	7,2
Prihodi od prodaje nefin. imovine	0,09	0,05	-0,04	-44,0
Rashodi	37,01	36,78	-0,22	-0,6
Rashodi poslovanja	34,16	34,55	0,39	1,1
Rashodi za zaposlene	6,14	6,40	0,25	4,1
Materijalni rashodi	3,73	3,81	0,08	2,1
Financijski rashodi	1,17	1,20	0,04	3,2
Subvencije	1,80	1,71	-0,10	-5,4
Pomoći	7,73	7,50	-0,23	-3,0
Naknade građanima i kućanstvima	11,28	11,96	0,68	6,1
Ostali rashodi	2,30	1,97	-0,33	-14,5
Rashodi za nabavu nefin. imovine	2,85	2,24	-0,62	-21,6
Ukupni manjak/višk proračuna	-4,05	-3,80	0,25	-6,2
Ukupni manjak/višk % BDP-a	-4,4	-4,2	-	-

Izvor: MFIN