POVJERENSTVO
ZA
FISKALNU POLITIKU

38. STAJALIŠTE POVJERENSTVA ZA FISKALNU POLITIKU

O NACRTU PRORAČUNSKOG PLANA REPUBLIKE HRVATSKE ZA 2027. GODINU I

PRIJEDLOGU DRŽAVNOG PRORAČUNA REPUBLIKE HRVATSKE I FINANCIJSKIH PLANOVA IZVANPRORAČUNSKIH KORISNIKA ZA 2027. GODINU I PROJEKCIJA ZA 2028. I 2029. GODINU

Studeni, 2026.

Izdavač:
Povjerenstvo za fiskalnu politiku

Za izdavača:
prof. dr. sc. Sandra Krtalić
predsjednica Povjerenstva

Adresa:
Boškovićeva 23
10000 Zagreb

Telefon:
+385 1 6341 070

Službena Internet stranica:
www.pfp.hr

E-mail:
info@pfp.hr

38. Stajalište Povjerenstva za fiskalnu politiku objavljeno je 19. studenog 2026. godine

U okviru primjene Zakona o fiskalnoj odgovornosti (ZOF) (NN 111/18, NN 83/23) u Republici Hrvatskoj osnovano je stalno, neovisno i samostalno fiskalno tijelo - Povjerenstvo za fiskalnu politiku koje ima obvezu obavljati poslove iz djelokruga i nadležnosti određene navedenim Zakonom.

Povjerenstvo za fiskalnu politiku je neovisna i stručna institucija čija je temeljna zadaća nadzirati javne financije radi osiguranja njihove dugoročne održivosti i njihovog unaprjeđenja, pri čemu ima ulogu supervizora nad provođenjem fiskalne politike države u cijelosti. Povjerenstvo zagovara javnost i promiče kulturu fiskalne odgovornosti u provođenju fiskalne politike u Republici Hrvatskoj kroz neovisnu analizu fiskalne politike i poticanja stručnih rasprava o fiskalnoj politici.

SADRŽAJ

1 DINAMIKA MAKROEKONOMSKIH PROJEKCIJA I OKOLNOSTI U KOJIMA SE DONOSI PRORAČUN 4

2 NACRT PRORAČUNSKOG PLANA REPUBLIKE HRVATSKE ZA 2027. GODINU 9

3 PRIJEDLOG DRŽAVNOG PRORAČUNA REPUBLIKE HRVATSKE I FINANCIJSKIH PLANOVA IZVANPRORAČUNSKIH KORISNIKA ZA 2027. GODINU I PROJEKCIJA ZA 2028. I 2029. GODINU 13

4 ANALITIČKI PRILOG 16

Povjerenstvo za fiskalnu politiku (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo) je na 20. sjednici održanoj 17. studenog 2026. godine razmotrilo dva službena proračunska dokumenta Vlade Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Vlada RH): Nacrt proračunskog plana za 2027. godinu (u daljnjem tekstu: NPP) i Prijedlog Državnog proračuna Republike Hrvatske i financijskih planova izvanproračunskih korisnika za 2027. godinu i projekcija za 2028. i 2029. godinu (u daljnjem tekstu: Proračun) koji su usvojeni na 224. sjednici Vlade RH održanoj 11. studenog te 225. sjednici održanoj 14. studenog 2026. godine.

Nacrt proračunskog plana za 2027. godinu i Prijedlog državnog proračuna Republike Hrvatske za razdoblje 2027. – 2029. predstavljaju osnovu za ocjenu smjera fiskalne politike i održivosti javnih financija.

Unatoč povoljnim makroekonomskim okolnostima, u javnim financijama Republike Hrvatske vidljivi su određeni znakovi pogoršanja, uz istodobno izražene rashodne pritiske, sporo smanjivanje proračunskog manjka, ograničen fiskalni prostor i prisutne strukturne izazove. Također, agencije za kreditni rejting, koje pozitivno ocjenjuju kreditnu sposobnost Republike Hrvatske, upozoravaju na prisutnost navedenih izazova. Zajednička im je poruka da je potrebno očuvati fiskalnu disciplinu i stabilnost javnih financija te provesti strukturne mjere usmjerene na povećanje produktivnosti gospodarstva. Navedena upozorenja ujedno upućuju na ključne makroekonomske i fiskalne rizike koje bi trebalo adekvatno adresirati u proračunskim dokumentima.

Makroekonomske projekcije za 2027. godinu upućuju na usporavanje gospodarskog rasta, pri čemu se očekuje da će se stopa realnog rasta bruto domaćeg proizvoda (BDP-a) od 2,1 % približiti procijenjenoj potencijalnoj stopi rasta. Istodobno se predviđa usporavanje inflacije na 2,7 % te njezino postupno približavanje ciljanoj stopi inflacije Europske središnje banke od 2 %. Daljnje usporavanje gospodarskog rasta moglo bi povećati rizik od odstupanja ostvarenih fiskalnih salda od planiranih vrijednosti, dok će ostvarenje inflacijskih projekcija uvelike ovisiti o očekivanom smanjenju cijena energenata i sirovina, kao i o ograničenosti sekundarnih učinaka eventualnog ponovnog rasta njihovih cijena. S obzirom na izraženu volatilnost svjetskih cijena, ponajprije potaknutu geopolitičkim napetostima, rizik novih cjenovnih poremećaja i dalje je prisutan te predstavlja važan izvor neizvjesnosti makroekonomskih projekcija.

Glavni fiskalni rizik proizlazi iz mogućnosti bržeg rasta proračunskih rashoda od planiranoga, što bi moglo rezultirati povećanjem proračunskog manjka i pogoršanjem stanja javnih financija. Dosadašnja iskustva pokazuju da su ostvareni proračunski rashodi, unatoč konzervativnim projekcijama prihoda i najavama usporavanja rashodne dinamike, uglavnom premašivali planirane iznose (izuzev u 2025. godini). Takva su kretanja posljedično rezultirala odstupanjima ostvarenih fiskalnih salda od projiciranih vrijednosti te nametnula potrebu za rebalansima državnog proračuna. Navedeno upućuje na potrebu i važnost opreznijeg fiskalnog planiranja osobito u kontekstu vođenja uravnoteženog proračuna, realističnijeg projiciranja rashoda te odgovornijeg upravljanja prihodima koji nisu bili predviđeni proračunskim planom.

Planirana fiskalna politika za 2027. godinu usmjerena je na očuvanje usklađenosti s europskim fiskalnim okvirom, u dijelu koji se odnosi na zadržavanje manjka opće države ispod 3 % BDP-a i nastavak smanjivanja udjela javnog duga u BDP-u. Ipak, projekcija manjka od 2,9 % BDP-a tijekom cijelog projekcijskog razdoblja ostavlja vrlo ograničen fiskalni prostor te povećava osjetljivost javnih financija na nepovoljne gospodarske i fiskalne okolnosti. Istodobno, rast proračunskih rashoda, osobito za socijalne naknade i zaposlene, uz smanjenje investicijskih rashoda, upućuje na potrebu pažljivijeg praćenja strukture javne potrošnje. Pritom je osobito važno voditi računa o trajnim rashodnim obvezama države koje dugoročno mogu dodatno suziti raspoloživi fiskalni prostor. Nadalje, smanjenje udjela javnog duga u BDP-u ne može se automatski pripisati provedbi fiskalne konsolidacije jer na dinamiku tog pokazatelja znatno utječu i nominalni rast BDP-a te inflacija. Stoga je pri ocjeni održivosti javnih financija nužno jasno razlučiti učinke stvarne fiskalne prilagodbe od učinaka nominalnog rasta gospodarstva.

Slijedom navedenoga, Povjerenstvo ističe da se usklađenost fiskalne politike s europskim fiskalnim pravilima ne može procjenjivati isključivo na temelju kretanja proračunskog manjka i javnog duga, već je potrebno uzeti u obzir i dinamiku neto rashoda te kretanje primarnog strukturnog salda. Unatoč očekivanom poboljšanju primarnoga strukturnog salda s –2,0 % BDP-a u 2026. na –1,5 % BDP-a u 2027. godini, njegova razina i dalje znatno odstupa od ciljanog manjka od 0,4 % BDP-a do kraja 2028. godine. Stoga formalno zadržavanje proračunskog manjka na razini od 2,9 % BDP-a samo po sebi nije dostatno jamstvo usklađenosti s europskim fiskalnim okvirom niti pruža cjelovitu sliku stvarnih fiskalnih izazova.

Posebno zabrinjava dinamika neto nacionalno financiranih primarnih rashoda, čije planirane stope rasta premašuju odobrenu fiskalnu putanju Europske unije, i to čak i nakon uključivanja dopuštene fleksibilnosti za povećana izdvajanja za obranu. Planirane stope rasta tih rashoda od 6,6 % u 2026. i 6,0 % u 2027. godini premašuju odobrene fiskalne limite od 4,9 % odnosno 4,1 %, što rezultira kumulativnim odstupanjem od odobrene fiskalne putanje koje znatno premašuje kontrolni prag od 0,6 % BDP-a. Povećanje obrambenih izdvajanja potrebno je dodatno razmotriti sa stajališta srednjoročne i dugoročne održivosti javnih financija. Budući da je predviđena fiskalna fleksibilnost privremenog karaktera, dugoročno financiranje povećanih obrambenih rashoda potrebno je osigurati odgovarajućom reprioritizacijom proračunskih rashoda, povećanjem prihoda ili kombinacijom navedenih mjera, uz izbjegavanje trajnog povećanja proračunskog manjka. Stoga je u srednjoročno fiskalno planiranje nužno uključiti i dugoročne fiskalne implikacije povećanih obrambenih izdvajanja te osigurati njihovu održivost.

Srednjoročna održivost javnih financija ovisit će, prema tome, o usklađivanju dinamike rasta rashoda s prihodovnim mogućnostima države, očuvanju protucikličke uloge fiskalne politike te povećanju učinkovitosti javne potrošnje i produktivnosti javnih ulaganja. Pritom je važno osigurati da se fiskalna prilagodba ne temelji isključivo na povoljnim učincima nominalnog rasta BDP-

a i inflacije na smanjenje udjela javnog duga, već i na stvarnom unapređenju strukturne fiskalne pozicije.

Zaključno, Povjerenstvo naglašava potrebu za snažnijom fiskalnom prilagodbom, koja bi trebala obuhvatiti preispitivanje dinamike i strukture proračunskih rashoda, jačanje kontrole tekuće proračunske potrošnje te definiranje konkretnih mjera za usklađivanje fiskalne politike s odobrenom srednjoročnom fiskalnom putanjom.

Istodobno, potrebno je snažnije povezati proračunska izdvajanja s mjerljivim pokazateljima uspješnosti te uspostaviti sustavno vrednovanje učinkovitosti javne potrošnje. U tom bi kontekstu sustavni pregled rashoda (*Spending Review*) trebao postati jedan od ključnih instrumenata fiskalne politike, usmjeren na prepoznavanje neučinkovitih programa i preusmjeravanje proračunskih sredstava prema aktivnostima s većim društvenim i gospodarskim učincima. Time bi se pridonijelo racionalnijoj alokaciji proračunskih sredstava, povećanju kvalitete javne potrošnje i jačanju dugoročne održivosti javnih financija.

1 DINAMIKA MAKROEKONOMSKIH PROJEKCIJA I OKOLNOSTI U KOJIMA SE DONOSI PRORAČUN

Gospodarska kretanja u Republici Hrvatskoj tijekom 2025. i 2026. godine obilježena su usporavanjem dinamike realnog i nominalnog rasta BDP-a u odnosu na prethodno razdoblje. Posljedično, Republika Hrvatska se u 2026. godini više ne ubraja među države članice Europske unije s najvišim stopama realnog gospodarskog rasta, za razliku od razdoblja od 2021. do 2024. godine, tijekom kojeg je prema ostvarenoj stopi rasta zauzimala treće mjesto. Najveći doprinos gospodarskom rastu i nadalje ostvaruju osobna i državna potrošnja, premda se dinamika njihova rasta postupno usporava. Uz to, za tekuću se godinu projicira znatno usporavanje realnog rasta investicija u fiksni kapital te, u nešto manjoj mjeri, izvoza roba i usluga. Kod gotovo svih sastavnica agregatne potražnje, uz iznimku izvoza roba, izraženi su bazni učinci, odnosno učinci visoke dosegnute razine gospodarske aktivnosti, koji ograničavaju mogućnost ostvarivanja daljnjih visokih stopa rasta. Usporavanje nominalnog rasta BDP-a u tekućoj godini pritom je posljedica usporavanja realnog rasta, dok je deflator BDP-a zabilježio povećanje u odnosu na prethodnu godinu.

Za 2027. godinu Ministarstvo financija predviđa nastavak usporavanja realnog i nominalnog rasta BDP-a. Prema projekcijama, realna stopa rasta trebala bi se smanjiti s ovogodišnjih 2,3 % na 2,1 %, dok bi se nominalna stopa rasta trebala usporiti sa 7,3 % na 5,5 %. Razlika u dinamici realnog i nominalnog rasta proizlazi iz projiciranog

kretanja deflatora BDP-a, čija bi se stopa rasta u 2027. godini trebala smanjiti s ovogodišnjih 5,0 % na 3,3 %. Prema navedenoj projekciji, deflator BDP-a ostvario bi u 2027. godini najnižu stopu rasta od 2021. godine. Projekcije Ministarstva financija tek neznatno odstupaju od najnovijih projekcija drugih relevantnih institucija. Njihov prosjek upućuje na očekivanu realnu stopu rasta BDP-a od 2,2 % u tekućoj i idućoj godini, dok se za inflaciju, čija su kretanja povezana i s dinamikom deflatora BDP-a, u prosjeku predviđa usporavanje za 1,5 postotnih bodova u odnosu na tekuću godinu.

Blago usporavanje realnog rasta BDP-a koje Ministarstvo financija projicira za Republiku Hrvatsku odstupa od očekivanih kretanja u globalnom gospodarstvu. Europska komisija, Europska središnja banka, Međunarodni monetarni fond, Svjetska banka i OECD na globalnoj razini predviđaju blago ubrzavanje gospodarskog rasta, pri čemu bi se njegova prosječna stopa trebala povećati s 2,9 % na 3,2 %. Takva se očekivanja u značajnoj mjeri povezuju s potencijalnim pozitivnim učincima sve šire primjene umjetne inteligencije (UI). Navedene institucije predviđaju i blago ubrzavanje gospodarskog rasta u europodručju, s prosječnih 1,0 % na 1,2 %, što se odražava i na očekivana gospodarska kretanja u Europskoj uniji u cjelini. Kada je riječ o cjenovnim kretanjima, većina projekcija upućuje na stabilizaciju cijena energenata i usporavanje inflacije u odnosu na tekuću godinu. U skladu s tim, prosjek projekcija za europodručje predviđa usporavanje inflacije, mjerene harmoniziranim indeksom potrošačkih cijena, s 3,1 % na 2,8 %.

Projekcija Ministarstva financija o strukturi BDP-a prema komponentama potražnje upućuje na to da bi osobna potrošnja i u 2027. godini trebala ostvariti najveći doprinos realnom gospodarskom rastu. Pritom bi njezin doprinos trebao biti nešto izraženiji nego u tekućoj godini te iznositi 1,5 postotnih bodova, u odnosu na ovogodišnjih 1,2 postotna boda. Takva projekcija predstavlja određeno odstupanje od kretanja zabilježenih u prethodnim godinama, tijekom kojih su godišnje promjene stopa realnog rasta BDP-a i osobne potrošnje bile istog predznaka. S makroekonomskog stajališta pritom su prisutni negativni rizici povezani s temeljnim čimbenicima koji bi trebali poduprijeti projiciranu dinamiku rasta osobne potrošnje. Dio očekivanog rasta ipak se može objasniti predviđenim usporavanjem inflacije, koje bi trebalo pridonijeti očuvanju realne kupovne moći stanovništva i time stvoriti dodatni prostor za realni rast potrošnje.

Uz osobnu potrošnju, državna bi potrošnja, s doprinosom od 0,5 postotnih bodova, također trebala predstavljati jedan od važnijih čimbenika nastavka realnog gospodarskog rasta. Međutim, potrebno je istaknuti da su projicirana stopa rasta državne potrošnje i njezin očekivani doprinos rastu BDP-a znatno niži u odnosu na razdoblje od 2023. do 2025. godine, koje je bilo obilježeno izrazito ekspanzivnom fiskalnom politikom. Negativan doprinos uvoza roba i usluga od –1,0 postotnog boda trebao bi biti u potpunosti kompenziran jednakim pozitivnim doprinosom izvoza roba

i usluga, zbog čega bi učinak neto izvoza na gospodarski rast trebao biti neutralan. S druge strane, doprinos investicija u fiksni kapital trebao bi biti zanemariv te iznositi svega 0,1 postotni bod, ponajprije zbog baznog učinka visoke razine investicijske aktivnosti ostvarene u tekućoj godini.

Za cjelovitu ocjenu proračunskih kretanja važne su i projekcije inflacije, odnosno očekivana kretanja indeksa potrošačkih cijena, kao i projekcije kretanja na tržištu rada. Ministarstvo financija projicira usporavanje stope rasta potrošačkih cijena s ovogodišnjih 4,5 % na 2,7 % u 2027. godini. Takva je projekcija u skladu s očekivanjima dijela relevantnih međunarodnih institucija. Očekivano usporavanje inflacije trebalo bi biti rezultat stabilizacije cijena energenata, baznih učinaka te postupnog slabljenja troškovnih pritisaka i domaće potražnje. Ipak, Povjerenstvo ističe da su i nadalje prisutni rizici ostvarivanja više stope inflacije od projicirane, ponajprije zbog geopolitičkih neizvjesnosti, mogućih novih poremećaja na energetskim tržištima te relativno postojanih inflacijskih pritisaka u sektoru usluga.

Projicirano usporavanje stope rasta potrošačkih cijena u 2027. godini trebalo bi se odraziti i na usporavanje dinamike rasta poreznih prihoda, osobito prihoda od poreza na dodanu vrijednost (PDV-a). S druge strane, predviđa se blagi rast ukupnog broja zaposlenih od 0,8 %, što je tek neznatno manje od ovogodišnje projicirane stope rasta od 1,0 %. Istodobno se očekuje nastavak usporavanja rasta prosječne bruto plaće, s 10,7 % u 2025. i 8,1 % u 2026. godini na 6,5 % u 2027. godini. Takva kretanja upućuju na nastavak pozitivnih trendova u ostvarivanju prihoda od socijalnih doprinosa i poreza na dohodak, koji predstavlja prihod jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, ali istodobno podrazumijevaju usporavanje dinamike njihova rasta u odnosu na prethodno razdoblje.

Glavne rizike za ostvarivanje navedenih makroekonomskih projekcija predstavljaju nepovoljna kretanja u globalnom gospodarskom okruženju, koja su obilježila i prethodne godine, počevši od krize uzrokovane pandemijom bolesti COVID-19 2020. godine. Među najizraženijim negativnim šokovima ističu se snažan rast cijena tijekom 2022. godine, potaknut ruskom agresijom na Ukrajinu i dodatnim poremećajima u globalnim lancima opskrbe, kao i rast cijena energenata tijekom tekuće godine, povezan sa sukobima na Bliskom istoku. Istodobno, jačanje trgovinskog protekcionizma, osobito uvođenjem carinskih mjera Sjedinjenih Američkih Država, te pogoršanje uvjeta financiranja dodatno ograničavaju potencijal globalnoga gospodarskog rasta. Prema najnovijim projekcijama Međunarodnog monetarnog fonda (MMF), globalni bi se gospodarski rast trebao usporiti s 3,5 % u 2025. na 3,1 % u 2026. godini, što upućuje na materijalizaciju dijela prethodno identificiranih globalnih rizika. Među rizicima u nadolazećem razdoblju, uz navedene čimbenike, potrebno je istaknuti i mogućnost pogrešne procjene učinaka aktualnog investicijskog ciklusa povezanog s umjetnom inteligencijom (UI). Pritom se osobito izdvajaju rizik

podcjenjivanja mogućih negativnih učinaka te rizik precjenjivanja pozitivnih učinaka toga investicijskog ciklusa na globalna gospodarska kretanja.

Proračun opće države i državni proračun za 2027. godinu u velikoj su mjeri nastavak fiskalnih kretanja i usmjerenja fiskalne politike iz prethodnog razdoblja. Pritom je razdoblje od 2023. do 2025. godine u Republici Hrvatskoj bilo obilježeno ekspanzivnom fiskalnom politikom, dok je tijekom 2026. godine njezin ekspanzivni karakter djelomično oslabio. Podaci o kretanju proračuna opće države prema metodologiji ESA 2010 pokazuju da bi udio prihoda opće države u BDP-u u 2026. godini trebao biti za 2,8 postotnih bodova veći nego u 2022. godini, dok bi udio rashoda trebao biti veći za čak 5,7 postotnih bodova. Takva razlika u dinamici prihoda i rashoda rezultirala je pogoršanjem salda opće države, koji se od gotovo uravnoteženog proračuna u 2022. godini (višak od 0,02 % BDP-a) pogoršao do projiciranog manjka od 2,9 % BDP-a u 2026. godini, što je neznatno ispod referentne granice utvrđene fiskalnim pravilima Europske unije.

Ekspanzivni karakter fiskalne politike tijekom promatranog razdoblja potvrđuju i drugi fiskalni pokazatelji. Primarni saldo opće države, koji predstavlja razliku između prihoda i rashoda opće države nakon isključenja rashoda za kamate, znatno se pogoršao: od viška od 1,4 % BDP-a u 2022. godini do projiciranog manjka od 1,6 % BDP-a u 2026. godini. Istodobno je strukturni manjak, odnosno saldo opće države prilagođen za učinke gospodarskog ciklusa te jednokratnih i privremenih mjera, povećan s 1,3 % na 3,3 % BDP-a. Dodatni pokazatelj smjera fiskalne politike jest fiskalno usmjerenje (engl. *fiscal stance*), koje izračunava Europska komisija. Prema tom pokazatelju, fiskalno je usmjerenje u razdoblju od 2022. do 2026. godine bilo negativno, ali je vrijednost tog pokazatelja od -0,2 u 2026. bila bitno manja u odnosu na prethodne godine. Pojednostavljeno, ovaj pokazatelj odražava promjenu prilagođenih rashoda opće države na godišnjoj razini u odnosu na njihovu referentnu putanju, koja se određuje na temelju prosječne desetogodišnje stope rasta potencijalnog BDP-a i deflatora BDP-a. Rast rashoda iznad tako utvrđene referentne putanje upućuje na ekspanzivno fiskalno usmjerenje, dok rast ispod nje upućuje na restriktivnije fiskalno djelovanje.

Na ekspanzivnost fiskalne politike dodatno upućuje i prethodno spomenuti jedinstveni pokazatelj fiskalnih kretanja – neto nacionalno financirani primarni rashodi, čija je kumulativna razina u razdoblju od 2024. do 2026. godine znatno premašila razinu predviđenu obvezujućom fiskalnom putanjom. Uz nešto sporiji rast u 2024. te znatno dinamičniji rast u 2025. i 2026. godini, njihov bi kumulativni rast u odnosu na 2023. godinu trebao iznositi 38,4 %, nasuprot odobrenoj stopi od 32,3 %. Pritom je rast neto rashoda premašio dopuštenu razinu i nakon uzimanja u obzir nacionalne klauzule o odstupanju od fiskalnih pravila, koja je aktivirana zbog povećanih izdataka za obranu. Prema izračunu Ministarstva financija, projicirano

kumulativno odstupanje od fiskalne putanje, uz primjenu navedene klauzule, trebalo bi u 2026. godini iznositi 1,49 % BDP-a, čime bi znatno premašilo dopušteni kumulativni prag odstupanja od 0,6 % BDP-a.

Za razliku od kretanja proračunskog salda, u promatranom je razdoblju, ponajprije zahvaljujući visokom nominalnom rastu BDP-a, ostvaren pad udjela duga opće države u BDP-u. Unatoč kontinuiranom nominalnom povećanju njegova apsolutnog iznosa, udio duga u BDP-u smanjen je sa 68,0 % u 2022. godini na projiciranih 55,5 % u 2026. godini. Pritom je osobito značajno smanjenje udjela javnog duga ispod referentne granice od 60 % BDP-a, ostvareno 2024. godine. Time je ispunjen jedan od važnih kriterija za ocjenu fiskalne održivosti i ukupne ekonomske politike, što je pridonijelo poboljšanju kreditnog rejtinga Republike Hrvatske.

Neovisno o tome promatraju li se pojedine stavke državnog proračuna ili konsolidirani proračun opće države, uočavaju se uglavnom podudarne promjene u strukturi prihoda i rashoda. Snažan nominalni rast BDP-a, uz povoljna kretanja na tržištu rada, osobito rast zaposlenosti i plaća, na prihodnoj je strani rezultirao znatnim povećanjem poreznih prihoda, posebice prihoda od poreza na dodanu vrijednost (PDV-a), kao i prihoda od socijalnih doprinosa. Istodobno je rast rashoda bio još izraženiji te je ponajprije bio posljedica niza administrativnih odluka, dijelom potaknutih nepredviđenim nepovoljnim okolnostima u globalnom okruženju. Usporedba projekcija za 2026. godinu s ostvarenim vrijednostima iz 2022. godine pokazuje da su najizraženije povećani rashodi opće države za socijalne naknade, naknade zaposlenima i investicije, koje su u znatnoj mjeri financirane sredstvima Europske unije. Među socijalnim naknadama posebno se ističe rast izdataka za mirovine, na koji je utjecalo više zakonskih izmjena, uključujući uvođenje nove formule za njihov izračun. Dodatni čimbenici rasta bili su visoke stope rasta plaća i inflacije, koje su pridonijele i izraženijem rastu rashoda za redovito usklađivanje mirovina.

Uz mirovine, na rast socijalnih naknada znatno su utjecali uvođenje inkluzivnog dodatka, povećanje dječjeg doplatka, povećanje potpora roditeljima i naknada za novorođenu djecu, povećanje osnovice za izračun naknada i zajamčene minimalne naknade te provedba mjera usmjerenih na zaštitu stanovništva od rasta cijena. Na povećanje rashoda za naknade zaposlenima najviše su utjecali povećanje osnovice krajem 2023. godine, reforma sustava plaća početkom 2024. godine te relativno visoka usklađivanja plaća tijekom 2025. godine, provedena u dva navrata, svaki put u iznosu od 3 %. Navedene su promjene u znatnoj mjeri bile potaknute snažnim rastom cijena tijekom 2022. i 2023. godine, ali i nastavkom izraženijih inflacijskih pritisaka u narednim godinama, koji su negativno utjecali na realnu vrijednost plaća i naknada. Investicijska aktivnost u velikoj je mjeri bila povezana s procesom obnove nakon potresa, ali i uspješnom provedbom Nacionalnog plana oporavka i otpornosti. Prema projekcijama sadržanima u novom Nacrtu proračunskog plana, rashodi financirani iz

programa Europske unije nastavili su dugoročni trend rasta te su u 2026. godini dosegnuli 3,1 % BDP-a.

Tijekom 2026. godine zabilježen je nešto manji broj administrativnih odluka s izravnim fiskalnim učincima nego u prethodnim godinama, pri čemu je njihov utjecaj na proračunska kretanja bio razmjerno umjeren. Početkom godine povećane su osnovice za izračun zajamčene minimalne naknade i drugih socijalnih naknada, dok je za zaposlene u državnim i javnim službama dogovoreno povećanje plaća u tri navrata, svaki put za 1 %. Osim toga, donesena su dva paketa mjera za zaštitu stanovništva i gospodarstva od rasta cijena, dok se dodatnom regulacijom trošarina na energente utjecalo na formiranje njihovih krajnjih cijena. Donesena je i odluka o dodatnim ulaganjima u opremanje Hrvatske vojske. U promatranom su razdoblju provedena i redovita usklađivanja mirovina, u iznosima od 2,68 % i 5,4 %, a donesena je i odluka o povećanju godišnjeg dodatka umirovljenicima sa šest na sedam eura po godini mirovinskog staža.

Uz navedene mjere, nastavljen je trend povećanja broja korisnika inkluzivnog dodatka, što je dodatno pridonijelo rastu rashoda za ovu kategoriju socijalnih naknada. Prema dostupnim podacima, od siječnja do studenoga 2026. godine broj korisnika povećao se za približno 40 tisuća osoba, odnosno za oko petinu u odnosu na broj korisnika s početka godine. Na prihodnu stranu proračuna istodobno je značajnije utjecalo uvođenje sustava Fiskalizacija 2.0 početkom 2026. godine.

2 NACRT PRORAČUNSKOG PLANA REPUBLIKE HRVATSKE ZA 2027. GODINU

Povjerenstvo za fiskalnu politiku je 26. listopada 2026. godine potvrdilo makroekonomske projekcije koje su Vladi RH poslužile kao podloga za izradu NPP-a za 2027. godinu. Riječ je o ključnom dokumentu operativne i tehničke naravi kojim se prikazuju konkretne mjere na prihodnoj i rashodnoj strani proračuna za nadolazeću godinu, usmjerene na ostvarivanje putanje neto rashoda utvrđene Preporukama Vijeća EU-a, odnosno Nacionalnim srednjoročnim fiskalno-strukturnim planom. Njegova je temeljna svrha prikazati očekivana makroekonomska i fiskalna kretanja te ocijeniti usklađenost fiskalne politike s europskim fiskalnim pravilima. Nacrt proračunskog plana pritom ima važnu ulogu u praćenju usklađenosti nacionalne fiskalne politike s europskim okvirom ekonomskog upravljanja. U tom se kontekstu osobita pozornost posvećuje kretanju neto nacionalno financiranih primarnih rashoda, usklađenosti njihova rasta s obvezujućom višegodišnjom fiskalnom

putanjom, ostvarivanju ciljanog primarnog strukturnog salda te dopuštenim odstupanjima povezanima s povećanjem obrambenih izdataka.

Nacrt proračunskog plana za 2027. godinu predviđa daljnji nominalni rast prihoda i rashoda opće države, ali istodobno i smanjenje njihova udjela u BDP-u u odnosu na posljednje projekcije za 2026. godinu. Udio ukupnih prihoda u BDP-u trebao bi u 2027. godini iznositi 46,9 %, a udio ukupnih rashoda 49,8 %, što predstavlja smanjenje obaju udjela za 0,7 postotnih bodova. Time bi se prekinuo trend njihova rasta, odnosno zabilježilo prvo smanjenje udjela prihoda i rashoda u BDP-u nakon 2022. godine. Unatoč navedenim promjenama, manjak opće države trebao bi ostati nepromijenjen u odnosu na tekuću godinu te iznositi 2,9 % BDP-a. Istodobno bi se trebao nastaviti trend smanjivanja udjela duga opće države u BDP-u, i to za dodatnih 0,2 postotna boda, na 55,3 %.

Na prihodna kretanja u 2027. godini utjecat će i paket poreznih izmjena, čija je primjena predviđena od početka godine. Njime se ukida oporezivanje mirovina porezom na dohodak po nižoj stopi, paušalnim obrtnicima u šestom i sedmom poreznom razredu smanjuju se priznati izdaci te povećava koeficijent za obračun doprinosa, dok se istodobno povećava donja granica paušalnog poreza po krevetu u djelatnosti kratkotrajnog turističkog najma. Osim navedenih izmjena, kao jednokratna mjera za porezno razdoblje 2026. godine uvodi se porez na dobit na prekomjernu profitnu maržu po stopi od 50 %, koji obuhvaća približno 1.800 velikih i srednjih poduzetnika. Ukupni neto učinak navedenih mjera procijenjen je na 0,2 milijarde eura u smjeru smanjenja prihoda, za koliko se posljedično korigira projicirana putanja neto rashoda.

U strukturi ukupnih prihoda predviđa se blago povećanje udjela domaćih prihoda u BDP-u, uz istodobno smanjenje udjela prihoda povezanih s financiranjem iz fondova i programa Europske unije. Pojedinačno najizraženija promjena očekuje se kod prihoda od doprinosa, čime bi se nastavio trend povećanja njihova udjela u BDP-u, koji bi u 2027. godini trebao dosegnuti 12,7 %. S druge strane, predviđa se znatnije smanjenje udjela kapitalnih transfera, koji se najvećim dijelom odnose na sredstva Europske unije, s 2,4 % na 1,8 % BDP-a. Budući da se prihodi i rashodi opće države prema metodologiji ESA 2010 evidentiraju na obračunskoj osnovi, odnosno da se prihodi od sredstava Europske unije iskazuju u skladu s nastankom odgovarajućih rashoda, istodobno se očekuje i smanjenje udjela rashoda financiranih iz europskih izvora, s ovogodišnjih 3,1 % na 2,4 % BDP-a.

Na rashodnoj strani povećanje udjela u BDP-u u odnosu na tekuću godinu predviđa se samo kod naknada zaposlenima, za 0,2 postotna boda, ukupnih socijalnih naknada, za 0,3 postotna boda, te rashoda za kamate, za 0,1 postotni bod. Pritom bi povećanje udjela naknada zaposlenima uslijedilo nakon njegova blagog smanjenja u 2026.

godini, dok bi rast udjela socijalnih naknada bio osjetno umjereniji nego u tekućoj godini. Istodobno se predviđa izraženije smanjenje udjela subvencija, investicija u fiksni kapital i kapitalnih transfera. Posljednje dvije kategorije rashoda osobito su povezane sa smanjenjem rashoda financiranih iz programa Europske unije, ponajprije zbog približavanja završetka razdoblja provedbe Mehanizma za oporavak i otpornost. U skladu s navedenim obračunskim načelom, udio rashoda povezanih s financiranjem iz europskih izvora trebao bi se smanjiti s 3,1 % na 2,4 % BDP-a.

Projicirana kretanja prihoda i rashoda upućuju na to da je proračun opće države za 2027. godinu u znatnoj mjeri određen opredjeljenjem nositelja fiskalne politike da se manjak zadrži na razini od 2,9 % BDP-a, odnosno približno na razini ostvarenoj tijekom prethodne dvije godine. Takvo fiskalno usmjerenje podrazumijeva daljnje smanjivanje ekspanzivnosti fiskalne politike, što potvrđuju i ostali fiskalni pokazatelji. Uz predviđeno smanjenje udjela rashoda i duga opće države u BDP-u, primarni manjak trebao bi se neznatno smanjiti s ovogodišnjih 1,6 % na 1,5 % BDP-a, dok bi se strukturni manjak trebao smanjiti s 3,3 % na 2,9 % BDP-a, uz pretpostavku zatvaranja proizvodnog jaza u 2027. godini. Istodobno bi fiskalno usmjerenje, prema pokazatelju koji objavljuje Europska komisija, trebalo promijeniti predznak u pozitivan, što upućuje na blago restriktivan karakter fiskalne politike u 2027. godini.

Proračunom za 2027. godinu trebalo bi osigurati i nadalje visoku razinu sredstava za obnovu, čiji se završetak, prema najavama Vlade RH, očekuje u sljedeće tri do četiri godine. Predviđaju se i povećani izdaci za obranu, ponajprije povezani s nabavom samohodnih višecijevnih lansera raketa, kao i s drugim obrambenim izdacima najavljenima u rujnu 2026. godine. Pritom je važno istaknuti da će, zbog razlika u metodologiji evidentiranja, navedene nabave imati različit utjecaj na državni proračun prema nacionalnoj metodologiji i na proračun opće države prema metodologiji ESA 2010. Nadalje, proračunom bi trebalo osigurati sredstva za nastavak provedbe mjera zaštite stanovništva i gospodarstva najmanje do ožujka 2027. godine, kao i mogućnost njihova produljenja u slučaju zadržavanja cijena energenata na povišenim razinama.

Unatoč navedenim projekcijama, aktualna fiskalna politika i dalje se suočava sa značajnim izazovima u ostvarivanju ciljeva utvrđenih prvim NSFSP-om. U skladu s tim planom, primarni strukturni manjak, koji isključuje učinke gospodarskog ciklusa, jednokratnih i privremenih mjera te rashoda za kamate, trebao bi se do 2028. godine smanjiti na 0,4 % BDP-a, čime bi se pridonijelo osiguravanju dugoročne održivosti javnih financija. Za 2027. godinu predviđeno je smanjenje tog pokazatelja s ovogodišnjih 2,0 % na 1,5 % BDP-a. Međutim, unatoč predviđenom poboljšanju, za ostvarivanje cilja utvrđenog NSFSP-om u 2028. godini preostaje znatan jaz od 1,1 postotnog boda. Navedeno upućuje na potrebu za osjetnijom fiskalnom prilagodbom u toj godini.

Istodobno je vidljivo odstupanje od obvezujuće fiskalne putanje, čije bi poštivanje trebalo osigurati ostvarivanje ciljanog smanjenja primarnog strukturnog manjka. Naime, rast neto nacionalno financiranih primarnih rashoda znatno je dinamičniji od rasta predviđenog obvezujućom fiskalnom putanjom. Takvo je odstupanje izraženo čak i nakon što se uzme u obzir aktivirana nacionalna klauzula o odstupanju od fiskalnih pravila zbog povećanih obrambenih izdataka. Od sredine 2026. godine u obuhvat navedene klauzule mogu se uključiti i troškovi energetske tranzicije, ali bez povećanja ukupne gornje granice dopuštenog odstupanja rashoda.

Izračuni Ministarstva financija pokazuju da bi, uz nešto sporiji rast neto rashoda u 2024. godini, ali i znatno izraženiju dinamiku njihova rasta u narednim godinama, njihova kumulativna stopa rasta do kraja 2027. godine trebala dosegnuti 46,7 %. Nasuprot tome, obvezujućom fiskalnom putanjom kumulativni rast ograničen je na 37,8 %, što upućuje na odstupanje od 8,9 postotnih bodova. Aktiviranjem klauzule o odstupanju dopušteni okvir djelomično je proširen, no usporedba projiciranih kretanja s tako prilagođenim ograničenjima i dalje upućuje na znatno prekoračenje. Prema utvrđenim kriterijima, kumulativno odstupanje od fiskalne putanje, čak i uz primjenu klauzule, ne bi smjelo premašiti 0,6 % BDP-a. Međutim, za 2027. godinu projicirano je kumulativno odstupanje od 2,2 % BDP-a, što za 1,6 postotnih bodova premašuje dopuštenu granicu.

Prema makroekonomskim i fiskalnim projekcijama sadržanima u Nacrtu prijedloga državnog proračuna Republike Hrvatske za 2027. godinu te projekcijama za 2028. i 2029. godinu, u 2028. godini mogao bi se ostvariti godišnji rast neto rashoda unutar propisane granice od 3,7 %. Ostvarivanje takve dinamike pretpostavlja izostanak novih diskrecijskih mjera na prihodnoj strani te zadržavanje rashoda financiranih prihodima iz fondova i programa Europske unije na projiciranoj razini. Međutim, unatoč mogućnosti usklađivanja godišnje stope rasta neto rashoda s propisanim ograničenjem, izgledno je da će njihova kumulativna stopa rasta i u 2028. godini ostati iznad dopuštene razine. To upućuje na zaključak da usklađivanje godišnje dinamike rashoda samo po sebi neće biti dostatno za otklanjanje prethodno akumuliranog odstupanja od obvezujuće fiskalne putanje.

Na kraju, potrebno je istaknuti da Nacrt proračunskog plana ne sadrži sve standardne informacije potrebne za detaljniju analizu i provjeru navedenih kvantifikacija. Uobičajeni postupak izrade makroekonomskih i proračunskih projekcija obuhvaća izradu početnog scenarija bez novih fiskalnih mjera, procjenu njihovih izravnih učinaka na prihode i rashode te analizu neizravnih učinaka na gospodarski rast i inflaciju, nakon čega se izrađuju konačne projekcije koje uključuju sve navedene učinke. Za razliku od većine drugih država članica, čiji nacrti proračunskih planova sadržavaju detaljne podatke za svaki od navedenih koraka, hrvatski Nacrt proračunskog plana za 2027. godinu prikazuje uglavnom konačne projekcije i zbirni

učinak novih poreznih (diskrecijskih) mjera u iznosu od –0,2 mlrd. eura. Pritom je važno uzeti u obzir da Europska komisija u diskrecijske mjere uključuje i pozitivne učinke inflacije na prihode od poreza na dohodak, ako se porezna osnovica ne usklađuje s inflacijom. Uvažavanje tih učinaka moglo bi promijeniti predznak ukupnog učinka diskrecijskih mjera, ali i utjecati na ostale fiskalne kvantifikacije, uključujući izračun neto rashoda. Stoga nedostatak detaljnih podataka ograničava mogućnost neovisne provjere projekcija i cjelovite ocjene usklađenosti fiskalne politike s europskim pravilima.

3 PRIJEDLOG DRŽAVNOG PRORAČUNA REPUBLIKE HRVATSKE I FINANCIJSKIH PLANOVA IZVANPRORAČUNSKIH KORISNIKA ZA 2027. GODINU I PROJEKCIJA ZA 2028. I 2029. GODINU

Prijedlog državnog proračuna za 2027. godinu, zajedno s projekcijama za naredne dvije godine, mora biti usklađen s aktualnim makroekonomskim projekcijama i propisanim fiskalnim okvirom opće države, utvrđenim prema metodologiji ESA 2010. Istodobno s donošenjem prijedloga proračuna izmijenjena je Odluka o proračunskom okviru za razdoblje od 2027. do 2029. godine, kojom je za svaku od tri godine povećan iznos rashoda koji se financiraju iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka, i to za približno 1,5 milijardi eura u odnosu na iznose utvrđene Odlukom o proračunskom okviru iz lipnja. Prema raspoloživim podacima za 2027. godinu, navedeno povećanje temelji se na približno podjednakom povećanju općih prihoda i primitaka, koji se najvećim dijelom odnose na porezne prihode te prihoda od doprinosa, s jedne strane, i namjenskog zaduživanja, s druge strane.

Kod ukupnih prihoda državnog proračuna za 2027. godinu očekuje se znatno umjerenija stopa rasta u odnosu na prethodnih pet godina, ponajprije zbog blagog usporavanja realnog gospodarskog rasta, izraženijeg usporavanja rasta cijena te smanjenja prihoda od pomoći. Uz projicirani iznos od 37,3 milijarde eura, odnosno povećanje od približno 710 milijuna eura, ukupni prihodi trebali bi biti 1,9 % veći u odnosu na novi plan za 2026. godinu. Najveći doprinos njihovu rastu trebali bi ostvariti porezni prihodi, ponajprije prihodi od poreza na dodanu vrijednost (PDV-a), za koje se predviđa povećanje od približno 850 milijuna eura u odnosu na tekuću godinu, te prihodi od doprinosa, koji bi trebali porasti za približno 480 milijuna eura. S druge strane, najveći negativan doprinos promjeni ukupnih prihoda očekuje se od prihoda od pomoći, koji bi se, prema projekcijama, trebali smanjiti za približno 932 milijuna eura. Navedeno smanjenje najvećim je dijelom posljedica znatno nižih prihoda iz

fondova i programa Europske unije povezanih s provedbom Mehanizma za oporavak i otpornost, s obzirom na to da je 2026. godina posljednja godina njegova korištenja.

Ukupni rashodi državnog proračuna trebali bi se u 2027. godini, u odnosu na novi plan za 2026. godinu, povećati za približno 880 milijuna eura, odnosno 2,2 %. I na rashodnoj strani riječ je o znatno umjerenijoj stopi rasta u odnosu na prethodne godine. Naime, u razdoblju od 2023. do 2026. godine godišnje stope rasta rashoda, prema novom planu za tekuću godinu, kretale su se u rasponu od 9,9 % do čak 20,9 %. Najveći doprinos daljnjem povećanju rashoda trebale bi ostvariti naknade građanima i kućanstvima, čiji bi se iznos trebao povećati za približno 940 milijuna eura. Povećanje rashoda za zaposlene, financijskih rashoda, pomoći te rashoda za nabavu nefinancijske imovine trebalo bi, nasuprot tome, biti približno ujednačeno i kretati se u rasponu od 200 do 300 milijuna eura. Istodobno se najveće smanjenje predviđa kod subvencija, ponajprije kao posljedica očekivanog smanjenja subvencioniranja cijena energenata, te kod rashoda za kapitalne pomoći, što je povezano sa smanjenjem vrijednosti investicija drugih razina opće države.

Prema obrazloženju Ministarstva financija, najveći pojedinačni doprinos godišnjem povećanju ukupnih rashoda trebali bi ostvariti rashodi za mirovine i mirovinska primanja, koji bi se trebali povećati za 927 milijuna eura. Slijede ulaganja u okviru Programa Konkurentnost i kohezija, koja obuhvaćaju promet, vodno-komunalne projekte, bolničku infrastrukturu, kibernetičku sigurnost i istraživanje, uz predviđeno povećanje od približno 500 milijuna eura. Značajan doprinos rastu rashoda očekuje se i od ulaganja u opremanje i modernizaciju Hrvatske vojske, koja bi se trebala povećati za 417 milijuna eura, te od povećanja doprinosa Republike Hrvatske proračunu Europske unije, za dodatnih 296 milijuna eura.

Usporedba projiciranog rasta pojedinih glavnih kategorija rashoda s njihovim kretanjem u prethodnim godinama, slično kao i kod ukupnih rashoda, upućuje na zamjetno usporavanje dinamike njihova rasta. Takvo je kretanje osobito izraženo kod rashoda za zaposlene, materijalnih rashoda te naknada građanima i kućanstvima, a vidljivo je i kod kapitalnih pomoći i rashoda za nabavu nefinancijske imovine. Navedena kretanja upućuju na to da je kombinacija već dosegnute visoke razine pojedinih kategorija rashoda, usporavanja rasta ukupnih prihoda i ograničenja koja proizlaze iz temeljnih fiskalnih pravila za opću državu dovela do sužavanja fiskalnog prostora za daljnje povećanje pojedinih rashodnih kategorija, ali i ukupnih rashoda državnog proračuna.

Održavanje manjka opće države na razini neposredno ispod dopuštene granice prema metodologiji ESA 2010, unatoč tome, prema proračunskim projekcijama podrazumijeva blagi nominalni rast manjka državnog proračuna u 2027. godini u odnosu na novi plan za 2026. godinu. Prema tim projekcijama, manjak državnog

proračuna trebao bi se povećati s 4,02 milijarde eura u tekućoj godini na 4,18 milijardi eura u 2027. godini, dok bi se njegov udio u BDP-u istodobno trebao smanjiti sa 4,0 % na 3,9 %. Za naredne dvije godine predviđa se izraženije smanjenje manjka državnog proračuna, i u nominalnom iznosu i u odnosu na BDP. Njegov bi se udio u BDP-u tako trebao smanjiti na 3,3 % u 2028. godini, odnosno na 2,8 % u 2029. godini.

Saldo državnog proračuna i u narednom će razdoblju imati presudan utjecaj na saldo opće države prema nacionalnoj metodologiji. U 2027. godini izvanproračunski korisnici trebali bi ostvariti neznatan manjak od 21 milijun eura, dok bi manjak lokalne države trebao iznositi 71 milijun eura. Njihov bi zajednički manjak tako dosegnuo približno 0,1 % BDP-a, dok bi ukupni manjak opće države prema nacionalnoj metodologiji iznosio približno 4,0 % BDP-a. Ukupne prilagodbe za prijelaz na metodologiju ESA 2010 u 2027. godini projicirane su na 1,1 % BDP-a, čime bi se manjak opće države prema toj metodologiji trebao smanjiti na prethodno navedenu razinu od 2,9 % BDP-a. Prema istoj metodologiji, manjak središnje države povećava se s 2,6 % BDP-a u 2026. na 2,8 % u 2027. godini, dok se manjak lokalne države smanjuje s 0,2 % na 0,02 % BDP-a. Pritom bi manjak fondova socijalnog osiguranja trebao ostati nepromijenjen, na razini od 0,1 % BDP-a.

Projekcije za 2028. i 2029. godinu pokazuju da predviđeno smanjenje udjela manjka državnog proračuna u BDP-u, kao i istodobno smanjenje manjka prema nacionalnoj metodologiji, ne bi trebalo rezultirati razmjerno jednakim smanjenjem manjka opće države prema metodologiji ESA 2010. Naime, u navedenim bi se godinama trebao znatno smanjiti pozitivan učinak ukupnih metodoloških prilagodbi, dok bi u 2029. godini njihov ukupni učinak trebao postati negativan te iznositi 0,2 % BDP-a. Navedeno upućuje na važnost metodoloških razlika i korekcija pri tumačenju proračunskih projekcija, osobito pri analizi kretanja državnog proračuna u kontekstu ukupnog fiskalnog salda opće države.

Uz prijedlog državnog proračuna objavljene su i projekcije kretanja udjela duga opće države u BDP-u za naredne tri godine. Prema tim projekcijama, trend smanjivanja udjela duga trebao bi se nastaviti, ali uz izrazito usporavanje u odnosu na prethodno razdoblje. Tako bi se udio duga opće države u BDP-u u 2027. godini trebao smanjiti s ovogodišnjih 55,5 % na 55,3 %. Uz projicirani primarni manjak od 1,5 % BDP-a i slabljenje učinka takozvanog efekta grude snijega s −2,5 na −1,5 postotnih bodova, dinamika duga u 2027. godini približava se razini stabilizacije. Stoga će daljnje smanjenje udjela duga ovisiti ponajprije o nastavku nominalnog gospodarskog rasta i kretanju troškova financiranja. Za 2028. i 2029. godinu predviđa se njegovo daljnje smanjenje, za po 0,1 postotni bod godišnje.

4 ANALITIČKI PRILOG

Tablica 1. Makroekonomske projekcije Europske komisije za EU i RH za 2026. i 2027. godinu, studeni 2026., godišnje stope promjene

KATEGORIJA / PROJEKCIJA	Projekcija za EU27 za 2026. godinu	Projekcija za EU27 za 2027. godinu	Promjena u pb EU27	Projekcija za RH za 2026. godinu	Projekcija za RH za 2027. godinu	Promjena u pb RH
BDP (realni)	1,4	1,4	0,0	2,1	2,4	0,3
Osobna potrošnja	1,3	1,1	-0,2	2,1	2,3	0,2
Državna potrošnja	1,9	1,1	-0,8	2,6	2,0	-0,6
Bruto investicije u fiksni kapital	1,5	1,6	0,1	1,8	3,1	1,3
Izvoz robe i usluga	3,2	2,8	-0,4	2,1	2,6	0,5
Uvoz roba i usluga	3,2	2,6	-0,6	2,4	2,6	0,2
Potencijalni BDP	1,4	1,4	0,0	3,5	3,0	-0,5
Jaz outputa*	-0,6	-0,6	0,0	0,6	-0,1	-0,7
GDP deflator	2,6	2,8	0,2	4,5	3,0	-1,5
Inflacija HIPC	3,3	3,2	-0,1	4,2	3,0	-1,2
Broj zaposlenih	0,4	0,3	-0,1	0,9	0,6	-0,3
Naknade zaposlenima po zaposlenom	3,7	3,7	0,0	7,7	5,7	-2,0

Izvor : EK; *Odstupanje stvarnog od potencijalnog outputa kao % potencijalnog BDP-a

Tablica 2. Fiskalne projekcije Europske komisije za EU i RH za 2026. i 2027. godinu, studeni 2026., udjeli u BDP u %, ESA 2010

KATEGORIJA / PROJEKCIJA	Projekcija za EU27 za 2026. godinu	Projekcija za EU27 za 2027. godinu	Promjena u pb EU27	Projekcija za RH za 2026. godinu	Projekcija za RH za 2027. godinu	Promjena u pb RH
Ukupni prihodi opće države	46,4	46,3	-0,1	47,8	47,5	-0,3
Ukupni rashodi opće države	50,1	50,0	-0,1	50,6	50,4	-0,2
Manjak opće države	-3,6	-3,7	-0,1	-2,8	-2,8	0,0
Trošak kamata	2,1	2,2	0,1	1,3	1,4	0,1
Primarni saldo	-1,6	-1,5	0,1	-1,5	-1,4	0,1
Ciklički prilagođeni primarni saldo*	-1,3	-1,2	0,1	-1,8	-1,4	0,4
Strukturni saldo*	-3,2	-3,4	-0,2	-3,1	-2,8	0,3
Bruto dug	83,9	84,7	0,8	55,7	55,5	-0,2

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

Tablica 3. Realni rast BDP-a u 2025. i projekcije za 2026. i 2027. prema Eastern Europe Consenzus Forecasts, listopad 2026., %

ZEMLJA / GODINA	2025., %	Projekcija za 2026., listopad 2026., %	Projekcija za 2027., listopad 2026., %	Projekcija za 2026. prema ostvarenju 2025., pb	Projekcija za 2027. prema projekciji za 2026., pb
Rumunjska	0,8	-0,6	2,2	-1,4	2,8
Mađarska	0,7	1,8	2,5	1,1	0,7
Slovačka	0,9	0,8	1,5	-0,1	0,7
Češka	2,6	1,9	2,4	-0,7	0,5
Estonija	1,3	2,1	2,4	0,8	0,3
Hrvatska	3,5	2,2	2,3	-1,3	0,1
Bugarska	3,0	2,7	2,6	-0,3	-0,1
Latvija	2,2	2,4	2,2	0,2	-0,2
Poljska	3,8	3,5	3,0	-0,3	-0,5
Litva	3,0	3,0	2,3	0,0	-0,7
Slovenija	1,5	3,3	2,3	1,8	-1,0

Izvor: Eurostat, Consensus Economics

Tablica 4. Kretanje odabranih makroekonomskih pokazatelja za kumulativna razdoblja, od 2024. do 2026. godine, stope rasta %

KATEGORIJA / GODINA	I-IX 2024.	I-IX 2025.	I-IX 2026.
BDP **EU27**, realne stope rasta u %, sez. i kalendarski prilagođene	1,2	1,5	1,3
BDP, realne stope rasta u % **(podaci za I-VI)**	4,1	3,8	1,9
Potrošačke cijene - inflacija, stope rasta u %	3,0	3,8	4,5
Industrijska proizvodnja, izvorne stope u %	-2,2	2,2	2,5
Trgovina na malo, izvorne realne stope rasta u %	8,1	2,9	2,4
Obujam građevinskih radova, izvorne stope u % (**podaci za I-VIII**)	16,3	6,3	3,0
Noćenja turista - ukupno, stope rasta u %	0,9	1,2	1,1
Noćenja - domaći turisti, stope rasta u %	6,9	6,1	6,6
Noćenja - strani turisti, stope rasta u %	0,4	0,7	0,5
Devizni prihod od turizma, stope rasta u % **(podaci za I-VI)**	7,5	5,9	4,9
Robni izvoz u EUR, stope rasta u % (*prva procjena)	3,7	5,7	9,8*
Robni uvoz u EUR, stope rasta u % (*prva procjena)	7,2	4,1	7,6*
Ukupan broj zaposlenih , stope rasta u %	3,3	2,5	-1,4
Broj nezaposlenih, stope rasta u %	-9,6	-16,4	-14,8
Neto plaće, realne stope rasta u % **(podaci za I-VIII)**	11,5	6,2	3,0
Prosječne isplaćene neto mirovine (bez međ.) , stope rasta u %	16,3	11,6	12,4
Krediti nefin. sektoru - tvrtkama, kraj razdoblja, stope rasta u %	3,6	12,6	9,5
Krediti stanovništvu, kraj razdoblja, stope rasta u %	10,6	13,6	10,7
Broj fiskaliziranih računa, stope rasta u %	3,2	1,8	3,5
Iznos fiskaliziranih računa u EUR, stope rasta u %	10,9	8,2	23,2
Prvi puta registrirani novi automobili, stope rasta u %	12,0	7,5	4,3

Izvor: DZS, HNB, HZMO, MFIN, ACEA

Tablica 5. Ostvarenja prihoda i rashoda državnog proračuna u razdoblju od 2021. do 2025. godine, novi plan za 2026. i plan za 2027.-2029. (prema nacionalnoj metodologiji), u mlrd. EUR

KATEGORIJA / GODINA	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	Novi plan 2026.	Plan 2027.	Plan 2028.	Plan 2029.
Prihodi	**20,45**	**22,79**	**27,37**	**30,50**	**32,58**	**36,58**	**37,29**	**38,74**	**40,02**
Prihodi poslovanja	20,36	22,60	27,29	30,29	32,53	36,48	37,20	38,66	39,95
Prihodi od poreza	11,10	12,99	15,50	17,49	18,28	19,61	20,59	21,62	22,60
Porez na dobit	1,05	1,55	2,35	2,71	2,70	2,77	2,90	3,04	3,19
PDV	7,58	8,79	10,27	11,44	12,33	13,61	14,46	15,26	16,01
Trošarine	2,17	2,26	2,41	2,81	2,97	2,95	2,95	3,03	3,10
Doprinosi	3,35	3,80	4,39	4,99	5,82	6,46	6,94	7,27	7,57
Pomoći	2,92	3,17	4,07	3,10	3,11	4,72	3,79	3,83	3,71
Prihodi od imovine	0,41	0,33	0,73	0,62	0,56	0,50	0,56	0,47	0,45
Prihodi od pristojbi	0,82	0,63	0,73	0,93	1,30	1,33	1,30	1,33	1,36
Prihodi od prodaje roba i usluga	0,21	0,19	0,22	0,24	0,25	0,26	0,26	0,26	0,25
Prihodi iz proračuna (od HZZO-a)	1,44	1,37	1,54	2,64	3,03	3,41	3,57	3,69	3,80
Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	0,14	0,14	0,12	0,27	0,18	0,19	0,20	0,20	0,21
Prihodi od prodaje nefin. imovine	0,09	0,20	0,10	0,22	0,05	0,10	0,08	0,07	0,07
Rashodi	**22,43**	**23,23**	**28,10**	**32,72**	**35,95**	**40,59**	**41,47**	**42,42**	**43,32**
Rashodi poslovanja	21,45	22,16	26,58	31,12	33,85	38,09	38,67	39,82	40,74
Rashodi za zaposlene	3,21	3,38	3,90	5,66	6,27	6,72	6,91	7,07	7,14
Materijalni rashodi	2,39	2,55	2,82	3,22	3,66	4,25	4,13	4,28	4,29
Financijski rashodi	1,03	0,97	0,97	1,16	1,20	1,24	1,45	1,56	1,68
Subvencije	1,59	1,14	1,62	2,38	1,64	1,76	1,36	1,48	1,71
Pomoći	5,29	5,36	6,63	6,70	7,38	8,33	8,54	8,92	8,89
Naknade građanima i kućanstvima	6,99	7,52	8,81	10,48	12,03	13,54	14,48	15,07	15,73
Rashodi za kapitalne pomoći i ostali ras.	0,94	1,24	1,82	1,53	1,71	2,25	1,80	1,44	1,30
Rashodi za nabavu nefin. imovine	0,99	1,07	1,52	1,60	2,10	2,51	2,80	2,60	2,57
Ukupni manjak/višak proračuna	**-1,99**	**-0,44**	**-0,73**	**-2,22**	**-3,37**	**-4,02**	**-4,18**	**-3,68**	**-3,29**
Ukupni manjak/višak % BDP-a	**-3,4**	**-0,6**	**-0,9**	**-2,5**	**-3,6**	**-4,0**	**-3,9**	**-3,3**	**-2,8**

Izvor: MFIN

Tablica 6. Usporedba novog plana državnog proračuna za 2026. godinu i plana za 2027. godinu (prema nacionalnoj metodologiji), u mlrd. EUR

KATEGORIJA / GODINA	Novi plan za 2026.	Plan za 2027.	Razlika u mlrd. EUR	Stopa rasta, %
Prihodi	**36,58**	**37,29**	**0,71**	**1,9**
Prihodi poslovanja	36,48	37,20	0,73	2,0
Prihodi od poreza	19,61	20,59	0,98	5,0
Porez na dobit	2,77	2,90	0,14	5,0
PDV	13,61	14,46	0,85	6,3
Trošarine	2,95	2,95	0,01	0,2
Doprinosi	6,46	6,94	0,48	7,4
Pomoći	4,72	3,79	-0,93	-19,7
Prihodi od imovine	0,50	0,56	0,06	13,0
Prihodi od pristojbi	1,33	1,30	-0,03	-1,9
Prihodi od prodaje roba i usluga	0,26	0,26	0,00	-1,8
Prihodi iz proračuna (od HZZO-a)	3,41	3,57	0,16	4,6
Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	0,19	0,20	0,00	2,4
Prihodi od prodaje nefin. imovine	0,10	0,08	-0,02	-15,3
Rashodi	**40,59**	**41,47**	**0,88**	**2,2**
Rashodi poslovanja	38,09	38,67	0,59	1,5
Rashodi za zaposlene	6,72	6,91	0,20	2,9
Materijalni rashodi	4,25	4,13	-0,12	-2,8
Financijski rashodi	1,24	1,45	0,21	17,2
Subvencije	1,76	1,36	-0,40	-22,8
Pomoći	8,33	8,54	0,21	2,5
Naknade građanima i kućanstvima	13,54	14,48	0,94	6,9
Rashodi za kapitalne pomoći i ostali ras.	2,25	1,80	-0,45	-19,9
Rashodi za nabavu nefin. imovine	2,51	2,80	0,29	11,7
Ukupni manjak/višak proračuna	**-4,02**	**-4,18**	**-0,17**	**4,2**
Ukupni manjak/višak % BDP-a	**-4,0**	**-3,9**	**-**	**-**

Izvor: MFIN

Tablica 7. Ostvarenja fiskalnih pokazatelja za opću državu u razdoblju od 2021. do 2025. godinu i projekcije za 2026. i 2027. (prema ESA 2010. metodologiji), u % BDP-a

KATEGORIJA / GODINA	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	Novi plan 2026.*	Plan 2027.*
Ukupni prihodi	**45,3**	**44,8**	**45,1**	**45,3**	**46,4**	**47,6**	**46,9**
Ukupni tekući prihodi	43,7	43,2	42,8	43,9	44,6	-	-
Direktni porezi	6,1	7,2	7,1	7,7	7,8	7,9	7,9
Indirektni porezi	19,4	19,0	18,8	18,9	18,9	19,0	19,0
Socijalni doprinosi	11,0	10,7	10,5	11,3	12,1	12,5	12,7
Ostali tekući prihodi	3,7	2,8	3,2	3,0	3,0	-	-
Prihodi od prodaje	3,6	3,4	3,1	3,0	2,8	-	-
Ukupni kapitalni prihodi	1,6	1,6	2,3	1,4	1,8	2,4	1,8
Ukupni rashodi	**47,9**	**44,8**	**46,3**	**47,8**	**49,4**	**50,5**	**49,8**
Ukupni tekući rashodi	41,9	38,4	38,7	40,5	41,8	42,3	42,5
Tekući transferi	19,6	18,1	18,3	18,7	19,2	19,9	19,9
-Socijalne naknade	15,1	14,0	13,9	15,0	15,6	16,6	16,9
-Subvencije	2,2	1,9	2,1	1,7	1,4	1,3	1,0
-Ostali tekući transferi	2,3	2,1	2,3	2,0	2,2	2,0	2,0
Kamate	1,5	1,4	1,6	1,5	1,4	1,3	1,4
Naknade zaposlenicima	12,3	11,3	11,2	12,9	13,5	13,4	13,6
Intermedijarna potrošnja	8,4	7,7	7,6	7,4	7,7	7,7	7,6
Ukupni kapitalni rashodi	6,0	6,4	7,6	7,3	7,6	8,3	7,3
Investicije	4,8	4,1	5,6	5,2	6,0	6,4	5,7
Ostali kapitalni transferi	1,3	2,3	2,0	2,1	1,6	1,9	1,6
Neto pozajmljivanje (+) / zaduživanje (–)	**-2,6**	**0,0**	**-1,2**	**-2,5**	**-3,0**	**-2,9**	**-2,9**
Primarni saldo	**-1,1**	**1,4**	**0,4**	**-0,9**	**-1,6**	**-1,6**	**-1,5**
Strukturni saldo**	**-2,8**	**-1,3**	**-2,5**	**-3,6**	**-4,0**	**-3,3**	**-2,9**
Strukturni primarni saldo**	**-1,3**	**0,0**	**-0,9**	**-2,1**	**-2,6**	**-2,0**	**-1,5**
Javni dug, % BDP-a	**77,6**	**68,0**	**60,5**	**56,5**	**55,7**	**55,5**	**55,3**

*Podaci iz Nacrta proračunskog plana za 2027. godinu

**2021.-2024. podaci iz AMECO baze

Izvor: HNB, MFIN, AMECO

Tablica 8. Obvezujuća fiskalna putanja definirana rastom neto nacionalno financiranih primarnih rashoda (2024.-2028.), ostvarenja za 2024. i 2025. godinu i projekcije za 2026. i 2027.

KATEGORIJA / GODINA	2024.	2025.	2026.p	2027.p	2028.p
Obvezujuća fiskalna putanja, NSFSP, travanj 2024., rast u %	18,6	6,4	4,9	4,1	3,7
Obvezujuća fiskalna putanja, kumulativni rast u %	**18,6**	**26,2**	**32,3**	**37,8**	**42,9**
Rast neto nacionalno financiranih primarnih rashoda, ostvarenje za 2024. i nove projekcije za 2025. i 2026., rast u %	17,5	10,5	6,6	6,0	-
Kumulativni rast neto nacionalno financiranih primarnih rashoda prema ostvarenju i novim projekcijama, %	**17,5**	**29,8**	**38,4**	**46,7**	-
Kumulativni saldo neto nacionalno financiranih primarnih rashoda nakon nacionalne klauzule o odstupanju, % BDP-a	**-**	**0,85**	**1,49**	**2,21**	

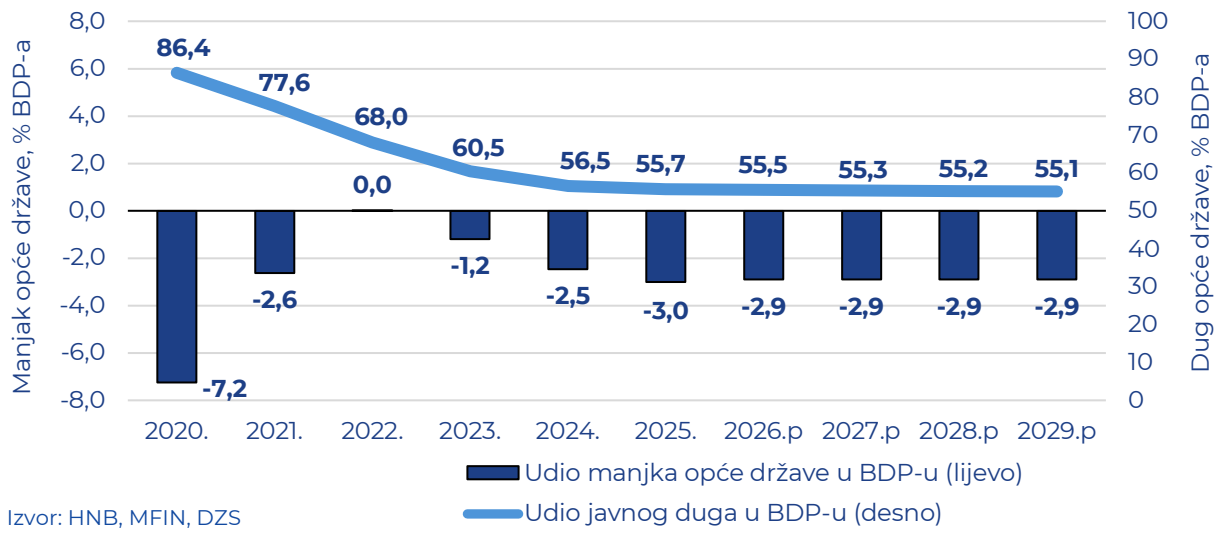
Izvor: MFIN

Tablica 9. Kretanje salda opće države po članicama EU, 2022. i plan za 2027. godinu, projekcije Europske komisije za 2027. iz studenog 2026., % BDP-a

KATEGORIJA / GODINA	2022.	2027.p	Padajuća razlika u postotnim bodovima
Italija	-8,1	-3,5	4,6
Grčka	-2,7	0,7	3,4
Malta	-5,3	-2,8	2,5
Španjolska	-4,6	-2,2	2,4
Mađarska	-6,2	-5,2	1,0
Rumunjska	-6,5	-5,8	0,7
Cipar	2,7	3,2	0,5
Latvija	-4,8	-4,4	0,4
Portugal	-0,3	-0,1	0,2
Irska	1,6	1,4	-0,2
Austrija	-3,4	-3,6	-0,2
Češka	-3,0	-3,3	-0,3
EU	**-3,1**	**-3,7**	**-0,6**
Francuska	-4,7	-5,4	-0,7
Bugarska	-2,9	-4,0	-1,1
Luksemburg	0,3	-1,0	-1,3
Slovenija	-3,0	-4,5	-1,5
Belgija	-3,5	-5,5	-2,0
Nizozemska	0,0	-2,1	-2,1
Švedska	1,0	-1,4	-2,4
Njemačka	-1,9	-4,4	-2,5
Hrvatska	**0,0**	**-2,8**	**-2,8**
Estonija	-1,0	-3,9	-2,9
Danska	3,4	0,5	-2,9
Slovačka	-1,6	-5,0	-3,4
Poljska	-3,4	-7,1	-3,7
Litva	-0,5	-4,3	-3,8
Finska	-0,2	-4,5	-4,3

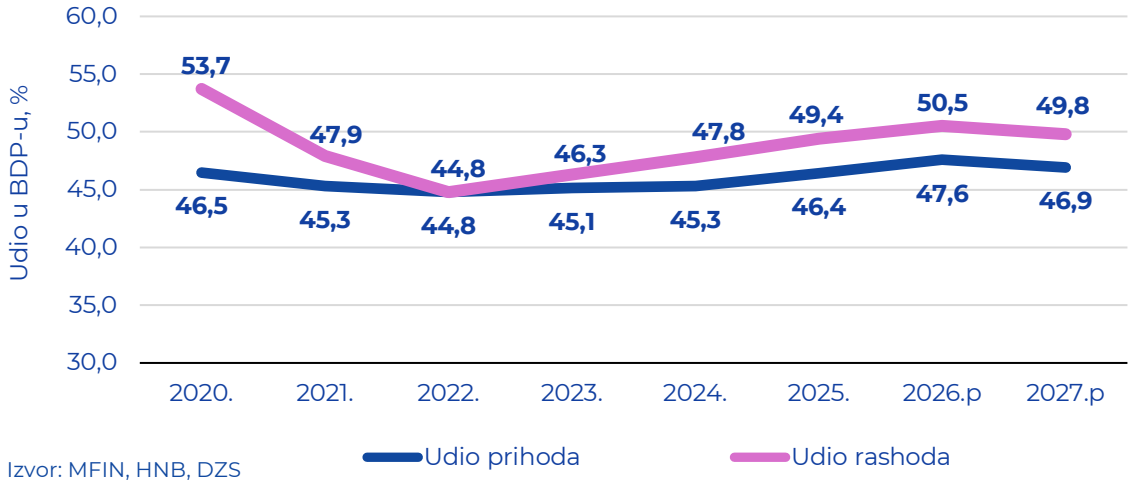
Izvor: Europska komisija

Grafikon 1. Udio manjka opće države (ESA 2010) i duga opće države RH u BDP-u od 2020. do 2025. godine i projekcije od 2026. do 2029.



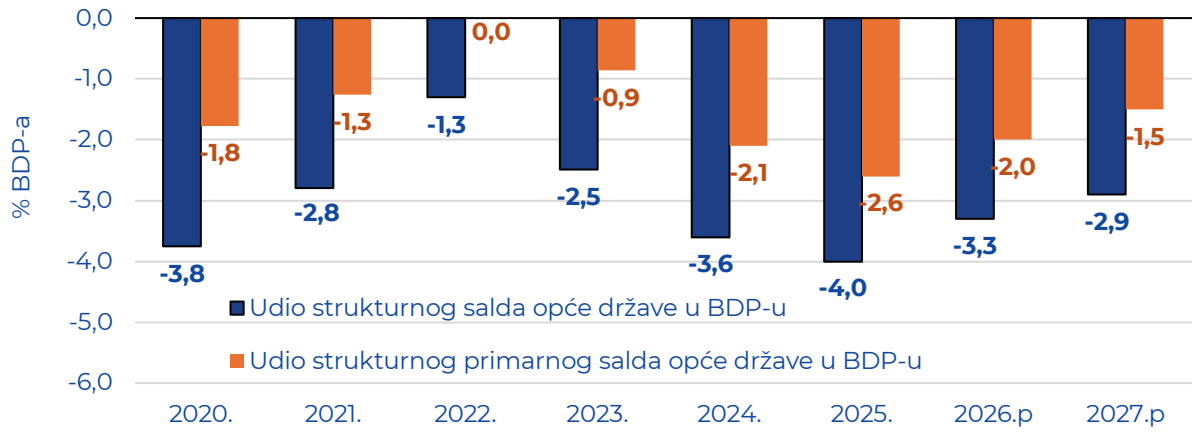
Izvor: HNB, MFIN, DZS

Grafikon 2. Udio prihoda i rashoda opće države (ESA 2010) u BDP-u, od 2020. do 2025. godine i projekcije za 2026. i 2027., % BDP-a



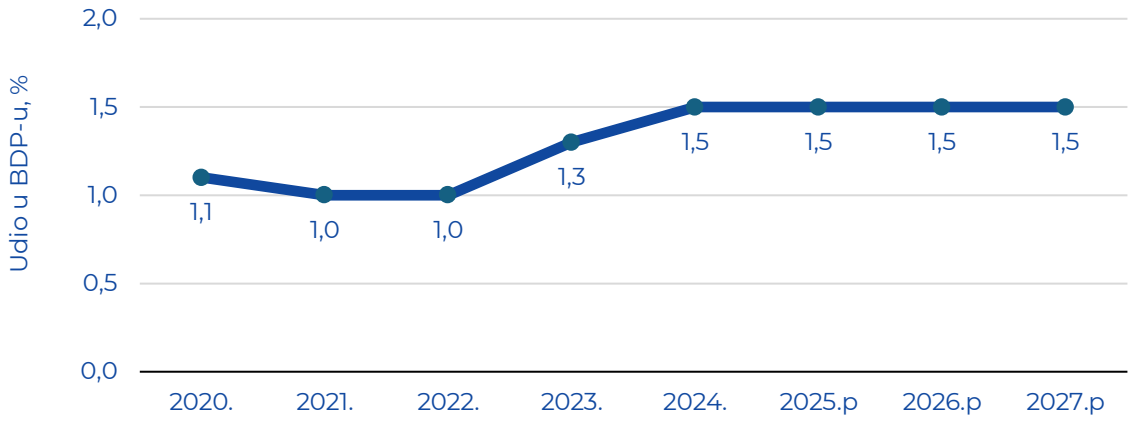
Izvor: MFIN, HNB, DZS

Grafikon 3. Udio strukturnog i strukturnog primarnog salda opće države u BDP-u od 2020. do 2025. godine i projekcije za 2026. i 2027.



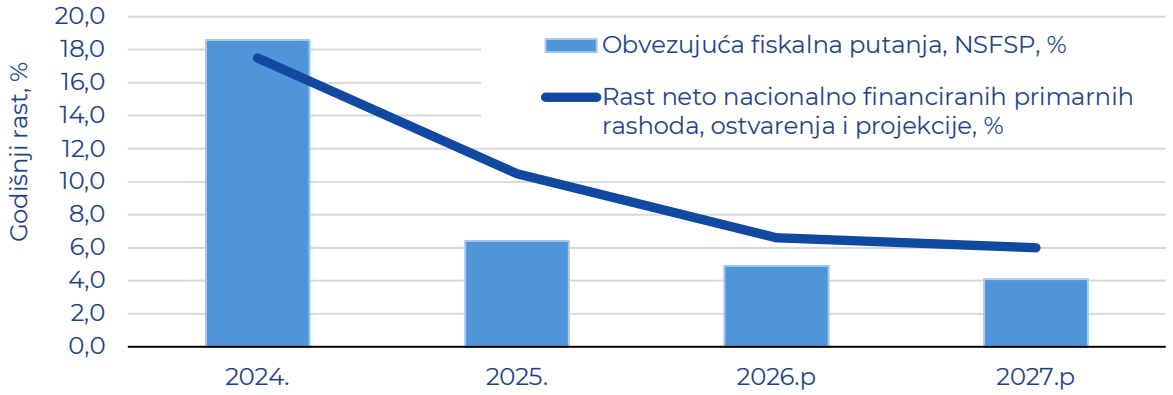
Izvor: MFIN, AMECO

Grafikon 4. Udio rashoda za obranu u BDP-u prema funkcijskoj klasifikaciji rashoda opće države, ESA 2010, od 2020. do 2025. i projekcije za 2026. i 2027., %



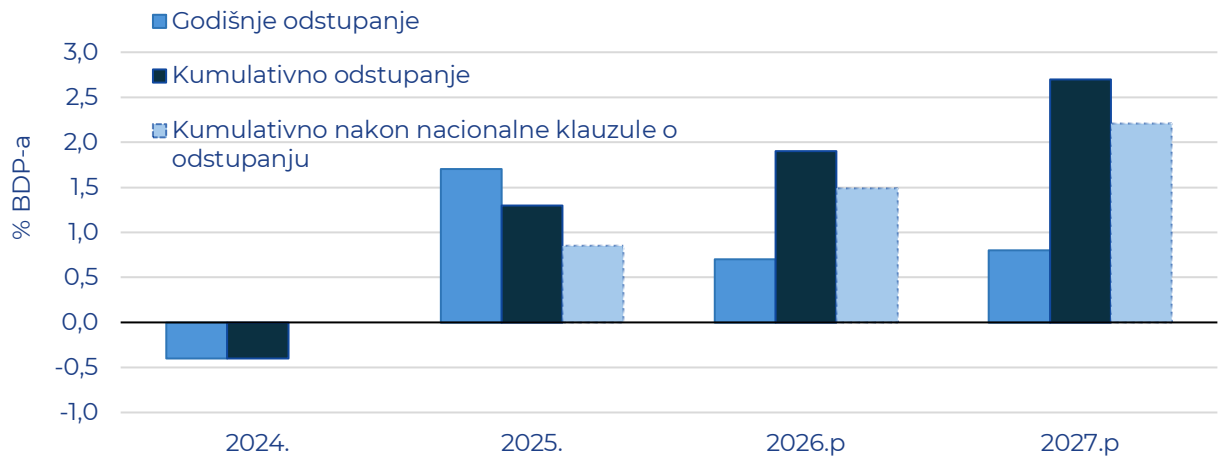
Izvor: MFIN

Grafikon 5. Obvezujuća fiskalna putanja definirana rastom neto nacionalno financiranih primarnih rashoda, ostvarenja za 2024. i 2025. godinu i projekcije za 2026. i 2027., rast u %



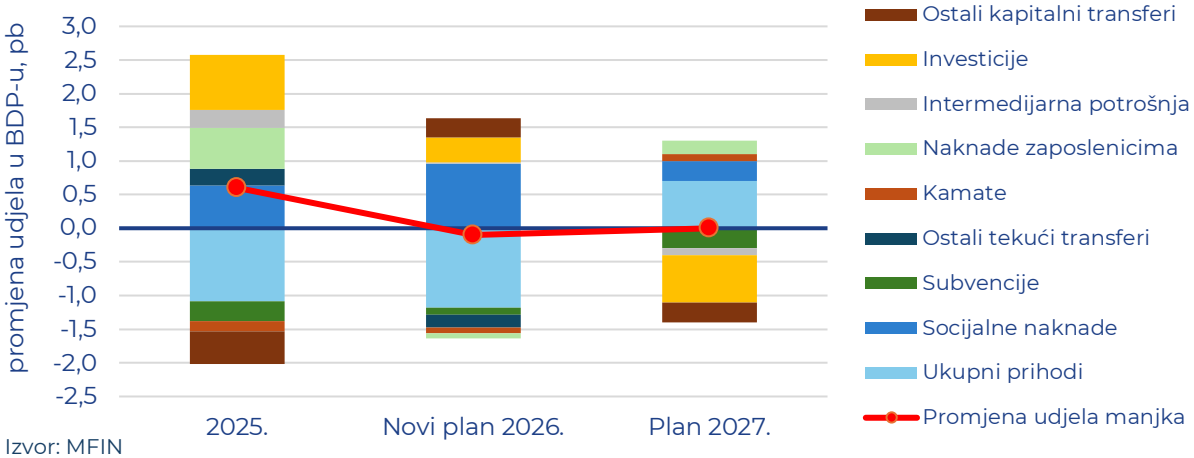
Izvor: MFIN, EK

Grafikon 6. Odstupanja neto rashoda od zadane putanje, 2004. i 2025. godina i projekcije za 2026. i 2027., u % BDP-a



Izvor: MFIN, EK

Grafikon 7. Utjecaj promjene udjela ukupnih prihoda i pojedinih kategorija rashoda državnog proračuna u BDP-u na promjenu udjela manjka opće države u BDP-u, 2025. i projekcije za 2026. i 2027. godinu., pb



Izvor: MFIN