



**POVJERENSTVO
ZA
FISKALNU POLITIKU**

**GODIŠNJE IZVJEŠĆE O RADU
POVJERENSTVA ZA
FISKALNU POLITIKU**

2024.



Izdavač:

Povjerenstvo za fiskalnu politiku

Za izdavača:

*prof. dr. sc. Sandra Krtalić
predsjednica Povjerenstva*

Adresa:

*Boškovićeve 23
10000 Zagreb*

Telefon:

+385 1 6341 070

Službena Internet stranica:

www.pfp.hr

E-mail:

info@pfp.hr

Zagreb, lipanj 2025.

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 određenih navedenim Zakonom.

Povjerenstvo za fiskalnu politiku neovisna je 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 te promiče kulturu fiskalne odgovornosti u provođenju fiskalne politike u Republici Hrvatskoj neovisnom analizom fiskalne politike i poticanjem stručnih rasprava o fiskalnoj politici.

SADRŽAJ

UVODNA RIJEČ PREDSEDNICE POVJERENSTVA ZA FISKALNU POLITIKU	2
1 O POVJERENSTVU ZA FISKALNU POLITIKU	8
2 OCJENA STANJA JAVNIH FINACIJA	12
2.1 Makroekonomska kretanja u 2024. godini	12
2.2 Fiskalna kretanja i ocjena javnih financija u 2024. godini.....	16
3 AKTIVNOSTI POVJERENSTVA ZA FISKALNU POLITIKU	24
3.1 Raspored sjednica i sastanaka Povjerenstva za fiskalnu politiku u 2024. godini.....	25
4 KRONOLOŠKI OPIS AKTIVNOSTI POVJERENSTVA S NAGLASCIMA	27
5 JAVNOST DJELOVANJA POVJERENSTVA	33
6 DOMAĆA I MEĐUNARODNA SURADNJA.....	34
7 GODIŠNJI IZVJEŠTAJ O IZVRŠENJU FINACIJSKOG PLANA POVJERENSTVA ZA FISKALNU POLITIKU ZA 2024. GODINU	36

UVODNA RIJEČ PREDSJEDNICE POVJERENSTVA ZA FISKALNU POLITIKU

Zadovoljstvo mi je predstaviti peto Godišnje izvješće Povjerenstva za fiskalnu politiku (dalje u tekstu: Povjerenstvo, PFP), koje iznosi pregled provedenih aktivnosti Povjerenstva tijekom 2024. godine te daje osvrt i ocjenu makroekonomskih kretanja i fiskalne politike tijekom 2024. godine, ističući ključne izazove i prioritete hrvatske fiskalne politike za kratkoročno i srednjoročno razdoblje.

Sukladno Zakonu o fiskalnoj odgovornosti ([NN 111/18](#); [83/23](#) dalje u tekstu: ZFO), Povjerenstvo za fiskalnu politiku obvezno je svake godine izvijestiti Hrvatski sabor o svome radu i to za prethodnu godinu najkasnije do 1. srpnja tekuće godine. Rad Povjerenstva temelji se na Zakonu o fiskalnoj odgovornosti, Zakonu o proračunu ([NN 144/21](#); dalje u tekstu: ZOP) te [Godišnjem planu i programu rada Povjerenstva](#).

Neovisne fiskalne institucije u Europskoj uniji (dalje u tekstu: EU), pa tako i hrvatsko Povjerenstvo za fiskalnu politiku, tijekom 2024. godine nastavile su raditi u složenim i neizvjesnim okolnostima koje u prvom redu proizlaze iz geopolitičkih napetosti u nekoliko svjetskih regija, kao i promjenjivih dinamika trgovinskih odnosa.

Unatoč izazovnom okruženju, europsko gospodarstvo počelo je pokazivati znakove oporavka, bilježeći ekonomski rast od 1,0 %, uglavnom potpomognut otpornim tržištem rada i oporavkom realnih plaća. Iako su cijene energije ostale visoke, opća sklonost smanjenja inflacije nastavila se tijekom godine. Fiskalna je konsolidacija također nastavljena u 2024. godini. Europska komisija (dalje u tekstu: Komisija, EK) očekuje kako će se manjak opće države u EU-u smanjiti za 0,4 postotna boda, na 3,1 % BDP-a, čime će ostati iznad praga od 3 %. U međuvremenu, očekuje se kako će javni dug blago porasti za 2,6 postotna boda, odnosno na 83,4 % BDP-a, čime će ostati znatno iznad referentne razine od 60 %. U 2024. godini Europsko vijeće pokrenulo je postupke zbog prekomjernog deficita za osam država članica, a privremena odgoda primjene fiskalnih pravila koja je bila na snazi od 2020. godine, završena je deaktiviranjem opće klauzule te je usvojen novi ekonomsko-fiskalni okvir EU u travnju 2024. godine.

Usprkos prevladavajućoj krhkosti međunarodnog gospodarskog okruženja, hrvatsko gospodarstvo se i u 2024. godini pokazalo kao dinamično i otporno pa je ostvaren snažan rast (stopa rasta je iznosila 3,9 % i bila je među najvišim u europodručju). Hrvatski gospodarski rast u 2024. godini temeljen je na snažnom doprinosu domaće potražnje, prvenstveno osobne potrošnje te brutoinvesticija u fiksni kapital, temeljen na pomoći EU. S druge strane, negativan doprinos povećanju BDP-a, osim uvoza roba i usluga, zabilježio je i izvoz usluga, a u manjoj mjeri i kategorija promjene zaliha.

Nadalje, tržište rada ostalo je snažno s porastom zaposlenosti od 5,5 % uz stopu nezaposlenosti od 5 %. U skladu s europskim trendovima, smanjenje inflacije nastavljeno je te je ublažena u odnosu na prethodne dvije godine. Inflacija mjerena indeksom potrošačkih cijena (IPC) u 2024. godini iznosila je 3 %. Rast bi cijena bio i izraženiji da Vlada u 2024. godini nije nastavila provedbu mjera zaštite stanovništva i dijela gospodarstva od rasta cijena, stoga su cijene najvažnijih energenata za potrošače i dalje bile ograničene, kao i maloprodajne cijene pojedinih osnovnih proizvoda.

Analizirajući 2024. godinu s određenim odmakom, može se zaključiti kako je ekonomski bila povoljnija od prethodnih očekivanja, no relativno povoljne makroekonomske okolnosti nisu u dovoljnoj mjeri iskorištene na najprihvatljiviji način za jačanje konsolidacije te fiskalne otpornosti i održivosti. Republika Hrvatska (dalje u tekstu: RH) je u razdoblju 2015. - 2019. provela značajnu fiskalnu prilagodbu (to je razdoblje uglavnom obilježilo i dobro funkcioniranje postojećih fiskalnih pravila), čime je ostvaren fiskalni prostor za poticanje gospodarstva i pružanje pomoći stanovništvu u razdoblju kriza 2020. - 2023. godine. No unatoč relativno visokom gospodarskom rastu, RH bilježi osjetno povećanje manjka opće države u 2024., a isto se projicira i za 2025. godinu, što ukazuje na ponovno fiskalno opuštanje.

Naime, fiskalna pozicija koja se počela blago pogoršavati 2023. godine, pokazuje kako su fiskalna ostvarenja za 2024. godinu značajnije pogoršana. Vlada Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Vlada) se tijekom 2024. godine u vođenju fiskalne politike okrenula većoj ekspanzivnosti. Rastu manjka opće države u 2024. pridonijeli su povećani rashodi uslijed reforme (povećanje) sustava plaća u državnoj i javnoj službi, mjera za zaštitu kućanstava i gospodarstva od cjenovnih pritisaka te pružanje potpore najosjetljivijim društvenim skupinama uz nastavak obnove građevina oštećenih potresom. Fiskalna politika je u 2024. godini djelovala prociklično i ekspanzivno, pri čemu su fiskalna kretanja u 2024. godini rezultirala ostvarenjem proračunskog manjka opće države od - 1,9 % BDP-a (ESA 2010). Snažan oporavak gospodarske aktivnosti u razdoblju 2021. - 2024. godine koji je utjecao na značajno smanjenje udjela javnog duga u BDP-u, nastavljen i u 2024. godini pa je omjer javnog duga i BDP-a dosegnuo 57,4 % te je u odnosu na 2023. godinu smanjen za 3,5 postotna boda. Međutim, nominalni javni dug i dalje raste te se povećao u odnosu na 2023. godinu za milijardu eura. Relativno smanjenje duga primarno je rezultat rasta nominalne gospodarske aktivnosti potaknute inflacijom.

Iako se RH u 2024. nalazila u relativno snažnoj fiskalnoj poziciji i zadovoljila oba glavna fiskalna pravila iz Pakta o stabilnosti i rastu (dalje u tekstu: Pakt), manjak opće države ispod 3 % BDP-a i javni dug ispod 60 % BDP-a, prema preventivnom dijelu Pakta niz dodatnih kriterija, nije zadovoljen. Tako je ostvareno značajno pogoršanje strukturnog primarnog manjka u visini od -0,8 % BDP-a te strukturnog manjka od -3,3 % BDP-a,

dok bi prema novim fiskalnim pravilima ciljani okvir strukturnog salda trebao biti do najviše 1,5 % BDP-a.

Reformirani okvir gospodarskog upravljanja u EU-u (reaktivacija fiskalnih pravila) koji je stupio na snagu 30. travnja 2024. godine bio je ključni faktor oblikovanja javnih financija. Uredba (EU) 2024/1263 Europskog parlamenta i Vijeća o djelotvornoj koordinaciji ekonomskih politika i multilateralnom proračunskom nadzoru, izmijenjena Uredba (EZ) br.1467/97 o provedbi postupka u slučaju prekomjernog deficita te izmijenjena Direktiva Vijeća 2011/85/EU o proračunskim okvirima država članica, predstavljaju glavni okvir za buduće fiskalne smjernice u EU. Održivost javnog duga te održiv i uključiv rast glavni su ciljevi okvira koji će se ostvariti reformama i ulaganjima. Okvir se odnosi na srednjoročno razdoblje, potiče odgovornost na nacionalnoj razini te djelotvornu i koherentnu provedbu propisa. Pri tom, reformirani okvir stavlja veći naglasak na različite fiskalne pozicije pojedinih država članica, omogućujući pristup fiskalnim pravilima koji je više prilagođen svakoj zemlji, uz istovremeno jačanje nacionalne odgovornosti za fiskalne politike.

U središtu novog okvira gospodarskog upravljanja su Nacionalni srednjoročni strukturno-fiskalni planovi (dalje u tekstu: Plan; NSSFP), koje države članice trebaju dostaviti Vijeću i Europskoj komisiji. Dva su osnovna cilja tih planova:

- i) osigurati da se do kraja razdoblja prilagodbe dug opće države uvjerljivo smanji ili da ostane na razboritim razinama te da se državni deficit u srednjoročnom razdoblju smanji i zadrži ispod referentne vrijednosti od 3 % BDP-a i
- ii) osigurati provedbu reformi i ulaganja kojima se svladavaju glavni izazovi utvrđeni u kontekstu europskog semestra i doprinosi zajedničkim prioritetima EU-a.

Revidirani okvir za ekonomsko upravljanje EU određuje da države članice čije su vrijednosti fiskalnog salda te javnog duga ispod referentnih vrijednosti od 3 % odnosno 60 % BDP-a, umjesto referentne putanje mogu zatražiti, tzv. tehničku informaciju, koja predstavlja fiskalne smjernice za pripremu nacionalnog srednjoročnog fiskalno-strukturnog plana. Revidirani okvir pomiče fokus prema kontroli rashoda, posebice postavljanjem ograničenja na rast neto nacionalno financiranih primarnih rashoda¹. U Planu se država obvezuje na kretanje netorashoda u srednjem roku i tako u biti uvodi proračunsko ograničenje za vrijeme trajanja plana, od četiri do pet godina (ovisno o redovnom trajanju zakonodavnog razdoblja u državi članici). Osim toga, u planu treba objasniti kako će država članica provedbom reformi i ulaganja svladati glavne izazove utvrđene u kontekstu europskog semestra te kako će doprinijeti zajedničkim prioritetima Unije. Razdoblje fiskalne prilagodbe traje četiri godine i može se produžiti

¹ Nacionalni neto primarni rashodi određuju se kao rashodi opće države umanjene za diskrecijske mjere na strani prihoda, rashode za kamate, rashode za cikličku nezaposlenost, rashode za EU programe uključujući sufinanciranje te jednokratne i druge privremene mjere.

za najviše tri godine ako se država članica obveže da će provesti relevantne reforme i ulaganja koji ispunjavaju kriterije iz Uredbe (EU) 2024/1263.

Ovu novu obvezu izvještavanja uvedenu prema revidiranom EU okviru u vidu svog prvog Nacionalnog srednjoročnog fiskalno-strukturnog plana (NSFSP), Vlada je usvojila 14. studenoga 2024. godine. Plan je dostavljen Vijeću i Komisiji nakon što je, u dogovoru s Komisijom, produžen rok prema članku 36. Uredbe (EU) 2024/1263. Kašnjenje u dostavi bilo je nužno kako bi se zajamčilo da Nacionalni srednjoročni fiskalno-strukturni plan bude komplementaran i usklađen s nacrtom nacionalnog proračuna za razdoblje 2025. - 2027., koji je također bio predviđen za donošenje 14. studenoga 2024. godine. Osim toga, željelo se iskoristiti najnoviji set podataka objavljen u reviziji referentnih statističkih podataka nacionalnih računa, kako bi plan bio što precizniji. Nadalje, Vlada je 21. studenoga 2024. godine dostavila dopunu Plana kako bi se revidirao rast netorashoda iz Plana te primijenio konzervativni pristup u planiranju fiskalne politike (rashoda) tijekom razdoblja prilagodbe i osiguralo da se predviđeni dug opće države održivo zadrži na razboritim razinama.

S obzirom na to da su proračunski manjak i javni dug Republike Hrvatske ispod referentnih vrijednosti, Vlada je zatražila i dobila 21. lipnja 2024. godine od EK Tehničku informaciju koja određuje srednjoročni fiskalni cilj za RH, tj. strukturni primarni saldo. Prema toj informaciji strukturni primarni saldo (manjak), trebao bi iznositi -0,4 % BDP-a tijekom četverogodišnjeg razdoblja fiskalne prilagodbe do 2028. godine. Ovaj cilj omogućava da proračunski manjak i javni dug i deset godina nakon završetka razdoblja NSFSP-a, ostanu ispod utvrđenih referentnih vrijednosti.

Ujedno, Plan obvezuje na kretanje neto nacionalno financiranih primarnih rashoda. U razdoblju prilagodbe od 2025. do 2028. godine predviđen je prosječan rast neto nacionalno financiranih primarnih rashoda od 4,8 % koji bi trebao osigurati smanjivanje strukturnog primarnog manjka na -0,2 % BDP-a u 2028. godini, što je više od minimalne razine strukturnog primarnog salda od -0,4 % BDP-a u 2028. godini. Ostvarili li se ova projekcija, RH će ostvariti ambiciozniji fiskalni cilj u odnosu na propisani zahtjev EK iz Tehničke informacije iz lipnja 2024. godine (ciljani strukturni primarni manjak od -0,4 % BDP-a). Ako se ostvare obveze za kretanje netorashoda iz plana, dug opće države trebao bi se postupno smanjivati s 57,6 % BDP-a u 2024. na 53,1 % na kraju razdoblja prilagodbe u 2028. godini.

Gledajući unaprijed, postoje dva ključna izazova koja zahtijevaju posebnu pažnju. Prvi je vezan uz pokretače gospodarskog rasta RH. Iako hrvatsko gospodarstvo ostvaruje razmjerno visoke stope gospodarskoga rasta, čemu značajno doprinosi EU financiranje, dugoročno neće biti moguće održavati visoke stope rasta temeljenog isključivo na priljevu sredstava iz EU. Stope gospodarskog rasta mogle bi u narednom razdoblju usporiti i biti osjetno niže u odnosu na razdoblje 2022. - 2024., što bi moglo negativno utjecati na fiskalne pokazatelje i dugoročnu održivost javnih financija.

Za osiguranje održivosti hrvatske ekonomije te povećanja njezine otpornosti, potrebno je preusmjeriti fokus s potrošnje na privatne investicije i (industrijsku) proizvodnju, osobito u industrijske sektore koji generiraju dodanu vrijednost. Republika Hrvatska bi trebala ulagati u sektore poput informacijskih tehnologija, zelene energije i umjetne inteligencije, otvarajući nova radna mjesta za visokokvalificirane radnike. Kao mala i otvorena ekonomija, Republika Hrvatska ne može dugoročno temeljiti rast na samo nekoliko sektora te osobnoj potrošnji. Povjerenstvo naglašava trajnu potrebu za stalnim poboljšanjem konkurentnosti i produktivnosti rada kako privatnoga, tako i javnoga sektora. Ostvarenje ovog cilja zahtijeva cjelovitu ekonomsku viziju koja stavlja prioritet na visoke dodane vrijednosti, a ne na aktivnosti s niskom dodanom vrijednošću.

Dodatno, RH se suočava s ozbiljnim rizicima u vidu demografskih izazova (starenje populacije i iseljavanje mladih, radno sposobnih građana), koji stvaraju pritisak na održivost mirovinskog sustava te smanjenje produktivnosti radne snage. Nedostatak kvalificirane radne snage već se sada uočava u većini sektora, što dodatno utječe na gospodarski rast. Starenje populacije i daljnje iseljavanje radne snage može značajno ograničiti produktivnost i povećati pritisak na zdravstveni i socijalni sustav.

Drugi izazov odnosi se na osiguranje učinkovitosti javne potrošnje, uz kontrolu rasta rashoda u skladu s putanjom predviđenom u NSFSP-u. Nakon ekspanzivne fiskalne politike u prethodnim godinama, koja je dovela do pogoršanja fiskalnih pokazatelja, nužno je poduzeti mjere za konsolidaciju javnih financija. Tijekom 2024. godine svojim preporukama Povjerenstvo je ustrajalo na potrebi pripreme hrvatskih javnih financija za povratak na fiskalna pravila, obraćanja dovoljne pozornosti na izvore njihove ranjivosti te dugoročnu održivost javnog duga. U tom kontekstu, Povjerenstvo smatra kako bi povratak konzervativnom i protucikličkom vođenju fiskalne politike, koja uključuje izgradnju fiskalnih rezervi za buduća krizna vremena, bio ključan za jačanje fiskalne otpornosti RH i osiguranja kontinuiteta provođenja odgovorne fiskalne politike. Vlada treba ustrajati na fiskalno odgovornom ponašanju i započeti pripremu za funkcioniranje u gospodarskom okviru u kojem će stope gospodarskog rasta biti niže od 3 % na godinu.

Također, Direktiva Vijeća EU 2024/1265 o zahtjevima za nacionalne proračunske okvire trebala bi biti prenesena u nacionalno zakonodavstvo do kraja 2025. godine. Povjerenstvo smatra da je ovo ključna prilika za ažuriranje Zakona o fiskalnoj odgovornosti, uzimajući u obzir dosadašnje iskustvo u njegovoj primjeni te ekonomski i fiskalni razvoj tijekom posljednjih sedam godina.

Povjerenstvo je i u 2024. godini zadržalo visok stupanj ažurnosti, stručnosti i kvalitete u obavljanju svojih zadaća. Redovito je objavljivalo stajališta i davalo pouzdane informacije te ocjene održivosti javnih financija i stanja fiskalne politike, a o čemu je pravovremeno informiralo Hrvatski sabor i širu javnost.

Sva stajališta, potvrde makroekonomskih projekcija te ostale analize i informacije o aktivnostima, objavljeni su na mrežnim stranicama Povjerenstva, što pridonosi povećanju transparentnosti i javnosti našeg rada, kao i odgovornosti. U 2024. godini mediji su pojačano pratili naš rad te time pridonijeli većoj informiranosti javnosti o fiskalnoj politici Republike Hrvatske.

Povjerenstvo će i u budućem razdoblju nastaviti dosljedno pratiti provedbu fiskalne politike te nastojati uspješno izvršavati svoje zadaće sukladno novom okviru o fiskalnim pravilima.

Na kraju, u ime članova Povjerenstva i svoje osobno ime, izražavam iskrenu zahvalnost svim domaćim i inozemnim dionicima, suradnicima te zaposlenicima Povjerenstva za fiskalnu politiku na podršci i poticajnoj suradnji u našem zajedničkom radu tijekom 2024. godine. Njihova posvećenost i stručnost bili su ključni za učinkovito i uspješno izvršavanje naših zadaća.

Lipanj, 2025. godine

prof. dr. sc. Sandra Krtalić



1 O POVJERENSTVU ZA FISKALNU POLITIKU

U razdoblju od 2011. do 2024. godine rad i djelovanje Povjerenstva za fiskalnu politiku djelovalo je kroz nekoliko razvojnih faza.

Prvi Zakon o fiskalnoj odgovornosti (dalje u tekstu: ZFO; NN br. 139/10 i 19/14), Hrvatski sabor je donio s ciljem osiguranja i održavanja fiskalne odgovornosti i transparentnosti te postizanja srednjoročne i dugoročne održivosti javnih financija. Tim prvim Zakonom o fiskalnoj odgovornosti u hrvatski pravni sustav uvedena su fiskalna pravila i pravila za jačanje fiskalne discipline, stoga je prvotno u svrhu praćenja provedbe Zakona o fiskalnoj odgovornosti 2011. godine, osnovan Odbor za fiskalnu politiku kao stručno tijelo kojim je predsjedao tadašnji ministar financija, a temeljem Odluke o osnivanju Odbora za fiskalnu politiku (NN br. 40/11) koju je Vlada donijela 25. ožujka 2011. godine.

U skladu s odredbama Direktive Vijeća 2011/85/EU o zahtjevima za nacionalne proračunske okvire i jačanja uloge samog Odbora kao supervizora nad primjenom Zakona o fiskalnoj odgovornosti (NN br. 139/2010), Hrvatski je sabor 18. prosinca 2013. godine donio Odluku o osnivanju Povjerenstva za fiskalnu politiku (NN br. 156/13). Ovim je Zakonom po prvi puta formirano stručno i neovisno tijelo kojemu je glavna zadaća bila pratiti primjenu fiskalnog pravila, odnosno tijelo je koje je odvojeno od izvršne vlasti, odnosno Ministarstva financija.

U cilju potpune prilagodbe nacionalnog zakonodavstva odredbama Pakta o stabilnosti i rastu te dobivenim Preporukama Vijeća Europske unije u okviru Europskog semestra, 2018. godine pristupilo se izradi novog Zakona o fiskalnoj odgovornosti koji je usvojen na sjednici 3. prosinca 2018. godine i stupa na snagu 1. siječnja 2019. godine (NN br. 111/18). Njime su propisana numerička fiskalna pravila te je dodatno ojačana neovisnost Povjerenstva koje je tim Zakonom određeno kao stalno, stručno, neovisno i samostalno tijelo kojem je pridodana snažnija uloga supervizora nad primjenom ZFO-a, ali i nad provođenjem fiskalne politike države u cijelosti.

U svrhu završnog usklađivanja s odredbama Direktive Vijeća 2011/85/EU o zahtjevima za proračunske okvire država članica te sa Zakonom o proračunu (dalje: ZOP; NN br. 144/21), u zadnjoj izmjeni ZFO-a (NN br. 83/23) bilo je potrebno izmijeniti odnosno proširiti zadaće Povjerenstva za fiskalnu politiku koje uključuju razmatranje i usporedbu makroekonomskih i proračunskih projekcija s ostvarenim vrijednostima u razdoblju od četiri uzastopne godine koje će se provoditi najmanje jednom u dvije godine kao i potvrđivanje makroekonomskih projekcija na kojima se temelji program stabilnosti i nacrt proračunskog plana u skladu sa ZOP-om.

S obzirom na to da su Europski parlament i Vijeće Europske unije 30. travnja 2024. godine reformom sustava ekonomskog upravljanja u Europskoj uniji (dalje: EU) usvojili

tri nova propisa kojima je izmijenjen okvir ekonomskog upravljanja u EU (Uredba EU br. 2024/1263 o učinkovitom usklađivanju ekonomskih politika i nadzoru proračuna te ukidanje Uredbe Vijeća EU br. 1466/97 (preventivna uredba); Uredba br. 2024/1264 o izmjeni Uredbe EU br. 1467/97 i pojašnjenju provedbe postupka u vezi s prekomjernim deficitom (korektivna uredba), te Direktiva Vijeća EU br. 2024/1265 o izmjeni Direktive 2011/85/EU o zahtjevima u vezi s proračunskim okvirima), Zakon o fiskalnoj odgovornosti koji usmjerava provedbu fiskalne politike mora se izmijeniti, a rok za implementaciju iste u nacionalno zakonodavstvo je do 31. prosinca 2025. godine.

Povjerenstvo je punih osam godina djelovalo u svojstvu drugog tijela Hrvatskoga sabora i to do kraja 2021. godine, kada je po izboru prvog predsjednika Povjerenstva i izvršenoj registraciji kao poslovnog subjekta pri Državnom zavodu za statistiku, postalo neovisno i samostalno tijelo. Proces registracije tijela označio je i prve korake u funkcionalnoj uspostavi Ureda Povjerenstva (kao stručne službe Povjerenstva).

Povjerenstvo pripada u skupinu neovisnih fiskalnih institucija čija je temeljna zadaća nadzirati javne financije radi osiguranja njihove dugoročne održivosti i njihovog unaprjeđenja.

Misija je Povjerenstva da kao neovisno fiskalno tijelo djeluje u osiguranju srednjoročne i dugoročne održivosti javnih financija odnosno fiskalne politike RH u cijelosti.

Vizija je Povjerenstva usmjerena na njegovo prepoznavanje kao neovisne, stručne i visokoprofesionalne institucije s primarnom funkcijom djelovanja u javnom interesu, koja nepristranim, učinkovitim i transparentnim praćenjem promiče dugoročnu fiskalnu održivost i na taj način pridonosi boljitku RH.

Glavne su zadaće Povjerenstva prema ZFO-u koji je trenutno na snazi (čl. 18):

- razmatranje i procjena rizika primjene fiskalnih pravila utvrđenih u člancima 6., 7. i 8. ZFO-a programa stabilnosti i u državnom proračunu kao i financijskim planovima izvanproračunskih korisnika za planiranu proračunsku godinu te projekcijama za sljedeće dvije godine i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna
- razmatranje i usporedba makroekonomskih i proračunskih projekcija iz srednjoročnih proračunskih dokumenata s ostvarenim vrijednostima u razdoblju od četiri uzastopne godine koje će se provoditi najmanje jednom u dvije godine
- potvrđivanje makroekonomskih projekcija na kojima se temelji program stabilnosti i nacrt proračunskog plana u skladu sa zakonom kojim se uređuje proračun
- davanje mišljenja Vladi o privremenom odgađanju primjene fiskalnih pravila iz članaka 6., 7. i 8. ovoga Zakona, u slučaju izvanrednih okolnosti.

Povjerenstvo je dužno ukazivati na posljedice odluka svih razina vlasti (u prvome redu Vlade RH), na srednjoročnu i dugoročnu održivost javnih financija i javni dug te njihov utjecaj na buduće generacije.

Nadalje, Zakonom o proračunu (NN 144/21) određene su sljedeće zadaće Povjerenstva prema kojemu ono:

- vrši nepristranu i sveobuhvatnu ocjenu makroekonomskih i proračunskih projekcija te
- potvrđuje makroekonomske projekcije na kojima se temelji program stabilnosti (čl. 22. ZOP-a) i nacrt proračunskog plana (čl. 27. ZOP-a).

Povjerenstvo čine predsjednik i šest članova koje imenuje Hrvatski sabor na mandat od pet godina. Predsjednik se imenuje temeljem javnog poziva, a šest članova iz reda istaknutih znanstvenika i stručnih djelatnika na prijedlog Državnog ureda za reviziju, Ekonomskog instituta Zagreb, Instituta za javne financije, Hrvatske narodne banke te ekonomskih i pravnih fakulteta sveučilišta u Zagrebu, Splitu, Osijeku, Rijeci, Puli i Dubrovniku.

U 2024. godini istekao je mandat članova koji su djelovali u razdoblju od 12. srpnja 2019. godine do 12. srpnja 2024. godine, pa je u listopadu 2024. godine Hrvatski sabor Odlukom o razrješenju članova i imenovanju članova Povjerenstva za fiskalnu politiku imenovao nove članove Povjerenstva u sljedećem sastavu:

- mr. sc. Ljubinko Jankov, predstavnik Hrvatske narodne banke, zamjenik predsjednice
- Igor Karlović, mag. oec., predstavnik Državnog ureda za reviziju
- dr. sc. Tajana Barbić, predstavnica Ekonomskog instituta Zagreb
- dr. sc. Zoran Bubaš, predstavnik Instituta za javne financije
- izv. prof. dr. sc. Maja Mihelja Žaja, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, iz reda predstavnika ekonomskih fakulteta te
- prof. dr. sc. Sonja Cindori, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, iz reda predstavnika pravnih fakulteta.

Ciklus zapošljavanja u Uredu Povjerenstva započet u 2023. godini kada su uspješno zaposlene dvije državne službenice - administrativna tajnica i viša stručna savjetnica, nastavio se i u 2024. godini kada je zaposleno troje viših savjetnika specijalista (analitičara). Zapošljavanje planiranog broja službenika nije izvršeno u potpunosti u skladu s potrebama te Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu. Naime, u svrhu obavljanja vrlo složenih poslova u Povjerenstvu nužna su i potrebna specifična znanja i kompetencije zaposlenika iz područja makroekonomije, ekonometrije, (javnih) financija i kvantitativnih analiza, koja su ujedno na hrvatskom tržištu rada deficitarna, i visoko vrednovana.

Na tržištu rada prilično je izazovno i teško pronaći dovoljan broj osposobljenih kandidata za ovakva specifična radna mjesta, a i razina plaća za analitičare u Uredu Povjerenstva nije konkurentna te bi trebala biti usklađena s usporednim pozicijama, kako bi se mogli privući kvalificirani kandidati i na taj način osiguralo cjelovito ispunjenje standarda u obavljanju poslova u Uredu Povjerenstva.

Također, od 1. listopada 2024. godine Povjerenstvo se osamostalilo u vođenju administrativnih i tehničkih poslova. Do tada je administrativnu potporu Uredu Povjerenstva pružao Ured za opće poslove Hrvatskog sabora i Vlade RH (UZOP). Ured Povjerenstva je na zahtjev ravnateljice UZOP-a u 2024. godini odradio proces vrlo zahtjevnog funkcionalnog osamostaljivanja u obavljanju administrativnih (financijskih, računovodstvenih, poslova javne nabave i dr.) i tehničkih poslova, stoga je ovo odvajanje donijelo i nove izazove za PFP. Pri tome, financijski poslovi povjereni su privatnom poslovnom subjektu. Naime, već prilikom ugovaranja vanjskih financijskih usluga pokazalo se kako postoji iznimno malen interes tržišta, tj. nema zainteresiranih tvrtki koje poznaju proračunsko računovodstvo i rad u Državnoj riznici. U proteklom vremenu pokazali su se nedostaci vanjskog vođenja računovodstvenih poslova, pripreme i izvršenja proračuna, rada u Državnoj riznici i dr. koji su postali izazov za funkcioniranje Ureda Povjerenstva. Administrativne i tehničke poslove, koji su važna podrška Povjerenstvu, kao i u drugim neovisnim fiskalnim tijelima država članica, trebali bi biti povjereni određenom državnom tijelu koje bi ih vodilo za PFP.

Iz tog razloga, a s obzirom na to da prema važećim odredbama Zakona o fiskalnoj odgovornosti nije omogućeno ostvarenje pune i cjelovite funkcionalne neovisnosti Povjerenstva, s najavljenim izmjenama Zakona očekujemo značajan iskorak u osnaživanju njegova položaja. U proteklom razdoblju Povjerenstvo za fiskalnu politiku uložilo je značajne napore kako bi se ustrojilo te očuvalo svoju financijsku, operativnu i funkcionalnu neovisnost. Iako su prethodne izmjene Zakona već dovele do određenih poboljšanja, postoji jasna potreba za daljnjim institucionalnim unaprjeđenjem Povjerenstva i njegovog pratećeg stručnog tima – Ureda Povjerenstva koji pruža analitičku, stručnu i administrativnu pomoć uz jačanje vlastitih kapaciteta i unaprjeđenje metodologije rada.

2 OCJENA STANJA JAVNIH FINACIJA

Ocjena stanja javnih financija donosi se temeljem ostvarenih pokazatelja za opću državu prema ESA 2010 metodologiji.

Pozitivni makroekonomski trendovi u Republici Hrvatskoj doprinijeli su i u 2024. godini ekspanzivnoj i procikličkoj fiskalnoj politici Vlade RH. Takva politika određena je već prvim planom proračuna, pa je dinamičniji rast gospodarstva od očekivanog, a time i odgovarajući rast prihoda ublažio konačne pokazatelje. Na kraju je 2024. godina zbog znatno većeg ostvarenja rashoda od plana ipak zaključena s većim manjkom opće države od prvobitno planiranog te pogoršanjem njezinog strukturnog salda. S druge strane, pod utjecajem inflacije i realnog rasta gospodarstva ostvareno je daljnje smanjenje udjela javnog duga u BDP-u.

2.1 Makroekonomska kretanja u 2024. godini

Krajem 2023. godine, kada je već bila približno poznata stopa rasta BDP-a za tu godinu, u 2024. godini se očekivao rast na razini prethodne godine. Prema procjeni Ministarstva financija s početka studenoga 2024. godine, rast BDP-a se za obje godine procjenjivao na 2,8 %. Međutim, 2024. godina je prije svega obilježena neočekivano snažnim rastom potrošnje stanovništva što je, uz druge kategorije potražnje, rezultiralo znatno višom stopom rasta BDP-a od 3,9 %.

U 2024. godini u hrvatskom gospodarstvu više nisu bili prisutni negativni utjecaji krize uzrokovane globalnom pandemijom COVID-19 u 2020. godini, kao ni pozitivni učinci oporavka koji je uslijedio, a znatno su smanjeni i negativni učinci izraženog globalnog rasta cijena i posljedično visoke inflacije na domaćem tržištu prisutne u 2022. i 2023. godini. U takvim uvjetima došlo je do dinamiziranja rasta gospodarstva u odnosu na prethodnu godinu (prema tromjesečnom obračunu rast je u 2023. godini iznosio 3,3 %) što je odgovaralo trendovima na razini Europske unije (slika 2.) i djelomično globalnim trendovima. Naime, na razini EU27 rast BDP-a je s 0,4 % u 2023. godini ubrzan na 1,0 %, dok je na globalnoj razini prema zadnjim procjenama MMF-a rast bio na približno istoj razini kao i u prethodnoj godini.

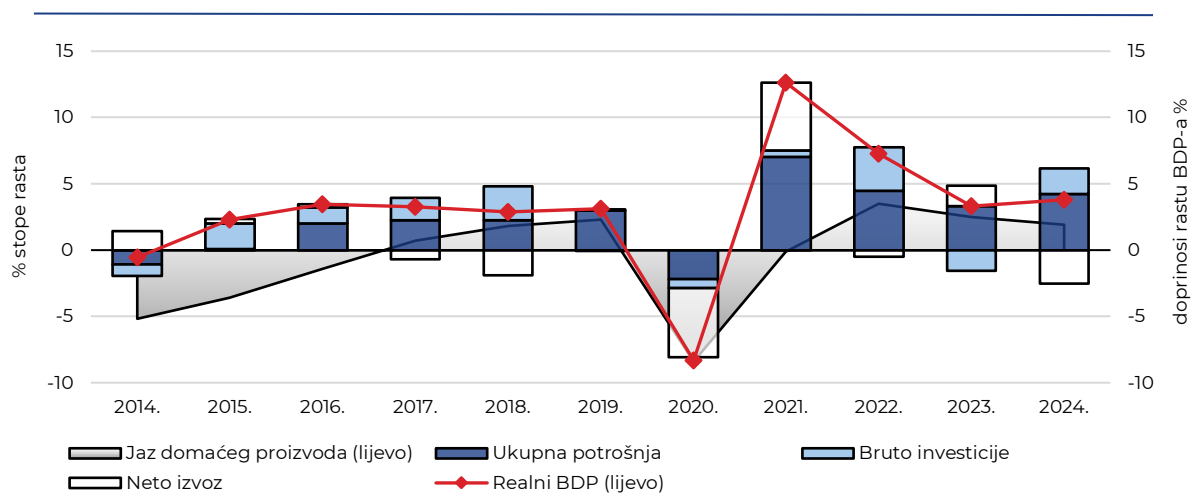
Usporedba s drugim članicama EU ukazuje na relativno visoku dinamiku rasta BDP-a u Republici Hrvatskoj tijekom 2024. godine. Viša stopa rasta ostvarena je na Malti (6,0 %), dok je kod pet članica i dalje zabilježen realan pad BDP-a. Struktura BDP-a po članicama također pokazuje kako je kod devet članica zabilježen realan pad vrijednosti uvoza roba i usluga na godišnjoj razini, a kod čak četrnaest članica, realan pad vrijednosti robnog uvoza.

Među prvima su Italija, Austrija i Mađarska, a u drugoj skupini je pored njih i Njemačka, tj. zemlje koje su među najznačajnijim tržištima za izvoz roba i usluga Republike Hrvatske. Tako ova kretanja u znatnoj mjeri objašnjavaju realan pad vrijednosti izvoza usluga (-3,0 %) i umjeren rast vrijednosti robnog izvoza (5,4 %) u strukturi BDP-a Republike Hrvatske tijekom prošle godine. Pri tome je rast robnog izvoza uslijedio nakon izraženijeg pada u 2023. godini pa mu je realna vrijednost i dalje bila 2,1 % manja, nego u 2022. godini.

Ostvareni rast se u najvećoj mjeri temeljio na kretanju domaće potražnje, ponajviše navedene potrošnje stanovništva koja je u odnosu na prethodnu godinu realno povećana za 5,8 %. Takvo kretanje potrošnje stanovništva bilo je posljedica izraženijeg realnog povećanja netoplaća, osjetnog povećanja mirovina i drugih socijalnih primitaka, nastavka pozitivnih trendova na tržištu rada, daljnjeg oporavka kreditne aktivnosti prema stanovništvu te i nadalje visokih osobnih doznaka iz inozemstva. Pored osobne potrošnje izraženiji utjecaj na rast imale su i brutoinvesticije u fiksni kapital, prvenstveno investicije vezane uz građevinske aktivnosti, uključujući nastavak obnove od potresa. Svoj doprinos ostvarenom rastu dala je i državna potrošnja te robni izvoz, dok su istodobno negativan utjecaj na ostvareni rast imali pad vrijednosti izvoza usluga te znatnije povećanje vrijednosti uvoza roba i usluga. Smanjenje realne vrijednosti izvoza usluga prvenstveno je bio pod utjecajem kretanja u turizmu, odnosno niskih stopa rasta broja ostvarenih noćenja i deviznog prihoda od turizma, dok je povećanje uvoza uobičajena posljedica rastuće potražnje.

U kontekstu rasta BDP-a bitno je naglasiti i snažnu ulogu fiskalne politike u 2024. godini koja se u velikoj mjeri koncentrirala na povećanje plaća u javnim službama, a u manjoj mjeri i porezno rasterećenje svih plaća i primitaka, povećanje raznih oblika naknada građanima i kućanstvima kao i na provedbu Nacionalnog plana oporavka i otpornosti što je omogućilo korištenje EU sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost prvenstveno namijenjenih za razne oblike investicija.

Slika 1.
Doprinosi komponenti BDP-a realnom rastu i razina jaza domaćeg proizvoda za RH, 2014. - 2024.



Izvor: MFIN, DZS, AMECO

Inflacija (Slika 3.) mjerena indeksom potrošačkih cijena znatno je usporena u 2024. godini u odnosu na prethodne dvije godine te je iznosila 3,0 %, ali je ostala nešto izraženija u odnosu na većinu drugih članica EU27 (mjereno HICP-om). Takvo kretanje inflacije u najvećoj je mjeri bilo posljedica rastuće potražnje, pogotovo kada su usluge u pitanju pa je rast cijena roba u odnosu na prethodnu godinu iznosio 2,0 %, a usluga 5,9 %. Pri tome se kod roba isticao rast cijena prehrambenih proizvoda, a kod usluga rast cijena u ugostiteljstvu. Rast cijena bi bio i izraženiji da Vlada RH u 2024. godini nije nastavila provedbu mjera zaštite stanovništva i dijela gospodarstva od rasta cijena pa su cijene najvažnijih energenata za potrošače i dalje bile ograničene kao i maloprodajne cijene pojedinih osnovnih proizvoda.

Kretanja u najvažnijim djelatnostima realnog sektora gospodarstva su se u 2024. godini znatno razlikovala. Kod industrijske proizvodnje nastavljen je dugogodišnji trend niskog rasta ili pada proizvodnje (ne računajući 2021. godinu i rast uzrokovan niskom bazom) te je njezina razina bila 1,9 % manja nego u 2023. godini. Na takav pad najviše je utjecala smanjena proizvodnja (i znatno manji izvoz) električne energije. Djelatnost turizma također je imala relativno skromna ostvarenja u 2024. godini, odnosno ostvareno je povećanje broja noćenja na godišnjoj razini od samo 1,4 %, a devizni je priljev od turizma nominalno povećan tek 2,7 % što su znatno lošiji rezultati nego u prethodim godinama.

Za razliku od toga kod trgovine na malo i građevinarstva rast je bio znatno izraženiji nego u prethodnim godinama. Promet u trgovini na malo nominalno je povećan 9,8 %, a realno 7,7 % dok je građevinska aktivnost bila 15,6 % veća nego u 2023. godini.

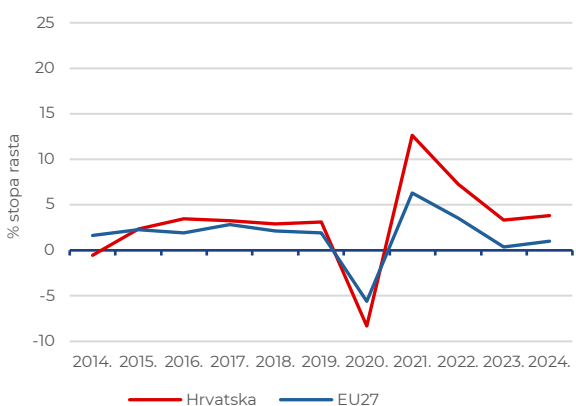
Kretanja u trgovini bila su posljedica opisanih kretanja potrošnje, dok je rast u građevinarstvu potaknut kretanjima na tržištu nekretnina i njihovim rekordno visokim cijenama kao i provedbom obnove od potresa i drugih javnih investicija.

Tržište rada RH u 2024. godini i dalje je obilježavao nedostatak radne snage i porast broja stranih radnika. Prema Anketi o radnoj snazi za 2024. godinu u RH je bilo zaposleno 1,68 milijuna osoba (ili 95,0 % aktivnog stanovništva starijeg od 15 godina), što predstavlja povećanje od 4,0 % u odnosu na 2023. godinu. Broj nezaposlenih osoba iznosio je 89 tisuća, a godišnja stopa nezaposlenosti za dobnu skupinu od 15 do 64 godine 5,1 %, pri čemu je došlo do smanjenja te stope u odnosu na 2023. godinu za 0,9 postotnih bodova.

Prema podacima MUP-a u Republici Hrvatskoj je u 2024. godini radilo 206.529 stranih radnika što predstavlja 12,3 % ukupnog broja zaposlenih dok je u prethodnoj godini taj udio iznosio 10,3 %.

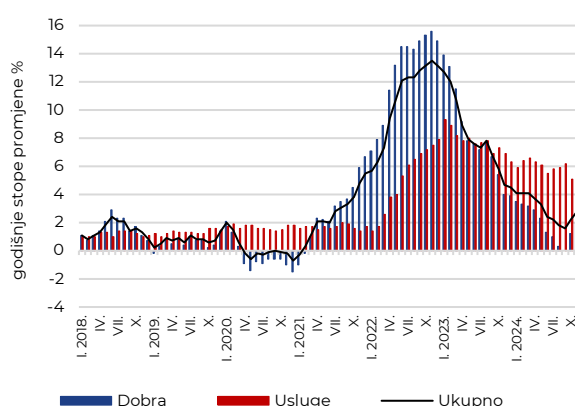
Kretanja na tržištu radne snage i potreba za usklađivanjem plaća s rastućim troškovima života doveli su i u 2024. godini do nominalnog i realnog rasta brutoplaća i netoplaća (Slika 7.). Pri tome se u odnosu na prethodne godine posebno isticao realan rast neto i brutoplaća koji je iznosio približno 11,5 % dok je u prethodnih pet godina u prosjeku bio na razini od oko 2 %. Takvom kretanju plaća znatno je doprinijelo povećanje plaća u javnim službama pa su tako prema izdvojenim podacima DZS-a netoplaće u djelatnosti javne uprave i obrane; obvezno socijalno osiguranje realno povećane 18,2 %, u obrazovanju 17,8 % te u djelatnosti zdravstvene zaštite i socijalne skrbi 19,2 %. Prosječna brutoplaća je u 2024. godini iznosila 1.821 euro, a neto 1.318 eura.

Slika 2.
Kretanja stopa rasta realnog BDP-a u EU27 i RH, 2014. - 2024.



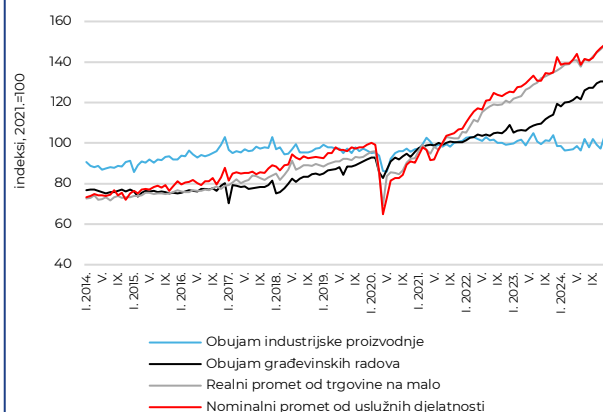
Izvor: EUROSTAT

Slika 3.
Kretanje inflacije (mjereno IPC) u RH u razdoblju 2018. - 2024.



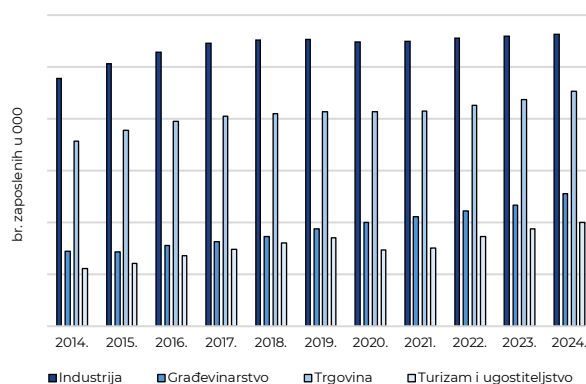
Izvor: HNB

Slika 4.
Kretanja odabranih indeksa gospodarskih djelatnosti u RH za razdoblje 2014. - 2024.



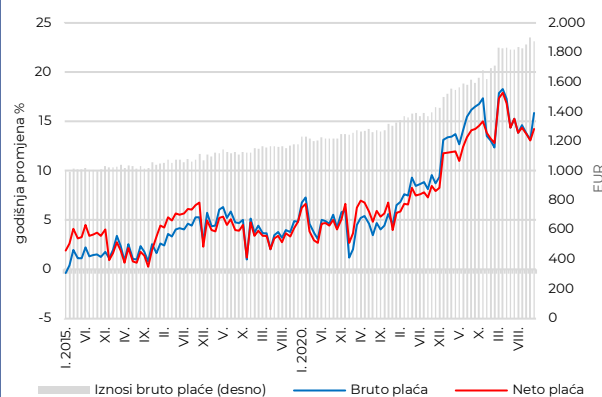
Izvor: DZS; svi indeksi su sezonski i kalendarski prilagođeni, 2021.=100

Slika 5.
Kretanje broja zaposlenih u odabranim gospodarskim djelatnostima u RH za razdoblje 2014. - 2024.



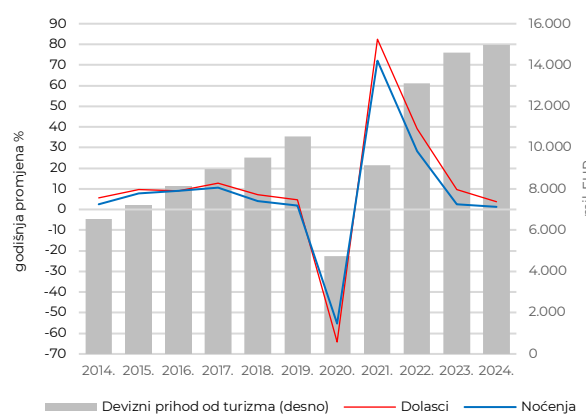
Izvor: DZS

Slika 6.
Godišnje stope promjene brutoplaće i netoplaće i iznos bruto plaće za razdoblje 2015. - 2024.



Izvor: DZS

Slika 7.
Turistički pokazatelji u RH za razdoblje 2014. - 2024.



Izvor: DZS, HNB

2.2 Fiskalna kretanja i ocjena javnih financija u 2024. godini

Vlada RH se u 2024. godini odlučila za nastavak ekspanzivne i procikličke fiskalne politike iz prethodne godine, sa snažnim naglaskom na socijalnoj dimenziji. U tom kontekstu treba napomenuti kako su u prethodnoj godini održani parlamentarni, predsjednički te izbori za Europski parlament. Naime, uz očekivani utjecaj nastavka relativno dinamičnog rasta BDP-a i nešto izraženije inflacije na umjereni rast prihoda državnog proračuna, Vlada je već prvim planom proračuna predvidjela znatno povećanje proračunskih rashoda te znatno povećanje manjka državnog proračuna i njegova udjela u BDP-u.

Za ocjenu fiskalne politike promatraju se pokazatelji za opću državu po ESA 2010 metodologiji. Ti pokazatelji govore da je u 2024. godini nastavljen trend njihovog pogoršanja iz 2023. godine te da je, unatoč dinamičnijem rastu od očekivanog, manjak opće države bio veći od prvobitno planiranog.

Prve projekcije Ministarstva financija (dalje u tekstu: MF) državnog proračuna i proračuna opće države za 2024. godinu, izrađene uz pretpostavku zadržavanja rasta na razini iz 2023. godine te su ukazivale na značajno povećanje manjka opće države na -1,9 % BDP-a (ESA 2010) u odnosu na prethodnu godinu u kojoj je manjak iznosio -0,8 % BDP-a. Unatoč tome, kao posljedica nominalnog rasta BDP-a, predviđeno je daljnje smanjenje razine javnog duga na 58,0 % BDP-a, čime bi se Republika Hrvatska po prvi puta nakon petnaest godina ponovno spustila ispod referentne granice propisane Paktom o stabilnosti i rastu. U uvjetima pozitivnih makroekonomskih kretanja tijekom godine i uslijed potrebe za usklađivanjem prihoda i rashoda sa stvarnim kretanjima, Vlada je predložila uobičajene izmjene i dopune državnog proračuna i proračuna opće države. Novim planom proračuna iz listopada 2024. ukupni prihodi državnog proračuna prema nacionalnoj metodologiji znatnije su povećani od rashoda, što je smanjilo očekivani manjak državnog proračuna. Istovremeno je predviđeno dodatno povećanje manjka opće države prema ESA metodologiji na -2,6 % BDP-a, kao i nešto veći udio javnog duga u BDP-u od 58,9 %.

Tablica 1.

Odstupanja projekcija MF od ostvarenja za odabrane pokazatelje u 2024. godini

	Plan	Novi plan	OSTVARENJE
BDP, realni rast (%)	2,8	3,6	3,8
Saldo opće države (% BDP-a)	-1,9	-2,6	-2,4
Primarni saldo (% BDP-a)	-0,5	-	-0,8
Strukturni saldo (% BDP-a)	-2,6	-	-3,0
Javni dug (% BDP-a)	58,0	58,9	57,6
Inflacija (mjerena IPC)	3,1	3,0	3,0

Izvor: MFIN

Konačno ostvarenje kod državnog proračuna pokazalo je 7,0 % bolje ostvarenje prihoda u odnosu na prvi plan, dok su ukupni rashodi povećani za tek 0,3 % što je omogućilo smanjenje manjka državnog proračuna od 46 % u odnosu na prvi plan. Kod opće države prema ESA-i istovremeno je ostvaren manjak od -2,4 % BDP-a, osjetno veći od prvog plana i nešto manji od drugog te razina javnog duga od 57,6 % BDP-a, nešto manja u odnosu na oba plana proračuna.

Tablica 2.

Kretanja proračunskih kategorija državnog proračuna u 2024. godini (prema nacionalnoj metodologiji, u mil. EUR)

	Prvi plan	Novi plan	Ostvarenje	Novi plan / Prvi plan, stopa rasta %	Ostvarenje / Prvi plan, stopa rasta %	Ostvarenje / Novi plan, stopa rasta %
UKUPNI PRIHODI	28.518,6	30.332,4	30.501,6	6,4	7,0	0,6
Prihodi poslovanja	28.431,5	30.151,5	30.287,0	6,0	6,5	0,4
Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	87,1	180,9	214,6	107,7	146,5	18,7
UKUPNI RASHODI	32.611,0	33.586,6	32.720,2	3,0	0,3	-2,6
Rashodi poslovanja	30.524,4	31.717,5	31.122,1	3,9	2,0	-1,9
Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	2.086,6	1.869,1	1.598,1	-10,4	-23,4	-14,5
RAZLIKA - VIŠAK / MANJAK	-4.092,4	-3.254,2	-2.218,5	-20,5	-45,8	-31,8

Izvor: MFIN

Prihodi državnog proračuna u 2024. godini povećani su u odnosu na prethodnu godinu za 3,14 milijardi eura pod najvećim utjecajem rasta prihoda od PDV-a te namjenskih prihoda iz Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje. Ukupni rashodi istodobno su na godišnjoj razini povećani za 4,62 milijarde eura i to pod najvećim utjecajem povećanja rashoda za zaposlene, subvencije te naknade građanima i kućanstvima.

Prihodi opće države prema ESA 2010 metodologiji iznosili su u 2024. godini 39,1 milijardu eura ili 45,7 % BDP-a i povećani su za 3,2 milijarde eura ili 8,9 % u odnosu na prethodnu godinu pod najvećim utjecajem rasta prihoda od poreza i doprinosa. Ukupni rashodi dosegli su iznos od 41,1 milijardu eura ili 48,1 % BDP-a, odnosno 4,6 milijarde eura ili 12,6 % više nego u prethodnoj godini na što je najviše utjecao rast izdataka za zaposlene te socijalne naknade. Takvo podudaranje razumljivo je s obzirom na to da državni proračun čini najveći dio proračuna opće države, a navedeni glavni uzroci povećanja rashodne strane potvrđuju izraženo socijalnu fiskalnu politiku Vlade RH u 2024. godini.

Vezano uz socijalnu politiku Vlada RH je i u 2024. godini nastavila s mjerama zaštite stanovništva od posljedice visoke inflacije u 2022. i 2023. godini. U okviru dvaju paketa mjera nastavljeno je subvencioniranje cijene osnovnih energenata (što je utjecalo na navedeni rast iznosa subvencija), nastavljene su i isplate pomoći ugroženim kupcima energenata i nezaposlenim hrvatskim braniteljima te jednokratni dodatci za umirovljenike i korisnike naknada za starije osobe. U 2024. godini zbog rasta plaća provedeno je drugo najveće godišnje usklađivanje mirovina u zadnjih petnaestak godina i to kod dječjeg doplatka i nacionalne naknade za starije osobe gdje je došlo do povećanja dohodovnog cenzusa, a na početku 2024. godine započela je i provedba Zakona o inkluzivnom dodatku (naknada za osobe s invaliditetom).

Povećanje izdataka za zaposlene istodobno je bilo rezultat svih zakonskih izmjena i odluka u drugom dijelu 2023. i 2024. godine kojima su znatno povećane plaće u javnim službama, a vezano uz plaće Vlada RH početkom je godine provela još jedan krug porezne reforme kojim je ukinut prirez, a jedinicama JLS prepušteno je određivanje visine porezne stope poreza na dohodak, povećan iznos osobnog odbitka, povećan prag za primjenu više stope poreza na dohodak, umanjena mjesečna osnovica za obračun doprinosa za mirovinsko osiguranje za osobe s nižim brutoplaćama, reforma je obuhvatila i veći broj drugih mjera s manjih utjecajem na prihode i rashode proračuna.

Pored toga, 2024. godina obilježena je značajnijim smanjenjem prihoda od pomoći, prvenstveno onih koji se odnose na sredstva EU-a, što predstavlja prvo takvo veće smanjenje od 2004. godine (i u 2017. došlo je do blagog smanjenja). Prema dostupnim podacima, ukupni iznos pomoći smanjen je za gotovo milijardu eura, odnosno 23,8 %. Najveći utjecaj na ovo smanjenje imalo je smanjeno povlačenje sredstava iz strukturnih i investicijskih fondova EU-a, kao i izostanak priljeva iz Fonda solidarnosti EU-a, čija su sredstva bila dostupna do sredine 2023. godine. Unatoč ovome, 2024. godina zadržala je visoku razinu investicija opće države, što je nastavak iz prethodne godine, ali je također predstavljalo značajno opterećenje za rashodnu stranu proračuna. Prihodi ostvareni iz Mehanizma za oporavak i otpornost u 2024. godini bili su veći za 52,2% u odnosu na 2023. godinu.

Kako se sredstva iz EU fondova dodjeljuju državama članicama u skladu s višegodišnjim proračunskim okvirom EU-a, odnosno za sedmogodišnju financijsku perspektivu, smanjenje prihoda od EU pomoći je uobičajeno na kraju jedne i početku provedbe novih projekata u okviru sljedeće financijske perspektive. Na početku svake nove financijske perspektive prihodi se ostvaruju sporije uslijed projektnog ciklusa i vremena potrebnog za provedbu ulaganja. Uobičajeno je da države članice najviše sredstava povuku upravo u posljednjim godinama financijske perspektive, što dovodi do značajnog rasta prihoda od EU pomoći.

Ostvareni pokazatelji i njihova usporedba s prethodnim godinama pokazuju relativno negativne trendove u fiskalnoj politici RH. Uz gotovo stagnantan udio prihoda opće države u BDP-u prema ESA 2010, u zadnje dvije godine došlo je do prilično izraženog

povećanja udjela rashoda u BDP-u s 45,0 % u 2022. godini na 48,1 % u 2024. godini. To je rezultiralo negativnim trendom u kretanju salda opće države koji je iz suficita od 0,1 % BDP-a u 2022. godini prerastao u manjak od -2,4 % BDP-a i to u razdoblju relativno dinamičnog i visokog rasta gospodarstva.

Sličan negativan trend zabilježen je i kod primarnog i kod strukturnog salda. Primarni saldo, koji eliminira utjecaj troškova zaduživanja (kamata) na rashode, sa suficita od 1,5 % BDP-a u 2022. godini prešao je u manjak od 0,8 % u 2023. godini, dok je u 2024. godini zabilježen primarni manjak u visini 0,8 % BDP-a.

Strukturni saldo prilagođen je za utjecaj ekonomskog ciklusa i utjecaj jednokratnih mjera, a kod njega se u zadnje dvije godine bilježi povećanje iznosa manjka s 1,1 % BDP-a u 2022. godini, na -2,0 %, a potom i na -3,0 % u 2024. godini (prema zadnjim raspoloživim procjenama Europske komisije). Tako je udio javnog duga u BDP-u jedini pokazatelj kod kojeg je u 2024. godini zabilježen nastavak pozitivnih kretanja, odnosno smanjen je s 68,5 % BDP-a u 2022. godini na 61,8 % u 2023. godini, a potom na 57,6 % u 2024. godini pod pretežnim utjecajem visokog nominalnog rasta BDP-a.

Tablica 3.

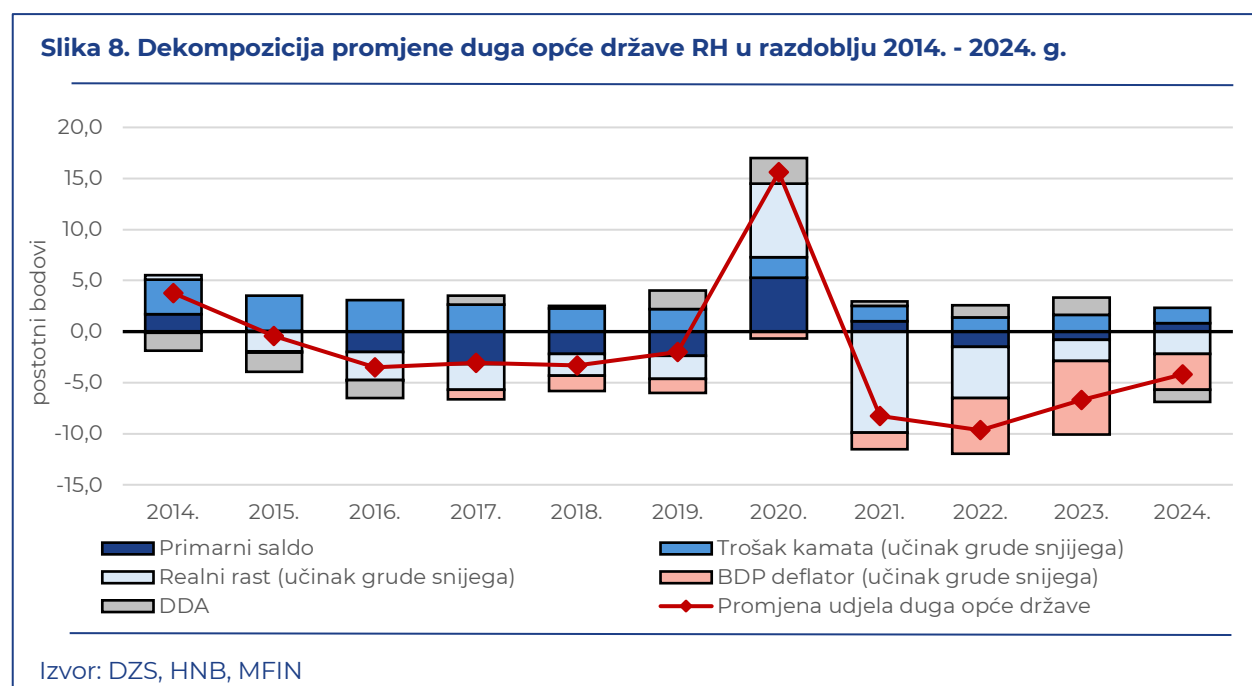
Kretanje kategorija javnih financija (ESA 2010) u RH, 2014. - 2024.

	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.	2022.	2023.	2024.
UKUPNI PRIHODI (% BDP)	43,6	44,1	44,8	44,8	45,1	46,5	46,4	45,5	45,1	46,0	45,71
Stopa rasta ukupnih prihoda (godišnja promjena, %)	2,3	3,7	5,3	4,5	5,6	8,6	-7,8	12,8	14,7	17,8	8,9
UKUPNI RASHODI (% BDP)	48,7	47,5	45,9	44,3	45,1	46,3	53,7	48,1	45,0	46,8	48,1
Stopa rasta ukupnih rashoda (godišnja promjena, %)	1,2	0,0	-0,2	0,9	7,0	7,9	7,1	3,1	8,3	20,1	12,6
PRORAČUNSKI SALDO (% BDP)	-5,1	-3,5	-1,0	0,5	0,0	0,2	-7,2	-2,6	0,1	-0,8	-2,4
Promjena proračunskog salda, postotni bodovi	0,4	1,7	2,4	1,6	-0,6	0,3	-7,5	4,7	2,7	-0,9	-1,6
PRIMARNI SALDO (% BDP)	-1,7	-0,1	2,0	3,2	2,2	2,4	-5,3	-1,0	1,5	0,8	-0,8
STRUKTURNI SALDO (% BDP)*	-3,0	-2,1	-0,7	0,4	-0,8	-0,8	-3,5	-2,5	-1,1	-2,0	-3,0
JAVNI DUG (% BDP)	83,2	82,8	79,3	76,2	72,8	70,9	86,5	78,2	68,5	61,8	57,6

Izvor: EUROSTAT, *EK, **MFİN

Dekompozicija javnog duga detaljnije pokazuje učinak pojedinih čimbenika na kretanje udjela javnog duga u BDP-u, odnosno učinak „grude snijega“ (engl. *snowball effect*), koji proizlazi iz odnosa nominalne efektivne kamatne stope na javni dug i nominalnog rasta BDP-a. Ukoliko je kamatna stopa veća od nominalnog rasta BDP-a, utoliko bi primarni višak morao pokriti tu razliku kako ne bi došlo do povećanja udjela duga. Dekompozicija za 2024. godinu pokazuje kako je unatoč negativnom utjecaju rasta iznosa kamata na dug i zabilježenom primarnom manjku, nominalni rast BDP-a (realni rast + deflator) bio dovoljan da dođe do daljnjeg smanjivanja udjela javnog duga u BDP-u.

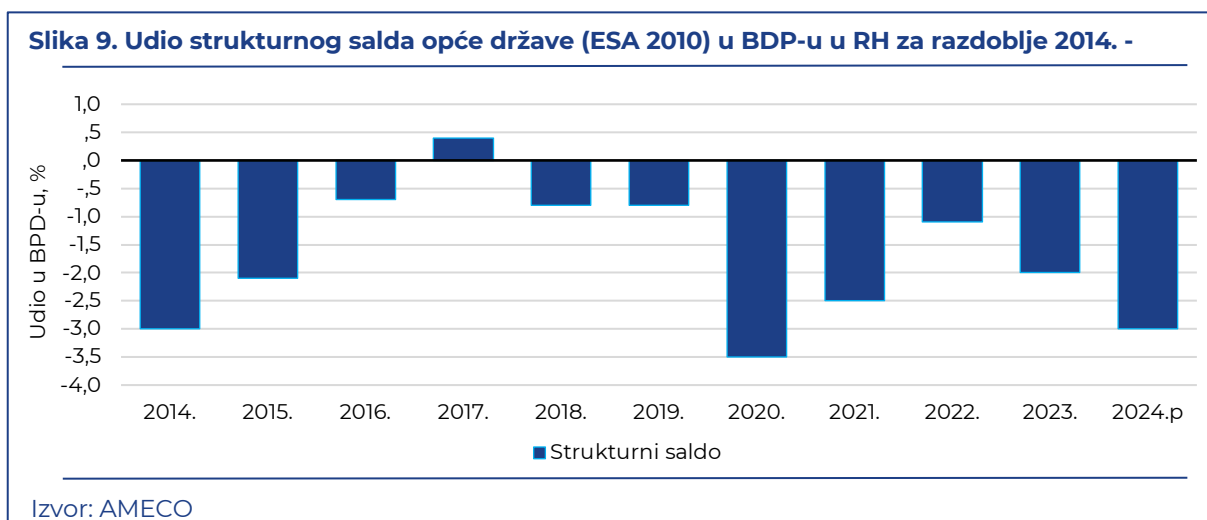
U svim godinama vidljiv je i veći ili manji utjecaj drugih stavaka, a posebno stjecanja financijske imovine države, koje uključuje i predfinanciranje namijenjeno za financiranje rashoda i otplate duga u narednoj godini.



S obzirom na to da u 2024. godini više nije vrijedila privremena suspenzija fiskalnih pravila uvedena radi pandemije COVID-19, a nastavljena zbog visoke globalne inflacije za Republiku Hrvatsku značajno je da je u 2024. godini, unatoč svim negativnim trendovima, zadovoljila oba glavna fiskalna pravila iz Pakta o stabilnosti i rastu, tj. deficit opće države ispod 3 % BDP-a i javni dug ispod 60 % BDP-a. To je Republiku Hrvatsku svrstalo u grupu članica EU koje su nakon reforme fiskalnih pravila u prošloj godini i obveze izrade srednjoročnih fiskalno-strukturnih pravila dobile, tzv. tehničke informacije i blaže okvire za provedbu fiskalne politike u srednjoročnom razdoblju.

Ovi okviri u srednjem roku predviđaju fiskalnu konsolidaciju određenu gornjom granicom strukturnog primarnog salda, koja za Republiku Hrvatsku na kraju prvog

srednjoročnog razdoblja (2025. - 2028.) iznosi -0,4 % BDP-a, a koja se trebala postići uz godišnje smanjivanje tog udjela za 0,4 postotna boda (u svom prvom Nacionalnom srednjoročnom fiskalno-strukturnom planu Republika Hrvatska je predvidjela još ambiciozniju prilagodbu na -0,2 % BDP-a). Pritom strukturne manjkove od preko 1,5 % BDP-a Europska komisija označava crvenom bojom pa prikazani podatci (Slika 9.) dodatno naglašavaju „drugačiji“ smjer fiskalne politike u posljednje dvije godine.

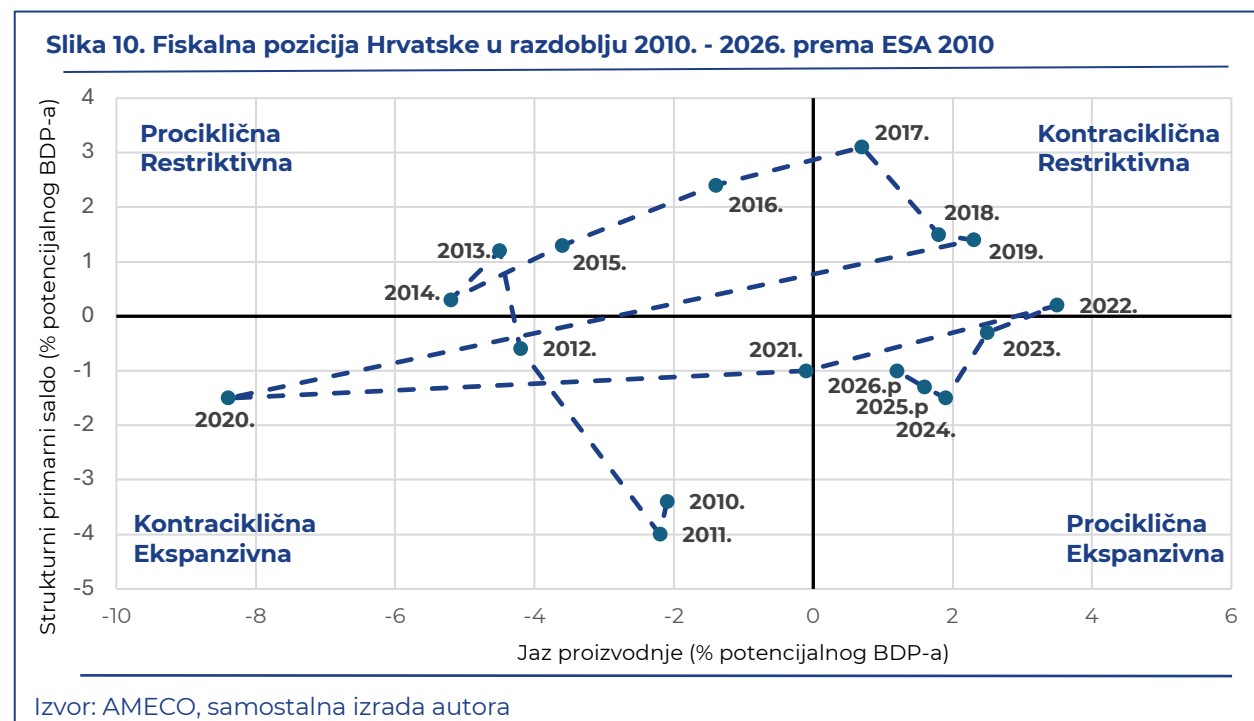


Odnos strukturnog primarnog salda prema jazu proizvodnje (razlika stvarnog i mogućeg realnog rasta BDP-a) dodatno pokazuje fiskalnu poziciju, odnosno smjer vođenja fiskalne politike u RH (slika 10.). Prema ovom pokazatelju izrađenom prema podacima Europske komisije, Republika Hrvatska od 2023. godine, kao i prema projekcijama za ovu i iduću godinu, u promatranom razdoblju od 2010. do 2026. provodi procikličnu ekspanzivnu politiku. Pritom je takva fiskalna politika snažno određena izrazito visokom inflacijom u 2022. i 2023. godini, a fiskalnu politiku je u razdobljima visoke inflacije otežano voditi. Naime, povećana inflacija u prvoj fazi pozitivno djeluje na povećanje prihoda uz sporiji rast rashoda (2022. godina), dok u drugoj fazi rashodi rastu snažnijom dinamikom od prihoda (2023. i 2024. godina) što se uz druge čimbenike odrazilo na kretanje svih oblika salda opće države.

Prema postojećim projekcijama inflacija bi u ovoj i idućoj godini trebala dodatno usporiti, ali će fiskalna politika ostati i dalje ekspanzivna pri čemu bi se stupanj njezine ekspanzivnosti trebao postupno smanjivati kao što je određeno i NSFSP-om. Stoga, Vlada RH treba ustrajati na fiskalno odgovornom ponašanju i započeti pripremu za funkcioniranje u gospodarskom okviru u kojem će stope gospodarskog rasta biti niže od 3 % na godinu.

Republika Hrvatska nije iskoristila povoljno razdoblje gospodarskog rasta za stvaranje fiskalnih rezervi, već je dopustila da se proračunski rashodi dinamično povećavaju usporedno s rastom gospodarstva. Ovakvo postupanje 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 osjetno niže u odnosu na razdoblje 2022. - 2024. godine kada je ostvaren brži i veći rast (prosječna stopa rasta realnog BDP-a iznosila je 4,8 %), stoga je u narednom razdoblju nužno vratiti se odgovornoj i protucikličkoj fiskalnoj politici te jačanju fiskalne discipline.



Istodobno, interni i eksterni fiskalni izazovi zahtijevaju pozornost i proaktivno upravljanje. Interni fiskalni rizici ponajprije proizlaze iz strukturnih slabosti i demografskih trendova te je ključno osigurati da se ne stvaraju trajni financijski pritisci koji se ne mogu održati bez strukturnih reformi. Otpornost javnih rashoda na smanjivanje umanjuje fleksibilnost fiskalne politike jer jednom kada se povećaju plaće u javnom sektoru ili socijalne naknade, vrlo ih je teško smanjiti. Budući da se na taj način fiksira visoka razina rashoda, a koja će biti prisutna i u lošim ekonomskim vremenima, odnosno u razdobljima ekonomskog usporavanja i proračunski manjak će biti izraženiji, a manevarski prostor za stabilizacijske mjere ograničen.

Osim internih, javne financije izložene su i nizu eksternih rizika: riziku ponovnog ubrzanja inflacije zbog geopolitičkih tenzija, usporavanju globalnog gospodarskog rasta, geopolitičkoj nestabilnosti, trendovima u kretanju globalnih kamatnih stopa te naposljetku klimatskim promjenama koje će predstavljati sve veći dugoročni teret za javne financije.

3 AKTIVNOSTI POVJERENSTVA ZA FISKALNU POLITIKU

Tijekom 2024. godine Povjerenstvo je u skladu sa ZFO-om i ZOP-om svoje aktivnosti usmjerilo na ocjenu i potvrdu makroekonomskih projekcija te razmatranje i usporedbu makroekonomskih i proračunskih projekcija iz srednjoročnih proračunskih dokumenata s posljednje dostupnim projekcijama EK i ostalih međunarodnih institucija. Povjerenstvo je prilikom ocjene svih proračunskih dokumenata pristupalo iz perspektive osiguranja fiskalne održivosti, odnosno razmatranja i procjene fiskalnih rizika u srednjoročnim proračunskim dokumentima i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna.

Radi osiguranja srednjoročne i dugoročne održivosti hrvatskih javnih financija, Povjerenstvo je i u 2024. godini objavljivalo stajališta u kojima je kontinuirano i snažno naglašavalo potrebu:

- daljnje konsolidacije javnih financija
- boljeg planiranja i kontrole rashoda, odnosno boljeg predviđanja pojedinih stavki proračuna kao što su npr. Rashodi za zaposlene, mirovine i zdravstvo koji se često u prvoj fazi planiraju na nerealistično niskim razinama, kako bi se naknadnim izmjenama i dopunama proračuna povećavali
- provođenja i nastavka strukturnih reformi (u javnoj upravi, zdravstvenom, mirovinskom, obrazovnom te sustavu socijalne skrbi), koje bi bitno smanjile generiranje dodatnih gubitaka određenih sektora zbog kojih se često rade izmjene i dopune državnog proračuna
- privlačenja investicija koje će omogućiti snažniji rast u budućnosti, pri čemu je većinu raspoloživih sredstava, prije svega onih iz europskih izvora, nužno usmjeravati u sve one aktivnosti koje bi očuvale i održale gospodarsku aktivnost, pomogle najugroženijim kućanstvima te pridonijele dugoročnoj održivosti javnih financija
- privremenosti, ciljane usmjerenosti i učinkovitosti predviđenih mjera fiskalne politike za ublažavanje posljedica inflatornih pritisaka
- neprestanog i pozornog praćenja ekonomskih i proračunskih ostvarenja kao i pravodobne reakcije ekonomske i fiskalne politike u slučaju većih odstupanja u neizvjesnim i promijenjenim okolnostima s ciljem osiguranja kontinuiteta odgovorne fiskalne politike, odnosno dugoročne održivosti hrvatskih javnih financija.

Među ostalim, u 2024. godini Povjerenstvo je započelo s objavom novih publikacija Mjesečnih informacija kao i izradom različitih analiza. Povjerenstvo je redovito održavalo brojne sastanke s ključnim domaćim te međunarodnim dionicima.

Kako bi se raspravile i razmijenile ideje o makroekonomskim i fiskalnim procjenama te korištenoj metodologiji predviđanja i procjena rizika, održavana je redovita komunikacija i stručni sastanci s predstavnicima Ministarstva financija.

Osim toga, prilikom izrade svojih analiza i stajališta Povjerenstvo je koristilo i različita izvješća i prognoze drugih institucija (Hrvatske narodne banke, dalje u tekstu: HNB), DZS-a, Organizacije za ekonomski razvoj i suradnju (dalje u tekstu: OECD), Međunarodnog monetarnog fonda (dalje u tekstu: MMF) i Svjetske banke. Tijekom 2024. godine nastavilo se međunarodno djelovanje Povjerenstva u okviru aktivnosti Europske mreže neovisnih fiskalnih tijela i Europskog udruženja neovisnih fiskalnih tijela i OECD-a.

Stajališta Povjerenstva, kao i prethodnih godina, poslana su članovima Odbora za financije i državni proračun Hrvatskog sabora prije njihove rasprave o proračunskim dokumentima. Tom je prilikom Povjerenstvo u skladu sa svojom zadaćom propisanim u čl. 21. ZOP-a i čl. 22 ZFO-a Vladi RH, dalo potvrdu makroekonomskih projekcija na kojima se temelji Nacrt proračunskog plana za 2025. godinu.

3.1 Raspored sjednica i sastanaka Povjerenstva za fiskalnu politiku u 2024. godini

U 2024. godini Povjerenstvo je održalo šest (6) stručnih sastanaka i sedam (7) sjednica na kojima je izglasalo Godišnje izvješće o radu Povjerenstva za 2023. godinu, donijelo četiri (4) stajališta te potvrdu makroekonomskih projekcija (1). Stajališta i potvrda objavljeni su na hrvatskom i engleskom jeziku na mrežnoj stranici Povjerenstva.

Povjerenstvo je tijekom godine održavalo stručne sastanke povezane s tematikom institucionalnog i funkcionalnog ustroja i rada Ureda Povjerenstva za fiskalnu politiku.

U nastavku je prikazan dnevni red održanih sjednica Povjerenstva.

Tablica 4.

Raspored održanih sjednica Povjerenstva za fiskalnu politiku u 2024. godini

SJEDNICA	DATUM SJEDNICE	REZULTAT SJEDNICE
24. sjednica	4. 6. 2024.	Godišnje izvješće o radu Povjerenstva za fiskalnu politiku za 2023. godinu
25. sjednica	17. 6. 2024.	27. Stajalište Povjerenstva za fiskalnu politiku o Prijedlogu godišnjeg izvještaja o izvršenju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu
26. sjednica	8. 7. 2024.	Završna sjednica mandatnog razdoblja članova Povjerenstva od 12. 7. 2019. do 12. 7. 2024. godine
Novi saziv Povjerenstva		
1. sjednica	2. 10. 2024.	28. Stajalište Povjerenstva za fiskalnu politiku o Prijedlogu polugodišnjeg izvještaja o izvršenju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2024. godinu
2. (elektronska) sjednica	9. 10. 2023.	29. Stajalište Povjerenstva za fiskalnu politiku o prijedlogu izmjena i dopuna državnog proračuna Republike Hrvatske i financijskih planova izvanproračunskih korisnika za 2024. godinu
3. sjednica	8. 11. 2024.	Potvrda makroekonomskih projekcija Ministarstva financija/Vlade RH 2025. - 2028. godine
4. (elektronska) sjednica	15. 11. 2024.	30. Stajalište Povjerenstva za fiskalnu politiku o Prijedlogu državnoga proračuna Republike Hrvatske i financijskih planova izvanproračunskih korisnika za 2025. godinu i projekcija za 2026. i 2027. godinu kao i o Nacrtu proračunskog plana za 2025. godinu te Nacionalnog srednjoročnog fiskalno-strukturnog plana Republike Hrvatske za razdoblje 2025. - 2028. godine

4 KRONOLOŠKI OPIS AKTIVNOSTI POVJERENSTVA S NAGLASCIMA

U ovom dijelu iznesen je skraćeni pregled stajališta i zaključaka sjednica Povjerenstva. Aktivnosti su prikazane kronološkim slijedom i povezane s usvojenim stajalištima o proračunskim dokumentima koje je Povjerenstvo razmatralo u 2024. godini.

27. stajalište Povjerenstva za fiskalnu politiku o Prijedlogu godišnjeg izvještaja o izvršenju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu

Na 25. redovitoj sjednici Povjerenstva održanoj 17. lipnja 2024. godine Povjerenstvo je razmatralo Prijedlog Godišnjeg izvještaja o izvršenju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu koje je Vlada Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Vlada) usvojila na svojoj 1. sjednici održanoj 20. svibnja 2024. godine te je zaključke objavilo u 27. stajalištu. Kratki sažetak stajališta glasio je:

Povjerenstvo ocjenjuje da je Vlada Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Vlada RH) povoljna makroekonomska kretanja u 2023. godini iskoristila za fiskalnu ekspanziju te je došlo do značajnog povećanja (nominalnih i realnih) rashoda državnog proračuna i konsolidirane opće države. Unatoč tome saldo opće države i dalje je ostao znatno ispod 3 % BDP-a propisanih Paktom o stabilnosti i rastu, dok se uslijed inflacije i rasta BDP-a udio javnog duga u BDP-u, nastavio smanjivati. Fiskalna politika je u 2023. godini iskoristila povoljna gospodarska kretanja za povećanje javne potrošnje. S obzirom na to da se državna potrošnja teško smanjuje, nastavak ovakve fiskalne politike će s velikom vjerojatnošću u budućnosti rezultirati izraženijim proračunskim deficitima, posebice u godinama usporenog rasta ili pada BDP-a, što upozorava na potrebu dodatne prilagodbe. Povjerenstvo zaključuje kako u 2023. godini nije pogoršana dugoročna održivost javnih financija, ali ukazuje na potrebu povratka protucikličkom karakteru fiskalne politike i primjene fiskalnih pravila.

28. stajalište Povjerenstva za fiskalnu politiku o Prijedlogu polugodišnjeg izvještaja o izvršenju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2024. godinu

Na 1. redovitoj sjednici održanoj 2. listopada 2024. godine Povjerenstvo je razmatralo Prijedlog polugodišnjeg izvještaja o izvršenju Državnog proračuna Republike Hrvatske za prvo polugodište 2024. godine koje je Vlada RH usvojila na svojoj 26. sjednici održanoj 20. rujna 2024. godine. Kratki sažetak stajališta glasio je:

Povjerenstvo ocjenjuje kako se smjer provođenja fiskalne politike u prvih šest mjeseci 2024. godine nastavlja na prošlogodišnji te je bio u skladu s usvojenim planom proračuna za 2024. godinu, što u uvjetima relativno visokog rasta BDP-a prema mišljenju Povjerenstva, predstavlja nastavak vođenja procikličke fiskalne politike. Prijedlog polugodišnjeg izvještaja o izvršenju Državnog proračuna za 2024. godinu predviđa povećanje prihoda (poslovanja), ali i povećanje rashoda državnog proračuna (nadasve rasta rashoda za zaposlene te naknade građanima i kućanstvima). Povjerenstvo ističe da iako su trenutna makroekonomska kretanja pozitivna i povoljna, povećani fiskalni pritisci zahtijevaju naglašeni oprez u vođenju javnih financija jer kretanja na strani rashoda predstavljaju izazov za fiskalnu održivost. Pored ostalog, Povjerenstvo ističe izraženije pogoršanje strukturnog salda opće države, iznad novoodređene gornje granice sukladno novim fiskalnim pravilima. Nadalje, Povjerenstvo poziva na iskorištavanje pozitivnog makroekonomskog trenutka za konsolidaciju javnih financija i jačanje fiskalne otpornosti te jačanje fiskalne discipline.

Na 24. sjednici Povjerenstva za fiskalnu politiku održanoj 4. lipnja 2024. godine Povjerenstvo je razmotrilo i usvojilo **Godišnje izvješće o radu Povjerenstva za fiskalnu politiku za 2023. godinu**. Na temelju čl. 29. st. 1. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (NN 111/18), Povjerenstvo izvješćuje Hrvatski sabor o svom radu najmanje jednom godišnje i to najkasnije do 1. srpnja tekuće godine za prethodnu godinu. Godišnje izvješće Povjerenstva za fiskalnu politiku opisuje rad i aktivnosti Povjerenstva te komentira, ocjenjuje i daje osvrt na razvoj makroekonomske i fiskalne politike tijekom prethodne godine, ističući važnost izazova i prioriteta za kratkoročno i srednjoročno razdoblje hrvatske fiskalne politike.

29. stajalište Povjerenstva za fiskalnu politiku o Prijedlogu izmjena i dopuna Državnog proračuna Republike Hrvatske (dalje u tekstu: RH) i financijskih planova izvanproračunskih korisnika za 2024. godinu

Na 2. sjednici Povjerenstva za fiskalnu politiku održanoj 7. listopada 2024. godine Povjerenstvo je razmotrilo Prijedlog izmjena i dopuna Državnog proračuna Republike Hrvatske (dalje u tekstu: RH) i financijskih planova izvanproračunskih korisnika za 2024. godinu usvojen na 28. sjednici Vlade Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Vlade RH) 3. listopada 2024. godine. Sažetak stajališta glasilo je:

Povjerenstvo ocjenjuje da su predložene izmjene i dopune državnog proračuna potrebne radi korekcije pojedinih kategorija prihoda i rashoda pa ujedno

predstavljaju i svojevrsnu regularizaciju postojećeg stanja. S jedne strane, Povjerenstvo ističe kako su makroekonomska ostvarenja u 2024. godini poboljšana u odnosu na makroekonomske projekcije iz studenoga 2023. godine, na kojima se temelji državni proračun za 2024. godinu. S druge strane, fiskalno je stanje dosta pogoršano.

Fiskalna politika je u 2024. godini (u proteklih deset mjeseci) bila procikličkog karaktera. U velikoj ju je mjeri obilježio porast prihoda (uslijed realnog i nominalnog rasta BDP-a te dijelom djelovanja inflacije), ali i naglašeni porast rashoda (prvenstveno rashoda za zaposlene te naknada građanima i kućanstvima). Iako se u 2024. godini očekuje ostvarenje salda opće države i javnog duga unutar granica Pakta o stabilnosti i rastu (manjak opće države trebao bi iznositi 2,6 % BDP-a, a javni dug 58,9 %), Povjerenstvo naglašava kako je u 2024. godini smanjen fiskalni prostor potreban za prilagodbu na moguće negativne ekonomske šokove u budućem razdoblju. Na prekomjerni rast rashoda ukazuje snažno povećanje primarnog strukturnog manjka u iznosu od 1,9 % BDP-a (takav snažni fiskalni impuls trebalo bi izbjegavati u uvjetima relativno snažnog gospodarskog rasta i pojačanih inflatornih pritisaka) i snažno povećanje strukturnog manjka s -1,8 % u 2023. godini na -3,6 % BDP-a u 2024. godini.

U kontekstu ovakvog povećanja rashoda, Povjerenstvo upozorava i naglašava kako je sa stajališta dugoročne održivosti javnih financija, već u sljedećoj godini potrebno započeti sa svestranom i razboritom fiskalnom prilagodbom (u iznosu od najmanje 0,25 % strukturnog primarnog salda godišnje godišnje u BDP-u kod usvajanja dužeg sedmogodišnjeg plana fiskalne prilagobe, sukladno reformiranim direktivama Pakta o stabilnosti i rastu), uz daljnja (ne)porezna rasterećenja te snažniju kontrolu rashoda.

Povjerenstvo ukazuje i na rast udjela države u BDP-u koji se vraća na razine zabilježene tijekom prethodnih recesija, a koji bi ubuduće mogao hrvatske javne financije izložiti većim rizicima u slučaju bitnijeg usporavanja gospodarske aktivnosti. Ujedno, Povjerenstvo prepoznaje nastojanja Vlade RH u smanjenju udjela javnog duga u BDP-u kao pokazatelja fiskalne održivosti.

Sukladno prethodno navedenom, a uzimajući u obzir trenutačno makroekonomsko i fiskalno stanje, Povjerenstvo prihvaća predložene proračunske planove, ali upozorava na važnost razboritog fiskalnog (proračunskog) planiranja te poziva Vladu RH na povratak vođenju anticikličke fiskalne politike u nadolazećoj godini. Kao i mnogo puta do sada, Povjerenstvo poziva Vladu RH i na provođenje nužnih i potrebitih strukturnih reformi.

30. Stajalište Povjerenstva za fiskalnu politiku o Nacrtu proračunskog plana Republike Hrvatske za 2025. godinu, Nacionalnom srednjoročnom fiskalno-strukturnom planu Republike Hrvatske za razdoblje 2025.-2028. i Prijedlogu državnog proračuna Republike Hrvatske i financijskih planova izvanproračunskih korisnika za 2025. godinu i projekcija za 2026. i 2027. godinu

Na 4. sjednici održanoj 15. studenoga 2024. godine Povjerenstvo je razmatralo tri službena proračunska dokumenta Vlade Republike Hrvatske: Nacrt proračunskog plana za 2025. godinu, Nacionalni srednjoročni fiskalno-strukturni plan za razdoblje 2025. - 2028. godine i Prijedlog državnog proračuna Republike Hrvatske i financijskih planova izvanproračunskih korisnika za 2025. godinu i projekcija za 2026. i 2027. godinu koji su usvojeni na 39. sjednici Vlade RH koja je održana 14. studenoga 2024. godine. Sažetak stajališta glasio je:

U 2025. godini predviđa se nastavak povoljne, ali usporavajuće dinamike kretanja gospodarskog rasta, u kontekstu pozitivnog jaza proizvodnje. Iako trenutno hrvatsku ekonomiju obilježavaju pozitivni pokazatelji, Povjerenstvo naglašava izazove vezane uz projicirane veličine. Iste je važno sagledati u okvirima vanjskih i unutarnjih rizika.

To se u prvom redu odnosi na rizike uz (projicirani) realni rast BDP-a, s obzirom na ekonomske i geopolitičke trendove i okolnosti, promjene u globalnim vanjskotrgovinskim odnosima, moguće uvođenje protekcionističkih mjera, kao i mogućnost daljnjeg prigušenog rasta pojedinih važnih vanjskotrgovinskih partnera Republike Hrvatske.

Ako hrvatsko gospodarstvo ne pronađe nove zamašnjake rasta, očekivane stope rasta mogle bi imati tendenciju znatnijeg usporavanja u dugoročnom razdoblju, što će imati utjecaj na fiskalne pokazatelje i dugoročnu održivost javnih financija. U cilju osiguranja održivosti i povećanja otpornosti hrvatske ekonomije, poželjno je preusmjeriti naglasak s potrošnje na privatne investicije i (industrijsku) proizvodnju. Javne investicije potpomognute sredstvima iz EU fondova posljednjih su godina bile važan i snažan pokretač gospodarskog rasta, no kako se njihova dinamika bude smanjivala, hrvatska ekonomija može osjetiti smanjenje investicijske aktivnosti. Logičnu alternativu predstavlja upravo jačanje privatnog sektora i privatnih investicija.

Umnogome se Republika Hrvatska suočava s ozbiljnim rizicima u vidu demografskih izazova (starenje populacije i iseljavanje mladih, radno sposobnih građana), koji stvaraju pritisak na održivost mirovinskog sustava te smanjenje produktivnosti radne snage. Nedostatak kvalificirane radne snage već se trenutno uočava u većini sektora, što dodatno utječe na gospodarski rast. Starenje populacije i iseljavanje radne snage može značajno ograničiti produktivnost i povećati pritisak na zdravstveni i socijalni sustav.

S obzirom na trenutne globalne okolnosti te unutarnje i vanjske rizike, Povjerenstvo nastavlja dosadašnju praksu konzervativnog planiranja (prihoda) proračuna, ocjenjuje primjereno trenutnoj situaciji. Prema prijedlogu državnog proračuna za tekuću 2025. godinu koji se temelji na Nacrtu proračunskog plana, očekivanja i prognoze za 2025. godinu ukazuju na povoljna, ali prigušena makroekonomska kretanja pa se u promatranom razdoblju 2025. - 2027. godine predviđa postupno smanjenje manjka opće države u odnosu na 2024. godinu. Interventne mjere, koje su u razdoblju 2020. - 2024. godine iznosile preko osam milijardi EUR, od 2025. godine ne bi trebale negativno utjecati na saldo, s obzirom na to da se one postupno ukidaju.

Povjerenstvo ukazuje da će u slučaju ostvarenja predviđenih povoljnih makroekonomskih kretanja srednjoročna fiskalna održivost biti blago poboljšana te se očekuje smanjivanje relativnog udjela javnog duga. Snažan oporavak gospodarske aktivnosti u razdoblju 2021. - 2024. godine utjecao je na značajno smanjenje udjela javnog duga u BDP-u, što je doprinijelo fiskalnoj održivosti, čime su i fiskalni rizici smanjeni. Unatoč tome, nominalni javni dug raste te predstavlja izvor ranjivosti za hrvatsko gospodarstvo.

U skladu s predviđenom fiskalnom prilagodbom strukturni primarni manjak opće države trebao bi se u promatranom razdoblju osjetno poboljšati, odnosno smanjiti s razine od 1,5 % BDP-a u 2024. godine na 0,2 % BDP-a u 2028. godini. Povjerenstvo ocjenjuje da će u narednom razdoblju fiskalna politika ostati ekspanzivna, ali se stupanj njezine ekspanzivnosti smanjuje. U tom kontekstu Povjerenstvo ukazuje i naglašava da se nakon znatnog pogoršanja strukturnog salda u 2024. godini, tek u 2026. godini planira povratak na razinu ostvarenu u 2023. godini.

Kao i mnogo puta do sada, Povjerenstvo ističe kako je za dugoročnu održivost javnih financija i zdravu ravnotežu između privatnog i javnog sektora, nužan fokus na povećanje produktivnosti i učinkovitosti u oba sektora. Zaključno, Povjerenstvo poziva Vladu da ustraje na strukturnim reformama i ulaganjima koje će u najvećoj mogućoj mjeri utjecati na povećanje stope gospodarskog rasta. Gospodarski rast trajni je zalag fiskalne stabilnosti.

Potvrda makroekonomskih projekcija

Na 3. sjednici održanoj 8. studenoga 2024. godine Povjerenstvo za fiskalnu politiku razmatralo je **makroekonomske projekcije Ministarstva financija/Vlade RH za razdoblje od 2025. do 2028. godine** te je vjerodostojnost predstavljenog makroekonomskog scenarija procijenilo na temelju njegove realističnosti u usporedbi s projekcijama drugih mjerodavnih institucija. Povjerenstvo je potvrdilo da su makroekonomske projekcije MF-a unutar prihvatljivog raspona te da predstavljaju

dobru podlogu za izradu Nacionalno srednjoročnog fiskalno-strukturnog plana, Nacrta proračunskog plana za 2025. godinu te Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2025. godinu.

5 JAVNOST DJELOVANJA POVJERENSTVA

Glavni način na koji Povjerenstvo ostvaruje javnost djelovanja regulira čl. 23. st. 4. ZFO-a koji propisuje da Povjerenstvo o zauzetim stajalištima tijekom izvršavanja zadaća iz čl. 22. ZFO-a informira javnost objavama na mrežnim stranicama Povjerenstva.

Povjerenstvo za objavu svojih stajališta i drugih analiza te rezultata svog djelovanja kao i drugih dokumenata određenih zakonskim propisima, koristi vlastitu mrežnu stranicu (<https://pfp.hr>).

Radi povećanja vidljivosti tijela i boljeg obavješćavanja javnosti o svom radu, Povjerenstvo je o stajalištima javnost izvješćivalo i preko objava putem Hrvatske izvještajne novinske agencije (HINA), a koje su često prenosili i sva druga sredstva javnog priopćavanja.

Ujedno, kako bi proširio svoj doseg u javnosti, Povjerenstvo je uspostavilo i službene stranice na platformi LinkedIn, poslovnoj društvenoj mreži gdje se predstavlja različitim dionicima te suradnicima iz fiskalnog područja. Radi povećanja vidljivosti tijela tijekom 2024. godine, članovi Povjerenstva sudjelovali su i na raznim prezentacijama radova, konferencijama, okruglim stolovima i drugim javnim događanjima.

6 DOMAĆA I MEĐUNARODNA SURADNJA

Povjerenstvo je i u 2024. godini redovito održavalo sastanke s ključnim domaćim i međunarodnim dionicima, a kao i prethodnih godina održavane su i redovite konzultacije s predstavnicima MF-a te ostalih domaćih institucija (HNB i DZS).

Povjerenstvo je održavalo stručne sastanke povezane s tematikom institucionalnog i funkcionalnog ustroja i rada Povjerenstva za fiskalnu politiku te aktualnih pitanja ocjene cikličnosti gospodarstva i kretanja u javnim financijama kao i izazovima fiskalne politike.

Sastanci su održavani kako bi se raspravila i razmijenila mišljenja o makroekonomskim i fiskalnim prognozama, razjasnile pretpostavke i metodologije koje se koriste te razmatrali povezani rizici. Održani su i sastanci o nacionalnim implikacijama koje proizlaze iz novog EU okvira za gospodarsko upravljanje, koji je usvojen u travnju 2024. godine.

Osim toga, Povjerenstvo je započelo proces sklapanja Sporazuma o suradnji s Državnim zavodom za statistiku i Hrvatskom narodnom bankom.

Tijekom godine, Povjerenstvo je održalo i sastanke s dužnosnicima Uprave za ekonomska i financijska pitanja (DG ECFIN) unutar Europske komisije u lipnju i listopadu.

Među ostalim, Povjerenstvo je održalo sastanak s predstavnicima MMF-a u sklopu misije/konzultacija temeljem članka IV. Statuta MMF-a, kao i sastanke s predstavnicima Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD).

Tijekom tih tehničkih sastanaka, Povjerenstvo je razmijenilo mišljenja u svezi s makroekonomskim i fiskalnim stanjem i razvojem te se raspravljalo o mogućim rizicima koji bi mogli ugroziti službenu kratkoročnu i srednjoročnu gospodarsku prognozu Ministarstva financija / Vlade, osobito s obzirom na visoku neizvjesnost tijekom razdoblja (geopolitičke tenzije između Rusije i Ukrajine te između Izraela i Palestine).

Povjerenstvo je sudjelovao i na brojnim događanjima (sastancima, seminarima i konferencijama) koja su organizirali Europska mreža neovisnih fiskalnih tijela (eng. *EU Network of Independent Fiscal Institutions* – EUNIFI), Europsko udruženje neovisnih fiskalnih tijela (eng. *EU Independent Fiscal Institutions* - IFI) te Glavna uprava za gospodarske i financijske poslove Europske komisije (DG ECFIN Unit 4) uključivši se u rasprave o prevladavajućim gospodarskim problemima i pregledu ekonomskog i fiskalnog upravljanja.

Tablica 5.

Sudjelovanje na sastancima, seminarima i konferencijama tijekom 2024. godine

DOGAĐAJ	ORGANIZATOR
Različiti sastanci EUNIFI mreže	EUNIFI
<i>Strengthening the Capacity of Independent Fiscal Institutions</i>	EUNIFI
<i>The future of public spending</i>	OECD
<i>What public investment for the future?</i>	DG ECFIN
Zajednički sastanak MMF-a i PFP-a	IMF
<i>Meeting of the Economic and Financial Committee Alternates</i>	Economic and Financial Committee
<i>The role of independent advice on fiscal policy</i>	European Fiscal Board
<i>Annual Meeting of the European Network of Independent Fiscal Institutions (EU IFIs)</i>	EUNIFI Stability Council Germany
<i>16th Annual Meeting of OECD Parliamentary Budget Officials and Independent Fiscal Institutions)</i>	OECD
<i>DSA analysis and EGR implementation</i>	EUNIFI
<i>The DSA methodology in the new economic governance framework</i>	DG ECFIN
<i>Meeting of the Experts Group Economic forecasts</i>	DG ECFIN
<i>ECFIN Conference on National Fiscal Frameworks (Planning of Public Investment Projects and Climate Risk Assessment and Risk Financing)</i>	EUNIFI
<i>21st meeting of the EU Network of EUNIFI</i>	EUNIFI DG ECFIN

7 GODIŠNJI IZVJEŠTAJ O IZVRŠENJU FINACIJSKOG PLANA POVJERENSTVA ZA FISKALNU POLITIKU ZA 2024. GODINU

SADRŽAJ

1. UVOD

2. GODIŠNJI IZVJEŠTAJ O IZVRŠENJU FINACIJSKOG PLANA

- 2.1. Opći dio godišnjeg izvješća o izvršenju financijskog plana
- 2.2. Obrazloženje općeg dijela izvršenja financijskog plana
- 2.3. Poseban dio godišnjeg izvješća o izvršenju financijskog plana
- 2.4. Obrazloženje posebnog dijela izvještaja o izvršenju financijskog plana
- 2.5. Posebni izvještaji u godišnjem izvještaju o izvršenju financijskog plana

3. POPIS TABLICA

1. UVOD

Povjerenstvo za fiskalnu politiku kao proračunski korisnik državnog proračuna, sastavilo je Godišnji izvještaj o izvršenju financijskog plana za 2024. godinu u skladu sa Zakonom o proračunu (NN 144/21) te Pravilnikom o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna i financijskog plana (NN 85/23) te isto podnosi Vladi Republike Hrvatske odnosno Hrvatskom saboru.

2. GODIŠNJI IZVJEŠTAJ O IZVRŠENJU FINACIJSKOG PLANA

Prema Pravilniku o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna i financijskog plana (čl. 4.) godišnji izvještaj o izvršenju financijskog plana sastoji se od:

- općeg dijela godišnjeg izvješća o izvršenju financijskog plana
- posebnog dijela o izvršenju financijskog plana
- obrazloženja općeg dijela izvršenja financijskog plana
- obrazloženja posebnog dijela izvršenja financijskog plana.

2.1. Opći dio godišnjeg izvještaja o izvršenju financijskog plana

Opći dio godišnjeg izvještaja o izvršenju financijskog plana sastoji se od:

- sažetka Računa prihoda i rashoda i Računa financiranja
- Računa prihoda i rashoda
- Računa financiranja.

Sažetak Računa prihoda i rashoda sadrži ukupno ostvarene prihode i primitke kao i izvršene rashode i izdatke te razliku između ukupno ostvarenih prihoda i rashoda te primitaka i izdataka. Također, sadrži i prijenos sredstava iz prethodne godine i prijenos sredstava u sljedeću godinu.

Račun prihoda i rashoda sastoji se od prihoda i rashoda iskazanih prema ekonomskoj klasifikaciji i prema izvorima financiranja te rashoda iskazanih prema funkcijskoj klasifikaciji. U Računu financiranja iskazuju se primitci i izdaci prema ekonomskoj klasifikaciji i izvorima financiranja.

U tablicama u nastavku dani su podatci koji se odnose na opći dio, sažetak Računa prihoda i rashoda i Računa financiranja.

Za Račun prihoda i rashoda prikazani su:

- Izvještaj o prihodima i rashodima prema ekonomskoj klasifikaciji
- Izvještaj o prihodima i rashodima prema izvorima financiranja i
- Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji.

Za Račun financiranja prikazani su:

- Izvještaj računa financiranja prema ekonomskoj klasifikaciji i
- Izvještaj računa financiranja prema izvorima financiranja.

Tablica 1.

I. OPĆI DIO

1.1. SAŽETAK RAČUNA PRIHODA I RASHODA I RAČUNA FINANCIRANJA

SAŽETAK RAČUNA PRIHODA I RASHODA

RAZRED I NAZIV	IZVRŠENJE 2023.	IZVORNI PLAN ILI REBALANS 2024.	IZVRŠENJE 2024.	INDEKS (4)/(2)	INDEKS (4)/(3)
1	2	3	4	5=4/2*100	6=4/3*100
6 PRIHODI POSLOVANJA	111.791,66	695.011	351.656,95	314,56	50,60
7 PRIHODI OD PRODAJE NEFINANCIJSKE IMOVINE	0,00	0	0,00		
PRIHODI UKUPNO	111.791,66	695.011	351.656,95	314,56	50,60
3 RASHODI POSLOVANJA	109.034,09	568.107	305.978,96	280,63	53,86
4 RASHODI ZA NABAVU NEFINANCIJSKE IMOVINE	2.757,57	126.904	45.677,99	1.656,46	35,99
RASHODI UKUPNO	111.791,66	695.011	351.656,95	314,56	50,60
RAZLIKA - VIŠAK / MANJAK	0,00	0	0,00		

SAŽETAK RAČUNA FINANCIRANJA

RAZRED I NAZIV	IZVRŠENJE 2023.	REBALANS 2024.	IZVRŠENJE 2024.	INDEKS (4)/(2)	INDEKS (4)/(3)
1	2	3	4	5=4/2*100	6=4/3*100
8 PRIMITCI OD FINACIJSKE IMOVINE I ZADUŽIVANJA	0,00	0	0,00		
5 IZDATCI ZA FINACIJSKU IMOVINU I OTPLATE ZAJMOVA	0,00	0	0,00		
PRIJENOS SREDSTAVA IZ PRETHODNE GODINE					
PRIJENOS SREDSTAVA U SLJEDEĆE RAZDOBLJE					
NETOFINANCIRANJE	0,00	0,00	0,00		
VIŠAK/MANJAK + NETOFINANCIRANJE	0,00	0,00	0,00		

Sukladno čl. 31. st. 3. Pravilnika o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračunskog i financijskog plana, opći dio polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju financijskog plana sadrži rebalans, ako je od donošenja financijskog plana bilo izmjena i dopuna financijskog plana, odnosno rebalans i tekući plan, ako je od izmjena i dopuna financijskog plana bilo naknadno izvršenih preraspodjela. Kako nakon rebalansa nisu provedene preraspodjele, stupac Tekući plan nije potreban.

Tablica 2.

1.2. RAČUN PRIHODA I RASHODA

1.2.1. IZVJEŠTAJ O PRIHODIMA I RASHODIMA PREMA EKONOMSKOJ KLASIFIKACIJI

RAZRED I NAZIV	IZVRŠENJE 2023.	REBALANS 2024.	IZVRŠENJE 2024.	INDEKS (4)/(2)	INDEKS (4)/(3)
1	2	3	4	5	6
6 PRIHODI POSLOVANJA	111.791,66	695.011	351.656,95	314,56	50,60
67 Prihodi iz proračuna	111.791,66	695.011	351.656,95	314,56	50,60
671 Prihodi iz proračuna	111.791,66		351.656,95	314,56	
6.711 Prihodi iz nadležnog proračuna za financiranje rashoda	109.034,09		305.978,96	280,63	
6.712 Prihodi iz nadležnog proračuna za financiranje rashoda	2.757,57		45.677,99	1.656,46	

RAZRED I NAZIV	IZVRŠENJE 2023.	REBALANS 2024.	IZVRŠENJE 2024.	INDEKS (4)/(2)	INDEKS (4)/(3)
1	2	3	4	5	6
UKUPNI RASHODI	111.791,66	695.011,00	351.656,95	314,56	50,60
3 Rashodi poslovanja	109.034,09	568.107	305.978,96	280,63	53,86
31 Rashodi za zaposlene	55.763,35	247.585	198.017,31	355,10	79,98
311 Plaće (bruto)	47.178,84		166.842,50	353,64	
3111 Plaće za redovan rad	47.178,84		166.561,19	353,04	
3113 Plaće za prekovremeni rad			281,31		

Nastavak Tablice 2.						
312	Ostali rashodi za zaposlene	800,00		3.645,79	455,72	
3121	Ostali rashodi za zaposlene	800,00		3.645,79	455,72	
313	Doprinosi na plaće	7.784,51		27.529,02	353,64	
3132	Doprinosi za obvezno zdravstveno osiguranje	7.784,51		27.529,02	353,64	
32	Materijalni rashodi	53.202,90	319.617	107.950,37	202,90	33,77
321	Naknade troškova zaposlenima	5.575,99		18.249,73	327,29	
3211	Službena putovanja	5.516,50		13.376,02	242,47	
3212	Naknade za prijevoz, za rad na terenu i odvojeni život	59,49		4.723,71	7.940,34	
3213	Stručno usavršavanje zaposlenika			150,00		
322	Rashodi za materijal i energiju	1.671,35		6.685,46	400,00	
3221	Uredski materijal i ostali materijalni rashodi	846,42		2.498,56	295,19	
3223	Energija	129,90		1.644,72	1.266,14	
3224	Materijal i dijelovi za tekuće i investicijsko održavanje			221,95		
3225	Sitni inventar i autogume	695,03		2.320,23	333,83	
323	Rashodi za usluge	18.637,48		54.842,14	294,26	
3231	Usluge telefona, interneta, pošte i prijevoza	223,34		1.492,24	668,15	
3232	Usluge tekućeg i investicijskog održavanja	2.628,73		1.734,41	65,98	
3233	Usluge promidžbe i informiranja	1.805,02		4.296,24	238,02	
3234	Komunalne usluge	1.208,94		1.745,16	144,35	
3235	Zakupnine i najamnine	6.449,10		28.046,07	434,88	
3236	Zdravstvene i veterinarske usluge	102,00		159,00	155,88	
3237	Intelektualne i osobne usluge	4.989,90		4.197,70	84,12	
3238	Računalne usluge	1.230,45		10.821,32	879,46	
3239	Ostale usluge			2.350,00		
324	Naknade troškova osobama izvan radnog odnosa	6.952,21		1.838,76	26,45	
3241	Naknade troškova osobama izvan radnog odnosa	6.952,21		1.838,76	26,45	
329	Ostali nespomenuti rashodi poslovanja	20.365,87		26.334,28	129,31	
3291	Naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela, povjerenstava i slično	19.861,78		23.826,90	119,96	
3293	Reprezentacija	227,55		2.028,88	891,62	
3294	Članarine i norme	276,54		313,54	113,38	
3295	Pristojbe i naknade			164,96		
34	Financijski rashodi	67,84	268	11,28	16,63	4,21
343	Ostali financijski rashodi	67,84		11,28	16,63	
3431	Bankarske usluge i usluge platnog prometa	66,36			0,00	
3433	Zatezne kamate	1,48		11,28	762,16	
37	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade		637			0,00
4	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	2.757,57	126.904	45.677,99	1.656,46	35,99
41	Rashodi za nabavu neproizvedene dugotrajne imovine		17.918			
42	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	2.757,57	108.986	45.677,99	1.656,46	41,91
422	Postrojenja i oprema	2.757,57		22.607,99	819,85	
4221	Uredska oprema i namještaj	2.757,57		20.488,29	742,98	
4222	Komunikacijska oprema			2.119,70		
426	Nematerijalna proizvedena imovina			23.070,00		
4262	Ulaganja u računalne programe			23.070,00		

Tablica 3.

1.2.2. IZVJEŠTAJ O PRIHODIMA I RASHODIMA PREMA IZVORIMA FINANCIRANJA

BROJČANA OZNAKA I NAZIV	IZVRŠENJE 2023.	REBALANS 2024.	IZVRŠENJE 2024.	INDEKS (4)/(2)	INDEKS (4)/(3)
1	2	3	4	5	6
PRIHODI	111.791,66	695.011	351.656,95	314,56	50,60
1 Opći prihodi i primitci	111.791,66	695.011	351.656,95	314,56	50,60
11 Opći prihodi i primitci	111.791,66	695.011	351.656,95	314,56	50,60
RASHODI	111.791,66	695.011	351.656,95	314,56	50,60
1 Opći prihodi i primitci	111.791,66	695.011	351.656,95	314,56	50,60
11 Opći prihodi i primitci	111.791,66	695.011	351.656,95	314,56	50,60

Tablica 4.

1.2.3. IZVJEŠTAJ O RASHODIMA PREMA FUNKCIJSKOJ KLASIFIKACIJI

BROJČANA OZNAKA I NAZIV	IZVRŠENJE 2023.	REBALANS 2024.	IZVRŠENJE 2024.	INDEKS (4)/(2)	INDEKS (4)/(3)
1	2	3	4	5	6
UKUPNO RASHODI	111.791,66	695.011	351.656,95	314,56	50,60
Funkcijska klasifikacija	111.791,66	695.011	351.656,95	314,56	50,60
01 Opće javne usluge	111.791,66	695.011	351.656,95	314,56	50,60
011 Izvršna i zakonodavna tijela, financijski i fiskalni poslovi	111.791,66	695.011	351.656,95	314,56	50,60

Tablica 5.

1.3. RAČUN FINANCIRANJA

1.3.1. IZVJEŠTAJ RAČUNA FINANCIRANJA PREMA EKONOMSKOJ KLASIFIKACIJI

RAZRED I NAZIV		IZVRŠENJE 1. 2023. - 12. 2023.	REBALANS 2024.	TEKUĆI PLAN 2024.	IZVRŠENJE 1. 2024. - 12. 2024.	INDEKS	INDEKS**
1		2	3	4	5	6=5/2*100	7=5/4*100
8	Primitci od financijske imovine i zaduživanja	0	0	0	0		
5	Izdatci za financijsku imovinu i otplate zajmova	0	0	0	0		

Tablica 6.

1.3.2. IZVJEŠTAJ RAČUNA FINANCIRANJA PREMA IZVORIMA FINANCIRANJA

RAZRED I NAZIV	IZVRŠENJE 1. 2023. - 12. 2023.	2. REBALANS 2024.	TEKUĆI PLAN 2024.	IZVRŠENJE 1. 2024. - 12. 2024.	INDEKS	INDEKS**
1	2	3	4	5	6=5/2*100	7=5/4*100
UKUPNO PRIMITCI	0	0	0	0		
1 Opći prihodi i primitci	0	0	0	0		
11 Opći prihodi i primitci	0	0	0	0		
12 Sredstva učešća za pomoći	0	0	0	0		
....	0	0	0	0		
2 Doprinosi	0	0	0	0		
21 Doprinosi za mirovinsko osiguranje	0	0	0	0		
3 Vlastiti prihodi	0	0	0	0		
31 Vlastiti prihodi	0	0	0	0		
...	0	0	0	0		
UKUPNO IZDATCI	0	0	0	0		
1 Opći prihodi i primitci	0	0	0	0		
11 Opći prihodi i primitci	0	0	0	0		
12 Sredstva učešća za pomoći	0	0	0	0		
....	0	0	0	0		
2 Doprinosi	0	0	0	0		
21 Doprinosi za mirovinsko osiguranje	0	0	0	0		
3 Vlastiti prihodi	0	0	0	0		
31 Vlastiti prihodi	0	0	0	0		
...	0	0	0	0		

2.2. Obrazloženje općeg dijela izvještaja o izvršenju financijskog plana za 2024. godinu

Obrazloženje ostvarenja prihoda i rashoda, primitaka i izdataka u izvještajnom razdoblju

PRIHODI I PRIMITCI

Povjerenstvo za fiskalnu politiku je za 2024. godinu ostvarilo prihode u ukupnom iznosu od 351.656,95 eura u okviru skupine prihoda 67 Prihodi iz proračuna te izvora financiranja 11 Opći prihodi i primitci.

RASHODI I IZDATCI

Ukupni rashodi za 2024. godinu izvršeni su u iznosu od 351.656,95 eura što je 50,60 % u odnosu na tekući (konačni) plan za 2023. godinu te 214,56 % više u odnosu na izvršenje 2023. godine.

Rashodi poslovanja

Rashodi poslovanja za 2024. godinu izvršeni su u iznosu od 305.978,96 eura što je 53,86 % u odnosu na tekući (konačni) plan rashoda poslovanja za 2024. godinu te 180,63 % više u odnosu na izvršenje 2023. godine.

Rashodi za zaposlene

Rashodi za zaposlene za 2024. godinu izvršeni su u iznosu od 198.017,34 eura što je 79,98 % u odnosu na tekući (konačni) plan ove skupine rashoda za 2024. godinu te 255,10 % više u odnosu na izvršenje 2023. godine. Nakon imenovanja predsjednice Povjerenstva krajem 2021. godine, započelo je dugo očekivano kadrovsko popunjavanje Ureda Povjerenstva.

Materijalni rashodi

Materijalni rashodi za 2024. godinu izvršeni su u iznosu od 107.950,37 eura što je 33,77 % u odnosu na tekući (konačni) plan ove skupine rashoda za 2024. godinu te 102,90 % više u odnosu na izvršenje 2023. godine. Materijalni rashodi izvršeni su za podmirenje fiksnih troškova poslovanja te za aktivnosti usmjerene na funkcionalnu uspostavu Ureda Povjerenstva.

Financijski rashodi

Financijski rashodi za 2024. godinu izvršeni su u iznosu od 11,28 eura što je 4,21 % u odnosu na tekući (konačni) plan za 2024. godinu te manji za 56,56 eura u odnosu na izvršenje 2023. godine.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 2024. godinu izvršeni su u iznosu od 45.677,99 eura za uredske opreme i namještaja, komunikacijske opreme i ulaganja u računalne programe što je 38,99 % u odnosu na tekući (konačni) plan za 2024. godinu te 1.556,46 % više u odnosu na izvršenje 2023. godine. Povećanje nabave nastalo je zbog nastavka procesa uspostave funkcionalnog Ureda Povjerenstva kako bi se mogle izvršavati redovne obveze poslovanja.

2.3. Posebni dio godišnjeg izvještaja o izvršenju financijskog plana

Posebni dio godišnjeg izvještaja o izvršenju financijskog plana sadrži izvršenje rashoda i izdataka iskazanih po izvorima financiranja i ekonomskoj klasifikaciji, raspoređenih u programe koji se sastoje od aktivnosti i projekata.

U tablici Posebni dio, Izvještaju po programskoj klasifikaciji, daju se podatci o planiranim rashodima prema izvornom planu za 2024. godinu, planiranim rashodima prema tekućem planu za 2024. godinu te izvršenim rashodima za 2024. godinu.

Tablica 7.

II. POSEBNI DIO

2.1. IZVJEŠTAJ PO PROGRAMSKOJ KLASIFIKACIJI

RAZRED I NAZIV		REBALANS 2024.	IZVRŠENJE 2024.	INDEKS (3)/(2)
1		2	3	4
01105	POVJERENSTVO ZA FISKALNU POLITIKU	695.011	351.656,95	50,60
11	<i>Opći prihodi i primitci</i>	695.011	351.656,95	50,60
22	FINANCIJSKI I FISKALNI SUSTAV	695.011	351.656,95	50,60
2211	NEOVISNO PRAĆENJE PROVEDBE FISKALNE POLITIKE	695.011	351.656,95	50,60
A926001	ADMINISTRACIJA I UPRAVLJANJE	583.650	311.004,46	53,29
11	<i>Opći prihodi i primitci</i>	583.650	311.004,46	53,29
31	Rashodi za zaposlene	247.585	198.017,31	79,98
3111	Plaće za redovan rad		166.561,19	
3113	Plaće za prekovremeni rad		281,31	
3121	Ostali rashodi za zaposlene		3.645,79	
3132	Doprinosi za obvezno zdravstveno osiguranje		27.529,02	
32	Materijalni rashodi	303.026	106.553,27	35,16
3211	Službena putovanja		13.376,02	
3212	Naknade za prijevoz, za rad na terenu i odvojeni život		4.723,71	
3213	Stručno usavršavanje zaposlenika		150,00	

Nastavak Tablice 7.				
3221	Uredski materijal i ostali materijalni rashodi		2.498,56	
3223	Energija		1.644,72	
3224	Materijal i dijelovi za tekuće i investicijsko održavanje		221,95	
3225	Sitni inventar i autogume		2.320,23	
3231	Usluge telefona, interneta, pošte i prijevoza		1.492,24	
3232	Usluge tekućeg i investicijskog održavanja		1.734,41	
3233	Usluge promidžbe i informiranja		4.296,24	
3234	Komunalne usluge		1.745,16	
3235	Zakupnine i najamnine		26.648,97	
3236	Zdravstvene i veterinarske usluge		159,00	
3237	Intelektualne i osobne usluge		4.197,70	
3238	Računalne usluge		10.821,32	
3239	Ostale usluge		2.350,00	
3241	Naknade troškova osobama izvan radnog odnosa		1.838,76	
3291	Naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela, povjerenstava i slično		23.826,90	
3293	Reprezentacija		2.028,88	
3294	Članarine i norme		313,54	
3295	Pristojbe i naknade		164,96	
34	Financijski rashodi	268	11,28	4,21
3433	Zatezne kamate		11,28	
37	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	637		0,00
42	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	32.134	6.422,60	19,99
4221	Uredska oprema i namještaj		4.302,90	
4222	Komunikacijska oprema		2.119,70	
K926002	INFORMATIZACIJA	111.361	40.652,49	36,51
11	<i>Opći prihodi i primitci</i>	111.361	40.652,49	36,51
32	Materijalni rashodi	16.591	1.397,10	8,42
3235	Zakupnine i najamnine		1.397,10	
41	Rashodi za nabavu neproizvedene dugotrajne imovine	17.918		0,00
42	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	76.852	39.255,39	51,08
4221	Uredska oprema i namještaj		16.185,39	
4262	Ulaganja u računalne programe		23.070,00	

2.4. Obrazloženje posebnog dijela izvještaja o izvršenju financijskog plana za 2024. godinu

Povjerenstvo za fiskalnu politiku kao neovisno, samostalno, stručno i visokoprofesionalno tijelo za osnovni cilj ima osiguranje srednjoročne i dugoročne održivosti javnih financija. Temeljne zadaće te djelovanje Povjerenstva za fiskalnu politiku određeni su Zakonom o fiskalnoj odgovornosti (NN 111/18; 83/23), dok je Povjerenstvo kao samostalno i neovisno tijelo nadležno i za ocjenu fiskalne politike prema Zakonu o proračunu (NN 144/21). Povjerenstvo za fiskalnu politiku nastoji u javnom interesu, nepristrano, etično i učinkovito pratiti te promicati transparentno i otvoreno fiskalnu održivost kao i zagovarati odgovornost, upozoravati na prekomjernu javnu potrošnju, nepristrano nadzirati provedbu proračunskih planova i pratiti poštivanje fiskalnih pravila.

Opći je cilj Povjerenstva osiguravanje i provođenje zadaća u skladu s odredbama Zakona o fiskalnoj odgovornosti koji se odnosi na unaprjeđenje sustava javnih financija, dok su posebni ciljevi Povjerenstva usmjereni na jačanje institucionalnog i pravnog okvira, razvoj administrativnih i analitičkih te infrastrukturnih kapaciteta kao i na jačanje međunarodne suradnje. Opći i posebni ciljevi ostvaruju se u okviru aktivnosti Povjerenstva.

Aktivnosti su utvrđene financijskim planom te obuhvaćaju sljedeće aktivnosti: A926001 - Administracija i upravljanje te provođenje kapitalnog projekta: K926002 – Informatizacija.

01105 POVJERENSTVO ZA FISKALNU POLITIKU

	Izvršenje 2023. (eur)	Plan 2024. (eur)	Izvršenje 2024. (eur)	Indeks izvršenje 2024./2023.	Indeks izvršenje 2024./plan 2024.
01105-Povjerenstvo za fiskalnu politiku	111.791,66	695.011	351.656,95	314,56	50,60
2211-NEOVISNO PRAĆENJE PROVEDBE FISKALNE POLITIKE	111.791,66	695.011	351.656,95	314,56	50,60

2211 NEOVISNO PRAĆENJE PROVEDBE FISKALNE POLITIKE

	Izvršenje 2023. (eur)	Plan 2024. (eur)	Izvršenje 2024. (eur)	Indeks izvršenje 2024./2023.	Indeks izvršenje 2024./plan 2024.
2211-NEOVISNO PRAĆENJE PROVEDBE FISKALNE POLITIKE	111.791,66	695.011	351.656,95	314,56	50,60

A926001 ADMINISTRACIJA I UPRAVLJANJE

Naziv aktivnosti	Izvršenje 2023. (eur)	Plan 2024. (eur)	Izvršenje 2024. (eur)	Indeks izvršenje 2024./plan 2024.	Indeks izvršenje 2024./2023.
A926001-ADMINISTRACIJA I UPRAVLJANJE	109.034,09	583.650	311.004,46	285,24	53,29

Tijekom 2024. godine nastavljene su ciljane aktivnosti usmjerene na funkcionalnu uspostavu Ureda Povjerenstva (osiguranje poslovnog prostora, opremanje istog te prijam djelatnika). U okviru aktivnosti A926001 Administracija i upravljanje utrošena su sredstva u iznosu od 311.004,46 eura što je 53,29 % u odnosu na konačni plan za ovu aktivnost za 2024. godinu.

Tijekom 2024. godine utrošena su sredstva za rashode za zaposlene u iznosu od 198.017,31 euro što je 79,98 % u odnosu na konačni plan za ovu skupinu rashoda za 2024. godinu.

Sredstva su utrošena za podmirenje rashoda za zaposlene za:

- jednu dužnosnicu i dvije službenice (za cijelo izvještajno razdoblje) te
- jednog službenika od veljače
- jednog službenika od ožujka i
- jednog službenika od travnja 2024. godine.

Osim plaća za redovan rad te doprinose, podmirene su uskrsnice za četiri službenika u ukupnom iznosu od 400 EUR, regres za godišnji odmor za pet službenika u iznosu od 1500 EUR, dar za djecu za dvoje djece u ukupnom iznosu od 200 EUR i božićnice za pet službenika u ukupnom iznosu od 1500 EUR.

Materijalni rashodi izvršeni su u iznosu od 106.553,27 eura što je 35,16 % u odnosu na konačni plan za ovu skupinu rashoda za 2024. godinu. Najznačajniji troškovi u okviru materijalnih rashoda odnose se na:

- putne troškove u zemlji (dolasci na sjednice Povjerenstva) i inozemstvu (sudjelovanje na službenim sastancima u Berlinu, Ateni, Beču i Briselu) – izvršenje 13.376,02 eura
- zakupnine i najamnine najvećim dijelom se odnose (godišnji trošak zakupnine poslovnog prostora za Ured Povjerenstva u Boškovićevoj ulici 23, budući da se dodijeljeni prostor na lokaciji Trg bana Josipa Jelačića 15 ne može koristiti zbog oštećenja u potresu i koji čeka cjelovitu konstrukcijsku obnovu – izvršenje 26.648,97 eura
- računalne usluge – izvršenje 10.821,32 eura
- naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela, povjerenstava i slično – izvršenje 23.826,90 eura.

Preostala sredstva odnose se na podmirenje fiksnih troškova koji uključuju: naknade za prijevoz na posao i s posla državnih službenika, uredske potrepštine, režijske, telekomunikacijske i komunalne troškove, nabavu inventara, održavanje opreme, preglede prilikom zapošljavanja, intelektualne i osobne usluge, usluge čišćenja, reprezentaciju i članarine.

Manji postotak izvršenja u okviru ove aktivnosti je iz razloga što u izvještajnom razdoblju nije realizirano zapošljavanje službenika sukladno predviđenom planu prijma te intenziviranje rada Ureda Povjerenstva. Naime, u cilju jačanja stručnih kapaciteta Povjerenstva, planirano je zapošljavanje određenog broja profesionalnog i stručnog osoblja u Uredu Povjerenstva. U Uredu Povjerenstva predviđena je horizontalna struktura u kojoj pretežu savjetnici odnosno analitičari s posebnim znanjima i vještinama iz makroekonomije, ekonometrije, (javnih) financija i kvantitativnih analiza.

Kako je na tržištu iznimno teško pronaći dovoljan broj osposobljenih kandidata za ova radna mjesta, predviđeno zapošljavanje nije ostvareno pa stoga planirana sredstva prema utvrđenoj potrebi kompletiranja Ureda Povjerenstva i neophodnom zapošljavanju službenika, nisu u cijelosti realizirana.

K926002 INFORMATIZACIJA

Naziv aktivnosti	Izvršenje 2023. (eur)	Plan 2024. (eur)	Izvršenje 2024. (eur)	Indeks izvršenje 2024./2023.	Indeks izvršenje 2024./plan 2024.
K926002-INFORMATIZACIJA	2.757,57	111.361	40.652,49	1.474,21	36,51

U okviru ovog kapitalnog projekta sredstva u iznosu od 40.652,49 eura utrošena su za nabavu: šest stolnih računala, četiri tipkovnice, tri prijenosna računala, četiri monitora, dva tableta, jedan TV prijemnik, četiri stolice te sitnog inventara.

Manji postotak izvršenja u okviru ovog kapitalnog projekta je iz razloga što u izvještajnom razdoblju nije realizirano zapošljavanje službenika sukladno predviđenom planu prijma te intenziviranje rada Ureda Povjerenstva.

2.5. Posebni izvještaji u godišnjem izvještaju o izvršenju financijskog plana za 2024. godinu

IZVJEŠTAJ O STANJU POTRAŽIVANJA I DOSPJELIH OBVEZA TE O STANJU MOGUĆIH OBVEZA PO OSNOVI SUDSKIH SPOROVA

POTRAŽIVANJA

Proračunski korisnik nema evidentiranih nenaplaćenih potraživanja za prihode proračuna i proračunskih korisnika na kraju proračunske godine.

OBVEZE

Proračunski korisnik nema evidentiranih nepodmirenih dospjelih obveza proračuna i proračunskih korisnika na kraju proračunske godine.

MOGUĆE OBVEZE PO OSNOVI SUDSKIH SPOROVA

Proračunski korisnik nema evidentiranih mogućih obveza po osnovi sudskih sporova proračuna i proračunskih korisnika na kraju proračunske godine.

Sukladno Pravilniku o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna i financijskog plana (NN, br. 85/23) posebni izvještaji u godišnjem izvještaju o izvršenju financijskog plana proračunskog i izvanproračunskog korisnika su:

- 1) izvještaj o zaduživanju na domaćem i stranom tržištu novca i kapitala
- 2) izvještaj o korištenju sredstava fondova Europske unije
- 3) izvještaj o danim zajmovima i potraživanjima po danim zajmovima i
- 4) izvještaj o stanju potraživanja i dospjelih obveza te o stanju mogućih obveza po osnovi sudskih sporova.

Posebni izvještaji sadrže i Izvještaj o danim jamstvima i plaćanjima po protestiranim jamstvima ako je proračunski odnosno izvanproračunski korisnik davao jamstva.

Povjerenstvo za fiskalnu politiku tijekom 2024. godine nije se zaduživalo niti davalo zajmove, nije imalo otplate kredita i zajmova, nije davalo jamstva niti je koristilo sredstva fondova Europske unije. Slijedom toga, Povjerenstvo nema posebnih izvještaja za 2024. godinu.

3. POPIS TABLICA

Tablica 1. Sažetak računa prihoda i rashoda i računa financiranja

Tablica 2. Izvještaj o prihodima i rashodima prema ekonomskoj klasifikaciji

Tablica 3. Izvještaj o prihodima i rashodima prema izvorima financiranja

Tablica 4. Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji

Tablica 5. Izvještaj računa financiranja prema ekonomskoj klasifikaciji

Tablica 6. Izvještaj računa financiranja prema izvorima financiranja

Tablica 7. Izvještaj po programskoj klasifikaciji