

OSVRT POVJERENSTVA ZA FISKALNU POLITIKU NA DESETI PAKET MJERA VLADE REPUBLIKE HRVATSKE ZA ZAŠTITU STANDARDA GRAĐANA I KONKURENTNOSTI GOSPODARSTVA

Vlada Republike Hrvatske je 23. ožujka 2026. godine usvojila deseti paket mjera, u iznosu od 450 milijuna eura, usmjeren na zaštitu kućanstava i gospodarstva od negativnih učinaka snažnog rasta svjetskih cijena energetske sirovine, potaknutog ratnim zbivanjima na Bliskom istoku koja traju od 28. veljače ove godine.

Povjerenstvo za fiskalnu politiku ocjenjuje da ovaj paket predstavlja pravovremenu i ciljanju intervenciju u uvjetima vanjskog cjenovnog šoka uzrokovane geopolitičkim napetostima te njegova provedba doprinosi stabilizaciji životnog standarda kućanstava i ublažavanju troškovnih pritisaka na gospodarstvo, čime se ublažavaju inflatorni učinci i rizici od usporavanja gospodarske aktivnosti.

Nove mjere Vlade obuhvaćaju: privremeno reguliranje cijena goriva (u razdoblju od dva tjedna), zadržavanje postojećih cijena električne energije i plina u javnoj opskrbi do kraja rujna 2026. godine, isplatu novčanih naknada za troškove energije socijalno ugroženim kućanstvima i udomiteljima, dodjelu potpora za očuvanje dostupnosti javnog prijevoza i sprječavanje rasta cijena karata, potpore poljoprivrednicima radi ublažavanja rasta troškova proizvodnje, kao i potpore sektoru ribarstva, akvakulture i prerade, uvođenje šestomjesečnog moratorija na otplatu kredita korisnicima kredita HAMAG-BICRO-a i HBOR-a iz redova poljoprivrednika, ribara i malih distributera, dodjelu potpora studentskim centrima radi sprječavanja rasta cijena studentske prehrane, mjere usmjerene na jačanje otpornosti na energetske krize (sufinanciranje nabave dizalica topline, fotonaponskih elektrana i baterija za kućanstva, potpore poduzećima radi kompenzacije troška emisije CO₂ uključenog u cijenu električne energije, ulaganja u sustave toplinarstva, potpore komunalnim poduzećima za toplinsku energiju te sufinanciranje fotonaponskih elektrana i baterija za OPG-ove i poljoprivredna poduzeća), kao i dodjelu potpora upraviteljima odlagališta otpada radi ublažavanja rasta cijena komunalnih usluga.

Donošenje ovog paketa mjera bilo je očekivano iz više razloga. Ponajprije, riječ je o globalnim kretanjima potaknutima sukobom SAD-a i Izraela s Iranom te posljedičnim snažnim rastom cijena energenata na svjetskom tržištu, na koje Hrvatska ne može utjecati. Nadalje, mjere su u skladu sa socijalnom osjetljivošću i razumijevanjem poteškoća u gospodarstvu koje je Vlada Republike Hrvatske pokazivala tijekom cijelog razdoblja započetog krizom uzrokovanom pandemijom bolesti COVID-19 u 2020. godini, a osobito u razdoblju izraženog globalnog rasta cijena koji je započeo krajem 2021. godine. Dodatno, donošenje paketa uvjetovano je istekom roka za provedbu dijela mjera iz prethodnog paketa na kraju tekućeg mjeseca, kao i već prisutnim izraženijim rastom cijena u Hrvatskoj u usporedbi s većinom ostalih država članica Europske unije i europodručja.

Također, potrebno je napomenuti da je ovakav oblik potpore stanovništvu i gospodarstvu prihvaćen i na razini Europske unije, uslijed čega je 2020. godine aktivirana opća klauzula o odstupanju od pravila iz Pakta o stabilnosti i rastu, koja je bila na snazi do 2023. godine. Navedena klauzula omogućila je državama članicama stvaranje fiskalnog prostora za provedbu izvanrednih mjera potpore. Slijedom toga, može se očekivati da bi u slučaju daljnje eskalacije sukoba i pripadajućih učinaka na globalno gospodarstvo ponovo moglo doći do donošenja sličnih odluka Vijeća Europske unije.

Prije svega, predmetni paket mjera naglašava važnost socijalne dimenzije. Očuvanje cijena energenata izravno doprinosi zaštiti kupovne moći kućanstava, osobito onih s nižim prihodima, kod kojih troškovi energije čine značajan udio u ukupnoj potrošnji. Međutim, univerzalni karakter mjera podrazumijeva da koristi ostvaruju i kućanstva koja nisu nužno socijalno ugrožena, čime se umanjuje njihova redistributivna učinkovitost. U tom smislu, učinkovitiji pristup podrazumijeva postupno jačanje ciljanih mjera socijalne politike usmjerenih na najranjivije skupine stanovništva.

Vlada Republike Hrvatske je kontinuiranom provedbom paketa zaštite primarno štitila životni standard stanovništva, ali je istodobno pridonijela i ublažavanju izraženijeg utjecaja cijena energenata na kretanje opće razine cijena, odnosno na izraženiju dinamiku inflacije. U tom smislu, mjere administrativnog ograničavanja cijena energenata kratkoročno ostvaruju dezinflacijski učinak, budući da izravno djeluju na jednu od ključnih komponenti potrošačke košarice. Međutim, takav učinak djelomično je „umjetne” prirode, s obzirom na to da temeljni uzroci rasta cijena i dalje ostaju prisutni. Pritom postoji i rizik tzv. odgođene inflacije, odnosno mogućeg naglog porasta cijena nakon ukidanja mjera, što može negativno utjecati na stabilnost inflacijskih očekivanja kućanstava i poduzeća.

Vlada Republike Hrvatske je od 2020. godine donijela devet paketa zaštite stanovništva i gospodarstva, ukupne vrijednosti približno 8,5 milijardi eura. Navedeni paketi bili su primarno usmjereni na ograničavanje rasta cijena energenata, očuvanje životnog standarda stanovništva, s posebnim naglaskom na najugroženije skupine te na potporu najpogođenijim segmentima gospodarstva, uključujući prijevoznike, poljoprivrednike i ribare. Dio mjera bio je usmjeren i na poticanje energetske tranzicije. Paketi su se značajno razlikovali po obuhvatu i financijskoj vrijednosti te su, osobito prema kraju 2025. godine, pokazivali trend postupnog smanjivanja. Tako je u okviru devetog paketa došlo do smanjenja razine subvencioniranja cijena električne energije i plina, uz najavu nastavka takvog trenda, dok su subvencije za toplinsku energiju te naknade za troškove energije za ugrožene kupce energenata i pružatelje socijalnih usluga bile vremenski ograničene do 31. ožujka tekuće godine.

Unatoč provedenim mjerama, Republika Hrvatska je u 2025. godini bila među četiri države članice Europske unije s najvišim rastom cijena, odnosno, ako se promatra razdoblje od početka 2022. godine do kraja 2025. godine, među šest država članica s najizraženijim rastom razine cijena. Podaci Državnog zavoda za statistiku pokazuju kako su pritom cijene usluga imale veći doprinos ukupnom porastu razine cijena u odnosu na cijene roba. Konkretno, cijene usluga su u razdoblju od siječnja 2022. godine do veljače ove godine porasle za 32,6 %, dok su cijene roba porasle za 24,5 %. Navedena kretanja zahtijevala su odgovarajuće prilagodbe u kretanju plaća i različitih oblika socijalnih naknada kako bi se očuvala njihova realna kupovna moć, što je ujedno znatno utjecalo na nominalno povećanje proračunskih rashoda.

Ukupni rashodi opće države u 2024. godini (pri čemu podaci za 2025. godinu još nisu objavljeni) bili su za 13,1 milijardu eura veći u odnosu na 2021. godinu. Najveći doprinos tom rastu imalo je povećanje rashoda za socijalne naknade od 4,0 milijarde eura te naknade zaposlenima u iznosu od 3,9 milijardi eura. S obzirom na njihov snažan utjecaj na ukupnu razinu rashoda, ovi su rashodi ujedno značajno pridonijeli nepovoljnijem kretanju manjka opće države, koji bi prema projekcijama za 2025. godinu trebao dosegnuti razinu od -2,9 % BDP-a, odnosno približiti se gornjoj granici prihvatljivosti od -3,0 % BDP-a, definiranoj u okviru Pakta o stabilnosti i rastu, i to u razdoblju obilježenom visokim nominalnim, ali i relativno visokim realnim rastom BDP-a.

U navedenom kontekstu, a u svjetlu netom usvojenih mjera, valja istaknuti njihov učinak, kao i potencijalne implikacije dodatnih intervencija u slučaju daljnje eskalacije energetske krize, na već opterećeni državni proračun i ukupnu fiskalnu održivost. Svako značajnije povećanje rashoda, kao i manjka opće države pojačava pritisak na financiranje proračuna, što se može očitovati u potrebi za dodatnim zaduživanjem i rastu rashoda za kamate, uz moguće negativne učinke na proračunsku poziciju u srednjem roku.

Premda fiskalni učinak predmetnih mjera nije moguće s visokom preciznošću kvantificirati, dio njih nosi obilježja kratkoročnih intervencija usmjerenih na ublažavanje inflatornih pritisaka, zbog čega se može očekivati njihova relativno brza implementacija. Trenutne procjene Vlade upućuju na ukupni trošak ovih mjera u visini od približno 0,4 % BDP-a. Pri ocjeni fiskalnih kretanja u tekućoj godini nužno je uzeti u obzir i moguća odstupanja stvarnih makroekonomskih pokazatelja od proračunskih projekcija. U tom bi smislu realni gospodarski rast mogao biti niži od projiciranog, dok bi stopa inflacije mogla premašiti očekivanu razinu.

Zaključno, Povjerenstvo za fiskalnu politiku ocjenjuje kako deseti paket mjera predstavlja primjeren odgovor na trenutne makroekonomske i nepovoljne geopolitičke okolnosti, ali istodobno upozorava na potrebu opreznog upravljanja njegovim fiskalnim i strukturnim implikacijama u okviru raspoloživog fiskalnog prostora. U narednom razdoblju nužno je osigurati postupno preusmjeravanje prema ciljanijim oblicima potpore te dodatno osnažiti protuciklički fiskalni okvir, čiju važnost Povjerenstvo za fiskalnu politiku kontinuirano ističe i zagovara.