



HRVATSKI SABOR

Povjerenstvo za fiskalnu politiku

Klasa: 021/19/15-10/06

Broj: 6521-05-1/15-02

Zagreb, 17. rujna 2015.

6. stajalište Povjerenstva za fiskalnu politiku o Prijedlogu izmjena i dopuna Državnog proračuna Republike Hrvatske i financijskih planova izvanproračunskih korisnika za 2015.

Povjerenstvo za fiskalnu politiku Hrvatskoga sabora (dalje Povjerenstvo) je na svojoj 11. sjednici održanoj 17. rujna 2015. godine, sukladno Odredbi točke IV. podstavak 2. i točke V. stavak 5. Odluke o osnivanju Povjerenstva za fiskalnu politiku, zauzelo slijedeće stajalište:

Povjerenstvo za fiskalnu politiku razmatralo je Prijedlog izmjena i dopuna Državnog proračuna Republike Hrvatske i financijskih planova izvanproračunskih korisnika za 2015. godinu koji je usvojila Vlada Republike Hrvatske na sjednici od 15. rujna 2015. i uputila na raspravu u Hrvatski sabor. U skladu s Odlukom o osnivanju Povjerenstva za fiskalnu politiku Hrvatskog sabora od 18. prosinca 2013. godine, jedna od zadaća Povjerenstva je razmatranje i procjena primjene fiskalnog pravila utvrđenog Zakonom o fiskalnoj odgovornosti u Prijedlogu izmjena i dopuna Državnog proračuna Republike Hrvatske i financijskih planova izvanproračunskih korisnika, pri čemu o zauzetim stajalištima Povjerenstvo izvještava Odbor za financije i državni proračun Hrvatskoga sabora i informira javnost. Odlukom je propisano da o zauzetim stajalištima Povjerenstvo obvezno treba izvijestiti Odbor za financije i državni proračun Hrvatskoga sabora prije rasprave u Hrvatskom saboru.

1. Prijedlog izmjena i dopuna Vlada Republike Hrvatske opravdala je boljim ostvarenjem proračunskih prihoda uslijed povoljnijih gospodarskih kretanja, potrebom da se na rashodnoj strani proračuna izdvoje dodatna sredstva te su ugrađene i dodatne mjere fiskalne konsolidacije iz travnja 2015.

Povjerenstvo smatra kako je bolje ostvarenje proračunskih prihoda iz općih izvora prije svega trebalo biti iskorišteno za smanjenje proračunskog manjka, a ne za povećanje rashoda. Umjesto toga manjak je ostao na istoj razini kao što je prvotno planirano čime su zapravo poništeni učinci dodatnih mjera fiskalne konsolidacije.

2. Prijedlog izmjena i dopuna podnosi se uoči parlamentarnih izbora i pokazuje da plan proračuna 2015. za pojedina ministarstva nije napravljen realno na što je Povjerenstvo upozoravalo na svojim prethodnim sjednicama. Posebno se treba osvrnuti na rashode u sektoru obrazovanja i znanosti u kojemu se kontinuirano planira nedovoljan iznos za plaće. Takvo postupanje nije u skladu s dobrim praksama proračunskog planiranja te Povjerenstvo također preporučuje da Državna riznica osigura ispravno i realno planiranje rashoda za obrazovanje i znanost.

U razdoblju niskih kamatnih stopa realnije bi bilo za očekivati da su rashodi za kamate preplanirani, a ne kao što je sada slučaj da su podplanirani za oko 1,6%. Povjerenstvo također preporučuje uspostavu sustava koji će omogućiti realnije planiranje rashoda za kamate.

Prema Prijedlogu izmjena i dopuna Državnog proračuna rashodi za zdravstvo povećavaju se za 4,5% što nije u skladu s obećanjima kako će se izdvajanjem HZZO-a iz Državne riznice uvesti red u rashode za zdravstvo. Rashodi nisu usklađeni s Odlukom o mjerama privremene obustave izvršavanja Državnog proračuna RH za 2015. npr. Ministarstvo zdravlja trebalo je osigurati smanjenje ukupnih rashoda HZZO-a za 100 milijuna kuna. Prema Prijedlogu izmjena i dopuna Državnog proračuna rashodi za HZZO povećavaju se.

Povjerenstvo ovim putem predlaže Ministarstvu zdravlja i HZZO-u da javno objavljuje podatke o dospjelim neplaćenim obvezama cjelokupnog zdravstvenog sustava kako bi se mogao mjeriti napredak u konsolidaciji zdravstvenog sustava.

3. Prema Obrazloženju Vlade Republike Hrvatske Prijedlog izmjena i dopuna Državnog proračuna predviđa povećanje prihoda za 1,8 milijardi kuna i povećanje rashoda za 1,7 milijardi kuna. Povjerenstvo upozorava na visoki deficit i ubrzani rast javnog duga opće države koji će do kraja ove godine iznositi oko 89% BDP-a. Predložene Izmjene i dopune Državnoga proračuna samo će pasivno reagirati na zatečeno stanje te ga samo potvrditi. Moglo se smanjiti deficit za oko 0,3% udjela u BDP-u i time pridonijeti sporijem rastu javnog duga od očekivanog, što bi vrlo vjerojatno pozitivno ocijenile rejting agencije.

Povjerenstvo uvažava činjenicu kako dio namjenskih prihoda mora biti i namjenski potrošen (EU fondovi), ali je dio povećanih općih prihoda proračuna trebao ostati ušteđen na način kako je preporučilo Europsko Vijeće i što je obveza Hrvatske prema proceduri pri prekomjernom manjku, a na ostalim stavkama preraspodjelama namiriti nedostajući dio rashoda.

4. U ovom Prijedlogu izmjena i dopuna Državnog proračuna Republike Hrvatske nije napravljena procjena po metodologiji ESA 2010 što ukazuje na slabosti u statističkom kapacitetu Ministarstva financija. Takve slabosti onemogućuju kvalitetno dugoročno planiranje proračuna i transparentnost javnih financija.
5. Povjerenstvo procjenjuje kako će deficit opće države prema ESA 2010 metodologiji 2015. godine biti manji u odnosu na 2014., ali u dijelu koji se odnosi na smanjenje kapitalnih investicija. Deficit proračuna opće države prema očekivanjima Povjerenstva u 2015. godini trebao bi iznositi oko 5% BDP-a, što predstavlja smanjenje za 0,7 postotnih bodova u odnosu na 2014. To je još uvijek više u odnosu na usporedive zemlje u kojima je deficit u 2015. ispod 3% BDP-a

6. U Obrazloženju prijedloga izmjena i dopuna Državnog proračuna Republike Hrvatske Ministarstvo financija nije se osvrnulo na ispunjavanje fiskalnog pravila. Povjerenstvo smatra kako je u svim proračunskim dokumentima potrebno obrazložiti i procijeniti ispunjavanje fiskalnog pravila definiranog Zakonom o fiskalnoj odgovornosti.
7. Prema postojećem Zakonu o fiskalnoj odgovornosti na snazi je privremeno fiskalno pravilo prema kojemu međugodišnja stopa rasta rashoda općeg proračuna ne smije biti veća od međugodišnje stope rasta projiciranog, odnosno procijenjenog BDP-a u tekućim cijenama. Prema procjeni Povjerenstva rashodi proračuna opće države u prošloj godini bez rashoda za kamate i provođenje programa EU iznosili su 43,9% BDP-a dok se za 2015. procjenjuje isti ili nešto manji udio rashoda u BDP-u. Budući je u 2015. udio rashoda u BDP-u gotovo nepromijenjen, Povjerenstvo smatra kako će privremeno fiskalno pravilo za 2015. biti vrlo vjerojatno ispunjeno.