

**OBRAZLOŽENJE PRIJEDLOGA IZMJENA I DOPUNA DRŽAVNOG
PRORAČUNA REPUBLIKE HRVATSKE I FINACIJSKIH PLANOVA
IZVANPRORAČUNSKIH KORISNIKA ZA 2021. GODINU**

Zagreb, lipanj 2021.

Sadržaj

1.	UVOD	3
2.	MAKROEKONOMSKI OKVIR	4
3.	PRIHODI DRŽAVNOG PRORAČUNA.....	6
4.	RASHODI DRŽAVNOG PRORAČUNA.....	10
4.1.	Obrazloženje rashoda po ekonomskoj klasifikaciji.....	11
4.2.	Obrazloženje rashoda po funkcijskoj klasifikaciji	13
4.3.	Obrazloženje rashoda po izvorima financiranja	14
5.	UKUPNI MANJAK DRŽAVNOG PRORAČUNA.....	15
6.	RAČUN FINANCIRANJA DRŽAVNOG PRORAČUNA.....	16
7.	PROCJENA UKUPNOG MANJKA PRORAČUNA OPĆE DRŽAVE.....	17

1. UVOD

Uspješno vođenje odgovorne makroekonomske politike koje je u proteklom razdoblju dovelo do niza pozitivnih gospodarskih pokazatelja, stavljeno je početkom 2020. godine pred značajan izazov krizom uzrokovanom pandemijom bolesti COVID-19. Uvidjevši nadolazeće negativne društveno-gospodarske posljedice, Vlada RH iskoristila je sav stvoreni fiskalni prostor za fiskalnu potporu u svrhu očuvanja života i zdravlja građana, ali i održavanja zaposlenosti i cjelokupne gospodarske aktivnosti. Ukupni financijski efekt koronakrize na proračun do sada iznosi preko 32 milijarde kuna.

Prije izbijanja krize, politike Vlade RH bile su usmjerene na postizanje makroekonomske stabilnosti kroz stvaranje temelja za održiv gospodarski rast te stabilizaciju javnih financija. Prudencijalno upravljanje okvirom ekonomskih politika dovelo je do realnog rasta bruto domaćeg proizvoda (u daljnjem tekstu: BDP), rasta zaposlenosti, plaća, snažnog poreznog i neporeznog rasterećenja uz ostvarenje proračunskog viška u trogodišnjem razdoblju prije izbijanja krize te značajnog pada javnog duga. To je, uz ispunjenje svih mjera koje je RH dogovorila s članicama europodručja, doprinijelo uspješnom pristupanju Europskom tečajnom mehanizmu (u daljnjem tekstu: ERM II) u srpnju 2020. godine, unatoč započetim negativnim globalnim i domaćim gospodarskim kretanjima.

Takvo vođenje ekonomske politike prepoznato je i od strane međunarodnih financijskih institucija i rejting agencija koje su podigle, a potom i zadržale kreditni rejting RH na razini investicijskog, unatoč negativnim posljedicama pandemije. Uzevši u obzir sve navedeno, postavljeni su čvrsti temelji s dostatnim zaštitnim mehanizmima kojima se RH uspješno bori i oporavlja od negativnih posljedica pandemije.

U 2021. godini predviđen je realni rast BDP-a od 5,2%. U navedenu projekciju uključen je i makroekonomski utjecaj NPOO-a, koji upućuje na ubrzanje stope rasta BDP-a u odnosu na osnovni scenarij u iznosu od 0,3 postotna boda u 2021. Osobna potrošnja bit će glavni pokretač rasta domaće potražnje u 2021. godini, a snažan doprinos rastu doći će i od bruto investicija u fiksni kapital. U manjoj mjeri, rastu BDP-a pozitivno će doprinijeti državna potrošnja i kategorija promjene zaliha, dok će doprinos neto inozemne potražnje biti negativan.

Ovim izmjenama i dopunama Državnog proračuna za 2021. godini ukupni prihodi iznose 150,3 milijarde kuna, odnosno povećavaju se za 3 milijarde kuna u odnosu na prvotni plan za 2021. i to kao rezultat povećanja prihoda od pomoći za 1,4 milijarde kuna, pri čemu se najveći dio odnosi na prihode iz EU fondova. Istodobno, porezni prihodi i doprinosi se povećavaju za 750,9 milijuna kuna.

S druge strane, ukupni rashodi državnog proračuna povećavaju se za 9,4 milijarde kuna odnosno planirani su u iznosu od 167,4 milijarde kuna. Od navedenog povećanja rashodi koji se financiraju iz izvora koji utječu na rezultat proračuna opće države, a to su opći prihodi i primici, doprinosi i namjenski primici, povećavaju se za 7,1 milijardu kuna, dok se rashodi koji se financiraju iz izvora koji ne utječu na rezultat proračuna opće države (EU i ostali izvori) povećavaju za 2,3 milijarde kuna.

Sukladno planiranim prihodima i rashodima, očekuje se da će državni proračun zabilježiti manjak u iznosu od 17,1 milijardu kuna ili 4,3% BDP-a. Opća država prema ESA 2010 metodologiji imat će manjak u iznosu od 15,3 milijardi kuna ili 3,8% BDP-a. Temeljem kretanja fiskalnog salda proračuna opće države očekuje se da će udio javnog duga u BDP-u u 2021. zabilježiti smanjenje od 2,2 postotna boda u odnosu godinu ranije te će iznositi 86,6% BDP-a.

2. MAKROEKONOMSKI OKVIR

Makroekonomski okvir sastavljen je u travnju ove godine te opisan u Programu konvergencije RH za razdoblje 2022.-2024. Projekcije međunarodnog okruženja¹ u srednjoročnom razdoblju korigirane su na više u usporedbi s prethodnim projekcijama, prvenstveno kao posljedica pozitivnih predviđanja glede razvoja pandemije COVID-19, a prije svega očekivane dinamike procjepljivanja stanovništva, što je pozitivno djelovalo na očekivanja o gospodarskim izledima.

Prema makroekonomskim pokazateljima za domaće gospodarstvo i međunarodno okruženje, kao i prevladavajućim očekivanjima, dostupnim tijekom izrade Programa Konvergencije RH, u 2021. godini predviđen je realni rast BDP-a od 5,2%. U navedenu projekciju uključen je i makroekonomski utjecaj NPOO-a, koji upućuje na ubrzanje stope rasta BDP-a u odnosu na osnovni scenarij u iznosu od 0,3 postotna boda u 2021. Osobna potrošnja bit će glavni pokretač rasta domaće potražnje u 2021. godini, a snažan doprinos rastu doći će i od bruto investicija u fiksni kapital. U manjoj mjeri, rastu BDP-a pozitivno će doprinijeti državna potrošnja i kategorija promjene zaliha, dok će doprinosi neto inozemne potražnje biti negativan.

Tablica 1. Usporedba projekcija bruto domaćeg proizvoda za 2020. godinu

	2020.	Projekcija 2021.
BDP - realni rast (%)	-8,0	5,2
Osobna potrošnja	-6,2	5,1
Državna potrošnja	3,4	2,7
Bruto investicije u fiksni kapital	-2,9	9,9
Izvoz roba i usluga	-25,0	12,5
Uvoz roba i usluga	-13,8	12,3
Doprinosi rastu BDP-a (postotni bodovi)	-8,0	5,2
Osobna potrošnja	-3,6	3,0
Državna potrošnja	0,7	0,6
Bruto investicije u fiksni kapital	-0,6	2,2
Promjena zaliha	1,3	0,1
Izvoz roba i usluga	-13,0	5,2
Uvoz roba i usluga	7,2	-6,0
Rast indeksa potrošačkih cijena (%)	0,1	2,0
Rast zaposlenosti (%)*	-1,2	2,3
Stopa nezaposlenosti, anketna (%)	7,5	7,0

* Definicija nacionalnih računa

Izvor: Državni zavod za statistiku, Ministarstvo financija

U usporedbi s prethodnim makroekonomskim projekcijama Vlade RH iz listopada 2020., kada je projiciran rast BDP-a u 2021. godini od 5,0%, u okviru Programa konvergencije RH je predviđen tek neznatno snažniji rast. Međutim, u strukturi BDP-a s rashodne strane došlo je do izraženijih promjena,

¹ Vanjske pretpostavke za izradu makroekonomskih projekcija preuzete su iz projekcija Međunarodnog monetarnog fonda (World Economic Outlook, April 2021.) i EK (Spring 2021 forecast assumptions.).

pri čemu se glavne pozitivne promjene odnose na korekciju navise rasta bruto investicija u fiksni kapital te korekciju naniže rasta uvoza roba i usluga, dok se glavna negativna promjena odnosi na korekciju naniže rasta izvoza roba i usluga. Doprinosi ostalih kategorija rastu BDP-a ne razlikuju se u značajnijoj mjeri. Što se tiče pozitivnog ispravka rasta investicija, osim izraženog učinka NPOO-a (od 2,3 postotna boda), razlika se odnosi i na znatno povoljnija ostvarenja kod svih vrsta investicija u 2020. u odnosu na očekivanja iz listopadskih projekcija, kao i generalno optimističnija očekivanja za 2021. godinu vezana kako za domaće gospodarstvo, tako i za međunarodno okružje. Negativan ispravak izvoza odnosi se na snažno smanjenje rasta izvoza usluga uslijed znatno optimističnijeg očekivanja brzine i intenziteta oporavka turističkog sektora u okviru listopadskih projekcija, a primarno kao rezultat tadašnjih očekivanja epidemioloških kretanja. Korekcija naniže rasta uvoza roba i usluga odnosi se na slabiji očekivani rast konačne potražnje, opet prvenstveno uslijed opreznijih turističkih predviđanja, kao i znatno slabiji bazni učinak, uzevši u obzir snažniju dinamiku uvoza u 2020. nego što je bilo prethodno očekivano.

Prva procjena Državnog zavoda za statistiku pokazuje da je realni BDP u prvom tromjesečju 2021. smanjen za 0,7% u odnosu na isto tromjesečje prošle godine, pri čemu sezonski prilagođeni podaci ukazuju na rast BDP-a od 5,8% u usporedbi s prethodnim tromjesečjem. Izražen negativan doprinos međugodišnjem padu realnog BDP-a došao je od kategorije promjene zaliha, dok su domaća potražnja i neto inozemna potražnja pozitivno doprinijele kretanju BDP-a. Pritom je rast domaće potražnje prvenstveno bio posljedica povećanja bruto investicija u fiksni kapital od 4,6%, uz neznatan pozitivan doprinos državne potrošnje, dok je osobna potrošnja zabilježila realni međugodišnji pad od 0,4%. Pozitivan doprinos neto inozemne potražnje rastu ukupnog BDP-a bio je posljedica izraženijeg realnog međugodišnjeg pada uvoza roba i usluga (-2,1%) u odnosu na pad izvoza roba i usluga (-0,9%). Dosad objavljeni visokofrekventni pokazatelji ukazuju na povoljna kretanja u drugom tromjesečju 2021. Rezultati anketiranja poduzeća za svibanj ukazuju na nastavak snažnog rasta pouzdanja poslovnih subjekata, koji je bio prisutan u svim djelatnostima, a najizraženiji u sektoru usluga. Nadalje, u svibnju je nastavljen trend poboljšanja potrošačkog optimizma na mjesečnoj razini. Takva kretanja početkom 2021. nešto su povoljnija u odnosu na očekivanja iz Programa konvergencije RH te tako predstavljaju pozitivan rizik za projekciju rasta.

Tablica 2. Osnovni makroekonomski pokazatelji Republike Hrvatske

	I. 2021.	II. 2021.	III. 2021.	IV. 2021.	kumulativ 2021.
Bruto domaći proizvod, % godišnja promjena, realno	-	-	-	-	I.- III. -0,7
Indeks potrošačkih cijena, % godišnja promjena	-0,3	0,3	1,2	2,1	I. - IV. 0,8
Industrijska proizvodnja, % godišnja promjena	1,8	4,9	9,9	17,3	I. - IV. 8,4
Promet od trgovine na malo, % godišnja promjena, realno	-0,3	3,3	14,2	34,4	I. - IV. 12,0
Indeks građevinskih radova, % godišnja promjena	5,7	3,8	16,0	-	I.- III. 8,5
Broj noćenja turista, % godišnja promjena	-54,3	-59,8	24,2	-	I.- III. -40,9
Izvoz roba, % godišnja promjena (HRK)^a	-2,2	-0,7	31,6	-	I.- III. 9,5
Uvoz roba, % godišnja promjena (HRK)^a	-10,9	-2,4	19,3	-	I.- III. 2,1
Broj zaposlenih, % godišnja promjena^b	-0,5	-0,4	1,1	2,4	I. - IV. 0,7
Stopa registrirane nezaposlenosti, %	9,8	9,7	9,3	8,9	I. - IV. 9,4

^a Prvi rezultati.

^b Podaci HZMO-a.

3. PRIHODI DRŽAVNOG PRORAČUNA

Prihodi državnog proračuna planirani Izmjenama i dopunama Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2021. godinu temelje se na očekivanom oporavku gospodarske aktivnosti, uzimajući u obzir fiskalne učinke poreznih izmjena u okviru sustava poreza na dobit, poreza na dohodak i poreza na dodanu vrijednost te trošarinskih propisa. Značajan učinak na prihode proračuna imat će i povlačenje sredstva iz EU fondova, ponajprije iz tekućeg Višegodišnjeg financijskog okvira 2014.- 2020., ali se predviđaju i nova sredstva iz Višegodišnjeg financijskog okvira 2021. – 2027. Nadalje, u fiskalne projekcije uključeno je i korištenje sredstava iz Fonda solidarnosti u svrhu sanacije šteta od potresa te iz Mehanizma za oporavak i otpornost, koja će se usmjeriti za očuvanje i potporu otvaranju radnih mjesta te za jačanje oporavka i otpornosti gospodarstva kroz razvojne, strateške i reformske projekte.

Od 1. siječnja 2021. stopa poreza na dobit za sve poduzetnike koji imaju promet do 7,5 milijuna kuna smanjena je s 12% na 10%, dok su u sustavu poreza na dohodak snižene stope poreza na dohodak s 36% na 30% te s 24% na 20%. Kod poreza na dodanu vrijednost od 1. srpnja 2021. ukida se oslobođenje od plaćanja PDV-a pri uvozu dobara male vrijednosti.

Novim planom proračuna za 2021. godinu ukupni prihodi iznose 150,3 milijarde kuna. Pritom prihodi poslovanja iznose 149,4 milijarde kuna, a prihodi od prodaje nefinancijske imovine 924 milijuna kuna. Ukupni proračunski prihodi povećavaju se za 3 milijarde kuna, što prvenstveno proizlazi iz povećanja prihoda od pomoći i to za 1,4 milijarde kuna, pri čemu se najveći dio odnosi na prihode iz EU fondova. U isto vrijeme, prihodi od poreza se povećavaju za 336,7 milijuna kuna, a doprinosi za 414 milijuna kuna u odnosu na prvotni plan.

Prihodi od poreza

Prihodi od poreza su novim planom za 2021. godinu planirani u iznosu od 79,8 milijardi kuna. Pritom najveće pozitivne promjene bilježi prihod od trošarina i poreza na dobit.

Porez na dobit

Prihod od poreza na dobit prema novom planu za 2021. godinu iznosi 8,4 milijarde kuna i za 200 milijuna kuna je veći od prvotno planiranog. Povećanje ove prihodne kategorije rezultat je nešto boljeg poslovanja poduzeća tijekom 2020. godine u odnosu na ranija očekivanja.

Porez na dodanu vrijednost

Novi plan prihoda od poreza na dodanu vrijednost iznosi 53,5 milijardi kuna i manji je u odnosu na prvotno planirane za 204,3 milijuna kuna. Projekcija prihoda od PDV-a temelji se na očekivanom kretanju osobne potrošnje, turističke aktivnosti, ali i rashoda opće države za intermedijarnu potrošnju, investicije te socijalne transfere u naravi.

Posebni porezi i trošarine

Prihodi od posebnih poreza i trošarina prema ovim Izmjenama i dopunama Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2021. godinu bilježe povećanje od 372,4 milijuna kuna u odnosu na prvotni plan te iznose 15,8 milijardi kuna. Izmjena originalne projekcije ovih prihoda rezultat je očekivanog povećanja potrošnje pojedinih trošarinskih proizvoda, uzimajući u obzir i učinke izmjena propisa u trošarinskom sustavu pri čemu se najznačajniji učinak očekuje od povećanja trošarina na duhan i duhanske proizvode.

Najveće promjene u prikupljenim prihodima očekuju se kod trošarina na energente i električnu energiju i trošarina na duhanske proizvode. Pri tome se prihodi od trošarina na energente i električnu energiju povećavaju za 109,6 milijuna kuna i iznose 8,3 milijarde kuna, a njihovo povećanje uvjetovano je očekivanim rastom potrošnje naftnih derivata uslijed očekivanja o rastu turističkog prometa zbog procijepljenosti stanovništva EU i otvaranja granica.

Prihod od trošarina na duhanske proizvode u odnosu na prvotni plan proračuna traste za 264,1 milijun kuna i iznosi 5,4 milijarde kuna, a rast se temelji na učincima izmjena propisa o visini poreznog opterećenja ovih proizvoda.

Ostali porezi na robu i usluge

Ova kategorija poreznih prihoda uključuje prihode od poreza na osiguranje od automobilske odgovornosti i kasko osiguranja i ne mijenja se u odnosu na prvotno planirane.

Porez na dobitke od igara na sreću i ostali porezi od igara na sreću

Planirani prihod po osnovi poreza na dobitke od igara na sreću i ostalih poreza od igara na sreću Izmjenama i dopunama Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2021. godinu ne mijenja se u odnosu na prvotni plan proračuna. Plan prihoda od naknada za priređivanje igara na sreću smanjuje se za 32,7 milijuna kuna te iznosi 1 milijardu kuna. Pad ovih prihoda izravna je posljedica ograničavanja rada casina i kladionica početkom 2021. godine.

Porezi na međunarodnu trgovinu i transakcije

Prihod od poreza na međunarodnu trgovinu i transakcije novim planom proračuna za 2021. godinu planiran je u iznosu od 359,9 milijuna kuna, čime se ne mijenja u odnosu na prvotni plan prihoda po ovoj osnovi.

Doprinosi

Izmjenama i dopunama Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2021. godinu prihodi od doprinosa povećavaju se za 414,2 milijuna kuna i iznose 25 milijardi kuna. Ovo povećanje rezultat je očekivanog stanja na tržištu rada, odnosno očekivanog oporavka plaća i zaposlenosti, koje je izravna posljedica rasta gospodarstva i turističke aktivnosti uzrokovanog smirivanjem pandemije koronavirusa i procijepljivanjem stanovništva.

Pomoći

Prihodi od pomoći prema novom planu za 2021. planirani su u iznosu od 26,2 milijarde kuna i u odnosu na prvotni plan povećavaju se za 1,4 milijarde kuna. Ovi prihodi izravno su vezani uz projekte financirane iz EU proračuna, ali i uz sredstva dodijeljena RH iz fondova EU i to u okviru pomoći u financiranju posljedica koronavirusa, sredstva dodijeljena iz Fonda solidarnosti EU za financiranje dijela obnove javne infrastrukture oštećene u potresu te sredstva iz novog instrumenta EU Nove generacije odnosno Mehanizma za oporavak i otpornost.

Prihodi od imovine

Prihodi od imovine sastoje se od prihoda od kamata (na dane zajmove, po vrijednosnim papirima, na oročena sredstva i depozite po viđenju te zateznih kamata), prihoda od dobiti trgovačkih društava, kreditnih i ostalih financijskih organizacija, prihoda od dividendi, koncesija, iznajmljivanja i zakupa imovine, prihoda od legalizacije te ostalih prihoda od imovine. Ovi prihodi dijelom se prikupljaju na redovnoj bazi, a dijelom kao jednokratni prihodi. Prihodi od imovine novim planom proračuna za 2021. godinu iznose 2,5 milijarde kuna, što je povećanje za 40 milijuna kuna u odnosu na prvotni plan proračuna.

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada novim planom za 2021. godinu planirani su na razini od 4,5 milijardi kuna, a u odnosu na prvotno planirane prihode po ovoj osnovi, povećavaju se za 189,6 milijuna kuna. Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi povećavaju se za 42,2 milijuna kuna u odnosu na planirane. Prihodi po posebnim propisima novim planom za 2021. iznose 3,7 milijardi kuna i povećavaju se za 147,4 milijuna kuna.

Prihodi od prodaje proizvoda i roba te pruženih usluga i prihodi od donacija

Prihode od prodaje proizvoda i roba te pruženih usluga i prihode od donacija planiraju proračunski korisnici i to su njihovi namjenski prihodi. Ovi prihodi novim planom za 2021. godinu planirani su u iznosu od 1,6 milijardi kuna i povećavaju se za 70,3 milijuna kuna u odnosu na iznos planiran proračunom iz studenog 2020. godine.

Prihodi iz nadležnog proračuna i od HZZO-a temeljem ugovornih obveza

Novim planom za 2021. godinu očekuje se kako će prihodi iz nadležnog proračuna i od HZZO-a temeljem ugovornih obveza iznositi 9,2 milijarde kuna, što je povećanje od 560,7 milijuna kuna u odnosu na prvotni plan.

Kazne, upravne mjere i ostali prihodi

Prihodi od kazni, upravnih mjera i ostalih prihoda novim planom za 2021. godinu iznose 671,6 milijuna kuna i povećavaju se za 76,2 milijuna kuna u odnosu na prvotni plan. Ovi prihodi planirani su sukladno ostvarenju proračunskih prihoda po ovoj osnovi u prva četiri mjeseca ove godine, te očekivanim kretanjima do kraja godine.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine Izmjenama i dopunama Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2021. godinu planiraju se u iznosu od 924 milijuna kuna i smanjuju se za 22,5 milijuna kuna u odnosu na prvotno planirane. Ovi se prihodi najvećim dijelom odnose na prihode od prodaje građevinskih objekata, dok se ostatak odnosi na prihode od prodaje zemljišta, prijevoznih sredstava, postrojenja i opreme te prihode od prodaje zaliha.

Tablica 3. Prihodi državnog proračuna za 2020. godinu

	Plan 2021.	povećanje/ smanjenje	Novi plan 2021.	Indeks
	147.262	3.033	150.295	102,1
PRIHODI POSLOVANJA	146.315	3.056	149.371	102,1
Prihodi od poreza	79.465	337	79.801	100,4
Porez i prirez na dohodak	0	0	0	
Porez na dobit	8.198	200	8.398	102,4
Porezi na robu i usluge	70.907	136	71.043	100,2
- Porez na dodanu vrijednost	53.673	-204	53.469	99,6
- Porez na promet	0	1	1	
- Posebni porezi i trošarine	15.409	372	15.782	102,4
Porezi na međunarodnu trgovinu i transakcije	360	0	360	100,0
Ostali prihodi od poreza	0	1	1	
Doprinosi	24.612	414	25.026	101,7
Doprinosi za mirovinsko osiguranje	24.612	405	25.017	101,6
Doprinosi za zapošljavanje	0	9	9	
Pomoći	24.794	1.368	26.162	105,5
Prihodi od imovine	2.442	40	2.482	101,6
Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	4.288	190	4.478	104,4
Prihodi od prodaje proizvoda i roba te pruženih usluga i prihodi od donacija	1.490	70	1.560	104,7
Prihodi iz nadležnog proračuna i od HZZO-a temeljem ugovornih obveza	8.629	561	9.190	106,5
Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	595	76	672	112,8
PRIHODI OD PRODAJE NEFINANCIJSKE IMOVINE	947	-23	924	97,6

Izvor: Ministarstvo financija

4. RASHODI DRŽAVNOG PRORAČUNA

Ovim Izmjenama i dopunama Državnog proračuna za 2021. godinu osiguravaju se potrebna dodatna sredstva za podmirenje dugova zdravstvenog sustava.

Također, Vlada Republike Hrvatske je već u proteklom razdoblju nizom aktivnosti dala poticaj za zadržavanje radnih mjesta, ali i rješavanje problema nelikvidnosti onima čija je poslovna aktivnost smanjena uslijed epidemije. Ovim Izmjenama i dopunama se u okviru općih prihoda osiguravaju dodatna sredstva za mjeru potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenim epidemijom COVID-19 (SARS—CoV-2, u daljnjem tekstu: koronavirus) i to dijelom za buduće isplate, a dijelom kako bi se omogućilo da se dio već isplaćenih sredstava iz izvora financiranja pomoći EU preraspodijeli na izvor financiranja općih prihodi i primici.

Ujedno, osiguravaju se i sredstva za rast osnovica za obračun plaća u državnim i javnim službama.

Slijedom navedenog, ovim Izmjenama i dopunama Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2021. godinu ukupni rashodi povećavaju se za 9,4 milijarde kuna, odnosno sa 157,9 milijardi kuna na 167,3 milijarde kuna.

Od navedenog povećanja rashodi koji se financiraju iz izvora koji utječu na rezultat proračuna opće države, a to su opći prihodi i primici, doprinosi i namjenski primici, povećavaju se za 7,1 milijardu kuna, dok se rashodi koji se financiraju iz izvora koji ne utječu na rezultat proračuna opće države (EU i ostali izvori) povećavaju za 2,3 milijarde kuna.

Unutar rashoda financiranih iz izvora koji utječu na rezultat proračuna opće države najznačajnija povećanja odnose se na:

- povećana izdvajanja za potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom u iznosu 2,0 milijardi kuna,
- povećani transfer Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje u iznosu od 1,4 milijarde kuna,
- dodatna sredstva za sanaciju ustanova u zdravstvu u iznosu od 1,4 milijarde kuna,
- dodatna sredstva za rashode za zaposlene (uključujući rashode za zaposlene u osnovnom i srednjem školstvu) u iznosu od 798,0 milijuna kuna,
- povećana izdvajanja za sufinanciranje EU projekata na regionalnoj i lokalnoj razini u iznosu od 250,0 milijuna kuna,
- dodatna sredstva za dodjelu potpora sektorima u kulturi, turizmu i prijevozu pogođenim epidemijom koronavirusa u iznosu od 150,0 milijuna kuna
- povećana izdvajanja za sredstva učešća za pomoći EU u iznosu od 58,9 milijuna kuna.

U okviru rashoda koji ne utječu na rezultat proračuna opće države (EU i ostali izvori) najznačajnija povećanja odnose se na:

- provedbu mjera i projekata financiranih iz EU sredstava u iznosu od 1,2 milijarde kuna, od čega za mjere ruralnog razvoja 673,3 milijuna kuna, za projekte financirane iz Mehanizma za oporavak i otpornost 162,1 milijun kuna i za provedbu projekata u nadležnosti Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Europske unije 141,1 milijun kuna
- sredstva donacija uplaćena na račun Državnog proračuna u iznosu od 105,4 milijuna kuna za obnovu stambenih jedinica na području gdje je proglašena katastrofa
- sredstva zdravstvenih ustanova u vlasništvu Republike Hrvatske u iznosu od 655,5 milijuna kuna u okviru izvora financiranja prihodi za posebne namjene za podmirenje dugova prema veletrgovnicama

Također, sredstva Fonda solidarnosti Europske unije prvotno planirana na pozicijama Ministarstva financija preraspodijeljena su na pozicije proračunskih korisnika nadležnih za provedbu mjera iz navedenog Fonda.

Tablica 4. Ukupni rashodi državnog proračuna po ekonomskoj klasifikaciji

(milijuni HRK)		Tekući plan 2021.			Povećanje/Smanjenje			Novi plan 2021.		
		Izvori 1, 2 i 8	Ostali izvori	Ukupno	Izvori 1, 2 i 8	Ostali izvori	Ukupno	Izvori 1, 2 i 8	Ostali izvori	Ukupno
3	Rashodi poslovanja	115.849,4	35.128,3	150.977,6	7.079,1	883,7	7.962,8	122.928,5	36.011,9	158.940,4
31	Rashodi za zaposlene	17.492,8	6.222,3	23.715,1	98,0	106,7	204,7	17.590,8	6.329,0	23.919,8
32	Materijalni rashodi	7.558,9	9.674,9	17.233,7	273,8	-34,4	239,5	7.832,7	9.640,5	17.473,2
34	Financijski rashodi	7.021,3	41,0	7.062,3	408,1	4,3	412,5	7.429,4	45,4	7.474,8
35	Subvencije	2.359,2	6.621,7	8.980,9	2.081,7	484,1	2.565,8	4.440,8	7.105,8	11.546,7
36	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	27.008,4	7.519,5	34.527,9	4.078,6	-79,2	3.999,4	31.087,0	7.440,3	38.527,3
37	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	51.825,3	752,5	52.577,7	-15,4	3,9	-11,5	51.809,8	756,4	52.566,2
38	Ostali rashodi	2.583,6	4.296,3	6.880,0	154,3	398,2	552,5	2.738,0	4.694,5	7.432,5
4	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	2.578,3	4.370,9	6.949,2	70,8	1.405,4	1.476,2	2.649,1	5.776,3	8.425,4
41	Rashodi za nabavu neproizvedene dugotrajne imovine	117,4	237,1	354,5	-3,8	-30,7	-34,5	113,6	206,4	320,0
42	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	2.014,4	3.510,6	5.525,0	-64,1	1.270,4	1.206,3	1.950,4	4.781,0	6.731,3
43	Rashodi za nabavu plemenitih metala i ostalih pohranjenih vrijednosti	1,2	0,2	1,4	3,2	0,1	3,3	4,5	0,3	4,7
44	Rashodi za nabavu proizvedene kratkotrajne imovine	131,6	234,2	365,8	48,0	89,0	137,0	179,6	323,2	502,8
45	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	313,6	388,9	702,5	87,5	76,6	164,1	401,0	465,5	866,5
UKUPNO		118.427,6	39.499,2	157.926,8	7.149,9	2.289,1	9.439,0	125.577,6	41.788,3	167.365,8

Izvor: Ministarstvo financija

4.1. Obrazloženje rashoda po ekonomskoj klasifikaciji

Rashodi poslovanja

Ukupni rashodi poslovanja povećavaju se za 8,0 milijardi kuna i iznose 158,9 milijardi kuna. Navedeno je rezultat povećanja rashoda financiranih iz izvora koji utječu na rezultat proračuna opće države u iznosu od 7,1 milijardu kuna i rashoda financiranih iz izvora koji ne utječu na rezultat proračuna opće države u iznosu od 883,7 milijuna kuna.

Rashodi za zaposlene

Ukupni rashodi za zaposlene ovim su izmjenama i dopunama planirani na razini od 23,9 milijardi kuna (ne uključujući rashode u osnovnom i srednjem školstvu koji su iskazani u okviru pomoći danih u inozemstvo i unutar općeg proračuna) što je povećanje za 204,7 milijuna kuna u odnosu na tekući plan. Ovo povećanje prvenstveno je rezultat osiguranja sredstava za rast osnovice za obračun plaća u državnim i javnim službama za i to najvećim dijelom na pozicijama Ministarstva unutarnjih poslova.

Materijalni rashodi

Ukupni materijalni rashodi ovim se izmjenama i dopunama povećavaju za 239,5 milijuna kuna. Navedeno je većinom rezultat povećanja rashoda financiranih iz izvora koji utječu na rezultat proračuna opće države u iznosu od 273,8 milijuna kuna dok se ovi rashodi financirani iz izvora koji ne utječu na rezultat proračuna opće države smanjuju za 34,4 milijuna kuna. Povećanje se odnosi na unapređenja informacijskih sustava potrebna zbog donesenih mjera za pomoć gospodarstvu u borbi protiv pandemije koronavirusa, troškove sudskih postupaka, pokriva troškova angažiranja pravnih osoba za otklanjanje posljedica potresa, međunarodne članarine, veterinarske inspekcije i mjere zdravstvene zaštite životinja.

Financijski rashodi

Financijski rashodi ovim Izmjenama i dopunama planiraju se na razini od 7,5 milijardi kuna te se povećavaju za 412,5 milijuna kuna u odnosu na tekući plan 2021. godine prvenstveno zbog negativnih tečajnih razlika.

Subvencije

Ukupni rashodi za subvencije iznose 11,5 milijardi kuna što je u odnosu na tekući plan povećanje od 2,6 milijardi kuna.

Rashodi financirani iz izvora koji utječu na rezultat proračuna opće države povećavaju se za 2,1 milijardu kuna prvenstveno uslijed povećanih izdvajanja za potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom u iznosu od 1,9 milijardi kuna.

U okviru ove skupine rashoda planirana su i povećana izdvajanja za dodjelu potpora sektorima u kulturi, turizmu i prijevozu pogođenim epidemijom koronavirusa u iznosu od 150,0 milijuna kuna

Rashodi financirani iz izvora koji ne utječu na rezultat proračuna opće države povećavaju se za 484,1 milijun kuna također uslijed povećanih izdvajanja za potpore za očuvanje radnih mjesta u iznosu od 187,3 milijuna kuna i za mjere ruralnog razvoja u iznosu od 412,0 milijuna kuna.

Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna

Ukupne pomoći povećavaju se za 4,0 milijarde kuna i iznose 38,5 milijardi kuna. Navedeno je u cijelosti posljedica povećanja rashoda financiranih iz izvora koji utječu na rezultat proračuna opće države i to zbog povećanih izdvajanja za sanaciju ustanova u zdravstvu i transfer Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje u iznosu od 2,8 milijardi kuna, povećanja rashoda za zaposlene u osnovnom i srednjem školstvu zbog primjene rasta osnovice za obračun plaća u iznosu od 700,0 milijuna kuna i za sufinanciranje EU projekata na regionalnoj i lokalnoj razini u iznosu od 235,0 milijuna kuna.

Naknade građanima i kućanstvima

Ukupne naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade ostaju na razini prvotnog plana odnosno na razini od 52,6 milijardi kuna.

Unutar ove kategorije rashoda su preraspodjelama osigurana dodatna sredstva za mirovine u iznosu od 300,6 milijuna kuna kao i dodatna sredstva za potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom u iznosu od 73,0 milijuna kuna.

Ostali rashodi

Ukupni ostali rashodi povećavaju se za 552,5 milijuna kuna i to prvenstveno zbog povećanja rashoda financiranih iz izvora koji ne utječu na rezultat proračuna opće države. Za mjere ruralnog razvoja osigurava se dodatnih 195,7 milijuna kuna. Za pokriće rashoda vezanih uz sanaciju šteta od potresa iz Fonda solidarnosti Europske unije za programe zaštite i očuvanja kulturne baštine osigurava se 150,0 milijuna kuna. Također, za obnovu stambenih jedinica na području gdje je proglašena katastrofa planiraju se utrošiti sredstva donacija uplaćena na račun Državnog proračuna u iznosu od 105,4 milijuna kuna.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine

Ukupni rashodi za nabavu nefinancijske imovine povećavaju se za 1,5 milijardi kuna i iznose 8,4 milijarde kuna. Navedeno je gotovo u cijelosti rezultat povećanja na rashodima financiranim iz izvora koji ne utječu na rezultat proračuna opće države i to najvećim dijelom za obnovu infrastrukture i opreme u području obrazovanja oštećene potresom (750,1 milijun kuna) kao i obnovu zdravstvenih ustanova oštećenih u potresu (444,7 milijuna kuna). Dodatna sredstva u iznosu od 134,0 milijuna kuna osigurana su i za nabavu robnih zaliha.

4.2. Obrazloženje rashoda po funkcijskoj klasifikaciji

Gledano kroz funkcijsku klasifikaciju rashodi državnog proračuna povećavaju se za 9,4 milijardi kuna, najvećim dijelom uslijed povećanih izdvajanja za:

- zdravstvo u iznosu od 4,2 milijarde kuna, a najvećim dijelom zbog sanacije ustanova u zdravstvu i transfera Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje, rashoda ustanova u zdravstvu u vlasništvu Republike Hrvatske i ulaganja u zdravstvenu infrastrukturu
- socijalnu zaštitu u iznosu od 2,4 milijarde kuna prvenstvo zbog potpora za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenim koronavirusom te izdvajanja za mirovine,
- opće javne usluge u iznosu od 1,3 milijarde kuna prvenstveno zbog osiguravanja potrebnih sredstava za rashode za zaposlene.

Tablica 5. Rashodi državnog proračuna po funkcijskoj klasifikaciji

(milijuni HRK)		Tekući plan 2021.	Povećanje/ Smanjenje	Novi plan 2021.
'01	Opće javne usluge	27.045,0	1.295,0	28.339,9
'02	Obrana	4.801,8	0,0	4.801,8
'03	Javni red i sigurnost	10.104,4	210,2	10.314,6
'04	Ekonomski poslovi	23.820,4	-699,3	23.121,1
'05	Zaštita okoliša	2.306,9	-117,5	2.189,4
'06	Usluge unapređenja stanovanja i zajednice	4.152,3	823,1	4.975,4
'07	Zdravstvo	15.940,1	4.226,1	20.166,2
'08	Rekreacija, kultura i religija	2.654,3	495,5	3.149,8
'09	Obrazovanje	9.146,4	766,6	9.913,1
'10	Socijalna zaštita	57.955,1	2.439,3	60.394,5
UKUPNO		157.926,8	9.439,0	167.365,8

Izvor: Ministarstvo financija

4.3. Obrazloženje rashoda po izvorima financiranja

Sa ciljem daljnjeg povećanja transparentnosti korištenja proračunskih sredstava u nastavku se u okviru obrazloženja rashoda državnog proračuna, daje prikaz rashoda i po izvorima financiranja.

Tablica 6. Rashodi državnog proračuna po izvorima financiranja

(milijuni HRK)		Tekući plan 2021.	Povećanje/ Smanjenje	Novi plan 2021.
1	Opći prihodi i primici	93.183,1	6.872,5	100.055,6
2	Doprinosi za obvezna osiguranja	24.612,0	405,0	25.017,0
3	Vlastiti prihodi	1.233,6	8,7	1.242,3
4	Prihodi za posebne namjene	12.670,5	811,9	13.482,3
5	Pomoći	24.958,3	1.339,0	26.297,3
6	Donacije	115,3	131,1	246,4
7	Prihodi od nefinancijske imovine i nadoknade štete s osnova osiguranja	521,5	-1,6	520,0
8	Namjenski primici od zaduživanja	632,5	-127,6	504,9
UKUPNO		157.926,8	9.439,0	167.365,8

Izvor: Ministarstvo financija

Gledano kroz izvore financiranja, rashodi koji se financiraju iz izvora koji utječu na rezultat proračuna opće države povećavaju se za 7,1 milijardi kuna, a rashodi koji se financiraju iz ostalih izvora koji ne utječu na rezultat proračuna opće države, a uključuju vlastite prihode, prihode za posebne namjene, pomoći i donacije povećavaju se za 2,3 milijarde kuna.

5. UKUPNI MANJAK DRŽAVNOG PRORAČUNA

Slijedom ukupno planiranih prihoda u iznosu od 150,3 milijardi kuna te ukupno planiranih rashoda u iznosu od 167,4 milijardi kuna, manjak državnog proračuna za 2021. godinu planiran je u iznosu od 17,1 milijardi kuna ili 4,3% BDP-a, što predstavlja povećanje od 6,4 milijarde kuna ili 1,6 postotnih bodova BDP-a u odnosu na prvotno planirani za 2021. godinu.

Tablica 7. Ukupni manjak državnog proračuna

<i>(milijuni HRK)</i>	Plan 2021.	Povećanje/ smanjenje	Novi plan 2021.	Indeks
Prihodi (6+7)	147.262	3.033	150.295	102,1
Prihodi poslovanja (6)	146.315	3.056	149.371	102,1
Prihodi od prodaje nefinancijske imovine (7)	947	-23	924	97,6
Rashodi (3+4)	157.927	9.439	167.366	106,0
Rashodi poslovanja (3)	150.978	7.963	158.940	105,3
Rashodi za nabavu nefinancijske imovine (4)	6.949	1.476	8.425	121,2
Ukupni manjak/višak	-10.665	6.406	-17.071	
% BDP-a	-2,7	1,6	-4,3	

Izvor: Ministarstvo financija

6. RAČUN FINANCIRANJA DRŽAVNOG PRORAČUNA

U Izmjenama i dopunama Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2021. godinu planiran je manjak državnog proračuna u iznosu od 17,1 milijardu kuna, što je za 6,4 milijardi kuna više u odnosu na iznos manjka planiran u Državnom proračunu Republike Hrvatske za 2021. i projekcijama za 2022. i 2023. godinu. Planirani manjak financirat će se razlikom ukupnih primitaka od financijske imovine i zaduživanja te ukupnih izdataka za financijsku imovinu i otplate zajmova. Pritom su ukupni primici od financijske imovine i zaduživanja planirani u iznosu od 45,6 milijardi kuna, dok su ukupni izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova planirani u iznosu od 28,8 milijardi kuna.

Ukupni primici od financijske imovine i zaduživanja planiraju se u iznosu od 45,6 milijardi kuna što je za 9,4 milijardi kuna više u odnosu na prvotni plan. Navedeno povećanje rezultat je povećanja plana primitaka od izdanih vrijednosnih papira za 5,5 milijardi kuna i primitaka od zaduživanja za 3,8 milijardi kuna što uključuje drugu tranšu zajma Europske unije za ublažavanje rizika od nezaposlenosti u izvanrednim situacijama (SURE) nakon izbijanja bolesti COVID-19 i financijske instrumente koje provode Hrvatska agencija za malo gospodarstvo, inovacije i investicije, HAMAG-BICRO, Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine i Ministarstvo poljoprivrede.

Ukupni izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova planirani su u iznosu 28,8 milijardi kuna, od čega su izdaci za dane zajmove i depozite planirani u iznosu od 6,7 milijardi kuna, izdaci za dionice i udjele u glavnici u iznosu od 174,9 milijuna kuna, izdaci za otplatu primljenih kredita i zajmova u iznosu od 8,1 milijardi kuna te izdaci za otplatu glavnice za izdane vrijednosne papire u iznosu od 13,8 milijardi kuna. Ukupni izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova uvećani su za 3,8 milijardi kuna što se odnosi na povećanje plana danih zajmova trgovačkim društvima i obrtnicima izvan javnog sektora zbog provedbe financijskih instrumenata u okviru Operativnog programa Konkurentnost i kohezija, povećanje plana izdataka za depozite u kreditnim i ostalim financijskim institucijama, uz istovremeno smanjenje planiranog iznosa izdataka za otplatu glavnice inozemnih obveznica uslijed promjena tečaja.

Zatvarajuća stavka između ukupnih primitaka od financijske imovine i zaduživanja, ukupnih izdataka za financijsku imovinu i otplate zajmova te ukupnog manjka proračuna jest razlika između prijenosa depozita iz prethodne godine i prijenosa depozita u sljedeću godinu.

Tablica 8. Ukupni prihodi, rashodi i financiranje državnog proračuna

(milijuni HRK)	Plan 2021.	Povećanje/ Smanjenje	Novi plan	Indeks
	1	2	3	4=3/1
PRIHODI POSLOVANJA	146.315	3.056	149.371	102,1
PRIHODI OD PRODAJE NEFINANCIJSKE IMOVINE	947	-23	924	97,6
UKUPNI PRIHODI	147.262	3.033	150.295	102,1
RASHODI POSLOVANJA	150.978	7.963	158.940	105,3
RASHODI ZA NABAVU NEFINANCIJSKE IMOVINE	6.949	1.476	8.425	121,2
UKUPNI RASHODI	157.927	9.439	167.366	106,0
RAZLIKA - VIŠAK / MANJAK	-10.665	-6.406	-17.071	160,1
PRIMICI OD FINANCIJSKE IMOVINE I ZADUŽIVANJA	36.170	9.422	45.592	126,0
IZDACI ZA FINANCIJSKU IMOVINU I OTPLATE ZAJMOVA	24.940	3.847	28.787	115,4
PRIJENOS DEPOZITA IZ PRETHODNE GODINE	7.117	9.421	16.538	232,4
PRIJENOS DEPOZITA U NAREDNU GODINU	-7.681	-8.591	-16.273	211,8
NETO FINANCIRANJE	10.665	6.406	17.071	160,1

Izvor: Ministarstvo financija

7. PROCJENA UKUPNOG MANJKA PRORAČUNA OPĆE DRŽAVE

Novim planom u 2021. godini opći proračun prema nacionalnoj metodologiji ostvaruje manjak od 18,8 milijardi kuna, što predstavlja 4,7% BDP-a. Pritom državni proračun bilježi razinu manjka od 4,3% BDP-a, dok će izvanproračunski korisnici ostvariti višak od 0,1% BDP-a. Očekuje se da će jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave zabilježiti manjak od 0,5% BDP-a.

Tablica 9. Procjena ukupnog manjka/viška proračuna opće države

(u mil kuna)	2020.	Plan 2021.	Novi plan 2021.
DRŽAVNI PRORAČUN			
Ukupni prihodi	131.578	147.262	150.295
% BDP-a	35,4	37,0	37,7
Ukupni rashodi	153.560	157.927	167.366
% BDP-a	41,3	39,6	42,0
Ukupni manjak/višak	-21.982	-10.665	-17.071
% BDP-a	-5,9	-2,7	-4,3
IZVANPRORAČUNSKI KORISNICI			
Ukupni manjak/višak	-179	438	427
% BDP-a	0,0	0,1	0,1
KONSOLIDIRANA LOKALNA DRŽAVA			
Ukupni manjak/višak	-3.229	-2.780	-2.113
% BDP-a	-0,9	-0,7	-0,5
OPĆI PRORAČUN, nacionalna metodologija			
Ukupni manjak/višak	-25.390	-13.007	-18.757
% BDP-a	-6,8	-3,3	-4,7
OSTALE PRILAGODBE			
	-2.109	1.449	3.419
% BDP-a	-0,6	0,4	0,9
KONSOLIDIRANA OPĆA DRŽAVA, ESA 2010 metodologija			
	-27.499	-11.558	-15.338
% BDP-a	-7,4	-2,9	-3,8

Izvor: Ministarstvo financija

Kada se ovim veličinama pridodaju prilagodbe nacionalne metodologije računskog plana metodologiji ESA 2010 te projekcije ostalih pravnih osoba koje su statistički uključene u sektor opće države prema metodologiji ESA 2010, procjenjuje se kako će planirani manjak općeg proračuna u 2021. godini iznositi 15,3 milijarde kuna ili 3,8 % BDP-a.

Temeljem kretanja fiskalnog salda proračuna opće države i snažnog oporavka cjelokupne gospodarske aktivnosti očekuje se da će udio javnog duga u BDP-u u 2021. godini zabilježiti smanjenje za 2,2 postotna boda te će iznositi 86,6% BDP-a.