

REPUBLIKA HRVATSKA

VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

OBRAZLOŽENJE DRŽAVNOG
PRORAČUNA I FINANCIJSKIH PLANOVA
IZVANPRORAČUNSKIH KORISNIKA ZA
2020. I PROJEKCIJE ZA 2021. I 2022.
GODINU

Zagreb, 31. listopada 2019.

SADRŽAJ

1. UVOD	3
2. MAKROEKONOMSKI OKVIR	5
2. PRIHODI DRŽAVNOG PRORAČUNA.....	9
3. RASHODI DRŽAVNOG PRORAČUNA.....	14
4.1. Obrazloženje rashoda po izvorima financiranja	15
4.2. Obrazloženje rashoda po ekonomskoj klasifikaciji.....	18
4.3. Obrazloženje rashoda po funkcijskoj klasifikaciji	23
4. UKUPNI MANJAK/VIŠAK DRŽAVNOG PRORAČUNA.....	24
5. RAČUN FINANCIRANJA DRŽAVNOG PRORAČUNA.....	25
6. STANJE DOSPJELIH NEPODMIRENIH OBVEZA PRORAČUNSKIH I IZVANPRORAČUNSKIH KORISNIKA DRŽAVNOG PRORAČUNA	27
7. PROCJENA UKUPNOG MANJKA/VIŠKA OPĆE DRŽAVE.....	29

1. UVOD

Okvir makroekonomske politike RH određen je pozitivnim kretanjima ekonomske aktivnosti, temeljenim na rastu osobne potrošnje, investicija uz snažniju apsorpciju sredstava iz EU fondova te izvoza roba i usluga. U 2019. predviđa se realni rast BDP-a od 2,8%, u 2020. od 2,5%, a u 2021. i 2022. godini od 2,4%. U čitavom projekcijskom razdoblju predviđa se stabilna inflacija ispod 1,5%. Očekuje se i nastavak povoljnih kretanja na tržištu rada pri čemu će anketna stopa nezaposlenosti bilježiti daljnje smanjenje prema 6,3% u 2022. godini.

Fiskalnu politiku u promatranom srednjoročnom razdoblju karakterizirat će daljnji naponi u cilju jačanja fiskalne održivosti i ekonomskog rasta uz adekvatnu skrb za standard svih građana. Na prihodnoj strani proračuna, važnu ulogu imat će četvrti krug porezne reforme koja je započela 1. siječnja 2017. te je nastavljena u 2018. i 2019. godini s ciljem smanjenja ukupnog poreznog i administrativnog opterećenja, stvaranja stabilnijeg i jednostavnijeg poreznog sustava koji će pružiti veću sigurnost za sve porezne obveznike. Četvrti krug poreznog rasterećenja predviđa se od početka 2020. godine s ukupnim rasterećenjem od 2,3 milijarde kuna, a najznačajnije izmjene odnose se na promjene u oporezivanju porezom na dodanu vrijednost odnosno na zadržavanje opće stope PDV-a od 25% uz istovremeno smanjenje stope na 13% za pripremu i usluživanje jela i slastica u ugostiteljstvu. Osim toga, predviđene su i izmjene u sustavu oporezivanja dobiti gdje se povećava iznos ostvarenih prihoda s 3 na 7,5 milijuna kuna za plaćanje poreza na dobit po stopi od 12%. Time će dodatnih 10.000 malih i srednjih poduzetnika odnosno ukupno 93% obveznika poreza na dobit biti u primjeni stope od 12%. Izmjenama u sustavu posebnih poreza i trošarina predviđa se povrat dijela plaćene trošarine na dizelsko gorivo koje se koristi za pogon u željezničkom prometu robe i putnika te potpuno oslobođenje od plaćanja trošarine na električnu energiju u željezničkom prometu robe i putnika. S druge strane, provest će se i promjene u modelu oporezivanja bezalkoholnih pića te daljnje korekcije iznosa trošarina na alkohol i duhan. U sustavu poreza na dohodak predviđa se porezno rasterećenje mladih osoba do 30 godina smanjenjem porezne obveze za 100% do 25 godina starosti, a za 50% od 26 do 30 godina starosti. Uz to, povećava se i osnovni osobni odbitak koji će od 1. siječnja 2020. iznositi 4.000 kuna, čime se povećava raspoloživi dohodak stanovništva. U isto vrijeme, značajan učinak na prihode proračuna imat će i povlačenje sredstava iz EU fondova, koja će biti usmjerena na različite razvojne infrastrukturne projekte te aktivnosti istraživanja i inovacija, čime će se ojačati razvojni potencijal čitave zemlje.

Na rashodnoj strani proračuna osigurana su sredstva za daljnju provedbu mjera populacijske politike koja je temelj gospodarskog, regionalnog, ruralnog i ukupnog razvitka. Kao jednu od značajnijih izdvajamo povećanje naknada za vrijeme korištenja roditeljskog dopusta s ciljem poboljšanja materijalnog statusa obitelji s novorođenom djecom. Nastavlja se sa reformom sustava obrazovanja i osposobljavanja u cilju poboljšanja njegove kvalitete i relevantnosti za tržište rada za mlade i odrasle. Kroz proračun su vidljivi i iskoraci na poboljšanju standarda, zaposlenosti i plaća građana. Osigurana su i sredstva za daljnje povećanje plaća svih državnih i javnih službenika i namještenika. Planirana su i povećana izdvajanja za mirovine koja su rezultat indeksacije po općim i posebnim propisima te očekivanog priljeva novih umirovljenika. Prijenosom poslova ureda državne uprave na županije od siječnja 2020. godine građanima će se ponuditi efikasniji i dostupniji sustav javne uprave. Riječ je o reformskoj mjeri ove Vlade koja vodi daljnjoj decentralizaciji radi zadovoljenja javnih potreba

stanovnika u skladu s njihovim sklonostima i potrebama za javnim dobrima i uslugama, kao i poticanja lokalnog i regionalnog razvoja.

U prvoj polovici 2020. godine RH će po prvi puta predsjedati Vijećem EU. Predsjedanje Vijećem EU je za svaku državu članicu iznimno važna uloga, koja donosi brojne izazove, ali i prilike, kako za državu članicu, tako i za njezinu državnu upravu. Predsjedanje Vijećem EU iznimna je prilika da se kroz održavanje brojnih događanja članicama EU približi kultura, umjetnost, povijest, znanost, prirodne ljepote, kao i općenito nacionalni identitet RH. Također, prilika je to za RH, da definirajući svoj program i smjer predsjedanja Vijećem EU, pridonese razvoju i nadogradnji europskih politika te tako dodatno potvrdi svoju predanost europskim vrijednostima. Kako poslovi vezani za pripremu i provedbu odluka povezanih s predsjedanjem imaju prioritet u radu svih tijela državne uprave, osiguravaju se i sredstva upravo za navedene namjene.

Opisani smjer fiskalnih kretanja kako na prihodnoj tako i na rashodnoj strani proračuna rezultirat će viškom općeg proračuna prema metodologiji ESA 2010 u iznosu od 0,2% BDP-a u 2020. godini. U 2021. ponovno se predviđa višak od 0,4% BDP-a, dok će pozitivan fiskalni saldo u 2022. iznositi 0,8% BDP-a. Planira se i daljnje smanjenje udjela javnog duga u BDP-u i to za dodatnih 13,2 postotna boda do 2022. godine odnosno s 74,8% BDP-a u 2018. na 61,6% BDP-a u 2022. godini. K tome, fiskalne projekcije predstavljene u ovom dokumentu ukazuju da RH ispunjava srednjoročni proračunski cilj od -1% BDP-a u čitavom projekcijskom razdoblju. Ovime se ujedno i ispunjavaju fiskalna pravila sukladno odredbama Zakona o fiskalnoj odgovornosti i odredbama Preventivnog mehanizma Pakta o stabilnosti i rastu, a čime se osigurava održivo kretanje salda proračuna opće države i javnog duga, a ujedno i fiskalni kriterij koji su preduvjet za ulazak u tečajni mehanizam ERM II.

2. MAKROEKONOMSKI OKVIR

Makroekonomski okvir iz ovog dokumenta sastavljen je u listopadu 2019. godine. Pretpostavke o makroekonomskim kretanjima u međunarodnom okruženju preuzete su iz posljednjih projekcija relevantnih međunarodnih institucija¹. Iako se u međunarodnom okruženju u narednom razdoblju i dalje očekuju povoljna kretanja, projekcije navedenih institucija zabilježile su negativne korekcije, i to već treći uzastopni put u 2019. godini. Očekivanja rasta BDP-a EU i eurozone, kao i rasta svjetskog gospodarstva, blago su korigirana naniže u 2019. i 2020. godini u usporedbi s prethodnim projekcijama. Projekcija rasta svjetske trgovine također je korigirana naniže u svim projekcijskim godinama te se predviđa da će njezina stopa u 2019. zabilježiti snažno smanjenje i ostati tek neznatno pozitivna, uz blago ubrzavajuću dinamiku u narednim godinama. Očekuje se da će prosječni tečaj eura prema američkom dolaru u idućem razdoblju biti stabilan te iznositi 1,12 USD/EUR. Što se tiče cjenovnih kretanja, predviđa se kako će inflacija u eurozoni usporavati u 2019. i 2020. te u srednjem roku ostati razmjerno niska, a cijene nafte bilježit će smanjenje u čitavom promatranom razdoblju.

U domaćem gospodarstvu u srednjoročnom razdoblju očekuje se nastavak rasta ekonomske aktivnosti. Tako se u 2019. predviđa realni rast BDP-a od 2,8%, u 2020. 2,5% te 2,4% u 2021. i 2022. godini. Kroz čitavo projekcijsko razdoblje gospodarski rast će se temeljiti na doprinosu domaće potražnje, uz blago pozitivan doprinos zaliha u 2019., dok će doprinos neto inozemne potražnje biti negativan te će se u apsolutom iznosu smanjivati prema kraju projekcijskog razdoblja. U usporedbi s posljednjim makroekonomskim projekcijama Vlade RH iz srpnja 2019. godine, u ovom makroekonomskom okviru zadržana je identična projekcija rasta BDP-a u svim godinama projekcijskog razdoblja². Međutim, do određenih promjena došlo je u strukturi BDP-a s rashodne strane. Pri tome se, u strukturi konačne potražnje u 2019. ističu negativne korekcije kod doprinosa izvoza roba (-0,3 postotna boda) te osobne potrošnje (-0,2 postotna boda), a oboje prvenstveno kao odraz nepovoljnijih ostvarenja te kretanja relevantnih visokofrekventnih serija, u odnosu na prijašnja očekivanja. Prvenstveno kao rezultat opisane korekcije konačne potražnje umanjen je i očekivan rast uvoza roba i usluga, što je dovelo do smanjenja negativnog doprinosa uvoza rastu BDP-a (od 0,3 postotna boda) u odnosu na prethodnu projekciju. Neznatne pozitivne korekcije u 2019. zabilježili su doprinosi bruto investicija u fiksni kapital, izvoza usluga te državne potrošnje. U 2020. i narednim godinama blago su povećani doprinosi bruto investicija u fiksni kapital (0,2 postotna boda u 2020. te 0,1 postotni bod u 2021. i 2022.), a blago su smanjeni doprinosi izvoza roba (-0,1 postotni bodi u svim godinama), dok su sve ostale promjene u strukturi BDP-a od 2020. do 2022. godine bile tek neznatne.

¹ Međunarodni monetarni fond – World Economic Outlook, listopad 2019., Europska središnja banka - Staff macroeconomic projections for the euro area, rujan 2019., Europska Komisija – Autumn 2019 forecast assumptions

² Napomenimo ovdje da u okviru spomenutih projekcija međunarodnih institucija jedina skupina zemalja u Europi koja u proteklom razdoblju nije bilježila negativne korekcije gospodarskog rasta bila je skupina europskih zemalja u razvoju, u koje spada i Hrvatska

Tablica 1. Projekcije makroekonomskih pokazatelja RH

	2018.	Projekcija 2019.	Projekcija 2020.	Projekcija 2021.	Projekcija 2022.
Bruto domaći proizvod (BDP)					
BDP, realni rast (%)	2,6	2,8	2,5	2,4	2,4
Osobna potrošnja ¹	3,5	3,4	3,4	3,1	3,0
Državna potrošnja	2,9	3,2	2,7	2,6	2,6
Bruto investicije u fiksni kapital	4,1	8,5	6,1	5,4	5,2
Izvoz roba i usluga	2,8	2,3	2,6	3,0	3,0
Izvoz roba	2,8	2,4	3,4	4,0	4,0
Izvoz usluga	2,9	2,2	1,9	2,0	2,2
Uvoz roba i usluga	5,5	6,1	5,4	5,2	5,1
Uvoz roba	5,2	5,8	5,2	5,1	5,1
Uvoz usluga	6,6	7,7	5,9	5,4	5,1
Konačna potražnja, realni rast (%)	3,6	3,9	3,4	3,3	3,3
Doprinosi rastu BDP-a (postotni bodovi)					
Domaća potražnja	3,4	4,3	3,8	3,6	3,5
Promjena zaliha	0,5	0,3	0,0	0,0	0,0
Neto izvoz	-1,3	-1,9	-1,4	-1,2	-1,2
Doprinosi rastu BDP-a (postotni bodovi)					
Osobna potrošnja ¹	2,0	2,0	2,0	1,8	1,8
Državna potrošnja	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5
Bruto investicije u fiksni kapital	0,8	1,7	1,3	1,2	1,2
Izvoz roba i usluga	1,4	1,2	1,3	1,5	1,5
Uvoz roba i usluga	-2,7	-3,1	-2,8	-2,7	-2,7
Deflator BDP-a, stopa promjene (%)					
Deflator BDP-a, stopa promjene (%)	1,7	1,5	2,1	1,7	1,8
Osobna potrošnja ¹	1,2	0,7	1,2	1,3	1,3
Državna potrošnja	2,7	2,5	4,0	2,1	2,0
Bruto investicije u fiksni kapital	0,5	0,5	1,2	1,6	1,7
Izvoz roba i usluga	1,8	1,6	1,5	1,5	1,6
Izvoz roba	0,6	0,9	1,2	1,5	1,5
Izvoz usluga	2,9	2,2	1,8	1,6	1,6
Uvoz roba i usluga	1,1	0,6	0,8	1,1	1,2
Uvoz roba	1,1	0,4	0,7	1,0	1,1
Uvoz usluga	0,8	1,7	1,6	1,6	1,6
Indeks potrošačkih cijena, stopa promjene (%)	1,5	0,8	1,3	1,4	1,4
Tržište rada					
Stopa nezaposlenosti (%) ²	8,4	7,0	6,4	6,3	6,3
Zaposlenost, stopa promjene (%) ³	1,8	1,8	1,5	1,3	1,2
Produktivnost rada (broj zaposlenih), stopa promjene (%) ³	0,8	1,0	1,0	1,1	1,2
Jedinični trošak rada, stopa promjene (%) ³	1,1	1,7	2,8	1,9	1,7
Prosječna bruto plaća zaposlenih u pravnim osobama, stopa promjene (%) ⁴	4,9	3,7	4,1	3,2	3,1

Izvor: Državni zavod za statistiku, Ministarstvo financija

Osobna potrošnja najviše će pridonositi rastu domaće potražnje, ali i ukupnom gospodarskom rastu u srednjoročnom razdoblju. Njena dinamika rezultat je nastavka rasta zaposlenosti i plaća, ali po usporedivim stopama, u uvjetima nastavka visoke razine potrošačkog povjerenja, zadržavanja niskih kamatnih stopa te niske inflacije. Pozitivan utjecaj na rast plaća u promatranom razdoblju očekuje se i od povećanja koeficijenta na plaće zdravstvenih djelatnika od rujna 2019., zatim podizanja osnovice za plaće zaposlenika u državnim i javnim službama u 2020. (u tri navrata po 2%), ali i od nastavka poreznog rasterećenja. Pri tome će najveći zbirni učinak navedenih administrativnih mjera povećanja plaća javnih zaposlenika na rast agregatnih bruto plaća biti u 2019., u iznosu od oko 1 postotni bod, te u 2020. u iznosu od preko 1,5 postotnih bodova, dok se učinak u 2021. godini procjenjuje na oko 0,4 postotna boda. Pod utjecajem povoljnih općih gospodarskih kretanja, ubrzanja kapitalnih priljeva iz EU fondova, zadržavanja povoljnih uvjeta financiranja te očekivanog daljnjeg

oporavka građevinskog sektora, u narednom razdoblju očekuje se snažan rast investicijske aktivnosti. Međutim, u 2020. i preostalim godinama projekcijskog razdoblja investicije će ipak bilježiti slabije stope rasta u odnosu na 2019. kada su velikim dijelom bile generirane iznimno snažnim ubrzanjem priljeva kapitalnih fondova EU, prije svega u sektoru opće države. Uzevši u obzir projekcije proračunskih kategorija na razini opće države, tijekom srednjoročnog razdoblja očekuje se umjeren doprinos državne potrošnje gospodarskom rastu, prvenstveno pod utjecajem rasta intermedijarne potrošnje opće države. Prije svega uslijed korekcija očekivanog kretanja inozemne potražnje za domaćim robama u odnosu na prethodne projekcije, ispravljena je naniže dinamika rasta izvoza roba do kraja projekcijskog razdoblja. Pri tome, u skladu s očekivanjima iz međunarodnog okruženja, rast izvoza roba ubrzavat će prema kraju razdoblja. Kroz čitavo projekcijsko razdoblje, izuzev 2019. godine, doprinos izvoza roba nadmašivat će doprinos izvoza usluga, na koji će djelovati slabljenje konjunktura, poglavito u glavnim emitivnim tržištima, zatim nepovoljan učinak zaoštavanja konkurencije u turističkoj djelatnosti, ali i problemi povezani s određenim unutarnjim ograničenjima turističke ponude. Budući da je dinamika konačne potražnje u razdoblju 2020. - 2022. ostala gotovo nepromijenjena u odnosu na prethodne projekcije, realni rast uvoza roba i usluga također se nije znatnije mijenjao, izuzev blagog ispravka naniže dinamike uvoza usluga. Kao rezultat opisane korekcije naniže izvoza roba i usluga, negativan doprinos neto inozemne potražnje u razdoblju 2020. - 2022. bit će nešto viši u odnosu na projekcije iz srpnja (u apsolutnom iznosu od 0,1 postotni bod u sve tri godine).

U 2020. godini očekuje se ubrzanje stope inflacije potrošačkih cijena prvenstveno kao posljedica povećanja doprinosa cijena hrane pod utjecajem iščezavanja negativnog učinka smanjenja stope PDV-a na prehrambene proizvode i lijekove iz 2019. Također, nešto snažniji doprinos rastu potrošačkih cijena doći će i od potrošačkih cijena bez hrane i energije, dok se kod cijena energije očekuje neznatan pad uslijed očekivanog smanjenja cijena nafte na svjetskim tržištima. U ostatku projekcijskog razdoblja predviđa se tek neznatno ubrzanje inflacije na 1,4% u 2021. i 2022. godini, uslijed blagog povećanja inflacije u eurozoni, nastavka rasta potrošnje kućanstava, iako usporavajućom dinamikom, te kontinuiranog rasta jediničnog troška rada, u uvjetima stagnacije cijena sirovina na svjetskom tržištu. U čitavom projekcijskom razdoblju, očekuje se nešto brži rast deflatora BDP-a u odnosu na inflaciju potrošačkih cijena, pri čemu će se njihova razlika smanjivati prema kraju projekcijskog razdoblja, prvenstveno prateći dinamiku promjene uvjeta razmjene. Pri tome se najznačajnije promjene u odnosu na prethodnu projekciju odnose na blagu korekciju naviše deflatora izvoza roba i usluga u 2019., prvenstveno kao rezultat snažnijih ostvarenja u drugom tromjesečju, te znatnu korekciju naviše deflatora državne potrošnje u 2020. (koja je u najvećoj mjeri uvjetovala i ispravak naviše deflatora BDP-a u 2020. za 0,5 postotnih bodova), uslijed administrativnih mjera povećanja plaća javnih zaposlenika.

U skladu s rastom gospodarske aktivnosti, u srednjoročnom razdoblju očekuje se umjeren rast zaposlenosti, koji će biti nešto izraženiji tijekom 2019. uslijed snažne potražnje za radom, te će usporavati prema kraju projekcijskog razdoblja. Izraženije smanjenje stope anketne nezaposlenosti nastaviti će se još u 2019. i 2020. godini nakon čega će nastupiti njezina stabilizacija. Za ostvarenje opisanih kretanja ključna je pretpostavka o nastavku usporavanja odljeva radno sposobnog stanovništva te daljnjoj planiranoj imigraciji kroz sustav kvota. Usporavanje rasta bruto plaća u 2019. rezultat je primjetne promjene trenda počevši od kraja 2018. dok je snažan rast plaća u 2020. godini pod znatnim utjecajem opisanih administrativnih mjera. Utjecaj neravnoteža ponude i potražnje za

radom u pojedinim djelatnostima, koji je bio osobito izražen proteklih godina, jenjavat će prema kraju promatranog razdoblja. Uslijed bržeg rasta bruto naknada po zaposleniku od rasta produktivnosti rada, kroz čitavo srednjoročno razdoblje predviđa se umjereni rast jediničnog troška rada, uz njegov snažniji rast u 2020. pod utjecajem dinamičnog rasta plaća.

Projekcija gospodarskog rasta izložena je prevladavajuće negativnim rizicima, pri čemu oni prvenstveno proizlaze iz vanjskog okruženja, a odnose se na sporiji rast glavnih hrvatskih vanjskotrgovinskih partnera, u uvjetima jačanja protekcionističkih politika, geopolitičkih napetosti, kao i dalje visoke razine neizvjesnosti glede izlaska Ujedinjenog Kraljevstva iz EU-a. Što se tiče domaćih rizika, iako prigušeniji nego u prethodnim projekcijama, rizici vezani uz srednjoročna ograničenja na strani ponude i nadalje ostaju prisutni, što se prvenstveno odnosi na nedostatke povezane s veličinom i strukturom radne snage. Glavni rizici koji bi mogli uzrokovati drugačije ostvarenje stope inflacije od prognozirane vezani su uz kretanje cijena nafte na svjetskom tržištu te promjene u administrativno reguliranim cijenama.

2. PRIHODI DRŽAVNOG PRORAČUNA

Projekcija prihoda državnog proračuna u razdoblju 2020. – 2022. temelji se na očekivanom rastu gospodarske aktivnosti, uzimajući u obzir fiskalne učinke provedenog poreznog rasterećenja u 2019., a koje svoj cjelogodišnji učinak imaju u 2020. kao i učinke najavljenih poreznih izmjena od 1. siječnja 2020. godine.

Najznačajnije izmjene s fiskalnim učinkom na prihode državnog proračuna odnose se na promjene u oporezivanju porezom na dodanu vrijednost, odnosno na zadržavanje opće stope PDV-a od 25% te na smanjenje stope PDV-a s 25% na 13% za pripremu i usluživanje jela i slastica u ugostiteljstvu. Osim toga, novim krugom porezne reforme predviđene su i izmjene u sustavu oporezivanja dobiti gdje se povećava iznos ostvarenih prihoda s 3 na 7,5 milijuna kuna za plaćanje poreza na dobit po stopi od 12%. Time će dodatnih 10.000 malih i srednjih poduzetnika odnosno ukupno 93% obveznika poreza na dobit biti u primjeni stope od 12%. Izmjenama u sustavu posebnih poreza i trošarina predviđa se povrat dijela plaćene trošarine na dizelsko gorivo koje se koristi za pogon u željezničkom prometu robe i putnika te potpuno oslobođenje od plaćanja trošarine na električnu energiju u željezničkom prometu robe i putnika. Također, u sustavu poreza na dohodak predviđa se porezno rasterećenje mladih osoba do 30 godina smanjenjem porezne obveze za 100% do 25 godina starosti, a za 50% od 26 do 30 godina starosti. Uz to, povećava se i osnovni osobni odbitak koji će od 1. siječnja 2020. iznositi 4.000 kuna, čime se povećava raspoloživi dohodak stanovništva. Uz navedeno, provest će se i promjena u modelu oporezivanja bezalkoholnih pića po volumenu i sadržaju šećera te taurina i metil-ksanina (za energetska pića) umjesto dosadašnjeg linearnog količinskog oporezivanja po hektolitr te daljnje korekcije iznosa trošarina na alkohol i duhan.

Značajan učinak na prihode državnog proračuna u razdoblju 2020. - 2022. imat će i povlačenje sredstava iz EU fondova gdje se očekuje nastavak ubrzanja apsorpcije sredstava iz EU fondova.

Sukladno navedenom, ukupni prihodi u 2020. godini planirani su u iznosu od 145,1 milijardu kuna, dok su za 2021. projicirani u iznosu od 148,8 milijardi kuna. Daljnjim rastom gospodarske aktivnosti prema kraju razdoblja ukupni prihodi proračuna za 2022. godinu projicirani su u iznosu od 152,5 milijardi kuna.

Porezni prihodi

Porezni prihodi za razdoblje 2020. – 2022. projicirani su na temelju makroekonomskih pretpostavki, uzimajući u obzir prethodno spomenute izmjene u poreznom zakonodavstvu.

U skladu s navedenim, porezni prihodi u 2020. godini planirani su u iznosu od 84,1 milijardu kuna. U narednim godinama očekuje se daljnji rast prihoda od poreza te su oni za 2021. projicirani u iznosu od 86,7 milijardi kuna, odnosno uz međugodišnji rast od 3,1%, dok se u 2022. godini očekuju u iznosu od 89,5 milijardi kuna i bilježe rast od 3,2%.

Porez na dobit

Porez na dobit u tekućoj godini plaća se na temelju poslovanja poduzetnika prethodne godine. Plan kretanja prihoda od poreza na dobit za 2020. te projekcije za 2021. i 2022. godinu izrađene su temeljem procjene poslovanja gospodarskih subjekata i očekivanih učinaka porezne reforme. Prihod od poreza na dobit za 2020. planiran je u iznosu od 9,3 milijarde kuna, dok projekcija za 2021. iznosi 9,7 milijardi kuna te 10 milijardi kuna za 2022. godinu. Porezno rasterećenje koje se provodi izmjenom Zakona o porezu na dobit procjenjuje se na 200 milijuna kuna.

Porez na dodanu vrijednost

Prihod od poreza na dodanu vrijednost projiciran je na temelju očekivanog kretanja nominalne osobne potrošnje u narednim godinama, uzevši u obzir izmjene u sustavu poreza na dodanu vrijednost, uz očekivani rast raspoloživog dohotka stanovništva. Pritom valja naglasiti da se zadržava opća stopa PDV-a od 25%, a u isto vrijeme se smanjuje stopa na 13% za pripremu i usluživanje jela i slastica u ugostiteljstvu. Po ovoj osnovi očekuje se porezno rasterećenje od oko 900 milijuna kuna.

Sukladno navedenom, u 2020. planira se ostvariti 55,9 milijardi kuna prihoda od PDV-a, dok projekcije za 2021. iznose 58,1 milijardu kuna, odnosno 60,6 milijardi kuna za 2022. godinu.

Posebni porezi i trošarine

Prihod od posebnih poreza i trošarina projiciran je na temelju očekivanog kretanja potrošnje trošarinskih proizvoda, uzimajući u obzir učinke izmjena propisa u trošarinskom sustavu.

Izmjenama u sustavu posebnih poreza i trošarina predviđa se povrat dijela plaćene trošarine na dizelsko gorivo koje se koristi u željezničkom prometu robe i putnika te potpuno oslobođenje od plaćanja trošarine na električnu energiju u željezničkom prometu robe i putnika. S druge strane, planiraju se i izmjene u sustavu trošarina na alkohol, bezalkoholna pića, duhan i duhanske proizvode.

Sukladno navedenom, za razdoblje 2020. – 2022. godine prihod od trošarina planira se u ukupnom iznosu od oko 16,6 milijardi kuna godišnje.

Ostali porezi na robu i usluge

Prihodi od ostalih poreza na robu i usluge u 2020. planirani su u iznosu od 439,1 milijun kuna, dok procjene za 2021. iznose 446,9 milijuna kuna, odnosno 455,4 milijuna kuna za 2022. godinu. Ovu skupinu poreznih prihoda čine prihodi od poreza na osiguranja od automobilske odgovornosti i kasko osiguranja.

Porez na dobitke od igara na sreću i ostali porezi od igara na sreću te naknade za priređivanje igara na sreću

Ovi prihodi planirani su temeljem dinamike kretanja u proteklom razdoblju te se sličan trend očekuje i nadalje. U skladu s tim, prihodi od poreza na dobitke od igara na sreću i ostali porezi od igara na sreću planirani su u iznosu od 379,1 milijun kuna za 2020. godinu, dok projekcije za 2021. i 2022.

godinu iznose 394,7 milijuna kuna, odnosno 411,2 milijuna kuna. Prihodi od naknada za priređivanje igara na sreću za razdoblje 2020. – 2022. planiraju se u iznosu od oko 1,1 milijardu kuna godišnje.

Porez na međunarodnu trgovinu i transakcije

Prihod od poreza na međunarodnu trgovinu i transakcije za 2020. planiran je u iznosu od 359,9 milijuna kuna. Projekcija ovog prihoda za 2021. iznosi 365,4 milijuna kuna, dok za 2022. godinu iznosi 269,8 milijuna kuna.

Doprinosi

Projekcije prihoda po osnovi doprinosa za razdoblje 2020. - 2022. temeljene su na očekivanom kretanju nominalnih bruto plaća i zaposlenosti. Valja napomenuti kako se prihodi od doprinosa u državnom proračunu u cijelosti odnose na doprinose za mirovinsko osiguranje.

U 2020. godini u državni proračun planira se prikupiti 25 milijardi kuna prihoda od doprinosa za mirovinsko osiguranje, dok projekcija za 2021. iznosi 26,2 milijarde kuna, a za 2022. godinu 27,3 milijarde kuna.

Prihodi od pomoći

Prihodi od pomoći se najvećim dijelom odnose na sredstva iz EU fondova, a u razdoblju 2020. - 2022. planira se daljnje ubrzanje njihova povlačenja. Sukladno navedenom, ukupno planirani prihodi od pomoći u 2020. iznose 18,8 milijardi kuna, u 2021. 18,7 milijardi kuna te 18,3 milijarde kuna u 2022. godini.

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. Najveće stavke prihoda od imovine čine prihodi od koncesija te prihodi od dobiti trgovačkih društava, kreditnih i ostalih financijskih institucija po posebnim propisima. U promatranom razdoblju planira se daljnje povlačenje dijela dobiti trgovačkih društava u državnom vlasništvu u državni proračun.

Tako su u 2020. prihodi od imovine planirani u iznosu od 2,4 milijarde kuna, a u 2021. i 2022. godini u iznosu od oko 2,1 milijardu kuna.

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

Očekuje se da će prihodi od administrativnih pristojbi i pristojbi po posebnim propisima slijediti trendove dosadašnjih kretanja i u narednom razdoblju. Prihodi po osnovi upravnih i administrativnih

pristojbi u 2020. planirani su u iznosu od 711,9 milijuna kuna, dok projekcije za 2021. iznose 719,7 milijuna kuna, a za 2022. godinu 728,5 milijuna kuna.

U kategoriji proračunskih prihoda po posebnim propisima planiraju se i namjenski prihodi proračunskih korisnika. Planirani prihodi po posebnim propisima većinom su namjenski prihodi i u 2020. i 2021. godini planiraju se u iznosu od 3,9 milijardi kuna, a projekcije za 2022. godinu iznose 4 milijarde kuna.

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

Prihode od prodaje proizvoda i roba te pruženih usluga, kao i prihode od donacija planiraju proračunski korisnici i u cijelosti su namjenski, a za razdoblje 2020. – 2022. planirani su u prosječnom iznosu od 1,3 milijarde kuna.

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

Očekuje se kako će prihodi iz nadležnog proračuna i od HZZO-a temeljem ugovornih obveza u planskom razdoblju iznositi od 7,4 milijarde kuna u 2020. do 7,6 milijardi kuna u 2022. godini.

Kazne, upravne mjere i ostali prihodi

Prihodi od kazni i upravnih mjera najvećim se dijelom ostvaruju po osnovi kazni za prometne prekršaje, zatim za porezne i carinske prekršaje, a u nešto manjoj mjeri od raznih ostalih kazni. Očekuje se da će prihodi od kazni i upravnih mjera slijediti trendove dosadašnjih kretanja i u narednom razdoblju te su za 2020. planirani u iznosu od 619,3 milijuna kuna, dok projekcije za 2021. iznose 628,2 milijuna kuna, a za 2022. godinu 630,6 milijuna kuna.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine u razdoblju 2020. - 2022. planiraju se u iznosu od 1 milijarde kuna, a najveći dio ovih prihoda ostvarit će se aktivacijom neaktivne državne imovine odnosno prodajom stanova i ostalih građevinskih objekata, zemljišta te prihodima od prodaje zaliha.

Tablica 2: Prihodi državnog proračuna za razdoblje 2018. - 2022.

Prihodi državnog proračuna		Ostvarenje 2018.	Plan 2019.	Indeks 19./18.	Plan 2020.	Indeks 20./19.	Projekcija 2021.	Indeks 21./20.	Projekcija 2022.	Indeks 22./21.
UKUPNO		129.395.205.925	136.080.228.996	105,2	145.139.599.143	106,7	148.787.571.582	102,5	152.533.168.186	102,5
6	PRIHODI POSLOVANJA	128.793.340.376	135.299.732.107	105,1	144.130.275.511	106,5	147.751.821.186	102,5	151.495.404.152	102,5
61	Prihodi od poreza	78.020.447.388	78.518.085.956	100,6	84.092.618.230	107,1	86.699.979.817	103,1	89.507.789.793	103,2
611	Porez i prizrez na dohodak	20.370.626	0	#	0	#	0	#	0	#
612	Porez na dobit	8.487.926.087	8.828.128.692	104,0	9.349.288.836	105,9	9.663.316.589	103,4	9.995.795.671	103,4
613	Porezi na imovinu	0	0	#	0	#	0	#	0	#
614	Porezi na robu i usluge	69.161.155.409	69.230.030.897	100,1	74.383.403.027	107,4	76.671.217.746	103,1	79.242.163.293	103,4
6141	- Porez na dodanu vrijednost	51.561.678.560	51.765.495.720	100,4	55.880.523.681	107,9	58.113.224.164	104,0	60.631.897.790	104,3
6142	- Porez na promet	4.710.229	0	#	0	#	0	#	0	#
6143	- Posebni porezi i trošarine	15.872.140.791	15.723.992.325	99,1	16.578.573.006	105,4	16.586.143.155	100,0	16.587.127.090	100,0
615	Porezi na međunarodnu trgovinu i transakcije	349.745.924	459.926.367	131,5	359.926.367	78,3	365.445.483	101,5	269.830.829	73,8
616	Ostali prihodi od poreza	1.249.342	0	#	0	#	0	#	0	#
62	Doprinosi	24.907.167.378	24.062.895.882	96,6	24.997.530.987	103,9	26.152.979.066	104,6	27.334.894.704	104,5
622	Doprinosi za mirovinsko osiguranje	22.782.813.423	24.062.895.882	105,6	24.997.530.987	103,9	26.152.979.066	104,6	27.334.894.704	104,5
623	Doprinosi za zapošljavanje	2.124.353.955	0	#	0	#	0	#	0	#
63	Pomoći	10.718.697.161	17.453.160.252	162,8	18.756.008.373	107,5	18.676.292.827	99,6	18.293.242.741	97,9
64	Prihodi od imovine	2.260.960.091	2.536.960.913	112,2	2.366.057.719	93,3	2.132.736.373	90,1	2.054.657.237	96,3
65	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	4.536.444.439	4.332.714.704	95,5	4.601.905.156	106,2	4.669.168.598	101,5	4.755.263.339	101,8
66	Prihodi od prodaje proizvoda i roba te pruženih usluga i prihodi od donacija	1.330.609.807	1.263.832.728	95,0	1.284.743.999	101,7	1.286.080.229	100,1	1.278.672.066	99,4
67	Prihodi iz nadležnog proračuna i od HZZO-a temeljem ugovornih obveza	6.467.806.202	6.579.136.642	101,7	7.412.112.545	112,7	7.506.382.484	101,3	7.640.253.012	101,8
68	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	551.207.911	552.945.030	100,3	619.298.503	112,0	628.201.792	101,4	630.631.260	100,4
7	PRIHODI OD PRODAJE NEFINANCIJSKE IMOVINE	601.865.549	780.496.889	129,7	1.009.323.632	129,3	1.035.750.396	102,6	1.037.764.034	100,2

Izvor: Ministarstvo financija

3. RASHODI DRŽAVNOG PRORAČUNA

U 2020. godini ukupni rashodi državnog proračuna planirani su u iznosu od 147,3 milijarde kuna, što je 5,0% ili 7,0 milijardi kuna više u odnosu na Državni proračun Republike Hrvatske za 2019. godinu. U 2021. godini ukupni rashodi dosegnut će razinu od 149,0 milijardi kuna, a u 2022. godini razinu od 150,7 milijardi kuna.

Tablica 3: Kretanje ukupnih rashoda državnog proračuna u razdoblju 2018. - 2022.

ukupno svi izvori		Izvršenje 2018.	Tekući plan 2019.	Indeks 19./18.	Prijedlog 2020.	Indeks 20./19.	Projekcija 2021.	Indeks 21./20.	Projekcija 2022.	Indeks 22./21.
UKUPNO		129.586.736.195	140.268.504.150	108,2	147.292.059.430	105,0	148.988.472.946	101,2	150.744.443.597	101,2
- 3	Rashodi poslovanja	126.843.245.521	134.850.185.636	106,3	141.374.436.695	104,8	143.609.717.834	101,6	146.146.168.108	101,8
31	Rashodi za zaposlene	28.112.802.532	29.091.014.217	103,5	22.800.377.580	78,4	23.437.479.902	102,8	23.546.629.335	100,5
32	Materijalni rashodi	13.103.988.574	14.458.318.248	110,3	15.441.198.821	106,8	15.211.388.465	98,5	15.241.047.906	100,2
34	Financijski rashodi	9.208.872.257	9.710.833.427	105,5	8.057.926.522	83,0	7.393.987.029	91,8	7.455.911.303	100,8
35	Subvencije	6.635.625.525	6.984.275.835	105,3	6.613.497.160	94,7	6.679.042.068	101,0	6.941.334.785	103,9
36	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	15.251.732.995	17.003.296.316	111,5	29.825.154.580	175,4	29.749.826.601	99,7	30.746.470.449	103,4
37	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	47.769.032.577	48.910.390.843	102,4	51.380.583.379	105,1	52.993.032.012	103,1	54.673.419.876	103,2
38	Ostali rashodi	6.761.191.060	8.692.056.750	128,6	7.255.698.653	83,5	8.144.961.757	112,3	7.541.354.454	92,6
- 4	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	2.743.490.674	5.418.318.514	197,5	5.917.622.735	109,2	5.378.755.112	90,9	4.598.275.489	85,5

Izvor: Ministarstvo financija

Od ukupnog povećanja od 7,0 milijardi kuna u odnosu na Državni proračun Republike Hrvatske za 2019. godinu, 3,6 milijardi kuna odnosi se na povećanje rashoda koji se financiraju iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka, odnosno izvora koji utječu na rezultat proračuna opće države, a ostatak od 3,4 milijarde kuna odnosi se na povećanje rashoda koji se financiraju iz vlastitih i namjenskih izvora, uključujući EU pomoći.

U nastavku se daje pregled kretanja rashoda državnog proračuna u razdoblju 2018. - 2022. po ekonomskoj klasifikaciji. Potrebno je napomenuti kako je kod izrade Državnog proračuna za razdoblje 2020. - 2022. došlo do značajne promjene metodologije u iskazivanju rashoda za zaposlene osnovnih i srednjih škola i transfera namijenjenih Hrvatskim autocestama d.o.o., HŽ Infrastrukturi d.o.o., Autocesti Rijeka-Zagreb d.d. i HŽ Putničkom prijevozu d.o.o. Također, sredstva namijenjena uredima državne uprave u županijama do sada su se iskazivala po prirodnoj vrsti rashoda, a prijenosom poslova na jedinice područne (regionalne) samouprave od 2020. godine ista će se iskazivati na kategoriji pomoći.

4.1. Obrazloženje rashoda po izvorima financiranja

Tablica 4: Kretanje rashoda državnog proračuna koji se financiraju iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka u razdoblju 2018. - 2022.

izvori 1, 2 i 8		Izvršenje 2018.	Tekući plan 2019.	Indeks 19./18.	Prijedlog 2020.	Indeks 20./19.	Projekcija 2021.	Indeks 21./20.	Projekcija 2022.	Indeks 22./21.
UKUPNO		107.251.510.107	111.511.475.167	104,0	115.115.722.543	103,2	117.217.876.560	101,8	119.202.463.072	101,7
- 3	Rashodi poslovanja	105.723.867.599	108.951.239.473	103,1	112.713.611.801	103,5	114.434.660.125	101,5	116.628.617.831	101,9
31	Rashodi za zaposlene	23.323.541.397	24.035.286.145	103,1	17.292.322.200	71,9	17.909.531.422	103,6	18.032.209.496	100,7
32	Materijalni rashodi	6.690.284.356	7.662.717.525	114,5	7.824.508.183	102,1	7.745.923.320	99,0	7.922.722.947	102,3
34	Financijski rashodi	9.193.705.922	9.692.605.665	105,4	8.036.722.029	82,9	7.373.683.999	91,7	7.436.456.210	100,9
35	Subvencije	3.469.694.822	3.235.196.796	93,2	2.488.614.593	76,9	2.332.889.611	93,7	2.375.788.878	101,8
36	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	12.559.808.259	12.239.597.358	97,5	23.734.882.619	193,9	23.916.967.577	100,8	24.094.040.112	100,7
37	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	47.057.224.748	48.302.600.163	102,6	50.659.027.064	104,9	52.329.682.685	103,3	53.995.616.420	103,2
38	Ostali rashodi	3.429.608.096	3.783.235.821	110,3	2.677.535.113	70,8	2.825.981.511	105,5	2.771.783.768	98,1
- 4	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.527.642.508	2.560.235.694	167,6	2.402.110.742	93,8	2.783.216.435	115,9	2.573.845.241	92,5

Izvor: Ministarstvo financija

Tablica 5: Kretanje rashoda državnog proračuna koji se financiraju iz vlastitih prihoda, prihoda za posebne namjene, pomoći i donacija u razdoblju 2018. - 2022.

ukupno ostali izvori		Izvršenje 2018.	Tekući plan 2019.	Indeks 19./18.	Prijedlog 2020.	Indeks 20./19.	Projekcija 2021.	Indeks 21./20.	Projekcija 2022.	Indeks 22./21.
UKUPNO		22.335.226.088	28.757.028.983	128,8	32.176.336.887	111,9	31.770.596.386	98,7	31.541.980.525	99,3
- 3	Rashodi poslovanja	21.119.377.922	25.898.946.163	122,6	28.660.824.894	110,7	29.175.057.709	101,8	29.517.550.277	101,2
31	Rashodi za zaposlene	4.789.261.135	5.055.728.072	105,6	5.508.055.380	108,9	5.527.948.480	100,4	5.514.419.839	99,8
32	Materijalni rashodi	6.413.704.219	6.795.600.723	106,0	7.616.690.638	112,1	7.465.465.145	98,0	7.318.324.959	98,0
34	Financijski rashodi	15.166.335	18.227.762	120,2	21.204.493	116,3	20.303.030	95,7	19.455.093	95,8
35	Subvencije	3.165.930.703	3.749.079.039	118,4	4.124.882.567	110,0	4.346.152.457	105,4	4.565.545.907	105,0
36	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	2.691.924.736	4.763.698.958	177,0	6.090.271.961	127,8	5.832.859.024	95,8	6.652.430.337	114,1
37	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	711.807.829	607.790.680	85,4	721.556.315	118,7	663.349.327	91,9	677.803.456	102,2
38	Ostali rashodi	3.331.582.964	4.908.820.929	147,3	4.578.163.540	93,3	5.318.980.246	116,2	4.769.570.686	89,7
- 4	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.215.848.166	2.858.082.820	235,1	3.515.511.993	123,0	2.595.538.677	73,8	2.024.430.248	78,0

Izvor: Ministarstvo financija

Rast rashoda financiranih iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka u 2020. godini u odnosu na tekući plan 2019. najvećim dijelom rezultat je osiguranja sredstava za:

- mirovine i mirovinska primanja (indeksacija mirovina po općim i posebnim propisima i očekivani porast broja umirovljenika) u iznosu od 2,5 milijardi kuna,
- rashode za zaposlene³ u iznosu od 1,7 milijardi kuna (fiskalni učinak pune primjene povećanja osnovice iz 2019. godine i primjene očekivanog povećanja osnovice za izračun plaće za 6,12% u 2020. godini),
- primjenu Zakona o izmjenama Zakona o roditeljskim potporama kojim se predviđa povećanje maksimalnog iznosa naknade plaće koja se isplaćuje zaposlenim roditeljima za

³ Sukladno nalogu Državnog ureda za reviziju, sredstva za financiranje rashoda zaposlenika osnovnih i srednjih škola u državnom proračunu za razdoblje 2020. - 2022. ne planiraju se više u okviru skupine računa 31 Rashodi za zaposlene, već na odgovarajućim računima Računskog plana za proračunsko računovodstvo, što je utjecalo na usporedivost podataka o rashodima za zaposlene u 2020. godini sa 2019. godinom.

vrijeme korištenja roditeljskog dopusta (drugih šest mjeseci) za što su osigurana dodatna sredstva u iznosu od 160,6 milijuna kuna,

- kompenzacijske mjere jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave u iznosu od 507,0 milijuna kuna (u visini procijenjenog gubitka prihoda temeljem povećanja osnovnog osobnog odbitka sukladno izmjenama propisa kojima je uređeno oporezivanje dohotka, a koje će stupiti na snagu 1. siječnja 2020.),
- plaćanje drugog dijela predujma za osiguranje nužne stabilizacije poslovanja društva Croatia Airlines u iznosu od 150,0 milijuna kuna (u 2019. godini na teret sredstava Proračunske zalihe isplaćeno je 100 milijuna kuna),

Podsjećamo kako i u 2020. godini, za vlastite i namjenske prihode, kao i rashode koji se financiraju iz ovih izvora ne postoji obveza uplate na račun državne riznice, već se izvršavanje istih prati samo izvještajno, za proračunske korisnike u visokom obrazovanju, javne institute, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, Nacionalnu i sveučilišnu knjižnicu, proračunske korisnike u pravosuđu – sustavu izvršenja sankcija, ustanove u socijalnoj skrbi, kulturi, dio korisnika u zdravstvu, nacionalne parkove, parkove prirode, Agenciju za elektroničke medije, Agenciju za civilno zrakoplovstvo, Hrvatsku energetska regulatornu agenciju i Hrvatsku regulatornu agenciju za mrežne djelatnosti te diplomatsko-konzularna predstavništva Republike Hrvatske u inozemstvu za prihode ostvarene od pruženih konzularnih usluga.

U nastavku se daje prikaz kretanja rashoda državnog proračuna u razdoblju 2018. - 2022. po izvorima financiranja. Naime, proračunske klasifikacije čine okvir kojim se iskazuju i sustavno prate prihodi i primici te rashodi i izdaci po nositelju, cilju, namjeni, vrsti, lokaciji i izvoru financiranja. Izvori financiranja sadrže prihode i primitke iz kojih se podmiruju rashodi i izdaci određene vrste i namjene. S obzirom na sve veću zastupljenost EU sredstava u ukupnim prihodima, a time i proračunskim rashodima, ova klasifikacija postaje sve značajnija.

Tablica 6: Kretanje rashoda državnog proračuna u razdoblju 2018. - 2022. po izvorima financiranja

	Izvršenje 2018.	Tekući plan 2019.	Indeks 19./18.	Prijedlog 2020.	Indeks 20./19.	Projekcija 2021.	Indeks 21./20.	Projekcija 2022.	Indeks 22./21.
UKUPNO	129.586.736.195	140.268.504.150	108,2	147.292.059.430	105,0	148.988.472.946	101,2	150.744.443.597	101,2
- 1 Opći prihodi i primici	82.327.712.383	87.181.277.680	105,9	89.958.937.113	103,2	90.506.359.311	100,6	91.550.990.301	101,2
11 Opći prihodi i primici	80.480.314.255	84.568.375.234	105,1	87.225.462.806	103,1	87.789.679.625	100,6	89.067.457.734	101,5
12 Sredstva učešća za pomoći	1.829.981.048	2.411.000.079	131,8	2.632.329.087	109,2	2.512.929.686	95,5	2.272.282.567	90,4
13 Sredstva učešća za zajmove	3.252.460	612.067	18,8	1.145.220	187,1	3.750.000	327,4	11.250.000	300,0
15 Proračunska pričuva	14.164.620	201.290.300	1.421,1	100.000.000	49,7	200.000.000	200,0	200.000.000	100,0
- 2 Doprinosi za obvezna osiguranja	24.491.303.747	24.062.895.882	98,3	24.997.530.987	103,9	26.152.979.066	104,6	27.334.894.704	104,5
21 Doprinosi za mirovinsko osiguranje	22.782.813.423	24.062.895.882	105,6	24.997.530.987	103,9	26.152.979.066	104,6	27.334.894.704	104,5
23 Doprinosi za zapošljavanje	1.708.490.324	0	0,0	0	x		x		x
231 Doprinosi za zapošljavanje	1.616.583.416	0	0,0	0	x		x		x
232 Doprinosi za zapošljavanje - Sredstva učešća za pomoći	91.906.908	0	0,0	0	x		x		x
- 3 Vlastiti prihodi	1.099.179.112	1.178.956.607	107,3	1.282.001.298	108,7	1.235.587.969	96,4	1.201.879.671	97,3
31 Vlastiti prihodi	1.099.179.112	1.178.956.607	107,3	1.282.001.298	108,7	1.235.587.969	96,4	1.201.879.671	97,3
- 4 Prihodi za posebne namjene	10.466.689.023	10.669.575.358	101,9	11.499.571.535	107,8	11.437.330.454	99,5	11.587.791.957	101,3
41 Prihodi od igara na sreću	449.123.998	474.204.723	105,6	551.119.766	116,2	538.052.841	97,6	553.131.311	102,8
42 Prihodi od spomeničke rente	39.475.474	40.000.000	101,3	40.000.000	100,0	40.000.000	100,0	40.000.000	100,0
43 Ostali prihodi za posebne namjene	9.978.089.551	10.155.370.635	101,8	10.908.451.769	107,4	10.859.277.613	99,5	10.994.660.646	101,2
- 5 Pomoći	10.474.912.072	16.283.272.839	155,5	18.817.127.243	115,6	18.561.298.026	98,6	18.260.163.190	98,4
51 Pomoći EU	500.635.750	354.220.061	70,8	423.536.859	119,6	731.836.810	172,8	729.528.025	99,7
52 Ostale pomoći	625.339.284	398.165.933	63,7	694.452.041	174,4	556.286.223	80,1	674.369.758	121,2
53 Inozemne darovnice	7.001.792	20.500.109	292,8	15.953.744	77,8	15.535.146	97,4	538.000	3,5
55 Refundacije iz pomoći EU	2.090.017.667	2.640.872.888	126,4	2.821.746.014	106,8	2.872.211.741	101,8	2.902.645.996	101,1
551 Europski poljoprivredni jamstveni fond (EAGF)	2.030.092.284	2.446.537.219	120,5	2.568.947.902	105,0	2.711.656.500	105,6	2.799.202.060	103,2
552 Švicarski instrument	24.373.412	78.444.676	321,8	85.813.747	109,4	68.482.016	79,8	34.652.970	50,6
559 Ostale refundacije iz sredstava EU	35.551.972	115.890.993	326,0	166.984.365	144,1	92.073.225	55,1	68.790.966	74,7
56 Fondovi EU	7.166.810.645	12.703.340.050	177,3	14.694.856.918	115,7	14.240.022.770	96,9	13.799.073.499	96,9
561 Europski socijalni fond (ESF)	1.577.039.824	2.313.783.714	146,7	2.837.198.368	122,6	2.583.947.014	91,1	2.368.419.192	91,7
562 Kohezijski fond (CF)	667.080.516	1.955.119.161	293,1	2.664.843.341	136,3	3.311.852.277	124,3	3.883.044.156	117,2
563 Europski fond za regionalni razvoj (ERDF)	2.901.802.082	5.689.843.912	196,1	6.658.775.357	117,0	5.520.665.079	82,9	4.722.910.733	85,5
564 Ribarski fondovi (EMFF i EFF)	224.373.022	204.366.294	91,1	239.121.700	117,0	237.136.825	99,2	210.141.325	88,6
565 Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EAFRD)	1.796.515.202	2.540.226.969	141,4	2.294.918.152	90,3	2.586.421.575	112,7	2.614.558.093	101,1
57 Ostali programi EU	85.106.934	166.173.798	195,3	166.581.667	100,2	145.405.336	87,3	154.007.912	105,9
572 Fondovi za izbjeglice i povratak		1.071.650	x	0	0,0	0	x		x
573 Instrumenti Europskog gospodarskog prostora i ostali instrumenti	5.530.544	11.898.500	215,1	38.277.825	321,7	74.188.729	193,8	92.098.385	124,1
575 Fondovi za unutarnje poslove	79.576.390	153.203.648	192,5	128.303.842	83,7	71.216.607	55,5	61.909.527	86,9
- 6 Donacije	174.868.498	173.484.626	99,2	82.970.183	47,8	68.603.541	82,7	60.914.473	88,8
61 Donacije	171.308.110	167.580.626	97,8	77.802.148	46,4	64.499.541	82,9	56.810.473	88,1
63 Inozemne donacije	3.560.388	5.904.000	165,8	5.168.035	87,5	4.104.000	79,4	4.104.000	100,0
- 7 Prihodi od nefinancijske imovine i nadoknade štete s osnova osiguranja	119.577.382	451.739.553	377,8	494.666.628	109,5	467.776.396	94,6	431.231.234	92,2
71 Prihodi od nefinancijske imovine i nadoknade štete s osnova osiguranja	119.577.382	451.739.553	377,8	494.666.628	109,5	467.776.396	94,6	431.231.234	92,2
- 8 Namjenski primici od zaduživanja	432.493.977	267.301.605	61,8	159.254.443	59,6	558.538.183	350,7	316.578.067	56,7
81 Namjenski primici od zaduživanja	402.408.412	243.542.275	60,5	150.493.000	61,8	537.288.183	357,0	252.828.067	47,1
83 Namjenski primici od inozemnog zaduživanja	30.085.564,71	23.759.330	79,0	8.761.443	36,9	21.250.000	242,5	63.750.000	300,0

Izvor: Ministarstvo financija

4.2. Obrazloženje rashoda po ekonomskoj klasifikaciji

Rashodi za zaposlene

Rashodi za zaposlene svojim udjelom u ukupnim rashodima čine drugu po veličini skupinu rashoda proračuna. Ukupni rashodi za zaposlene u 2020. godini planiraju se u iznosu od 22,8 milijardi kuna i u odnosu na plan 2019. godine bilježe pad od 6,3 milijarde kuna.

Navedeno je rezultat promjene u metodologiji iskazivanja rashoda za bruto plaće, doprinose i ostale rashode za zaposlenike osnovnih i srednjih škola, a zbog primjene nalaza Državnog ureda za reviziju.

Naime, osnovne i srednje škole kojima su osnivači jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračunski su korisnici tih jedinica. U državnim proračunima prethodnih godina rashodi za zaposlene ovih škola planirali su se na razdjelu Ministarstva znanosti i obrazovanja, proračunske glave 08005 u okviru rashoda za zaposlene, gdje se planiraju i rashodi za zaposlenike navedenog Ministarstva. Međutim, Državni ured za reviziju konstatirao je kako ovakav način planiranja⁴ nije u skladu s propisanom ekonomskom klasifikacijom s obzirom da se tu radi o pomoćima proračunskim korisnicima drugih proračuna.

Slijedom navedenog, sredstva za financiranje rashoda zaposlenika osnovnih i srednjih škola u Državnom proračunu za razdoblje 2020. - 2022. planiraju se u okviru skupine računa 36 Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna, a ne više u okviru skupine računa 31 Rashodi za zaposlene.

Rashodi za zaposlene u osnovnim i srednjim školama, iskazani na aktivnostima A579000 Osnovnoškolsko obrazovanje i A580000 Srednjoškolsko obrazovanje, planirani su u 2020. godini na razini od 8,4 milijarde kuna.

Uključivanjem navedenog iznosa u ukupne rashode za zaposlene, isti se u odnosu na plan 2019. godine povećavaju za 2,1 milijardu kuna.

Navedeno povećanje rezultat je, osim uvećanja za redovan minuli rad i novog zapošljavanja, i cjelogodišnje primjene:

- predloženog povećanja osnovice za izračun plaće zaposlenih u državnim i javnim službama za 6,12% i
- cjelogodišnjeg učinka povećanja osnovice za izračun plaća zaposlenih u državnim i javnim službama iz 2019. godine

U 2021. godini rashodi za zaposlene planirani su na ukupnoj razini od 23,4 milijarde kuna, a u 2022. godini u iznosu od 23,5 milijardi kuna.

⁴ U financijskim izvještajima Ministarstva znanosti i obrazovanja, sredstva za bruto plaće, doprinose i ostale rashode za zaposlenike osnovnih i srednjih škola iskazuju se na propisani način - u okviru rashoda za pomoći.

Materijalni rashodi

Ukupni materijalni rashodi u 2020. godini planiraju se u iznosu od 15,4 milijarde kuna. Od navedenoga iznosa, 7,8 milijardi kuna su materijalni rashodi koji se financiraju iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka, a koji u odnosu na 2019. godinu rastu za 161,8 milijuna kuna, odnosno 2,1%. Od navedenog povećanja značajan dio odnosi se na Ministarstvo obrane i Ministarstvo unutarnjih poslova.

Materijalni rashodi koji se financiraju iz EU i ostalih izvora financiranja u 2020. godini projicirani su na razini od 7,6 milijardi kuna i povećavaju se za 821,1 milijun kuna, u značajnom dijelu zbog povećanja troškova u ustanovama u zdravstvu u iznosu od 462,6 milijuna kuna (lijekovi, pomoćni i sanitetski materijal te ostalo).

U 2021. i 2022. godini ukupni materijalni rashodi projicirani su na istoj razini od 15,2 milijarde kuna.

Financijski rashodi

Financijski rashodi, koje čine kamate za izdane vrijednosne papire, kamate za primljene zajmove i ostali financijski rashodi, projicirani su u skladu sa stanjem uvjeta na financijskim tržištima, odnosno troškovima servisiranja javnog duga.

Ovi rashodi u 2020. godini projicirani su na razini od 8,1 milijardu kuna.

U 2021. financijski rashodi planirani su u iznosu od 7,4 milijardi kuna, dok u 2022. godini dosežu razinu od 7,5 milijardi kuna.

Subvencije

Rashodi za subvencije u 2020. godini planiraju se u iznosu od 6,6 milijardi kuna što predstavlja smanjenje od 370,8 milijuna kuna u odnosu na tekući plan 2019. godine. Navedeno smanjenje rezultat je povećanja subvencija u iznosu od 375,8 milijuna kuna financiranih iz EU i ostalih izvora financiranja, uz istodobno smanjenje subvencija financiranih iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka u iznosu od 746,6 milijuna kuna, a zbog reklasifikacije sredstva namijenjenih HŽ Infrastrukturi d.o.o. i HŽ Putničkom prijevozu d.o.o. iz ekonomske kategorije subvencija u kategoriju pomoći.

Naime, prema odredbama Zakona o proračunu izvanproračunski korisnici, trgovačka društva i druge pravne osobe u kojima država ima odlučujući utjecaj na upravljanje i koji se sukladno pravilima statističke metodologije EU-a (ESA 2010) razvrstavaju u sektor općeg proračuna, a nisu proračunski korisnici, smatraju se izvanproračunskim korisnicima državnog proračuna. Sukladno Nacionalnom programu reformi za 2019. planira se u prvoj fazi ujednačiti postupak planiranja i izvještavanja o izvršenju financijskih planova Hrvatskih autocesta d.o.o., Autoceste Rijeka-Zagreb d.d., HŽ Infrastrukture d.o.o. i HŽ Putničkog prijevoza d.o.o. s postojećim postupkom važećim za izvanproračunske korisnike. Uzimajući u obzir navedeno, Hrvatski sabor će po prvi puta dati suglasnost za financijske planove ovih izvanproračunskih korisnika uz donošenje Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2020. i projekcija za 2021. i 2022. godinu.

Od ukupnih rashoda za subvencije najznačajniji dio odnosi se na izravna plaćanja u poljoprivredi i mjere uređenja tržišta poljoprivrednih proizvoda koje će u 2020. godini dosegnuti razinu od 3,2 milijarde kuna. Isto predstavlja povećanje od 63,0 milijuna kuna u odnosu na 3,1 milijardu kuna planiranih rashoda po ovim aktivnostima u 2019. godini.

35 Subvencije svi izvori	Izvršenje 2018.	Tekući plan 2019.	Indeks 19./18.	Prijedlog 2020.	Indeks 20./19.	Projekcija 2021.	Indeks 21./20.	Projekcija 2022.	Indeks 22./21.
UKUPNO	2.974.244.810	3.136.600.094	105,5	3.199.649.713	102,0	3.211.983.537	100,4	3.138.983.537	97,7
ZPP - IZRAVNA PLAĆANJA POLJOPRIVREDNIM PROIZVOĐAČIMA	2.779.375.087	2.900.657.826	104,4	2.980.459.163	102,8	2.980.451.725	100,0	2.905.451.725	97,5
nacionalno sufinanciranje	821.890.956	618.098.313	75,2	519.711.038	84,1	417.595.225	80,4	255.049.665	61,1
EU sredstva	1.957.484.131	2.282.559.513	116,6	2.460.748.125	107,8	2.562.856.500	104,1	2.650.402.060	103,4
IZRAVNA PLAĆANJA U POLJOPRIVREDI	126.670.506	123.500.000	97,5	121.000.000	98,0	121.000.000	100,0	121.000.000	100,0
opći prihodi i primici	126.670.506	123.500.000	97,5	121.000.000	98,0	121.000.000	100,0	121.000.000	100,0
ZPP - MJERE UREĐENJA TRŽIŠTA POLJOPRIVREDNIH PROIZVODA	68.199.217	112.442.268	164,9	98.190.550	87,3	110.531.812	112,6	112.531.812	101,8
nacionalno sufinanciranje	9.586.567	10.588.384	110,5	9.531.750	90,0	10.531.812	110,5	12.531.812	119,0
EU sredstva	58.612.649	101.853.884	173,8	88.658.800	87,0	100.000.000	112,8	100.000.000	100,0

Osigurana su i sredstva za plaćanje drugog dijela predujma za osiguranje nužne stabilizacije poslovanja društva Croatia Airlines u iznosu od 150,0 milijuna kuna (u 2019. godini na teret sredstava Proračunske zalihe isplaćeno je 100 milijuna kuna).

Pomoći

Rashodi za pomoći državnog proračuna dane u inozemstvo i unutar opće države u 2020. godini predviđeni su u iznosu od 29,8 milijardi kuna. U odnosu na tekući plan 2019. ova kategorija rashoda bilježi rast od 12,8 milijardi kuna.

Potrebno je napomenuti da je navedeni rast prvenstveno posljedica promjene metodologije iskazivanja rashoda za bruto plaće, doprinose i ostale rashode za zaposlenike osnovnih i srednjih škola koji se od ove godine iskazuju u okviru ove kategorije rashoda, a ne više u okviru rashoda za zaposlene. Na pomoćima u 2020. godini iskazan je iznos od 8,4 milijarde kuna za rashode za zaposlenike osnovnih i srednjih škola.

Nadalje, od navedenog povećanja 1,9 milijardi kuna odnosi se i na reklasifikaciju sredstva namijenjenih HŽ Infrastrukturi d.o.o., HŽ Putničkom prijevozu d.o.o., Autocesti Rijeka-Zagreb d.d. i Hrvatskim autocestama d.o.o. iz ekonomske kategorije subvencija i ostalih rashoda u kategoriju pomoći.

Ova kategorija rashoda uključuje povećana izdvajanja za kompenzacijske mjere jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave u iznosu od 507,0 milijuna kuna, odnosno u visini procijenjenog gubitka prihoda temeljem povećanja osnovnog osobnog odbitka sukladno izmjenama propisa kojima je uređeno oporezivanje dohotka, a koje će stupiti na snagu 1. siječnja 2020. godine.

Također, do povećanja ove kategorije rashoda u iznosu od 308,0 milijuna kuna dolazi i zbog povjeravanja poslova ureda državne uprave u županijama jedinicama područne (regionalne) samouprave. Naime, izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave omogućilo se povjeravanje poslova ureda državne uprave u županijama koji su prvostupanjskog karaktera, osobito poslova rješavanja u upravnim stvarima i izdavanja raznih potvrda, županijama, odnosno upravnim tijelima županija. Do sada su u državnim proračunima sredstva namijenjena radu ureda državne uprave u županijama bila iskazana po prirodnoj vrsti rashoda (rashodi za zaposlene, materijalni rashodi,...). Od 2020. godine sredstva za obavljanje poslova ureda državne uprave u županijama iskazuju se kao pomoći jedinicama područne (regionalne) samouprave.

Dodatna sredstva u iznosu od 123,2 milijuna kuna osigurana su i za izdvajanje za doprinos RH proračunu EU u čijem financiranju je RH, kao i sve ostale države članice EU, obvezna sudjelovati.

Pomoći koje se financiraju iz EU i ostalih izvora financiranja u 2020. godini planirane su na razini od 6,1 milijardu kuna te se povećavaju u iznosu od 1,3 milijarde kuna u odnosu na tekući plan 2019. godine i to najvećim dijelom u okviru Operativnog programa Konkurentnost i kohezija na pozicijama Ministarstva mora, prometa i infrastrukture, Ministarstva graditeljstva i prostornoga uređenja te Ministarstva zaštite okoliša i energetike.

U 2021. godini ukupne pomoći projicirane su na razini od 29,7 milijardi kuna, a u 2022. na razini od 30,7 milijardi kuna.

Naknade građanima i kućanstvima

Naknade građanima i kućanstvima čine i u 2020. najznačajniju skupinu rashoda proračuna te se planiraju u iznosu od 51,4 milijarde kuna što čini povećanje od 2,5 milijardi kuna u odnosu na tekući plan 2019. godine.

Ovo povećanje rezultat je povećanih izdvajanja za mirovine u iznosu od 2,5 milijardi kuna, prava iz sustava socijalne skrbi (dodatni porodični dopust, osobna invalidnina, doplatak za pomoć i njegu) u iznosu od 257,4 milijuna kuna s jedne strane i smanjenih izdvajanja za doplatak za djecu u iznosu od 252,8 milijuna kuna s druge strane.

svi izvori	Izvršenje 2018.	Tekući plan 2019.	Indeks 19./18.	Prijedlog 2020.	Indeks 20./19.	Projekcija 2021.	Indeks 21./20.	Projekcija 2022.	Indeks 22./21.
UKUPNO	40.456.059.925	41.725.619.982	103,1	43.982.149.629	105,4	45.399.057.404	103,2	46.818.809.085	103,1
Mirovine po općim propisima	33.315.855.245	34.134.553.257	102,5	36.306.609.629	106,4	37.526.267.404	103,4	38.755.919.085	103,3
Mirovine po posebnim propisima	5.833.901.094	5.938.250.000	101,8	6.275.550.000	105,7	6.442.800.000	102,7	6.612.900.000	102,6
Doplatak za djecu	1.306.303.586	1.652.816.725	126,5	1.399.990.000	84,7	1.429.990.000	102,1	1.449.990.000	101,4

Ukupni rashodi za mirovine i mirovinska primanja u 2019. godini povećani su za 2,5 milijardi kuna u odnosu na 2018. čime će dosegnuti razinu od 42,6 milijardi kuna.

Na povećanje ukupnih rashoda za mirovine i mirovinska primanja u 2020. godini utjecat će, između ostalog, sljedeći elementi:

- preneseni kumulirani učinak promjene broja i strukture korisnika mirovina te usklađivanja mirovina iz 2019. godine,
- usklađivanje mirovina od 3,5%,
- promjena broja i strukture korisnika mirovina.

svi izvori	Izvršenje 2018.	Tekući plan 2019.	Indeks 19./18.	Prijedlog 2020.	Indeks 20./19.	Projekcija 2021.	Indeks 21./20.	Projekcija 2022.	Indeks 22./21.
UKUPNO	3.437.034.678	3.407.973.294	99,2	3.665.396.267	107,6	3.765.356.614	102,7	3.838.525.758	101,9
Dodatni porodični dopust i oprema za novorođeno dijete	1.552.369.182	1.553.700.000	100,1	1.720.650.000	110,7	1.774.190.000	103,1	1.774.190.000	100,0
Zajamčena minimalna naknada	485.098.261	478.473.294	98,6	463.000.000	96,8	500.000.000	108,0	500.000.000	100,0
Osobna invalidnina	504.445.016	473.000.000	93,8	540.686.267	114,3	549.106.614	101,6	600.000.000	109,3
Doplatak za pomoć i njegu	451.533.788	451.000.000	99,9	479.000.000	106,2	478.000.000	99,8	500.275.758	104,7
Status roditelja njegovatelja ili status njegovatelja	192.103.268	200.000.000	104,1	210.000.000	105,0	210.000.000	100,0	210.000.000	100,0
Naknada za smještaj u udomiteljsku obitelj	178.371.875	183.000.000	102,6	183.000.000	100,0	183.000.000	100,0	183.000.000	100,0
Jednokratna naknada	73.113.287	68.000.000	94,1	69.060.000	100,4	71.060.000	102,9	71.060.000	100,0

Vezano uz povećana izdvajanja za prava iz sustava socijalne skrbi i mjera populacijske politike važno je istaknuti kako su za primjenu Zakona o izmjenama Zakona o roditeljskim i roditeljskim potporama kojim se predviđa povećanje maksimalnog iznosa naknade plaće koja se isplaćuje zaposlenim

roditeljima za vrijeme korištenja roditeljskog dopusta (drugih šest mjeseci) osigurana dodatna sredstva u iznosu od 160,6 milijuna kuna.

U 2021. godini ovi rashodi projicirani su na razini od 53,0 milijardi kuna, dok se u 2022. očekuju na razini od 54,7 milijardi kuna.

Ostali rashodi

Ostali rashodi, koji uključuju tekuće i kapitalne donacije, kazne, penale i naknade šteta, izvanredne rashode i kapitalne pomoći, u 2020. godini projicirani su u iznosu od 7,3 milijarde kuna, od čega se na rashode koji se financiraju iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka odnosi 2,7 milijardi kuna i smanjuju se za 1,1 milijardu kuna u odnosu na tekući plan 2019. godine. Ovo smanjenje najvećim dijelom posljedica je reklasifikacije sredstva namijenjenih HŽ Infrastrukturi d.o.o. i Hrvatskim autocestama d.o.o. iz ekonomske kategorije ostalih rashoda u kategoriju pomoći.

Važno je istaknuti kako se unutar ove kategorije rashoda i u 2020. godini 1,6 milijardi kuna odnosi se na mjere ruralnog razvoja.

svi izvori	Izvršenje 2018.	Tekući plan 2019.	Indeks 19./18.	Prijedlog 2020.	Indeks 20./19.	Projekcija 2021.	Indeks 21./20.	Projekcija 2022.	Indeks 22./21.
UKUPNO	2.023.160.875	2.677.896.238	132,4	2.475.165.063	92,4	2.832.853.145	114,5	2.894.278.748	102,2
ZPP Mjere ruralnog razvoja	2.023.160.875	2.677.896.238	132,4	2.475.165.063	92,4	2.832.853.145	114,5	2.894.278.748	102,2
35 Subvencije	682.463.078	426.274.457	62,5	715.000.000	167,7	707.500.000	99,0	708.775.000	100,2
36 Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	370.490.647	471.369.742	127,2	191.285.165	40,6	257.920.517	134,8	385.662.653	149,5
38 Ostali rashodi	970.207.149	1.780.252.039	183,5	1.568.879.898	88,1	1.867.432.628	119,0	1.799.841.095	96,4

Također, na ovoj kategoriji rashoda planiraju se sredstva proračunske zalihe u iznosu od 100,0 milijuna kuna u 2020. godini.

Za financiranje ugovora s vjerskim zajednicama te sporazuma sa Svetom stolicom na ovoj skupini rashoda u 2020. planirano je ukupno 337,6 milijuna kuna.

U 2021. dosegnut će razinu od 8,1 milijardu kuna, a u 2022. godini razinu od 7,5 milijardi kuna.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine u 2020. godini projicirani su u iznosu od 5,9 milijardi kuna. Od navedenog, rashodi financirani iz izvora financiranja opći prihodi i primici, doprinosa i namjenski primici planirani su na razini od 2,4 milijarde kuna i u odnosu na tekući plan 2019. godinu smanjuju se za 158,1 milijun kuna najvećim dijelom zbog smanjenih izdvajanja na pozicijama Ministarstva financija i Ministarstva obrane.

Istovremeno ovi rashodi financirani iz EU i ostalih izvora financiranja povećavaju se za 657,4 milijuna kuna i to najvećim dijelom u okviru Operativnog programa Konkurentnost i kohezija i Operativnog programa Učinkovito upravljanje ljudskim potencijalima na pozicijama Ministarstva znanosti i obrazovanja i Ministarstva zaštite okoliša i energetike.

U 2021. ovi rashodi su planirani na razini od 5,4 milijarde kuna, a u 2022. godini ovi rashodi predviđaju se u iznosu od 4,6 milijardi kuna.

4.3. Obrazloženje rashoda po funkcijskoj klasifikaciji

S ciljem daljnjeg povećanja transparentnosti korištenja proračunskih sredstava u nastavku se u okviru obrazloženja rashoda državnog proračuna, daje i prikaz rashoda po funkcijskoj klasifikaciji.

Tablica 7: Kretanje rashoda državnog proračuna u razdoblju 2018. - 2022. po funkcijskoj klasifikaciji

svi izvori	Izvršenje 2018.	Tekući plan 2019.	Indeks 19./18.	Prijedlog 2020.	Indeks 20./19.	Projekcija 2021.	Indeks 21./20.	Projekcija 2022.	Indeks 22./21.
UKUPNO	129.586.736.195	140.268.504.150	108,2	147.292.059.430	105,0	148.988.472.946	101,2	150.744.443.597	101,2
Opće javne usluge	17.275.527.611	19.164.514.673	110,9	27.058.389.587	141,2	26.170.299.869	96,7	26.121.961.672	99,8
Obrana	4.352.491.452	5.075.302.937	116,6	5.339.629.262	105,2	5.576.629.262	104,4	5.870.629.262	105,3
Javni red i sigurnost	8.535.651.903	8.609.263.761	100,9	9.330.563.976	108,4	9.479.003.748	101,6	9.300.834.645	98,1
Ekonomski poslovi	16.823.392.762	20.645.450.879	122,7	21.685.281.670	105,0	22.034.818.555	101,6	21.383.009.707	97,0
Zaštita okoliša	825.922.728	1.654.241.381	200,3	2.064.841.379	124,8	1.840.726.833	89,1	2.233.725.508	121,4
Usluge unapređenja stanovanja i zajednice	2.006.475.166	3.105.853.815	154,8	3.481.980.858	112,1	3.546.468.234	101,9	3.729.964.267	105,2
Zdravstvo	12.517.969.486	11.806.335.107	94,3	12.403.054.489	105,1	12.585.608.609	101,5	12.809.040.555	101,8
Rekreacija, kultura i religija	2.271.766.172	2.530.261.691	111,4	2.942.316.863	116,3	2.599.174.027	88,3	2.510.017.978	96,6
Obrazovanje	14.957.095.977	15.744.018.578	105,3	8.518.072.808	54,1	8.713.902.684	102,3	8.727.257.290	100,2
Socijalna zaštita	50.020.442.937	51.933.261.328	103,8	54.467.928.538	104,9	56.441.841.125	103,6	58.058.002.713	102,9

Izvor: Ministarstvo financija

4. UKUPNI MANJAK/VIŠAK DRŽAVNOG PRORAČUNA

Slijedom ukupno planiranih prihoda u iznosu od 145,1 milijardu kuna te ukupno planiranih rashoda u iznosu od 147,3 milijarde kuna, planirani manjak državnog proračuna za 2020. godinu iznosi 2,2 milijarde kuna ili 0,5% bruto domaćeg proizvoda.

U 2021. godini manjak državnog proračuna projiciran je uravnotežen proračun odnosno manjak od 201 milijun kuna, dok se u 2022. godini projicira višak od 1,8 milijardi kuna ili 0,4% bruto domaćeg proizvoda.

Tablica 8: Ukupni manjak/višak državnog proračuna

(u mil. HRK)	2018.	Plan 2019.	Prijedlog proračuna za 2020.	Projekcija proračuna za 2021.	Projekcija proračuna za 2022.
Prihodi (6+7)	129.395	136.080	145.140	148.788	152.533
Prihodi poslovanja (6)	128.793	135.300	144.130	147.752	151.495
Prihodi od prodaje nefinancijske imovine (7)	602	780	1.009	1.036	1.038
Rashodi (3+4)	129.587	140.269	147.292	148.988	150.744
Rashodi poslovanja (3)	126.843	134.850	141.374	143.610	146.146
Rashodi za nabavu nefinancijske imovine (4)	2.743	5.418	5.918	5.379	4.598
Ukupni manjak/višak	-192	-4.188	-2.152	-201	1.789
% BDP-a	-0,1	-1,0	-0,5	0,0	0,4

Izvor: Ministarstvo financija

5. RAČUN FINANCIRANJA DRŽAVNOG PRORAČUNA

Manjak državnog proračuna za 2020. godinu u iznosu od 2,2 milijarde kuna 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 30,5 milijardi kuna, a ukupni izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu od 30,1 milijardu kuna. Zatvarajuća stavka između ukupnih primitaka od financijske imovine i zaduživanja, ukupnih izdataka za financijsku imovinu i otplate zajmova te ukupnog manjka državnog proračuna u 2020. godini jesu prijenos depozita iz prethodne godine u iznosu od 6,9 milijardi kuna te planirani prijenos depozita u narednu godinu u iznosu od 5,2 milijarde kuna.

U strukturi ukupnih primitaka od financijske imovine i zaduživanja u 2020. godini najznačajniji dio zauzimaju primici od izdanih vrijednosnih papira i to s iznosom od 22,5 milijardi kuna koji se u cijelosti odnose na zaduživanje putem obveznica. Planirano zaduživanje inozemnim i domaćim kreditima i zajmovima iznosi 4,9 milijardi kuna, a očekivani primitak od privatizacije iznosi 1 milijardu kuna. Ostatak ukupno planiranih primitaka odnosi se na primitke ostvarene od povrata glavnica danih zajmova i depozita u iznosu od 2,1 milijardu kuna, od čega se najznačajniji iznos od 1,9 milijardi kuna odnosi na povrat depozita koji se planira oročiti krajem 2019. godine.

U strukturi ukupnih izdataka za financijsku imovinu i otplate zajmova najveći iznos od 23,0 milijarde kuna čine izdaci za otplatu glavnice za izdane vrijednosne papire od čega se 19,5 milijardi kuna odnosi na izdatke za otplatu glavnice za izdane obveznice, dok se iznos od 3,5 milijardi kuna odnosi na izdatke za otplatu glavnice za izdane trezorske zapise. Izdaci za otplatu glavnice primljenih kredita i zajmova iznose 5,3 milijarde kuna, od čega se 2,7 milijardi kuna odnosi na otplatu glavnice primljenih kredita i zajmova od kreditnih i ostalih financijskih institucija izvan javnog sektora, 1,8 milijardi kuna na izdatke za otplatu glavnice primljenih kredita i zajmova od kreditnih i ostalih financijskih institucija u javnom sektoru, a 766,6 milijuna kuna na otplatu glavnice primljenih kredita i zajmova od međunarodnih organizacija, institucija i tijela EU te inozemnih vlada. Planirana sredstva za izdatke za dane zajmove i depozite iznose 1,6 milijardi kuna, dok na izdatke za dionice i udjele u glavnici otpada 207,7 milijuna kuna.

Kretanje ukupnog manjka, odnosno viška državnog proračuna te kretanje ukupnih razina izdataka za financijsku imovinu i otplate zajmova će do kraja srednjoročnog razdoblja utjecati na razinu ukupnih primitaka od financijske imovine i zaduživanja. U 2021. godini planirani su primici od financijske imovine i zaduživanja u iznosu od 24,8 milijardi kuna i izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu od 23,0 milijarde kuna, dok su u 2022. godini planirani primici od financijske imovine i zaduživanja u iznosu od 31,7 milijardi kuna, a izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu od 31,5 milijardi kuna.

Tablica 9: Račun prihoda, rashoda i financiranja državnog proračuna

(milijuni HRK)	Izvršenje 2018.	Plan 2019.	Indeks	Prijedlog proračuna za 2020.	Indeks	Projekcija proračuna za 2021.	Indeks	Projekcija proračuna za 2022.	Indeks
	1	2	3=2/1	4	5=4/2	6	7=6/4	8	9=8/6
PRIHODI POSLOVANJA	128.793	135.300	105,1	144.130	106,5	147.752	102,5	151.495	102,5
PRIHODI OD PRODAJE NEFINANCIJSKE IMOVINE	602	780	129,7	1.009	129,3	1.036	102,6	1.038	100,2
UKUPNI PRIHODI	129.395	136.080	105,2	145.140	106,7	148.788	102,5	152.533	102,5
RASHODI POSLOVANJA	126.843	134.850	106,3	141.374	104,8	143.610	101,6	146.146	101,8
RASHODI ZA NABAVU NEFINANCIJSKE IMOVINE	2.743	5.418	197,5	5.918	109,2	5.379	90,9	4.598	85,5
UKUPNI RASHODI	129.587	140.269	108,2	147.292	105,0	148.988	101,2	150.744	101,2
RAZLIKA - VIŠAK / MANJAK	-192	-4.188		-2.152		-201		1.789	
PRIMICI OD FINANCIJSKE IMOVINE I ZADUŽIVANJA	25.678	31.303	121,9	30.544	97,6	24.792	81,2	31.739	128,0
IZDACI ZA FINANCIJSKU IMOVINU I OTPLATE ZAJMOVA	21.308	27.686	129,9	30.118	108,8	23.005	76,4	31.509	137,0
PRIJENOS DEPOZITA IZ PRETHODNE GODINE	1.617	3.099	191,7	6.946	224,1	5.220	75	6.806	
PRIJENOS DEPOZITA U NAREDNU GODINU	-5.796	-2.528	43,6	-5.220	206,5	-6.806	130	-8.824	
NETO FINANCIRANJE	192	4.188		2.152		201		-1.789	

Izvor: Ministarstvo financija

6. STANJE DOSPJELIH NEPODMIRENIH OBVEZA PRORAČUNSKIH I IZVANPRORAČUNSKIH KORISNIKA DRŽAVNOG PRORAČUNA

Tablica 10: Stanje dospjelih nepodmirenih obveza ministarstava i drugih državnih tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije

Stanje dospjelih obveza na dan*		31. prosinca 2018.	30. rujna 2019.	Indeks
	Razdjel	1	2	3=2/1*100
010	HRVATSKI SABOR	0	42.971	0,0
012	DRŽAVNO IZBORNO POVJERENSTVO REPUBLIKE HRVATSKE	0	15.020	0,0
015	URED PREDsjedNICE REPUBLIKE HRVATSKE	38.145	35.487	93,0
017	USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE	0	0	0,0
018	AGENCIJA ZA ZAŠTITU TRŽIŠNOG NATJECANJA	0	0	0,0
020	VLADA REPUBLIKE HRVATSKE	7.296	90.968	1.246,8
025	MINISTARSTVO FINANCIJA	0	0	0,0
027	RH SIGURNOSNO-OBAVJEŠTAJNA AGENCIJA	43.113	50.249	116,6
028	SREDIŠNJI DRŽAVNI URED ZA SREDIŠNJU JAVNU NABAVU	0	0	0,0
030	MINISTARSTVO OBRANE	18.995.298	18.345.799	96,6
032	SREDIŠNJI DRŽAVNI URED ZA HRVATE IZVAN REPUBLIKE HRVATSKE	78.863	9.261	11,7
033	SREDIŠNJI DRŽAVNI URED ZA OBNOVU I STAMBENO ZBRINJAVANJE	503.585	576.947	114,6
034	SREDIŠNJI DRŽAVNI URED ZA RAZVOJ DIGITALNOG DRUŠTVA	580	317.616	54.761,4
036	SREDIŠNJI DRŽAVNI URED ZA ŠPORT	0	33.607	0,0
040	MINISTARSTVO UNUTARNJIH POSLOVA	79.767.356	63.172.981	79,2
041	MINISTARSTVO HRVATSKIH BRANITELJA	0	378.473	0,0
048	MINISTARSTVO VANJSKIH I EUROPSKIH POSLOVA	333.042	110.966	33,3
049	MINISTARSTVO GOSPODARSTVA, PODUZETNIŠTVA I OBRTA	424.885	3.948.580	929,3
052	POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE O SUKOBU INTERESA	0	0	0,0
054	MINISTARSTVO DRŽAVNE IMOVINE	281.558	94.967	33,7
055	MINISTARSTVO KULTURE	2.180.701	2.402.276	110,2
060	MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE	8.375.452	26.024.018	310,7
061	MINISTARSTVO REGIONALNOGA RAZVOJA I FONDOVA EU	0	0	0,0
065	MINISTARSTVO MORA, PROMETA I INFRASTRUKTURE	75.234.008	245.202	0,3
076	MINISTARSTVO GRADITELJSTVA I PROSTORNOGA UREĐENJA	103.227	13.900	13,5
077	MINISTARSTVO ZAŠTITE OKOLIŠA I ENERGETIKE	12.061.534	22.082.057	183,1
080	MINISTARSTVO ZNANOSTI I OBRAZOVANJA	42.433.664	54.454.162	128,3
086	MINISTARSTVO RADA I MIROVINSKOGA SUSTAVA	439.060	255.953	58,3
090	MINISTARSTVO TURIZMA	86.349	0	0,0
095	MINISTARSTVO UPRAVE	345.971	994.782	287,5
096	MINISTARSTVO ZDRAVSTVA	1.781.956.444	2.511.403.034	140,9
102	MINISTARSTVO ZA DEMOGRAFIJU, OBITELJ, MLADE I SOCIJALNU POLITIKU	15.475.553	5.251.097	33,9
106	HRVATSKA AKADEMIJA ZNANOSTI I UMJETNOSTI	0	0	0,0
110	MINISTARSTVO PRAVOSUĐA	7.023.079	18.297.000	260,5
120	URED PUČKOG PRAVOBRANITELJA	0	0	0,0
121	PRAVOBRANITELJ ZA DJECU	0	0	0,0
122	PRAVOBRANITELJ/ICA ZA RAVNOPRAVNOST SPOLOVA	0	0	0,0
123	PRAVOBRANITELJICA ZA OSOBE S INVALIDITETOM	0	0	0,0
160	DRŽAVNI ZAVOD ZA STATISTIKU	3.659	52.748	1.441,6
185	DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU	0	0	0,0
196	DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU POSTUPAKA JAVNE NABAVE	0	0	0,0
225	DRŽAVNI INSPEKTORAT		207.767	0,0
240	URED VIJEĆA ZA NACIONALNU SIGURNOST	0	0	0,0
241	OPERATIVNO-TEHNIČKI CENTAR ZA NADZOR TELEKOMUNIKACIJA	0	925	0,0
242	ZAVOD ZA SIGURNOST INFORMACIJSKIH SUSTAVA	3.390	82.420	2.431,3
250	AGENCIJA ZA ZAŠTITU OSOBNIH PODATAKA	0	0	0,0
256	DRŽAVNI ZAVOD ZA RADIOLOŠKU I NUKLEARNU SIGURNOST	1.799		
258	POVJERENIK ZA INFORMIRANJE	0	0	0,0
UKUPNO		2.046.197.611	2.728.991.233	133,4

* Podaci iz Izvještaja o obvezama za razdoblje od 1. siječnja do 31. prosinca 2018. i od 1. siječnja do 30. rujna 2019.

Izvor: Ministarstvo financija

Tablica 11: Stanje dospjelih nepodmirenih obveza izvanproračunskih korisnika

Stanje dospjelih obveza na dan*		31. prosinca 2018.	30. rujna 2019.	Indeks
Izvanproračunski korisnik		1	2	3=2/1*100
23911	HRVATSKI ZAVOD ZA MIROVINSKO OSIGURANJE	334.351	377.231	112,8
25843	HRVATSKI ZAVOD ZA ZAPOS LJAVANJE	135.623	0	0,0
26362	HRVATSKI ZAVOD ZA ZDRAVSTVENO OSIGURANJE	95.280.562	193.912.447	203,5
38085	HRVATSKE VODE	0	0	0,0
48099	CENTAR ZA RESTRUKTURIRANJE I PRODAJU	1.425.891.379	1.425.743.246	100,0
38093	FOND ZA ZAŠTITU OKOLIŠA I ENERGETSKU UČINKOVITOST	4.485.271	409.653	9,1
38108	HRVATSKE CESTE D.O.O.	17.992.096	15.988.713	88,9
38132	DRŽAVNA AGENCIJA ZA OSIGURANJE ŠTEDNIH ULOGA I SANACIJU BANAKA	0	0	0,0
UKUPNO		1.544.119.282	1.636.431.290	106,0

*Podaci iz Izvještaja o obvezama za razdoblje od 1. siječnja do 31. prosinca 2018. i od 1. siječnja do 30. rujna 2019.

Izvor: Ministarstvo financija

7. PROCJENA UKUPNOG MANJKA/VIŠKA OPĆE DRŽAVE

U skladu s projiciranim kretanjima prihoda i rashoda svih razina proračuna opće države, očekuje se planirani manjak od 0,5% BDP-a u 2020. U 2021. godini projicira se višak od 0,1% BDP-a, a u 2022. godini višak od 0,6% BDP-a. Pritom će najveći doprinos kretanju ukupnog manjka/viška konsolidirane opće države dati državni proračun koji će u 2020. zabilježiti manjak od 0,5% BDP-a, u 2021. proračun će biti uravnotežen, dok će u 2022. godini zabilježiti višak od 0,4% BDP-a. Izvanproračunski korisnici, koji od 2020. godine uključuju i Hrvatske autoceste d.o.o., Autocestu Rijeka-Zagreb d.d, HŽ Infrastrukturu d.o.o i HŽ putnički prijevoz d.o.o., bilježit će višak na prosječnoj razini od 0,3% BDP-a u promatranom srednjoročnom razdoblju. Jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave projiciran je manjak od 0,1% BDP-a u čitavom srednjoročnom razdoblju.

Kada se ovim veličinama pridodaju prilagodbe nacionalne metodologije računskog plana metodologiji ESA 2010 te projekcije manjka/viška trgovačkih društava i ostalih pravnih osoba koje su statistički uključene u sektor opće države prema metodologiji ESA 2010, procjenjuje se kako će planirani višak općeg proračuna u 2020. godini iznositi 0,2% BDP-a, u 2021. 0,4% BDP-a, a u 2022. godini 0,8% BDP-a, što je u skladu s fiskalnim projekcijama predstavljanim u Programu konvergencije RH za razdoblje 2019. - 2022. i Smjernicama ekonomske i fiskalne politike za razdoblje 2020. – 2022.

Tablica 12: Procjena ukupnog manjka/viška opće države

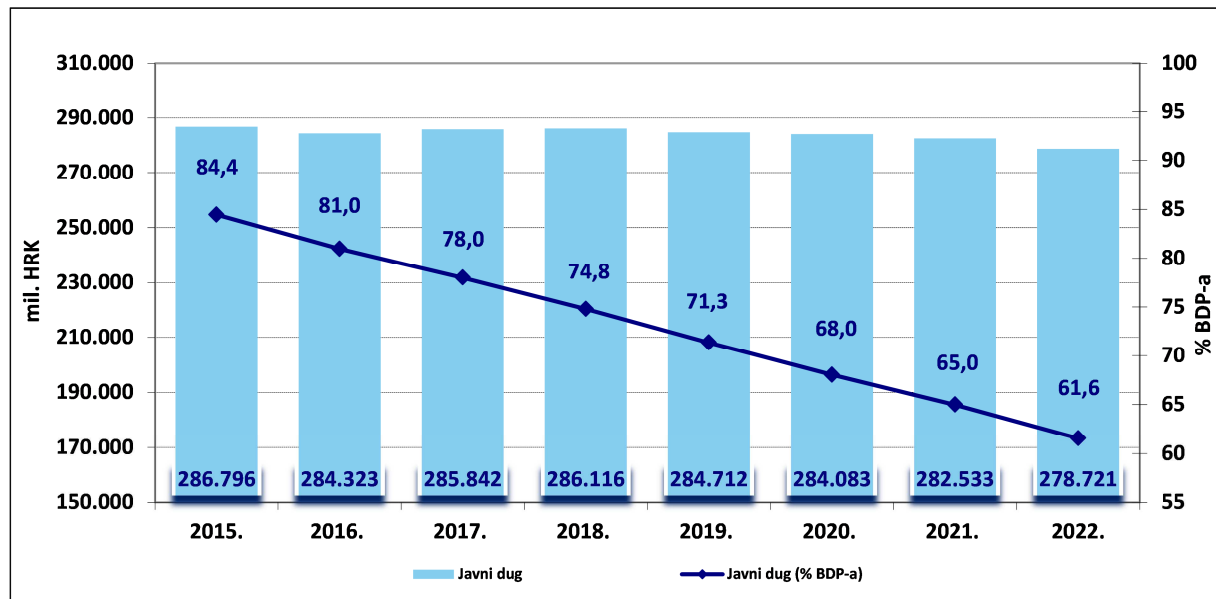
(u milijunima kuna)	2018.	Plan 2019.	Projekcija 2020.	Projekcija 2021.	Projekcija 2022.
DRŽAVNI PRORAČUN					
Ukupni prihodi	129.395	136.080	145.140	148.788	152.533
% BDP-a	33,8	34,1	34,8	34,2	33,7
Ukupni rashodi	129.587	140.269	147.292	148.988	150.744
% BDP-a	33,9	35,1	35,3	34,3	33,3
Ukupni manjak/višak	-192	-4.188	-2.152	-201	1.789
% BDP-a	-0,1	-1,0	-0,5	0,0	0,4
IZVANPRORAČUNSKI KORISNICI					
Ukupni manjak/višak	2.622	1.104	725	1.095	1.476
% BDP-a	0,7	0,3	0,2	0,3	0,3
KONSOLIDIRANA LOKALNA DRŽAVA					
Ukupni manjak/višak	-422	-475	-601	-628	-653
% BDP-a	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
OPĆI PRORAČUN, nacionalna metodologija					
Ukupni manjak/višak	2.009	-3.559	-2.028	266	2.612
% BDP-a	0,5	-0,9	-0,5	0,1	0,6
TRGOVAČKA DRUŠTVA I OSTALE PRAVNE OSOBE U SEKTORU OPĆE DRŽAVE					
Ukupni manjak/višak	1.782	868	1.109	1.196	1.244
% BDP-a	0,5	0,2	0,3	0,3	0,3
OSTALE PRILAGODBE					
Ukupni manjak/višak	-2.799	1.328	1.548	88	-44
% BDP-a	-0,7	0,3	0,4	0,0	0,0
KONSOLIDIRANA OPĆA DRŽAVA, ESA 2010 metodologija					
Ukupni manjak/višak	992	-1.364	629	1.550	3.811
% BDP-a	0,3	-0,3	0,2	0,4	0,8

Napomena: Od 2020. u izvanproračunske korisnike uključena su i trgovačka društva: Hrvatske autoceste d.o.o., Autocesta Rijeka-Zagreb d.d, HŽ Infrastruktura d.o.o, HŽ putnički prijevoz d.o.o.

Izvor: Ministarstvo financija

U skladu s kretanjem salda proračuna opće države očekuje se i daljnje smanjenje udjela javnog duga u BDP-u i to na 68% BDP-a u 2020., 65% BDP-a u 2021. te 61,6% BDP-a u 2022. godini.

Grafikon 1: Javni dug u razdoblju 2015. – 2022.



Izvor: DZS, HNB, Ministarstvo financija