



**REPUBLIKA HRVATSKA  
MINISTARSTVO FINANCIJA**

**GODIŠNJE IZVJEŠĆE  
O PROVEDBI PROVEDBENOG PROGRAMA  
ZA 2022. GODINU**

**MINISTARSTVO FINANCIJA**

**Zagreb, veljača 2023.**

## PREGLED STANJA

Proteklu godinu karakterizira snažan gospodarski rast u njenoj prvoj polovini s očekivanim usporavanjem prema kraju, u uvjetima geopolitičkih napetosti, ruske agresije na Ukrajinu, nastavka poremećaja u opskrbnim lancima, a sve to u kontekstu vrlo snažnih inflatornih pritisaka.

Tako je za 2022. godinu, promatramo li kumulativno, bruto domaći proizvod zabilježio realni rast od 6,3% u odnosu na 2021. godinu. Ovakva razlika rezultat je opisanih znatno povoljnijih općih gospodarskih kretanja u Republici Hrvatskoj te inozemstvu u odnosu na prethodna očekivanja, a ogleda se, prije svega, u osjetno većem pozitivnom doprinosu rastu BDP-a od strane izvoza roba i usluga, osobne potrošnje, kao i investicija.

U 2023. godini, predviđa se značajno usporavanje gospodarske aktivnosti. Realni rast BDP-a iznositi će tek 0,7%, a bit će ostvaren isključivo pod utjecajem domaće potražnje, dok će doprinos neto inozemne potražnje ostati negativan i u 2023.

Uslijed snažnog rasta svih glavnih komponenti indeksa potrošačkih cijena, stopa inflacije iznositi će 10,8% u 2022. godini. Očekuje se kako će doći do usporavanja inflacije u mjesecima koji slijede.

Kako bismo se u godini usporavanja gospodarskog rasta koja je pred nama mogli nositi s izazovima ključno je daljnje korištenje sredstava iz Nacionalnog plana otpornosti i oporavka putem kojeg su već pokrenute značajne reforme i investicije u gotovo svim područjima politike.

U srpnju 2022. Vijeće Europske unije za ekonomske i financijske poslove usvojilo je tri pravna akta čime je dovršena pravna procedura u Vijeću Europske unije vezana za uvođenje eura u Republici Hrvatskoj. Ovim je Republika Hrvatska od 1. siječnja 2023. postala dvadeseta država članica europodručja.

Od 1. siječnja 2022. na snazi je novi Zakon o proračunu („Narodne novine“, broj 144/21.). U odnosu na ranije važeći zakonodavni okvir, najvažnije promjene odnose se na tri ključna procesa: proračunsko planiranje i donošenje proračuna; izvršenje proračuna u dijelu kontrole izvršavanja rashoda, zaduživanja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te uspostavu učinkovitijeg sustava financijskog i statističkog izvještavanja.

Poreznoj upravi predstoji dodatno jačanje interkonektivnosti i interoperabilnosti aplikativnih sustava koji su razvijeni ili se razvijaju te osuvremenjivanje potrebne opreme, ujednačavanje poslovnih procesa, kao i razvoj operativnih i administrativnih kapaciteta i instituta radi učinkovitog obavljanja poslova iz nadležnosti Porezne uprave.

Stoga su u okviru Nacionalnog plana oporavka i otpornosti 2021.-2026. predviđeni i projekti Porezne uprave čija je svrha unaprjeđenje, digitalizacija i informatizacija Porezne uprave.

Ujednačena primjena jedinstvenog pravnog okvira u području javnih politika koje uključuju carinu, trošarine i posebne propise kao temelja za učinkovito funkcioniranje nacionalnog, a ujedno i unutarnjeg tržišta Europske unije te učinkovit nadzor protoka roba i ljudi, posebice na vanjskim granicama Europske unije, strateške su odrednice u radu carinske službe.

Pružanje kvalitetne podrške gospodarskim subjektima u provođenju carinskih i trošarinskih procedura te partnerski odnos s gospodarstvom na jednoj strani, strateški je prioritet rada carinske službe u okvirima učinkovitog prikupljanja prihoda i zaštite financijskih interesa, dok je s druge strane, učinkovit nadzor nad protokom robe i ljudi, posebice na vanjskoj granici Europske unije, prioritet za doprinos sigurnosti i zaštiti tržišta i društva zajedničkog unutarnjeg jedinstvenog tržišta na europskom prostoru.

Unatoč zahtjevnim financijskim okolnostima, u nadolazećem razdoblju nastavit će se s odgovornim upravljanjem javnim financijama radi smanjenja makroekonomskih neravnoteža, što je preduvjet za zdravi i održivi gospodarski oporavak i rast Republike Hrvatske.

#### IZVJEŠĆE O NAPRETKU U PROVEDBI MJERA

U veljači 2022. donesene su izmjene i dopune Provedbenog programa za razdoblje 2021.-2024. kojim su dodane dvije nove mjere. Ažurirani Provedbeni program sadrži ukupno 31 mjeru, od čega se na uži dio Ministarstva odnosi 18 mjera, na Poreznu upravu devet, a na Carinsku upravu ukupno četiri mjere.

Od 18 mjera koje se odnose na uži dio Ministarstva financija provedene su četiri mjere, a provedba ostalih mjera je u tijeku.

Provedena je mjera koja se odnosi na unaprjeđenje funkcionalnosti i održivosti lokalne i područne (regionalne) samouprave. Donošenjem Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2022. godinu (Narodne novine, broj 62/22) i Odluke o kriterijima za dodjelu pomoći na ime poticaja za dobrovoljno funkcionalno odnosno stvarno spajanje jedinica lokalne samouprave (Narodne novine, broj 88/22) stvoreni su preduvjeti za funkcionalno povezivanje jedinica lokalne samouprave.

U cilju unaprjeđenja sustava financijskog i statističkog izvještavanja, završen je projekt kojim je u siječnju 2022. uspostavljena IT aplikacija za prikupljanje i analizu financijskih izvještaja proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika.

Provedene su mjere vezane uz funkcioniranje Registra državnih potpora i potpora male vrijednosti i Registra šteta od prirodnih nepogoda te je izvršena potrebna nadogradnja navedenih registara.

Vezano uz mjere koje se odnose na jačanje fiskalnog okvira i povećanje transparentnosti proračunskog sustava treba istaknuti da je 1. siječnja 2022. stupio na snagu novi Zakon o proračunu.

Novim Zakonom o proračunu propisana je obveza objave dokumenata i informacija o trošenju sredstava, a Naputkom će se detaljnije utvrditi okvirni sadržaj, minimalni skup podataka te način javne objave informacija o trošenju sredstava na mrežnim stranicama korisnika proračuna. Također izradom i objavom vodiča za građane na jednostavan način želi se upoznati građane s osnovnim pojmovima iz područja financija, sadržajem proračuna, raspoloživim izvorima financiranja i prijedlogom ključnih programa, projekata i aktivnosti, koji se planiraju financirati iz tih izvora u srednjoročnom razdoblju.

U cilju jačanja fiskalnog okvira tijekom 2022. donesena su tri podzakonska propisa: Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine, broj 37/22), Pravilnik o proračunskom nadzoru (Narodne novine, broj 121/2022) i Pravilnik o postupku dugoročnog zaduživanja te davanja jamstava i suglasnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine, broj 67/22), dok su ostali podzakonski propisi u izradi.

U studenome 2022. uz suradnju i pomoć Svjetske banke razvijen je strukturni makroekonomski model hrvatskog gospodarstva.

Nastavljene su aktivnosti na unaprjeđenju sustava fiskalne odgovornosti i sustava unutarnjih kontrola provedbom projekta Jačanje sustava fiskalne odgovornosti i sustava unutarnjih kontrola koji je usmjeren na razvoj informacijskog sustava za prikupljanje i analizu Izjava o fiskalnoj odgovornosti. Završetak provedbe projekta i uspostave aplikativnog rješenja planiran je u 2023. godini. Vežano uz jačanje sustava fiskalne odgovornosti u izvještajnom razdoblju je provedena izobrazba u području fiskalne odgovornosti za ukupno 439 čelnika (župani, gradonačelnici, načelnici općina i čelnici državnih tijela razine razdjela organizacijske klasifikacije).

U cilju poboljšanja kvalitete proračunskog planiranja, u fazi testiranja je aplikativno rješenje za otvaranje novih proračunskih adresa, a očekuje se određeno kašnjenje zbog dodatnih prilagodbi aplikacije koje su nužne zbog novih pravila. Rok za izradu pravnog okvira u vezi stručnog vrednovanja i ocjene opravdanosti te učinkovitosti investicijskog projekta je produžen do studenoga 2023.

Vežano uz provedbu Nacionalnog strateškog okvira financijske pismenosti potrošača za razdoblje 2021.-2026., Akcijski plan za unaprjeđenje financijske pismenosti potrošača proveden je za 2021. i 2022. godinu, a u tijeku je donošenje Akcijskog plana za naredne dvije godine.

Ažurirani Provedbeni program sadrži devet mjera u nadležnosti Porezne uprave.

Osim mjera koje su provedene u 2021. godini, a odnose se na smanjenje stopa poreza na dohodak i smanjenje stope poreza na dobit, provedba ostalih mjera je u tijeku ili će provedba započeti u 2023. godini.

Dvije mjere koje se odnose na digitalnu transformaciju Porezne uprave te implementaciju sustava bezgotovinskog plaćanja u gospodarstvu putem eRačuna s integriranom e-arhivom i aktivnim poreznim knjigovodstvom provode se kao projekti u Nacionalnom planu oporavka i otpornosti 2021.-2026. te su ugrađene u ažurirani Provedbeni program Ministarstva financija.

Digitalna transformacija Porezne uprave je projekt koji ima za cilj modernizaciju informacijskog sustava i IKT infrastrukture Porezne uprave, a provodi se kako bi se u konačnici ostvarilo učinkovitije poslovanje Porezne uprave tj. poslovanje „bez papira“. Nadalje, cilj je također daljnji razvoj portfelja kvalitetnih usluga namijenjenih poreznim obveznicima i zaposlenicima Porezne uprave, temeljenih na suvremenoj tehnološkoj platformi koja omogućava automatizaciju poslovnih procesa oporezivanja uz optimizaciju troškova poslovanja kako Poreznoj upravi, tako i poreznim obveznicima. Uspostava modernog informacijskog sustava Porezne uprave olakšat će poslovanje korisnicima tj. poreznim obveznicima, osigurati veću učinkovitost službenika Porezne uprave u prikupljanju poreza te pozitivno utjecati na opće zadovoljstvo poreznih obveznika. Završen je postupak javne nabave te je sklopljen ugovor s izvođačem za razdoblje provedbe do sredine 2026. godine.

Cilj drugog primarnog projekta Implementacija sustava bezgotovinskog plaćanja u gospodarstvu putem eRačuna s integriranom e-arhivom i aktivnim poreznim knjigovodstvom je uspostava sustava za fiskaliziranje računa koji se izdaju prema tijelima državne uprave, uz implementaciju sustava bezgotovinskog plaćanja putem eRačuna s integriranom e-arhivom te aktivnim, jedinstvenim i naprednim online knjigovodstvom u sustavu PDV-a kako bi se osigurao cijeli niz koristi za sve dionike i poslovne subjekte. Nadalje, cilj je i uspostava sustava napredne analitike podataka koja će unaprijediti nadzor proračunskih rashoda tijela državne uprave, lokalne i područne samouprave, te unapređenje i transformacija informacijskog sustava Porezne uprave (ISPU) kao centralnog mehanizma za ubrzanje i potporu gospodarskim aktivnostima. Završen je postupak javne nabave te je sklopljen ugovor s izvođačem za razdoblje provedbe do kraja 2024.

Aktivnosti provedene u 2022. godini iz djelokruga rada Carinske uprave, izvršavale su se planiranom dinamikom i u okvirima definiranih ciljeva iz Programa Vlade RH za razdoblje 2020. – 2024. kao i Provedbenog programa Ministarstva financija za razdoblje 2021.-2024.

U cilju unaprjeđenja učinkovitosti Carinske uprave te standardizacije provedbe carinskih, trošarinskih i ostalih poslovnih procesa, nastavljeno je provođenje aktivnosti u dijelu ispunjavanja proaktivnih mjera za poticanja gospodarskih subjekata na širu primjenu instituta pojednostavnjenja, čime se povećava broj odobrenih statusa za uporabu ovih carinskih

procedura, implementiraju se novi, tehnički napredniji i olakšani informatički alati za provođenje carinskih postupaka (novi uvozni sustav sa svim povezanim aplikacijama).

Nastavljen je rad i na dograđivanju ostalih aplikativnih rješenja (120 poslovnih aplikacija) za druge carinske postupke, trošarinski sustav te opće poslove kao i aktivnosti na ulaganju u adaptaciju infrastrukture, sukladno planiranim proračunskim okvirima koji su najvećim dijelom financirani iz EU projekta.

U 2022. tako je postignuto 71 % optimiziranih carinskih sustava, 80% trošarinskih IT sustava, 60% ostalih poslovnih sustava koje koristi Carinska uprava, te je dosegnuto 68% usklađenosti infrastrukture i opreme s novim tehnologijama u Carinskoj upravi. Svi navedeni pokazatelji i ostvarene ciljane vrijednosti pokazuju pozitivan doprinos u postizanju naprednije razine ukupne digitalizacije javne uprave i olakšanja poslovanja i pristupačnosti carinskih i trošarinskih procedura gospodarstvu.

U 95% aktivnosti riješeni su zahtjevi za pružanje kvalitetne podrške gospodarskim subjektima u provođenju carinskih i trošarinskih procedura te je također, mjerama nadogradnje sustava analize rizika postignuta razina više od 73% broja deklaracija kojim sustav nije odredio kontrolu, čime se održava kontinuirana ravnoteža između provođenja carinskih kontrola i ubrzanja kretanja robe, što pridonosi olakšanju zakonite trgovine.

#### DOPRINOS OSTVARENJU CILJEVA JAVNIH POLITIKA

Ministarstvo financija sudjeluje u ostvarenju pet ciljeva iz Programa Vlade Republike Hrvatske za razdoblje 2020.-2024. i to:

Cilj 1.1. Očuvanje radnih mjesta i socijalna sigurnost

Cilj 2.1. Gospodarski oporavak i poslovno okruženje

Cilj 2.2. Ulaganje u obrazovanje, znanost i istraživanje

Cilj 4.1. Učinkovita, transparentna i otporna država

Cilj 4.2. Ravnomjeran regionalni razvoj i decentralizacija.

Sve mjere u užem dijelu Ministarstva financija usmjerene su na ostvarenje cilja 4.1. Učinkovita, transparentna i otporna država. Ostvarenje navedenog cilja podrazumijeva između ostaloga i aktivnosti na daljnjoj digitalizaciji javnih usluga, povećanju transparentnosti te omogućavanju funkcionalnog povezivanja jedinica lokalne samouprave, a čemu doprinosi i provedba aktivnosti u djelokrugu Ministarstva financija.

Trenutno je u tijeku nekoliko projekata koji se odnose na digitalizaciju procesa u užem dijelu Ministarstva financija. U siječnju 2022. uspostavljena je IT aplikacija kojom će se unaprijediti sustav prikupljanja i analiziranja financijskih izvještaja proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika.

Nastavljene su aktivnosti na provedbi projekta *Jačanje sustava fiskalne odgovornosti i sustava unutarnjih kontrola* koji je usmjeren na razvoj informacijskog sustava za prikupljanje i analizu Izjava o fiskalnoj odgovornosti.

U cilju poboljšanja kvalitete proračunskog planiranja, u fazi testiranja je aplikativno rješenje za otvaranje novih proračunskih adresa.

Kao značajan doprinos povećanju transparentnosti kao jednom od ključnih elemenata za ostvarenje cilja 4.1. Učinkovita, transparentna i otporna država, ističe se donošenje novog Zakona o proračunu kojim je propisana obveza objave dokumenata i informacija o trošenju sredstava.

Tako je između ostaloga propisano da Ministarstvo financija odnosno jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave na svojim mrežnim stranicama objavljuju vodiče za građane o proračunu, izmjenama i dopunama proračuna te o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna. Također je propisano da su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračunski i izvanproračunski korisnici dužni javno objavljivati informacije o trošenju sredstava na svojim mrežnim stranicama na način da te informacije budu lako dostupne, pretražive i strojno čitljive.

Donošenjem Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2022. godinu (Narodne novine, broj 62/22) i Odluke o kriterijima za dodjelu pomoći na ime poticaja za dobrovoljno funkcionalno odnosno stvarno spajanje jedinica lokalne samouprave (Narodne novine, broj 88/22) stvoreni su preduvjeti za funkcionalno povezivanje jedinica lokalne samouprave, što je jedan od ciljeva navedenih u Programu Vlade Republike Hrvatske 2020.-2024. (cilj 4.1. Učinkovita, transparentna i otporna država).

Izmjenama i dopunama Provedbenog programa definirana je mjera „Jačanje administrativnih i IT kapaciteta u području poreznog nadzora i borbe protiv utaje poreza“ koja je povezana s ciljem 4.1. Učinkovita, transparentna i otporna država iz Programa Vlade Republike Hrvatske 2020.-2024. godine.

Mjere Digitalna transformacija Porezne uprave i Implementacija sustava bezgotovinskog plaćanja u gospodarstvu putem e-Računa s integriranom e-arhivom i aktivnim poreznim knjigovodstvom definirane su u okviru cilja 4.1. Učinkovita, transparentna i otporna država te su ujedno sastavni dio Nacionalnog plana oporavka i otpornosti 2021.-2026. U tom pogledu predviđa se povećanje kvalitete pružanja usluga državne uprave, unaprjeđenje poslovnih procesa i digitalizacija.

Mjere koje su već poduzete kako bi se ostvarili ciljevi u točki 2.1. „Gospodarski oporavak i poslovno okruženje“ su sljedeće: smanjene su stope poreza na dohodak s 12% na 10%, s 24% na 20% odnosno s 36% na 30%, a također je smanjena stopa poreza na dobit s 12% na 10% za tvrtke s godišnjim prihodom do 7,5 mil. kuna. Izmjene u okviru sustava poreza na dobit, poreza na dohodak i poreza na dodanu vrijednost dovode do poreznog rasterećenja gospodarstva te otvaraju prostor za veća ulaganja, povećanje proizvodnih kapaciteta i stvaranje potencijala za brži rast produktivnosti te u konačnici i kvalitetniji životni standard stanovništva.

Sve provedbene mjere unutar navedenih ciljeva usmjerene su na jačanje učinkovitosti, brzu i neposrednu komunikaciju s poreznim obveznicima, djelotvorno upravljanje ljudskim potencijalima, razvoj IT sustava te na poticanje gospodarstva općenito, a posebno malih i srednjih poreznih obveznika.

Prateći rezultate ostvarenja planiranih aktivnosti iz Provedbenog programa Ministarstva financija, kroz 2022. godinu, Carinska uprava usmjeravala je svoje aktivnosti u okvirima planiranih ciljeva, posebice u dijelu javnih politika vezanih za poreze i financije kao i s njima povezanih drugih relevantnih područja iz djelokruga rada.

Prioritet 4. – Osnažena državnost, Cilja 4.2. - Ravnomjeran regionalni razvoj i decentralizacija podrazumijeva razvijanje daljnje digitalizacije javne uprave kako bi se povećao doprinos razvoju gospodarstva, dostupnosti građanima svih usluga na jednostavniji i najmanje moguće administrativan način, kojemu, između ostalih, doprinosi i provedba aktivnosti iz djelokruga rada Carinske uprave, posebice u dijelu osnaživanja transparentnog, ujednačenog i pojednostavljenog provođenja propisanih carinskih i trošarinskih procedura.

Ostvarenju Cilja 2.1. - Gospodarski oporavak i poslovno okruženje, Prioriteta 2. – Perspektivna budućnost, Programa Vlade Republike Hrvatske, također se indirektno doprinosi poduzimanjem aktivnosti iz djelokruga Carinske uprave, i to ostvarenjem i ispunjavanjem fiskalne i sigurnosne uloge carinske službe u smislu osiguranja stabilnosti prikupljanja javnih prihoda, te unaprjeđenja provedbe carinskog nadzora u cilju smanjenja izbjegavanja mjera carinskog nadzora, jačanja stabilnosti i sigurnosti vanjske granice Europske unije.

Poduzimanjem aktivnosti poticanja na širu primjenu instituta pojednostavnjenja poslovanja kao i osiguranjem kontinuirane ravnoteže između provođenja carinskih kontrola i ubrzanja kretanja robe, doprinosi se kreiranju povoljnog poslovnog okruženja i olakšanju zakonite trgovine, a tako i pojednostavljenju i administrativnom smanjenju ukupnog opterećenja gospodarstva.

 **MINISTAR FINANCIJA**  
  
**dr. sc. Marko Primorac**

Klasa: 400-02/20-01/80  
Urbroj: 513-05-04-23-17