

AKTUALNI OSVRT

Rizici od protesta izdanih državnih jamstava

dr. sc. ANTO BAJO

U prilogu polugodišnjeg izvještaja o izvršenju Državnog proračuna za 2011. koji je Vlada poslala Saboru na raspravu i usvajanje nalazi se i Izvješće o izdanim jamstvima¹. To Izvješće ukazuje da je Hrvatska i dalje izložena rizicima protesta jamstava koja bi se lako mogla pretvoriti u dug opće države. Posebice zabrinjava što su aktivna jamstva od 0,7% BDP u 1996. porasla na čak 16,6% BDP-a u 2011.

Državna jamstva – izravni ili potencijalni dug Hrvatske

Jamstva uglavnom odobrava Vlada, a dio i Sabor za zajmove od međunarodnih financijskih institucija (EBRD, Svjetska banka, itd.). Od 1996. do lipnja 2011. Vlada i Sabor odobrili su ukupno 1.257 državnih jamstava u iznosu od 148,2 mlrd. kuna. Od toga je bilo 1.022 financijskih u iznosu od 113,2 mlrd. kuna i 235 činidbenih u iznosu od 35 mlrd. kuna. Od 1996. do 2011. prosječno je 74% odobrenih financijskih jamstava u eurima, 15% u kunama i 11% u US dolarima. Oko 53% jamstava dano je na zaduživanje u inozemstvu (kod poslovnih banaka i međunarodnih financijskih institucija) i 47% na zaduživanje u Hrvatskoj.

Aktivna jamstva rastu s 0,7% u 1996. na 16,6% BDP-a u 2011. Aktivna jamstva su do 2008. u prosjeku činila oko 8% BDP-a. Od 2008. do lipnja 2011. njihov je udio porastao dvostruko, odnosno za 8,6 postotna boda.

Vlada u 2011., nakon stanke od četiri godine, ponovno odobrava činidbena jamstava brodogradilištima², međutim, u Izvješću o izdanim jamstvima za prvo polugodište 2011. nema informacija o toj vrsti jamstva iako je izdano početkom lipnja 2011.

Postoji velika vjerojatnost da Vlada u 2011. probije limit od 4,9 mlrd. kuna za izdavanje financijskih jamstava. Samo u prvoj polovici 2011. odobreno je 3,8 mlrd. kuna što je oko 80% ukupnog limita za 2011. Uz višegodišnju Vladinu praksu ne pridržavanja postojećih ograničenja teško je vjerovati da bi imalo smisla uvesti dodatna zakonska ili ustavna fiskalna ograničenja (pravila) na jamstva i javni dug.

Jamstvena pričuva za cijelu 2011. iznosi 1 mlrd. kuna, a Vlada je već u prvom polugodištu iz te pričuve potrošila 667 mil. kuna zbog protesta jamstava. Protestirana su jamstva dana brodogradilištima (Brodosplit, Brodotrogir, Uljanik, Kraljevica, 3. maj), hotelskim društvima (Plat, Šolta, Medena, Vis, Živogošće, Podgora, Hum, Omišalj i Lipik), poljoprivrednom poduzeću (IPK Osijek), Vjesniku, Croatia Airlinesu te dvjema lokalnim jedinicama (Vukovar i Imotski). Njihove dospjele kreditne obveze u

¹ <http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=40889>

² http://www.vlada.hr/hr/naslovnica/sjednice_i_odluke_vlade_rh/2011/146_sjednica_vlade_republike_hrvatske

iznosu od 646 mil. kuna Vlada je podmirila iz jamstvene pričuve, a 21 mil. kuna primicima od regresne naplate jamstava od dužnika. Zanimljivo, u prvoj polovici 2011. državna Hrvatska poštanska banka je protestirala 54 mil. kuna jamstava. Od 2006. do lipnja 2011. brodogradilišta i HŽ zadužili su se, uz državno jamstvo, kod HPB-u iznosu od 1,3 mlrd. kuna. Napomenimo da je Vlada u 2010. s 450 mil. kuna iz državnog proračuna ponovno dokapitalizirala HPB.

Od 1998. do 2011. Vladi je došlo na naplatu (protestirano) 9,8 mlrd. kuna jamstava, a samo u posljednje dvije i pol godine oko 2,9 mlrd. kuna. Izvorni dužnici su od 1998. do 2011. vratili državi samo 606 mil. kuna ili 6,7% od ukupno protestiranog iznosa jamstava.

Vlada je relativno dobro procijenila mogućnosti protesta jamstava zbog čega od 2008. u jamstvenu pričuvu ostavlja godišnje po 1 mlrd. kuna. Nažalost, sredstva jamstvene pričuve u 2009. čak nisu bila dovoljna zbog protesta 2 mlrd. kuna zbog čega je Vlada morala koristiti dio sredstava iz proračuna i dio primitaka od zaduživanja izdanjima obveznica.

U travnju 2011. dug brodogradilišta od 11,3 mlrd. kuna pretvoren je u dug opće države³. Jednim administrativnim potezom Vlada je povećala dug opće države i smanjila potrebu izdavanja novih jamstava u drugoj polovici predizborne 2011. Dug brodogradilišta dospijevat će do 2014., a nakon toga prisutni su potencijalni rizici dospijuća jamstava izdanih Hrvatskim autocestama i Hrvatskim cestama. Međutim, po tim jamstvima manji su rizici protesta jer ova trgovačka društva osiguranje mogu jamčiti naplatom naknada. Istina, naplaćeni prihodi od naknada su u kunama, a većina kreditnih obveza društava je u eurima što ukazuje na potrebu da Vlada vodi računa o valutnoj strukturi obveza svih društava kojima odobrava jamstva radi izbjegavanja rizika moguće promjene tečaja kune i dodatnog povećanja obveza.

Društva kojima država odobrava jamstva stvorila su kreditne obveze do 2037. godine. Iako je prosječna ročnost izdanih jamstava u 2011. oko pet godina, većina izdanih jamstava potencijalno bi mogla dospjeti na naplatu za dvije do tri godine što dodatno stvara pritiske i potrebu za njihovo refinanciranje. Od 2007. do 2011. skraćuje se vrijeme dospijuća izdanih jamstava na oko četiri godine te se vraća u razdoblje od 1996-99. kada su vjerovnici odobrali kredite društvima korisnicima jamstava s kraćim rokovima dospijuća. Time su vjerovnici za odobrene kredite uz državna jamstva penalizirali ne samo slabu kreditnu sposobnost izvornih dužnika nego i države. Vlada treba utvrditi ukupnu visinu i strukturu obveze izvornih dužnika te nastojati produljiti ročnost kredita uz koja se izdaju jamstva. Na taj bi se način spriječilo gomilanje obveza u kratkom roku (dvije do tri godine) kada usporedno s jamstvima dospijeva i značajan dio glavnice i kamata izdanih državnih obveznica. Dospjele obveze za kamate i glavnice izdanih obveznica rastu s 11,1 mlrd. u 2012., na 15,6 mlrd. u 2013., te na čak 16,6 mlrd. kuna u 2014.

³ Zakon o uređenju prava i obveza brodogradilišta u postupku restrukturiranja, NN 61/11.