

AKTUALNI OSVRT

Nudi li Prijedlog Državnog proračuna za 2012. zaokret u fiskalnoj politici Hrvatske?

dr. sc. ANTO BAJO, Institut za javne financije, Zagreb

Vlada je 13. siječnja donijela **Prijedlog Državnog proračuna za 2012. i projekcije za 2013. i 2014.¹ Nakon deset godina Hrvatska nominalno i realno smanjuje rashode državnog proračuna i vraća ih na razinu iz 2008. Riječ je o značajnom zaokretu u fiskalnoj politici koji je trebalo napraviti i ranije.**

Nakon što je u prva tri mjeseca ove godine na snazi bilo privremeno financiranje, Vlada je donijela Prijedlog Državnog proračuna i projekcije za 2013. i 2014. Prijedlog Državnog proračuna za 2012. izrađen je u uvjetima kada su prosječni prinosi na državne obveznice u siječnju bili oko 7,3%. To Hrvatsku svrstava u kategoriju zemalja višeg rizika (s Rumunjskom i Ciprom), te približava zemljama s najvećim prinosima (Irska, Mađarska i Portugal). Tijekom 2011. prosječni prinosi na desetogodišnje hrvatske obveznice u eurima značajno su rasli i čak prelazili 7,8%. To ukazuje da je međunarodno financijsko tržište rezervirano prema Hrvatskoj i da od nje očekuje konkretne političke mjere za provedbu fiskalnih konsolidacija. Očekivana daljnja smanjenja proračunskih rashoda svakako bi bila dobro jamstvo da ne dođe do većeg pada kreditnog rejtinga koji bi povećao troškove zaduživanja države i zasigurno ugrozio planove Vlade za provedbu fiskalne konsolidacije.

Sudeći prema projekcijama, Vlada u 2012. očekuje rast od 0,8% BDP-a, zatim 1,5% u 2013. te čak 2,5% u 2014. Takav gospodarski rast Vlada temelji i na fiskalnom rasterećenju gospodarstva kroz smanjenje doprinosa, značajno smanjenje državne potrošnje u dijelu rashoda za zaposlene i subvencije, ali i na rast javnih investicija.

Nakon deset godina Hrvatska ima nominalno i realno manji proračun

Ukupni su rashodi državnog proračuna u 2012. manji u odnosu na 2011. za 3,5 mlrd. kuna i iznose 118,8 mlrd. kuna, odnosno riječ je o smanjenju od 1,5% BDP-a. Najveća smanjenja bilježe rashodi poslovanja za oko 3,4 mlrd. kuna od kojih se značajan dio odnosi na smanjenje rashoda za zaposlene (1,95 mlrd. kuna), materijalne rashode (213 mil.), subvencije (čak 933,5 mil.). Glavni dio smanjenja subvencija odnosi se na one u poljoprivredi i Hrvatskim željeznicama. Od smanjenja nisu izuzete ni naknade građanima za 746 mil. kuna. U naredne dvije godine neće biti značajnijeg rasta rashoda za dječji doplatak, porodiljne naknade i mirovine branitelja. Jedina kategorija koja raste jesu financijski rashodi u kojima dominiraju rashodi za otplate kamata i glavnice duga. Ti su rashodi porasli sa 7,1 mlrd. u 2011. na 7,5 mlrd. kuna u 2012. što je oko 2,1% BDP-a. U proračunu se smanjuju i rashodi za nabavu nefinancijske imovine. To smanjenje nije veliko u odnosu na smanjenja rashoda poslovanja. Nakon jasnog proračunskog opredjeljenja da provede fiskalne reforme usmjerene na smanjenje javnih

¹ http://www.vlada.hr/hr/naslovnica/sjednice_i_odluke_vlade_rh/2012/8_sjednica_vlade_republike_hrvatske

rashoda od Vlade se očekuju i daljnji operativni koraci koje mora poduzeti kako bi revidirala prava koja su dodjeljivale prethodne vlade.

Prihodi proračuna rastu zbog značajnih intervencija u poreznom sustavu. Prihodi poslovanja veći su za 1,6 mlrd. kuna, a najveći rast očekuje se od poreza i to za oko 3,5 mlrd. kuna. Vlada optimistično najavljuje rast prihoda od poreza na dobit za oko 2 mlrd. kuna (rast za čak 35 % u odnosu na plan proračuna za 2011.) te PDV-a za 1,3 mlrd. kuna (rast, 2,5%) zbog povećanja opće stope s 23 na 25%. Najveće smanjenje bilježi se na stavci doprinosa za zdravstveno osiguranje za čak za oko 1,9 mlrd. kuna što je rezultat smanjenja stope doprinosa za zdravstveno osiguranja s 15 na 13%. Ipak, postoje rezerve u pogledu značajnog rasta prihoda od poreza na dobit za koje će Vlada trebati ponuditi kvalitetno obrazloženje. Vlada očekuje rast prihoda po posebnim propisima za oko 300 mil. kuna koji bi mogli biti vezani uz poboljšanje naplate prihoda od koncesija.

Proračunski deficit niži je za oko 5 mlrd. kuna u odnosu na iznos planiran za 2011. i iznosi oko 9,9 mlrd. kuna što čini 2,8% BDP-a. To je za 1,5% BDP-a manje od planiranog za 2011. Proračunski deficit većim dijelom financirat će se zaduživanjem izdavanjem obveznica u inozemstvu.

Račun financiranja pokazuje da ukupni primici proračuna iznose 21,2 mlrd. kuna od čega se najviše očekuje od prodaje vrijednosnih papira i to 12,7 mlrd. obveznica (9 mlrd. planira se plasirati u inozemstvu) i 2,1 mlrd. trezorskih zapisa. Slijede 1,8 mlrd. zaduživanja kreditima i oko 2,2 mlrd. zajmova od međunarodnih financijskih institucija (uglavnom Svjetske banke). U financiranju proračunskog deficita u 2012. očekuje se i 2 mlrd. kuna od privatizacije Croatia osiguranja i Hrvatske poštanske banke, a u naredne dvije godine od privatizacija se očekuje prosječno oko 600 mil. kuna primitaka.

Ukupni izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova su 11,3 mlrd. kuna. Najveći dio izdataka od 5,4 mlrd. odnosi se na povrate glavnice i kamate za primljene kredite i zajmove, te 3,9 mlrd. kuna za otplate obveznica. Tomu treba dodati izdatke za jamstvenu pričuvu od 1 mlrd. kuna te oko 600 mil. kuna za povećanje temeljnog kapitala HBOR-a.

Projekcije računa financiranja upozoravaju da se povećavaju izdaci za otplate dugova na 15,9 mlrd. u 2013. i na 17,4 mlrd. kuna u 2014. Zbog toga Vlada i dalje mora inzistirati na rezanju državne potrošnje kako bi dobila na kredibilitetu i pod povoljnijim uvjetima zadužila se za novih 17,3 mlrd. kuna obveznica - i to u najvećem dijelu u inozemstvu (prosječno 12,1 mlrd. kuna). Bez nastavka smanjenja rashoda troškovi zaduživanja mogli bi značajno rasti što bi se negativno odrazilo na financijsku stabilnost državnih financija.

Treba napomenuti da se *deficit proračuna središnje države* smanjuje na 2,8% BDP-a u 2012. odnosno na 2,5% u 2013. i 1,9 % BDP-a u 2014. Tu su još uvijek prisutni deficiti izvanproračunskih korisnika i lokalnih jedinica po 0,2% BDP-a. Zbog njihovih povećanih deficita država je povećala limit na zaduživanje lokalnih jedinica s 2,3 na 2,5% prihoda poslovanja. *Proračun opće države* u deficitu je 3,3% BDP-a što je manje za oko 1,6% od planiranog za 2011. Vlada najavljuje i daljnje smanjenje deficita opće države na 3% u 2013. i 2,3% BDP-a u 2014. Deficit proračuna opće države prema ESA metodologiji (s obračunatim obvezama) u 2012. iznositi će 3,8% BDP-a, a njegovo smanjenje ispod 3% BDP-a očekuje se tek u 2014.

Vlada je u Zakonu o izvršavanju proračuna za 2012. utvrdila da državni dug ne smije prelaziti 55% BDP-a. Ostvarenje tog ograničenja u velikoj će mjeri ovisiti o restrukturiranju javnih društava, a posebice onih iz sektora brodogradnje. Realističnost Prijedloga Državnog proračuna, projekcija visine deficita te pridržavanja ograničenja na državni dug puno bolje će se ocijeniti nakon što Vlada razmotri i uputi Saboru na raspravu *Izješće o poslovanju društava od posebnog državnog interesa* za 2010. i za 2011. godinu.