

AKTUALNI OSVRTI

Promjene metodološkog obuhvata javnog duga i proračunskog deficita

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

dr. sc. MARKO PRIMORAC, Ekonomski fakultet, Zagreb

Državni zavod za statistiku je 20. listopada 2014. objavio **Izješće o prekomjernome proračunskome deficitu i razini duga opće države za razdoblje 2010–13**. Hrvatska je do sada vodila financijske transakcije države po Statistici državnih financija (GFS 2001), a u ovom Izješću se po prvi put objavljuju po metodologiji Europskog sustava nacionalnih i regionalnih računa (ESA 2010) i Eurostat-ovom Priručniku o deficitu i dugu opće države.

Od rujna 2014., sve zemlje EU-a dužne su primjenjivati ESA 2010 – europsku inačicu metodološkog okvira Sustava nacionalnih računa (SNA 2008) Ujedinjenih naroda. Zbog novog načina iskazivanja pojedinih stavki nacionalne ekonomije značajno se promijenio obuhvat gospodarskih sektora. Pored promjena u obračunu BDP-a te su promjene odrazile i na obuhvat i veličinu deficita i duga opće države.¹

Novi obuhvat duga i proračunskog deficita opće države primarno je proširen obvezama javnih poduzeća - HŽ Infrastruktura, HRT, HAC i Autocesta Rijeka – Zagreb - koja su sad svrstana u sektor središnje države. Dodatni razlog povećanju deficita i duga opće države je proširenje obuhvata duga jedinica lokalne samouprave.

Rast deficita proračuna opće države. Primjena nove metodologije statistički je povećala deficit konsolidirane opće države 2013. za više od milijardu kuna (na 17,2 mlrd. ili sa 4,9 na 5,2% BDP-a). Najveći utjecaj na povećanje deficita za 2013. imalo je uključivanje HAC-a i Autoceste Rijeka – Zagreb u obuhvat opće države (337 mil. kuna) te revizija bruto investicija u fiksni kapital u iznosu od 461 mil. kuna (v. tabl. 1).

Rast konsolidiranog duga opće države. Samo u 2013. razlika između starog i novog načina obračuna iznosila je gotovo 30 mlrd. kuna. Prema novoj metodologiji dug konsolidirane opće države porastao je na 250 mlrd. kuna (sa 66,7 na 75,7% BDP-a), isključivo zbog povećanja obuhvata podsektora središnje države (uključivanja kredita javnih društava u obuhvat javnog duga). Prema projekcijama Ministarstva financija, proračunski deficit u 2014. iznositi će oko 19 mlrd. kuna (5,8% BDP-a), a konsolidirani dug opće države 268,6 mlrd. (81,8% BDP-a). Značajne razlike su prisutne i kod veličine duga lokalnog sektora. Prema staroj metodologiji ukupan dug lokalnog sektora u 2012. je bio 1,9 mlrd. kuna, a prema novoj (zbog šireg obuhvata) bio je gotovo 4,3 mlrd. kuna, dok 2013. prelazi razinu od 5 mlrd. kuna (1,5% BDP-a).

¹ Rasprava o statističkom povećanju duga zbog promjena u njegovom obuhvatu i razlikama između ESA 95 i GFS metodologije već je vođena u izdanjima Instituta za javne financije: *Newsletter* br. 80 i br. 82.

Značajne su i razlike u veličini rashode za kamate. Prema novoj metodologiji rashodi za kamate rastu u 2013. na 11,1 mlrd. kuna, dok su u 2014. procijenjeni na 13,2 mlrd. kuna (oko 4% BDP-a). Razlika je u pojedinim godinama dostizala (čak i prelazila) razinu od 2 mlrd. kuna.

Upravljanje fiskalnim rizicima. Prihvatanje šireg europskog okvira nacionalne statistike omogućuje dobivanje cjelovite slike državnih financija. Uključivanje institucija koje posluju izvan proračuna u obuhvat opće države pomaže ublažavanju fiskalnih rizika i stabilnosti javnih financija. Zahvaljujući kvalitetnijim informacijama, Ministarstvo financija (MF) bi u suradnji s Hrvatskom narodnom bankom (HNB) moglo više pozornosti posvetiti fiskalnim rizicima u okviru politike upravljanja javnim dugom. Te bi dvije institucije mogle zajedno izraditi testove osjetljivosti koji bi uključivali i simulaciju realizacije kreditnog rizika pravnih osoba koje nisu u sustavu proračuna, ali bi nastupanje kreditnog rizika (država, umjesto poduzeća, pokriva trošak kredita) moglo rezultirati izravnom (ili neizravnom) državnom potporom. To se u prvom redu odnosi na društva u vlasništvu države i jedinica lokalne samouprave.

Tablica 1. Proračunski deficit i javni dug Hrvatske, 2010-14. (u mil. kuna i % BDP-a)

Izvor podataka	2010.		2011.		2012.		2013.		2014. (plan)	
	mil. kuna	%	mil. kuna	%	mil. kuna	%	mil. kuna	%	mil. kuna	%
BDP (ESA 2010)^(c)	328.041	100	332.587	100	330.456	100	330.135	100	328.155	
Deficit konsolidirane opće države										
MFIN 2012. ^(a)	14.740	4,5	14.878	4,5	11.225	3,4				
MFIN XII/2013. ^(b)	14.625	4,5	14.964	4,5	10.855	3,3	17.603	5,3		
ESA 95 ^(c)	20.564	6,3	25.759	7,7	16.288	4,9	16.172	4,9		
ESA 2010 ^(c)	19.795	6,0	25.494	7,7	18.654	5,6	17.189	5,2	19.010	5,8
ESA 2010-ESA 95	-769	-0,3	-265	0,0	2.366	0,7	1.017	0,3		
Dug konsolidirane opće države										
MFIN 2012. ^(a)	138.008	42,1	155.972	46,9	177.308	53,7				
MFIN VIII/2013. ^(d)	138.008	42,1	155.972	46,9	177.434	53,7				
ESA 95 ^(c)	145.722	44,4	170.860	51,4	183.677	55,6	220.196	66,7		
ESA 2010 ^(c)	173.087	52,8	199.311	59,9	212.964	64,4	249.836	75,7	268.56	81,8
ESA 2010-ESA 95	27.365	8,4	28.451	8,5	29.287	8,8	29.640	9,0		
Dug lokalnog sektora										
MFIN 2012. ^(a)	2.017	0,6	2.002	0,6	1.927	0,6				
ESA 2010 ^(c)	4.410	1,3	4.416	1,3	4.279	1,3	5.007	1,5		
Rashodi za kamate konsolidirane opće države										
MFIN XII/2013. ^(b)	6.654	2,0	7.570	2,3	8.849	2,7	9.798	3,0		
ESA 2010 ^(c)	7.773	2,4	9.690	2,9	10.779	3,3	11.103	3,4	13.199	4,0
ESA 2010-MFIN	1.119	0,4	2.120	0,6	1.930	0,6	1.305	0,4		

Izvori: ^(a) MFIN, 2012. *Godišnje izvješće Ministarstva financija za 2012. godinu*. Zagreb: Ministarstvo financija.

^(b) MFIN XII/2013. *Mjesečni statistički prikaz Ministarstva financija broj 219*. Zagreb: Ministarstvo financija.

^(c) ESA 95 i ESA 2010 *Izvješće o prekomjernome proračunskome manjku i razini duga opće države u Republici Hrvatskoj*. Zagreb: Državni zavod za statistiku.

^(d) MFIN VIII/2013. *Mjesečni statistički prikaz Ministarstva financija broj 215*. Zagreb: Ministarstvo financija.