

Zakon o fiskalnoj odgovornosti

NN [139/10](#), [19/14](#)

SADRŽAJ I CILJEVI ZAKONA

Članak 1.

Ovim se Zakonom određuju pravila kojima se ograničava državna potrošnja, jača odgovornost za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje proračunskih sredstava te jača sustav kontrola i nadzora radi osiguranja fiskalne odgovornosti.

Članak 1.a

Ovim se Zakonom u pravni poredak Republike Hrvatske prenosi Direktiva Vijeća 2011/85/EU od 8. studenoga 2011. o zahtjevima za proračunske okvire država članica (SL L 306, 23. 11. 2011.).

Članak 2.

(1) Cilj ovoga Zakona je osiguranje i održavanje fiskalne odgovornosti, transparentnosti i srednjoročne i dugoročne održivosti javnih financija.

(2) Cilj iz stavka 1. ovoga članka postiže se uspostavljanjem i jačanjem fiskalnih pravila i pravila za osiguranje fiskalne odgovornosti na temelju kojih Vlada Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Vlada) utvrđuje i provodi fiskalnu politiku.

Članak 3.

(1) Odredbe ovoga Zakona odnose se na državni proračun i proračune jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračunske i izvanproračunske korisnike državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave utvrđene u Registru proračunskih i izvanproračunskih korisnika sukladno Pravilniku o utvrđivanju proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna i proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te o načinu vođenja Registra proračunskih i izvanproračunskih korisnika (u daljnjem tekstu: opći proračun).

(2) Odredbe ovoga Zakona odnose se i na trgovačka društva u vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno jedne ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te na druge pravne osobe kojima je osnivač Republika Hrvatska, odnosno jedna ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

ZNAČENJE POJMOVA

Članak 4.

Pojedini pojmovi u smislu ovoga Zakona imaju sljedeća značenja:

1. Manjak/višak općeg proračuna je razlika između ukupnih prihoda i ukupnih rashoda općeg proračuna iskazanih prema metodologiji europskog sustava nacionalnih računa (ESA).
2. Izjava o fiskalnoj odgovornosti je godišnja izjava kojom čelnik proračunskog i izvanproračunskog korisnika državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i čelnik jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te predsjednik uprave trgovačkog društva u vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno jedne ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, čelnik druge pravne osobe kojoj je osnivač Republika Hrvatska, odnosno jedna ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (u daljnjem tekstu: čelnik) potvrđuje da je u radu osigurao zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava te učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola.
3. Opći proračun je središnji proračun i proračuni jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te financijski planovi izvanproračunskih korisnika jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.
4. Središnji proračun je državni proračun i financijski planovi izvanproračunskih korisnika državnog proračuna.
5. Europski semestar je mehanizam za koordinaciju i nadzor ekonomskih politika država članica Europske unije u skladu s ciljevima fiskalne stabilnosti i rasta.
6. Strukturni saldo je manjak, odnosno višak općeg proračuna koji ne uključuje cikličke ekonomske učinke i jednokratne te privremene mjere koje imaju utjecaj na prihode odnosno rashode općeg proračuna. Strukturni saldo izračunava se sukladno odredbama Pakta o stabilnosti i rastu, a prema metodologiji europskog sustava nacionalnih računa (ESA) i pravilima Europske unije.
7. Ciklički ekonomski učinci dio su promjene prihoda, odnosno rashoda općeg proračuna koji proizlaze izravno iz prevladavajućih cikličkih gospodarskih uvjeta.
8. Porezni rashod predstavlja gubitak poreznog prihoda zbog priznavanja odbitaka, izuzeća i slično od porezne osnovice, odbitka od porezne obveze i povlaštenih poreznih stopa.
9. Katastrofa je događaj definiran propisima iz područja zaštite i spašavanja, a u isto vrijeme ima značajan utjecaj na financijsko stanje općeg proračuna.
10. Veći gospodarski poremećaj odnosi se na međugodišnji realni pad bruto domaćeg proizvoda ili kumulativni gubitak *outputa* u dužem razdoblju koje karakteriziraju međugodišnje realne stope gospodarskog rasta znatno niže od potencijalnih, a sukladno odredbama Pakta o stabilnosti i rastu.

FISKALNO PRAVILO

Članak 5.

(1) Strukturni saldo izražen udjelom u bruto domaćem proizvodu (u daljnjem tekstu: BDP) ostvarivat će se prema planu prilagodbe radi dostizanja srednjoročnog proračunskog cilja pri čemu rast rashoda općeg proračuna ne smije prelaziti referentnu potencijalnu stopu rasta BDP-a, uvećanu za očekivani porast cijena.

(1) Plan prilagodbe iz stavka 1. ovoga članka odlukom određuje Vlada Republike Hrvatske u svrhu ostvarivanja srednjoročnog proračunskog cilja, a na preporuku Vijeća Europske unije, pri čemu međugodišnje smanjenje strukturnog salda mora iznositi najmanje 0,5% BDP-a.

(2) Srednjoročni proračunski cilj iz stavka 1. ovoga članka određuje se kao strukturni saldo koji osigurava da manjak općeg proračuna ne bude veći od 3% bruto domaćeg proizvoda, odnosno da javni dug ne bude veći od 60% bruto domaćeg proizvoda.

(3) Referentnu potencijalnu stopu rasta BDP-a iz stavka 1. ovoga članka utvrđuje Europska komisija.

(4) Iznimno od stavka 1. ovoga članka, rashodi općeg proračuna mogu se povećati iznad referentne potencijalne stope rasta BDP-a za iznos povećanja prihoda zbog promjena zakonodavnog okvira.

(5) Smanjenje prihoda općeg proračuna, zbog promjene zakonodavnog okvira, mora biti usklađeno sa smanjenjem rashoda općeg proračuna i/ili s povećanjem drugih prihoda promjenom zakonodavnog okvira.

(6) Rashodi općeg proračuna iz stavaka 1. i 5. ovoga članka ne uključuju:

- rashode za kamate,
- rashode za provođenje programa Europske unije bez nacionalnog sufinanciranja,
- godišnje promjene rashoda zbog promjena u institucionalnom obuhvatu općeg proračuna i
- godišnje promjene u ciklički osjetljivim rashodima koje utvrđuje Europska komisija.

(8) Primjenu fiskalnog pravila iz ovoga članka prati stručno i neovisno tijelo čije se zadaće definiraju posebnim propisom.

MAKROEKONOMSKE I PRORAČUNSKJE PROJEKCIJE

Članak 5.a

(1) Fiskalno planiranje temelji se na realističnim makroekonomskim i proračunskim projekcijama uz korištenje posljednjih dostupnih informacija.

(2) Dokumenti koji se odnose na izradu državnog proračuna i projekcija za srednjoročno proračunsko razdoblje, a koje donosi Vlada Republike Hrvatske, odnosno koje Vlada Republike Hrvatske predlaže na donošenje Hrvatskome saboru sadrže pretpostavke temeljem kojih se izrađuju makroekonomske projekcije iz stavka 1. ovoga članka, uz navođenje njihovih izvora.

(3) Makroekonomske i proračunske projekcije iz stavka 1. ovoga članka uspoređuju se s posljednje dostupnim projekcijama Europske komisije, a značajne razlike obrazlažu se u dokumentima iz stavka 2. ovoga članka.

(4) Dokumenti iz stavka 2. ovoga članka koji se odnose na srednjoročno proračunsko razdoblje sadrže:

– višegodišnje proračunske ciljeve iskazane pokazateljima manjka/viška općeg proračuna, visine javnog duga i rashoda općeg proračuna usklađenih s fiskalnim pravilom iz članka 4. ovoga Zakona,

– projekcije po vrstama prihoda i rashoda općeg proračuna na temelju fiskalnih učinaka nepromijenjenih zakona, drugih propisa i akata planiranja i

– opis predviđenih promjena u zakonima, drugim propisima i aktima planiranja koje imaju fiskalni učinak u srednjoročnom proračunskom razdoblju pokazujući kako se predviđene promjene odražavaju na ostvarivanje plana prilagodbe iz članka 4. ovoga Zakona u odnosu na postojeće stanje.

(5) Pri izradi državnog proračuna i projekcija, objavljuju se i informacije o učinku poreznih rashoda na prihode, informacije o potencijalnim obvezama i informacije o ulaganju u dionice i udjele u glavnici kreditnih i ostalih financijskih institucija te trgovačkih društava, u javnom sektoru i izvan javnog sektora, sa značajnim učinkom na proračun.

PRAVILA ZA JAČANJE FISKALNE ODGOVORNOSTI

Članak 6.

(1) Tijekom izvršavanja državnog proračuna Ministarstvo financija može obavljati financijsku kontrolu zakonitog i namjenskog korištenja proračunskih sredstava kod proračunskog korisnika državnog proračuna i krajnjih korisnika.

(4) Kontrolu iz stavka 1. ovoga članka obavljaju osobe ovlaštene od ministra financija.

(5) Osobe iz stavka 2. ovoga članka dužne su o uočenoj sumnji na nepravilnost obavijestiti ustrojstvenu jedinicu Ministarstva financija koja obavlja proračunski nadzor sukladno odredbama Zakona o proračunu.

(6) Odredbe ovoga članka na odgovarajući način primjenjuju se na jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

IZJAVA O FISKALNOJ ODGOVORNOSTI

Članak 7.

(1) Čelnik je odgovoran za:

1. zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava te

2. učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračunom, odnosno financijskim planom utvrđenih sredstava.

(2) Čelnik je dužan svake godine za prethodnu proračunsku godinu, za razdoblje u kojem je obnašao dužnost, odnosno obavljao poslove čelnika, sastaviti Izjavu o fiskalnoj odgovornosti (u daljnjem tekstu: Izjava).

(3) Čelnik Izjavom iz stavka 2. ovoga članka potvrđuje:

1. zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava,

2. učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračunom, odnosno financijskim planom utvrđenih sredstava.

Uz Izjavu se prilažu i planovi otklanjanja slabosti i nepravilnosti, izvješće o otklonjenim slabostima i nepravilnostima utvrđenim prethodne godine i mišljenje unutarnjih revizora o sustavu financijskog upravljanja i kontrola za područja koja su bila revidirana u prethodnoj godini.

(4) Čelnik proračunskog i izvanproračunskog korisnika državnog proračuna Izjavu dostavlja nadležnom ministarstvu koje provjerava njezin sadržaj.

(5) Čelnik proračunskog i izvanproračunskog korisnika proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave Izjavu dostavlja načelniku, gradonačelniku odnosno županu nadležne jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koji provjerava njezin sadržaj.

(6) Ministri i čelnici drugih državnih tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije i načelnici, gradonačelnici odnosno župani Izjavu dostavljaju Ministarstvu financija koje provjerava njezin sadržaj.

(7) Čelnik trgovačkog društva u vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno čelnik druge pravne osobe kojoj je osnivač Republika Hrvatska Izjavu dostavlja nadležnom ministarstvu koje provjerava njezin sadržaj.

(8) Čelnik trgovačkog društva u vlasništvu jedne ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno čelnik druge pravne osobe kojoj je osnivač jedna ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave dostavlja Izjavu, radi provjere njezina sadržaja, jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave koja ima većinsko vlasništvo, a ako u vlasništvu s jednakim omjerom sudjeluju dvije ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, Izjava se radi provjere njezina sadržaja dostavlja svim tim jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave.

(9) O uočenim nepravilnostima po provedenim provjerama iz stavka 4., 5., 7. i 8. ovoga članka nadležna ministarstva i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne su izvijestiti Ministarstvo financija.

(10) Provjere iz stavka 4., 5., 7. i 8. ovoga članka mogu obavljati i osobe iz članka 6. stavka 3. ovoga Zakona.

(11) Vlada će uredbom propisati izgled i sadržaj Izjave, postupak i rokove sastavljanja i predaje Izjave te način i rokove izvještavanja Ministarstva financija o uočenim nepravilnostima iz stavka 9. ovoga članka.

PRIMJENA FISKALNIH PRAVILA

Članak 8.

Fiskalno pravilo iz članka 4. ovoga Zakona ne primjenjuje se u slučajevima katastrofe i većih gospodarskih poremećaja pod uvjetom da se time ne ugrožava fiskalna održivost u srednjoročnom razdoblju. Postupak utvrđivanja nastanka, odnosno postojanja navedenih okolnosti, a koje imaju značajan utjecaj na financijsko stanje općeg proračuna utvrđuje se posebnim propisom kojim se definiraju zadaće stručnog i neovisnog tijela za praćenje primjene fiskalnog pravila.

IZVJEŠTAVANJE

Članak 9.

(1) O primjeni pravila iz članka 5. ovoga Zakona izvještava se polugodišnje i godišnje uz polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju državnog proračuna u rokovima predviđenim Zakonom o proračunu koji se objavljuje u »Narodnim novinama« i na internetskim stranicama Ministarstva financija.

(2) Vlada uredbom iz članka 7. stavka 11. ovoga Zakona propisuje i oblik i sadržaj izvještaja o primjeni fiskalnih pravila iz članka 5. ovoga Zakona.

NADZOR

Članak 10.

Nadzor nad provedbom ovoga Zakona provodi Ministarstvo financija.

ODGOVORNOST ZA POVREDU ODREDABA ZAKONA

Članak 11.

(1) U slučajevima kada se utvrdi da je čelnik proračunskog i izvanproračunskog korisnika državnog proračuna prekršio odredbe ovoga Zakona stavit će svoj mandat za obavljanje dužnosti na raspolaganje predsjedniku/predsjednici Vlade, Vladi, odnosno tijelu koje ga je imenovalo, sukladno propisima o imenovanju.

(2) U slučajevima kada se utvrdi da je čelnik proračunskog i izvanproračunskog korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave prekršio odredbe ovoga Zakona stavit će svoj mandat za obavljanje dužnosti na raspolaganje tijelu koje ga je imenovalo.

PREKRŠAJNE ODREDBE

Članak 11.a

Novčanom kaznom od 5.000,00 kuna do 25.000,00 kuna kaznit će se za prekršaj čelnik:

1. ako ne sastavi i dostavi Izjavu o fiskalnoj odgovornosti sukladno članku 7. stavcima 2., 3., 4., 5., 6., 7. i 8. ovoga Zakona,
2. ako Ministarstvo financija, nadležna ministarstva i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave prilikom provjere sadržaja Izjave o fiskalnoj odgovornosti iz članka 7. ovoga Zakona uoči da je dokumentacija temeljem koje se daje Izjava o fiskalnoj odgovornosti nevjerodostojna.

Članak 11.b

(1) Inspektor proračunskog nadzora koji je u postupku nadzora utvrdio radnje kojima je ostvaren prekršaj sastavlja optužni prijedlog protiv počinitelja prekršaja i podnosi ga nadležnom područnom uredu Porezne uprave.

(2) Prekršajni postupak za prekršaje propisane ovim Zakonom u prvom stupnju vodi nadležni područni ured Porezne uprave.

PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 12.

Uredbu iz članka 7. stavka 9. ovoga Zakona Vlada će donijeti u roku od četiri mjeseca od dana stupanja na snagu ovoga Zakona.

Članak 13.

Fiskalna pravila iz članka 5. ovoga Zakona primjenjuju se u 2011. godini u proračunskim procesima koji su povezani s izradom i donošenjem proračuna i financijskih planova za 2012. godinu i projekcija za 2013. i 2014. godinu.

Članak 14.

Izjava iz članka 7. ovoga Zakona sastavlja se za 2011. godinu u rokovima utvrđenim uredbom iz članka 7. stavka 9. ovoga Zakona.

Članak 15.

Ovaj Zakon objavit će se u »Narodnim novinama«, a stupa na snagu 1. siječnja 2011.

Članak 12.

(1) Fiskalno pravilo iz članak 4. ovoga Zakona primjenjuje se nakon što Vlada Republike Hrvatske odredi plan prilagodbe iz članka 4. stavka 2. ovoga Zakona u svrhu ostvarivanja srednjoročnog proračunskog cilja, a na preporuku Vijeća Europske unije.

(2) Do utvrđivanja plana prilagodbe iz stavka 1. ovoga članka primjenjuje se privremeno fiskalno pravilo.

(3) Prema privremenom fiskalnom pravilu iz stavka 2. ovoga članka međugodišnja stopa rasta rashoda općeg proračuna ne smije biti veća od međugodišnje stope rasta projiciranog, odnosno procijenjenog BDP-a u tekućim cijenama.

(4) Rashodi općeg proračuna iz stavka 3. ovoga članka ne uključuju:

- rashode za kamate,
- rashode za provođenje programa Europske unije bez nacionalnog sufinanciranja i
- godišnje promjene rashoda zbog promjena u institucionalnom obuhvatu općeg proračuna.

Članak 13.

Trgovačka društva u vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno jedne ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te druge pravne osobe kojima je osnivač Republika Hrvatska, odnosno jedna ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, prvi put sastavljaju Izjavu o fiskalnoj odgovornosti u skladu s odredbama ovoga Zakona, za 2014. godinu.

Članak 14.

Vlada Republike Hrvatske uskladit će Uredbu o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila (»Narodne novine«, br. 78/11., 106/12. i 130/13.) s odredbama ovoga Zakona najkasnije u roku od 90 dana od stupanja na snagu ovoga Zakona.

Članak 15.

Ovaj Zakon stupa na snagu osmoga dana od dana objave u »Narodnim novinama«.