**GRAD NOVSKA**

**OBRAZLOŽENJE OPĆEG DIJELA PRIJEDLOGA PRORAČUNA ZA 2018. I PROJEKCIJA ZA 2019. I 2020. GODINU**

|  |
| --- |
| Novska, prosinac 2017. godine |

|  |
| --- |
| Novska, prosinac 2017. godine |

**OBRAZLOŽENJE OPĆEG DIJELA PRIJEDLOGA PRORAČUNA ZA 2018. I PROJEKCIJA ZA 2019. I 2020. GODINU**

**PRAVNI OSNOV**

Odredbama članka 39. Zakona o proračunu („Narodne novine“, broj 87/08, 136/12 i 15/15), predstavničko tijelo donosi proračun na razini podskupine ekonomske klasifikacije za iduću proračunsku godinu i projekciju na razini skupine ekonomske klasifikacije za sljedeće dvije proračunske godine do konca tekuće godine, i to u roku koji omogućuje primjenu proračuna s 1. siječnjem godine za koju se donosi proračun. Uz proračun se donosi i Odluka o izvršenju proračuna.

**1. UVOD**

Prijedlog Proračuna Grada Novske za razdoblje 2018. - 2020. godine izrađen je prema metodologiji propisanoj Zakonom o proračunu („Narodne novine“, broj 87/08, 136/12 i 15/15) i podzakonskim aktima kojima se regulira provedba zakonskih rješenja, i to Pravilnikom o proračunskim klasifikacijama („Narodne novine“ broj 26/10 i 120/13), Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i računskom planu („Narodne novine“, broj 124/14, 115/15 i 87/16) i Zakonom o fiskalnoj odgovornosti („Narodne novine“ broj 139/10 i 19/14). Proračun se sastoji od općeg i posebnog dijela te plana razvojnih programa. Opći dio proračuna sastoji se od Računa prihoda i rashoda i Računa financiranja. U Računu prihoda i rashoda planirani prihodi iskazani su po prirodnim vrstama i izvorima financiranja, a rashodi po ekonomskoj namjeni za koju služe u skladu s Računskim planom proračuna i Pravilnikom o proračunskom računovodstvu. U Računu financiranja iskazani su primici od financijske imovine i zaduživanja te izdaci za financijsku imovinu i otplatu kredita i zajmova. U posebnom dijelu proračuna rashodi i izdaci raspoređeni su po programima, odnosno njihovim sastavnim dijelovima, aktivnostima, tekućim i kapitalnim projektima, kojih su nositelji upravni odjeli gradske uprave i proračunski korisnici. U okviru programa, projekata i aktivnosti, rashodi i izdaci su iskazani prema ekonomskoj i funkcijskoj klasifikaciji te izvorima financiranja sukladno Pravilniku o proračunskim klasifikacijama.

Upute za izradu proračuna JLP(R)S dostavljene su od strane Ministarstva financija u kolovozu, čime je i službeno započeo proces planiranja proračuna za razdoblje 2018. - 2020. godine. Upravno tijelo za financije u zakonski predviđenom roku izradilo je Upute za izradu financijskih planova korisnika proračuna i dostavilo ih na postupanje kao podlogu za izradu prijedloga njihovih financijskih planova.

Prema Uputama i Smjernicama Vlade za izradu Državnog proračuna, u međunarodnom okruženju u narednom razdoblju očekuju se povoljna kretanja. Predviđa se rast svjetskog gospodarstva i trgovinske razmjene, zadržavanje stabilne inflacije te nastavak povoljnih uvjeta financiranja. U domaćem gospodarstvu u srednjoročnom razdoblju nastavit će se oporavak ekonomske aktivnosti. Tako se u 2017. godini očekuje realni rast BDP-a od 3,2 % koji će postupno usporavati na 2,8 % u 2018., 2,6 % u 2019. te 2,5 % u 2020. godini. Jednako tako, očekuje se smanjenje udjela javnog duga u BDP-u, i to na 78,3 % BDP-a u 2018., 75,3 % u 2019. i 72,1 % u 2020. godini.

Pri izradi proračuna potrebno je pridržavati se temeljnih proračunskih načela zakonitosti, ispravnosti, točnosti i transparentnosti. Nacrt Prijedloga Proračuna upućen je putem mrežne stranice Grada na javno savjetovanje, te je provedeno javno predstavljanje Prijedloga Proračuna. Ovo obrazloženje Prijedloga Proračuna za 2018. godinu i projekcija za 2019. i 2020. godinu sadrži obrazloženje Općeg dijela proračuna po ekonomskoj klasifikaciji te Posebnog dijela proračuna koji sadrži financijske planove raspoređene po razdjelima čiji su nositelji upravni odjeli.

**2. PRORAČUN GRADA NOVSKE ZA RAZDOBLJE 2018. – 2020. GODINE**

Prijedlog Proračuna planiran je u iznosu od 65.785.686,00 kn, što znači da je planiran gotovo u istom iznosu kao tekući plan proračuna koji iznosi 65.161.633,00 kn. U odnosu na realizaciju proračuna 2016. godine, proračun je veći za 9 %.

Strukturu Prijedloga Proračuna po osnovnoj klasifikaciji prihoda i rashoda čine:

* prihodi poslovanja - 58.080.473,00 kn,
* prihodi od prodaje nefinancijske imovine - 260.000,00 kn,
* rashodi poslovanja - 38.943.924,00 kn,
* rashodi za nabavu nefinancijske imovine - 25.768.762,00 kn,
* izdaci za financijsku imovinu i otplatu zajmova - 1.073.000,00 kn,
* raspoloživa sredstva iz prethodnih godina - 7.445.213,00 kn.

Prijedlog Proračuna najvećim dijelom se zasniva na promjenama iskazanim u načinu financiranja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Novi Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave značajno utječe na strukturu prihoda proračuna, odnosno, predviđa značajan rast poreznih prihoda, te rast proračuna. Sustav financiranja lokalne samouprave u najvećoj je mjeri uređen Zakonom o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, Zakonom o regionalnom razvoju, Zakonom o lokanim porezima, Zakonom o porezu na promet nekretnina te Zakonom o izvršavanju Državnog proračuna.

Zbog različitih uvjeta u kojima su se pojedina područja razvijala, jedinice lokalne samouprave razlikuju se po stupnju gospodarskog razvoja i mogućnosti prikupljanja prihoda na svom području. Kako bi se osigurali minimalni standardi javnih usluga dostupni svim građanima, država je na razne načine koristila mehanizam fiskalnog izravnanja, poput financiranja decentraliziranih funkcija, dijeljenja poreza i izravnog financiranja putem pomoći. U sklopu porezne reforme, država donosi novi Zakon o financiranju jedinica lokane i područne (regionalne) samouprave radi ujednačavanja fiskalnih kapaciteta jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Postojeći sustav dodjele pomoći jedinicama, temeljem indeksa razvijenosti, propisan Zakonom o izvršavanju Državnog proračuna za pojedinu godinu, prestaje se primjenjivati. Prema novom prijedlogu Zakona, prihod od poreza na dohodak u cijelosti se prepušta jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, prihod od poreza na dohodak po osnovi kamata na štednju postaje prihod jedinica, najveći dio financiranja decentraliziranih funkcija preuzima država, ukida se kriterij dodjele pomoći prema stupnju razvijenosti.

Model fiskalnog izravnanja temelji se na kapacitetu ostvarenih poreznih prihoda, referentnoj vrijednosti kapaciteta ostvarenih poreznih prihoda te sredstvima prikupljenim iz udjela u porezu na dohodak za fiskalno izravnanje. Zakonom je posebno definiran kapacitet ostvarenih poreznih prihoda za općine, gradove i županije. Kapacitet ostvarenih poreznih prihoda za gradove utvrđen je za 2018. godinu u iznosu od 2.583,00 kn. Kapacitet ostvarenih poreznih prihoda grada predstavlja petogodišnji prosjek prihoda od poreza na dohodak ostvaren na području pojedinog grada i prihoda ostvarivih od najviše zakonom propisane stope prireza, po glavi stanovnika te jedinice. Prema našim projekcijama, kapacitet poreznih prihoda po glavi stanovnika za grad Novsku iznosi 768,00 kn. Usporedbom kapaciteta ostvarenih poreznih prihoda Grada s odgovarajućom referentnom vrijednošću kapaciteta ostvarenih poreznih prihoda, dolazimo do iznosa sredstava po stanovniku koji je potreban pojedinoj jedinici za njeno fiskalno izravnanje u punom iznosu. U našem slučaju, razliku od 1.815,00 kn pomnoženu s brojem stanovnika čini iznos od 24.535.170,00 kn sredstava koju bi trebali primiti iz fonda izravnanja.

**2.1. Prihodi poslovanja**

Prihodi poslovanja planirani su s 58.080.473,00 kn, što je u odnosu na tekući plan 5 % više. U strukturi prihoda poslovanja najveći udio imaju prihodi od poreza s 45 %, pomoći s 32 %, prihodi od imovine 6 %, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi s 16 %, te prihodi od prodaje proizvoda i roba s 1 %.

Kako je već obrazloženo, u sklopu porezne reforme, donošenjem novog Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, *prihodi od poreza na dohodak* planirani su u značajno većem iznosu u odnosu na tekući plan. Prihod od poreza na dohodak planiran je s iznosom od 25.500.000,00 kn, dok je prihod od poreza na dohodak na osnovi kamata na štednju planiran s 500.000,00 kn. Prema novom Zakonu, udio grada u raspodjeli prihoda od poreza na dohodak iznosi 60 %. Izračuni pokazuju da proračunu pripada iz fonda izravnanja gotovo 25.000.000,00 kn prihoda od poreza na dohodak uvećano za pripadajući postotak ubranog poreza na dohodak. Iz navedenog proizlazi da je prihod poreza na dohodak planiran u manjem iznosu u odnosu na prikazane izračune. Vodeći brigu o stabilnosti proračuna, prihodi su planirani u manjem iznosu, s obzirom da se izračuni referentnih vrijednosti temelje na kretanjima prihoda prethodnih pet godina, kada su vrijedile druge zakonitosti: različite stope poreza, razlike u osobnim olakšicama, utjecaj gospodarskih aktivnosti na tržištu itd.

*Prihodi pomoći* planirani su s iznosom od 18.413.042,00 kn, što je odnosu na tekući plan manje za 43 %. U tekućem planu, pomoći temeljem indeksa razvijenosti iznose 12.820.437,00 kn. Ovim Prijedlogom Proračuna, prihodi pomoći planirani su za financiranje tekućih i kapitalnih projekata, kao npr. sredstva za izgradnju dječjeg vrtića u iznosu od 1.200.000,00 kn, sredstva namijenjena za Poduzetničku zonu Novska u iznosu od 5.500.000,00 kn, sanaciju deponije komunalnog otpada 1.000.000 kn, projektiranje Doma za starije osobe 640.800,00 kn, rekonstrukciju ceste u Staroj Subockoj 5.155.000,00 kn, projekt Klaster kulture na temeljima kulturne baštine povijesne jezgre grada 1.398.325,00 kn itd.

*Prihodi od imovine* planirani su s 3.692.341,00 kn, što je u odnosu na tekući plan više za 3 %. U ovoj skupini prihoda planirani su prihodi od zakupa nekretnina u vlasništvu Grada s iznosom od 530.000,00 kn, rudna renta s 2.500.000,00 kn.

*Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi* planirani su s 9.090.090,00 kn, što je u odnosu na plan manje za 8 %. Sukladno dosadašnjoj realizaciji, neki su prihodi u ovoj skupini planirani u manjem iznosu, poput naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada koja je planirana s 300.000,00 kn, naknade za pravo puta koju uplaćuje Hrvatski Telekom d.d., koja je planirana s 307.000,00 kn, prihoda na ime povrata stipendija koji su planirani s 50.000,00 kn itd. Prihodi od doprinosa za šume planirani su za sljedeću proračunsku godinu na razini tekućeg plana, dakle u iznosu od 1.600.000,00 kn.

*Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija* planirani su s iznosom od 145.000,00 kn. Prihodi od prodaje proizvoda su prihodi proračunskih korisnika s iznosom od 95.000,00 kn, dok se preostalih 50.000,00 kn odnosi na prihode donacija od pravnih i fizičkih osoba izvan općeg proračuna.

**2.2. Prihodi od prodaje nefinancijske imovine**

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine s planom od 260.000,00 kn odnose se na prihode od prodaje poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države s iznosom od 200.000,00 kn i na prihode otkupa stanarskog prava s iznosom od 60.000,00 kn. U tekućem planu proračuna, a tako i u predloženom rebalansu, prihodi od prodaje planirani su u iznosu od 2.312.125,00 kn. Tako značajna razlika u planu prihoda od prodaje imovine nije rezultat smanjenja priljeva sredstava na račun proračuna, već se odnosi na iskazivanje prihoda bez novčanog tijeka zbog kapitalnih donacija u naravi. Zbog računovodstvenih propisa, donacije u naravi iskazuju se u proračunu kao prihodi od prodaje i rashodi donacija.

**2.3. Rashodi poslovanja**

U strukturi rashoda proračuna, najveći su rashodi poslovanja koji su iskazani s iznosom od 38.943.924,00 kn, što je 10 % više u odnosu na tekući plan. U strukturi rashoda poslovanja najveći su materijalni rashodi s 31 %, rashodi za zaposlene 26 %, ostali rashodi 18 %, pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna 10 %, naknade građanima i kućanstvima 9 %, subvencije 5 % i financijski rashodi 1 %. U odnosu na tekući plan, značajno povećanje u strukturi rashoda poslovanja iskazano je kod rashoda subvencija. Plan rashoda za subvencije iskazan je s iznosom od 2.150.000,00 kn, što je u odnosu na tekući plan više za 1.190.000,00 kn. Subvencije su planirane u programu *Gospodarstvo* za subvenciju kamatne stope na poduzetničke kredite s iznosom od 450.000,00 kn, poticanje razvoja malog i srednjeg poduzetništva 200.000,00 kn, sufinanciranje poduzetnika početnika s 800.000,00 kn, sufinanciranje u poljoprivredi 200.000,00 kn, sufinanciranje energetske obnove zgrada na području grada 500.000,00 kn. Nadalje, povećani su i rashodi pomoći unutar općeg proračuna. Rashodi pomoći unutar općeg proračuna planirani su u iznosu od 3.010.000,00 kn, što je u odnosu na tekući plan više za 2.930.000,00 kn. Sredstva su namijenjena sufinanciranju projekta rekonstrukcije županijske ceste u Bročicama s 3.000.000,00 kn, dok su s preostalih 10.000,00 kn osigurana sredstva za aglomeraciju. Rashodi naknade građanima i kućanstvima s planom od 3.492.000,00 kn obuhvaćaju rashode pomoći građanima kroz socijalni program s iznosom od 1.230.000,00 kn, program obrazovanja (stipendije) s iznosom od 1.600.000,00 kn, program poticanja demografskog rasta s iznosom od 600.000,00 kn. Tekuće donacije s planom od 5.727.421,00 kn obuhvaćaju sredstva namijenjena financiranju razvoja civilnog društva, kao npr. financiranje projekata udruga mladeži i djece (125.000,00 kn), udruga iz Domovinskog rata (250.000,00 kn), sufinanciranje rada Crvenog križa (372.673,00 kn), financiranje udruga u kulturi (170.000,00 kn), razvoj sporta (1.885.748,00 kn) itd.

**2.4. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine**

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine čine 39 % plana proračuna, odnosno planirani su s iznosom od 25.768.762,00 kn. Najvećim dijelom ovi rashodi odnose se na investicijska ulaganja s iznosom od 24.727.652,00 kn u koja ubrajamo: izgradnju dječjeg vrtića s 4.150.000,00 kn, projektiranje Doma za starije osobe s iznosom od 720.000,00 kn, izgradnju kolosijeka u Poduzetničkoj zoni Novska s iznosom od 6.000.000,00 kn, rekonstrukciju nerazvrstane ceste u Staroj Subockoj s 5.255.000,00 kn, rekonstrukciju Ribičke ulice u Bročicama s iznosom od 400.000,00 kn, projektiranje nogostupa 266.500,00 kn, izgradnju mrtvačnice u Voćarici i izradu projekta mrtvačnice u Brestači s 830.000,00 kn, energetsku obnovu zgrade Dječjeg vrtića „Radost“ Novska s iznosom od 2.754.652,00 kn itd.