**OBRAZLOŽENJE OPĆEG DIJELA PRIJEDLOGA PLANA PRORAČUNA ZA 2021. GODINU**

**I PROJEKCIJA ZA 2022. I 2023. GODINU**

**1. PRAVNI OSNOV**

 Odredbama članka 39. Zakona o proračunu („Narodne novine“, broj 87/08, 136,12 i 15/15), predstavničko tijelo donosi proračuna 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.

**2. OBRAZLOŽENJE PRIHODA I PRIMITAKA, RASHODA I IZDATAKA**

**2.1. UVOD**

 Vlada Republike Hrvatske usvojila je na sjednici održanoj 24. rujna 2020. godine Smjernice za izradu Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2021. i projekcija za 2022. i 2023. godinu (dalje u tekstu: Smjernice). Sukladno Zakonu o proračunu („Narodne novine“, broj 87/08, 136/12 i 15/15) na temelju Smjernica, Ministarstvo financija je sastavilo Upute za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2021.-2023. Upute su dostavljene Gradu 2. listopada 2020. godine na temelju kojih je upravno tijelo za proračun i financije, izradilo svoje upute za izradu financijskog plana za 2021.-2023. godine. Izrađene Upute dostavljene su svim proračunskim korisnicima na postupanje.

 Metodologija izrade proračuna nije se mijenjala, temelji se na propisima Zakona o proračunu i podzakonskim aktima kojima se regulira provedba zakonskih rješenja, i to Pravilnika o proračunskim klasifikacijama („Narodne novine“, broj 26/10, 120/13 i 1/20) i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu („Narodne novine“, broj 124/14, 115/15, 87/16, 3/18 i 126/19). Plan proračuna se zasniva na proračunskim načelima, a jedno od proračunskih načela je i načelo transparentnosti. Grad Novska kontinuirano radi na povećanju proračunske transparentnosti, od objave proračunskih dokumenata, izrade knjižice *Proračun u malom*, do uključivanja građana u proces izrade proračuna. Ove je godine po prvi put sastavljen Upitnik za građane kako bi izravno sudjelovali u odabiru predloženih projekata koji će se financirati iz proračuna. Najveći postotak dobio je projekt *Kupnja poslovne zgrade* (zgrada INA-e d.d.). Osim izrade Upitnika, nacrt Prijedloga Proračuna upućen je putem mrežne stranice Grada na javno savjetovanje, a Prijedlog Proračuna objavljen je na mrežnim stranicama, tj. dostupan je od trenutka predaje materijala Gradskom vijeću.

 Provođenje porezne reforme ili izmjena zakona kojima se definira način financiranja lokalne i područne (regionalne) samouprave, utječe na strukturu i izvore financiranja proračunskih sredstava. Novosti koje donosi Nacrt prijedloga Zakona o izmjenama o dopunama Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave odrazit će se na strukturu poreznih prihoda Grada. Izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak predlaže se snižavanje poreznih stopa s 24% na 20%, odnosno s 36% na 30%, koje se primjenjuju pri oporezivanju godišnjih i konačnih dohodaka te paušalnog oporezivanja djelatnosti. Kako bi se ublažio pad prihoda proračuna lokalne samouprave, mijenja se udio raspodjele u porezu na dohodak na način:

1. Udio općine, odnosno grada se povećava sa 60% na 74%
2. Udio županije se povećava sa 17% na 20%
3. Udio za decentralizirane funkcije ostaje 6%
4. Udio za fiskalno izravnanje od 17% se ukida iz raspodjele.

 Model fiskalnog izravnanja koji se primjenjuje na temelju važećeg Zakona, temelji se na kapacitetu ostvarenih poreznih prihoda, referentnoj vrijednosti kapaciteta ostvarenih poreznih prihoda te sredstava prikupljenih iz udjela u porezu na dohodak za fiskalno izravnanje po stopi od 17 %. Znači, umjesto udjela fiskalnog izravnanja od 17 %, koji se izdvaja iz poreza na dohodak, sredstva fiskalnog izravnanja po novom osiguravaju se u Državnom proračunu.

 Za potrebe izračuna i raspodjele sredstava fiskalnog izravnanja i dalje ostaju važni parametri:

1. Kapacitet ostvarenih poreznih prihoda i

2. Referentna vrijednost kapaciteta ostvarenih poreznih prihoda.

 Udio grada u sredstvima fiskalnog izravnanja u punom iznosu za sve lokalne samouprave, utvrđuje se za svaku proračunsku godinu. Sredstva će se isplaćivati dinamikom koja će biti propisana Zakonom o izvršavanju Državnog proračuna za 2021. godinu. Iznos sredstava fiskalnog izravnanja za pojedinu općinu, grad i županiju utvrđuje odlukom ministar financija za svaku proračunsku godinu. Prema dostupnim informacijama Ministarstva financija, kapacitet ostvarenih poreznih prihoda po stanovniku naše lokalne samouprave iznosi 1.017,05 kn, a referentna vrijednost 2.628,54 kn. Optimalni iznos sredstava fiskalnog izravnanja iznosi 21.784.122 kn.

**2.2. RAČUN PRIHODA I RASHODA**

 Prema Računu prihoda i rashoda prihodi poslovanja planirani su s iznosom od 74.220.988,00 kn, prihodi od prodaje nefinancijske imovine sa 4.025.000,00 kn, dok su istovremeno rashodi poslovanja planirani su u iznosu od 52.994.705,00 kn, rashodi za nabavu nefinancijske imovine sa 43.319.697,00 kn. Primici od financijske imovine i zaduživanja planirani su u iznosu od 22.786.000,00 kn, dok su izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova predviđeni s iznosom od 3.574.280,00 kn. Raspoloživa sredstva iz prethodnih godina iznose -1.143.306,00 kn.

 Dakle, ukupni prihodi i primici iznose 101.031.988,00 kn što uvećano za višak prihoda proračunskih korisnika u iznosu od 161.280,00 kn čini ukupan iznos proračun od 101.193.268,00 kn.

 Razvrstavanjem plana prihoda proračuna po izvoru financiranja, prihodi proračuna imaju sljedeću strukturu:

* Opći prihodi i primici - 16.082.709,00 kn
* Prihodi za posebne namjene - 8.379.830,00 kn
* Prihodi pomoći iz drugih proračuna - 47.658.779,00 kn
* Vlastiti prihodi proračunskih korisnika - 2.293.090,00 kn
* Prihodi od prodaje ili zamjene imovine - 3.700.000,00 kn
* Donacije - 131.580,00 kn
* Namjenski primici - 22.786.000,00 kn

 Prema navedenom, prihodi pomoći čine 47 % proračuna, a tako značajan udio u strukturi prihoda sredstva pomoći imaju zbog novog načina planiranja sredstava fiskalnog izravnanja. Kao što je već istaknuto, sredstva fiskalnog izravnanja isplaćivat će se na teret Državnog proračuna, a ne kao dosad, iz rasporeda sredstava poreza na dohodak.

**2.2.1. Prihodi poslovanja**

 Prihodi poslovanja planirani su u iznosu od 74.220.988,00 kn što je u odnosu na predloženi rebalans manje za 3.408.230,00 kn ili za 4,39 %. U odnosu na ostvarenje 2019. godine prihodi poslovanja su veći za 11.002.852 kn ili 17 %.

 U strukturi prihoda poslovanja planirani su prihodi pomoći s iznosom od 47.783.609,00 kn, prihodi od poreza s iznosom od 11.719.000,00 kn, prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi 10.156.299,00 kn, prihodi od imovine s planom od 3.957.500,00 kn, prihodi od prodaje proizvoda i robe sa 601.580,00 kn i prihodi od kazni 3.200,00 kn.

 *Prihode od poreza* čine prihodi od poreza na dohodak s iznosom od 10.716.000,00 kn, prihodi od poreza na promet nekretnina ili povremeni porez na imovinu u iznosu od 700.000,00 kn, gradski porezi sa 103.000,00 kn i decentralizirana sredstva iz dodatnog udjela u porezu na dohodak s 200.000,00 kn.

 *Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna* čine prihodi pomoći na ime fiskalnog izravnanja s iznosom od 21.784.000,00 kn, prihodi pomoći za projekte naših proračunskih korisnika u iznosu od 207.920,00 kn, pomoći na ime decentraliziranih sredstava 1.767.500,00 kn, pomoći za kapitalne projekte 23.899.359,00 kn.

 *Prihodi od imovine* planirani su u iznosu od 3.957.500 kn, a čine ih prihodi od zakupa i zakupa bez naknade u iznosu od 850.000,00 kn, prihodi rudne rente 2.700.000,00 kn, naknade za koncesije 40.000,00 kn, prihodi od zakupa poljoprivrednog zemljišta 350.000,00 kn itd.

 *Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi* planirani su s 10.156.299,00 kn, a odnose se na prihode komunalne naknade s iznosom od 4.600.000,00 kn, komunalnog doprinosa sa 150.000,00 kn, naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada 20.000,00 kn, doprinosa za šume s 2.757.000,00 kn, otkup kuća na području posebne državne skrbi 15.000,00 kn, prihodi na ime prava puta 304.000,00 kn, povrat stipendija 100.000,00 kn, prihodi od prodaje državnih biljega 50.000,00 kn, prihodi naših proračunskih korisnika 2.018.090,00 kn (participacija roditelja za smještaj djece u vrtićima, edukacije Pučkog otvorenog učilišta, članarine…)…

 *Prihodi od prodaje proizvoda i robe* planirani su sa 601.580,00 kn, a odnose se na prihode koji se uplaćuju u proračun od strane Hrvatskih voda za vođenja postupaka razreza i naplate naknade za uređenje voda, u iznosu od 180.000,00 kn, prihode Pučkog otvorenog učilišta za najam poslovnog prostora i prodaju kino ulaznica u iznosu od 125.000,00 kn, prihodi Dječjeg vrtića za isporuku viška električne energije 5.000,00 kn, vlastite prihode Javne vatrogasne postrojbe 160.000,00 kn.

**2.2.2. Prihodi od prodaje nefinancijske imovine**

 Prihodi od prodaje nefinancijske imovine planirani su u iznosu od 4.025.000,00 kn što je u odnosu na predloženi rebalans povećanje za 17 %. U odnosu na ostvarenje 2019. godine, prihodi su povećani za 2.619.817,00 kn.

 *Prihode od prodaje nefinancijske* imovine čine prihodi od prodaje zemljišta u iznosu od 4.000.000,00 kn. Planirana sredstva prodaje zemljišta odnose se na prodaju zemljišta u zoni, najvećim dijelom HEP-u d.d. za postavljanje solarnih panela. U ovoj skupini prihoda, evidentiraju se prihodi od prodaje državnog poljoprivrednog zemljišta s planom od 300.000,00 kn. Ostali prihodi od prodaje nefinancijske imovine u iznosu od 25.000,00 kn odnose se na prihode od otkupa stanarskog prava.

**2.2.3. Rashodi poslovanja**

 Rashodi poslovanja planirani su s 52.994.705,00 kn što je povećanje u odnosu na rebalans 5 %. Struktura rashoda poslovanja je sljedeća:

* Rashodi za zaposlene - 18.756.260,00 kn
* Materijalni rashodi - 18.382.230,00 kn
* Financijski rashodi - 461.200,00 kn
* Subvencije - 1.512.000,00 kn
* Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna - 5.664.585,00 kn
* Naknade građanima i kućanstvima - 2.181.000,00 kn
* Ostali rashodi - 6.037.430,00 kn

 *Rashodi za zaposlene* obuhvaćaju rashode bruto plaća s doprinosima na plaću te materijalna prava zaposlenih. Ovim planom predviđena je plaća za 35 službenika i namještenika gradske uprave i 2 dužnosnika, 94 osobe zaposlene kod četiri proračunska korisnika Grada, predviđeno je zapošljavanje 42 osobe u projektu *Zaželi*, zatim plaće za 12 osoba po programu zapošljavanja javnih radova. U ukupnoj masi rashoda za zaposlene, s gotovo 4.300.000,00 kn financirat će se rashodi iz sredstava pomoći jer pripadaju nekom od projekata: *Ne ovisnosti!*, *Zaželi*, *Dom izvan doma*…

 *Materijalni rashodi* planirani su s 18.382.230,00 kn. Kao i obično, u strukturi materijalnih rashoda najveći udio pripada rashodima za usluge s iznosom od 10.825.931,00 kn, rashodi za materijal i energiju planirani su s 3.605.018,00 kn, ostali nespomenuti rashodi poslovanja s 2.700.130,00 kn, naknade troškova zaposlenima s 1.247.651,00 kn i naknade troškova osobama izvan radnog odnosa s 3.500,00 kn. 40 % rashoda za usluge se odnosi na usluge održavanja objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Rashodi za usluge obuhvaćaju usluge sanitarne zaštite s iznosom od 265.000,00 kn, veterinarske usluge s planom 25.000,00 kn, geodetsko-katastarske usluge 128.636,00 kn, usluge telefona 85.000,00 kn, usluge objave oglasa, poštarina, usluge održavanja opreme i objekata, itd.

 *Financijski rashodi* s planom od 461.200,00 kn najvećim dijelom se odnose na rashode kamata po kreditnim zaduženjima. Planirana su sredstva za podmirivanje obveza postojećeg kredita u iznosu od 110.000,00 kn, interkalarna kamata 255.288,00 kn, troškovi obrade kredita 23.400,00 kn, bankarske usluge 40.000,00 kn, negativne tečajne razlike i valutna klauzula 11.312,00 kn te ostali financijski rashodi.

 *Rashodi subvencija* planirani su s 1.512.000,00 kn i u cijelosti se mogu pratiti u posebnom dijelu proračuna u programu *Gospodarstvo*. Sredstva su planirana za poticaje razvoja malog i srednjeg poduzetništva, sufinanciranje poduzetnika početnika, poduzetnika u gaming industriji, subvencije u poljoprivredi kao i subvencija kamatne stope.

 *Rashodi pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna* planirani su s 5.664.585,00 kn. Najvećim dijelom rashodi se odnose na sredstva pomoći proračunskom i izvanproračunskom korisniku drugog proračuna, tj. sredstva su namijenjena za sufinanciranje aglomeracije gdje će se 2.200.000 kn doznačiti Hrvatskim vodama, a ŽUC-u za cestu Stara Subocka-Plesmo 2.401.000,00 kn. U ovoj skupini rashoda pomoći planirana su sredstva za sufinanciranje prehrane djece u školama s područja Grada u iznosu od 281.000,00 kn, za sufinanciranje programa škola 246.000,00 kn.

 *Naknade građanima i kućanstvima* obuhvaćaju rashode pomoći građanima s iznosom od 2.181.000,00 kn. Sredstva su namijenjena za stipendije u iznosu od 1.000.000,00 kn, pomoći za novorođeno dijete 400.000,00 kn, program socijalne skrbi 501.000,00 kn, dodatak na mirovinu 250.000,00 kn.

 *Ostali rashodi konta 38*, u skupini rashoda poslovanja planirani su u iznosu od 6.037.430,00 kn. U ovoj skupini rashoda planirani su rashodi tekućih i kapitalnih pomoći neprofitnim organizacijama s iznosom od 5.697.430,00 kn, kapitalne pomoći s 300.000,00 kn, izvanredni rashodi sa 40.000,00 kn. Sredstva tekućih i kapitalnih pomoći neprofitnim organizacijama planirana su za financiranje udruga s područja grada, a najvećim dijelom obuhvaćaju programe:

* Razvoj civilnog društva - 887.000,00 kn
* Javne potrebe u kulturi - 100.000,00 kn
* Provedba mjera obiteljske i populacijske politike - 100.000,00 kn
* Razvoj sporta i rekreacije - 1.834.430,00 kn
* Organiziranje i provođenje zaštite i spašavanja - 502.500,00 kn
* Poticanje rada potporne institucije - 1.000.000,00 kn
* Poticanje razvoja turizma - 770.000,00 kn

**2.2.4. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine**

 Rashodi za nabavu nefinancijske imovine planirani su sa 43.319.697,00 kn što je u odnosu na rebalans povećanje za 5,39 %. Rashodi su planirani za kupnju materijalne imovine (zemljišta) u iznosu od 484.400,00 kn, za kupnju građevinskog objekta 7.800.000,00 kn, nabavu opreme 2.624.143,00 kn, prijevozna sredstva 560.000,00 kn, nabavu knjiga 161.000,00 kn te ulaganja u nefinancijsku imovinu, tj. dodatna ulaganja na građevinskim objektima 31.690.154,00 kn.

 U idućoj godini planira se provesti otkup zemljišta za potrebe izgradnje kampusa gaming centra s iznosom od 484.400,00 kn. Iz kreditnih sredstava planirana je realizacija, tj. otkup poslovne zgrade INA-e d.d. za što su planirana sredstva od 7.800.000,00 kn, za nabavu opreme i prijevoznih sredstava po projektu Dnevni centar za starije u Novskoj osigurano je 2.255.438,00 kn. Dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini čine rashodi investicijskih ulaganja:

* Rekonstrukcija i dogradnja hotela Knopp - 19.986.000,00 kn
* Rekonstrukcija i opremanje doma u Rajiću - 1.110.125,00 kn
* Kulturni centar za mlade Jazavici - 949.250,00 kn
* Dnevni centar za starije u Novskoj-radovi - 4.997.779,00 kn
* Ulaganja u Poduzetničku zonu Novska - 100.000,00 kn
* Uređenje parkirališta ispred mrtvačnice u Voćarici - 150.000,00 kn
* Izgradnja mrtvačnice u Brestači - 1.000.000,00 kn
* Izgradnja rasvjete na pomoćnom igralištu u Novskoj - 250.000,00 kn
* Obnova školske ulice u Novoj Subockoj - 350.000,00 kn
* Obnova ceste prema groblju u Kozaricama - 220.000,00 kn
* Uređenje trga iza zgrade PISMO i pošte u Novskoj - 145.000,00 kn
* Sanacija deponije Kurjakana, 4. etapa - 2.075.000,00 kn …

**2.3. RAČUN ZADUŽIVANJA/FINANCIRANJA**

 Prema Računu zaduživanja/financiranja, planirani su primici od financijske imovine i zaduživanja u iznosu od 22.786.000,00 kn. Sredstva su planirana za realizaciju odobrenog kredita, i to za rekonstrukciju i dogradnju hotela Knopp u iznosu od 14.986.000,00 kn, kao i primici na ime novog kreditnog zaduženja namijenjenog kupnji poslovne zgrade INA-e d.d. u iznosu od 7.800.000,00 kn. Obrazloženje i uvjeti novog kreditnog zaduženja dani su u materijalima za točku *Odluka o kreditnom zaduženju Grada*. Izdaci za financijsku imovinu i otplatu zajmova planirani su s 3.574.280,00 kn, a obuhvaćaju izdatke za otplatu glavnice za postojeći kredit u iznosu od 1.073.000 kn i 2.500.000 kn planiranih sredstava za povrat beskamatnog zajma koji je odobren u paketu mjera Vlade Republike Hrvatske kao pomoći lokalnim samoupravama u uvjetima korona krize. Sredstva beskamatnog zajma najvećim dijelom se odnose na povrate poreza na dohodak po godišnjim prijavama cca 1.930.000,00 kn koji su isplaćeni u lipnju ove godine.

**2.4. RASPOLOŽIVA SREDSTVA IZ PRETHODNE GODINE**

 Gradsko vijeće je na sjednici održanoj 19. svibnja 2020. godine donijelo Odluku o rasporedu rezultata poslovanja te pokriću manjka proračuna za 2019. godinu te izmjenu Odluke 24. rujna 2020. godine. Navedenim aktima propisano je da će se manjak prihoda iz 2019. godine, pokriti u 2021. u iznosu od 1.304.586,00 kn, odnosno u 2022. godini u iznosu od 1.859.736,00 kn.