

REPUBLIKA HRVATSKA
VIROVITIČKO-PODRAVSKA ŽUPANIJA
GRAD ORAHOVICA
GRADONAČELNIK

KLASA: 400-06/12-01/02
URBR: 2189/12-01/01-12-45
Orahovica, 07.rujna 2012.

**PRORAČUNSKIM KORISNICIMA
Grada Orahovice**

- Dječji vrtić „Palčić“ Orahovica
- Gradska knjižnica Orahovica
- PAPUK d.o.o. Orahovica
- Ružica grad d.o.o. Orahovica

**PREDMET: Upute za izradu proračuna Grada Orahovice
i financijskih planova proračunskih korisnika
za razdoblje 2013. – 2015. g.**

U skladu sa odredbama Zakona o proračunu (NN broj 87/08.) dostavljamo Vam Upute za izradu Proračuna Grada Orahovice i financijskih planova proračunskih i izvanproračunskih korisnika za razdoblje od 2013. – 2015. godine.

Ove Upute se temelje i sadrže, pored zakonskih odredbi, elemente iz Smjernica ekonomske i fiskalne politike za razdoblje 2013.-2015. godine, a izrađene su na temelju Uputa Ministarstva financija o izradi proračuna i financijskih planova proračunskih i izvanproračunskih korisnika jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2013. – 2015. godine.

Pod proračunskim korisnicima podrazumijevaju se tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, ustanove, vijeća, proračunski fondovi i mjesne samouprave čiji se rashodi za zaposlene i materijalni rashodi osiguravaju u proračunu.

Izvanproračunski korisnici su izvanproračunski fondovi, trgovačka društva i druge pravne osobe u kojima JLS ima odlučujući utjecaj na upravljanje.

Zakonom o proračunu je utvrđeno da predstavničko tijelo donosi proračun na razini podskupine (trećoj razini računskog plana) dok će se projekcije usvajati na drugoj razini ekonomske klasifikacije.

Upute sadrže:

1. Primjenu Zakona o fiskalnoj odgovornosti
2. Temeljna ekonomska ishodišta i pretpostavke za izradu prijedloga proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2013. – 2015. g.
3. Odrednice prihoda i rashoda proračuna JLP(R)S
4. Temeljna ekonomska ishodišta i pretpostavke za izradu prijedloga financijskih planova
5. Opis planiranih politika Grada Orahovice

6. Okvirni prijedlog opsega financijskog plana korisnika za razdoblje 2013. – 2015. g.
7. Metodologiju za izradu prijedloga financijskog plana korisnika.

1. PRIMJENA ZAKONA O FISKALNOJ ODGOVORNOSTI I UREDBE O SASTAVLJANJU I PREDAJI IZJAVE O FISKALNOJ ODGOVORNOSTI I IZVJEŠTAJA O PRIMJENI FISKALNIH PRAVILA

Zakon o fiskalnoj odgovornosti (NN broj 139/10.) kao jedna od ključnih mjera Programa gospodarskog oporavka stupio je na snagu 1. siječnja 2011. g., a Zakonom su uvedena fiskalna pravila u okviru kojih Vlada Republike Hrvatske utvrđuje i provodi svoju fiskalnu politiku.

Prvi dio fiskalnih pravila usmjeren je na provođenje fiskalne konsolidacije s ciljem smanjivanja državne potrošnje, a drugi dio odnosi se na očuvanje održivih fiskalnih pozicija i rezultata provedbe fiskalne konsolidacije a sve s ciljem smanjivanja udjela javnog duga u bruto domaćem proizvodu.

Uz fiskalna pravila, Zakon sadrži i druga pravila vezana za procjenu fiskalnog učinka, stvaranje obveza iznad iznosa utvrđenog proračunom i uvođenje kontrole u proces izvršavanja proračuna. Također je uvedena **Izjava o fiskalnoj odgovornosti** za čelnike svih razina te se utvrđuje sustav odgovornosti za provedbu odredaba Zakona. Navedenim pravilima osigurava se fiskalna odgovornost, transparentnost te srednjoročna i dugoročna održivost javnih financija.

Izjava o fiskalnoj odgovornosti i izvještaj o primjeni fiskalnih pravila prvi puta se sastavljala u 2012. g. za 2011. g., a sastavljat će se u 2013. za 2012. g. i na dalje.

To je izjava kojom čelnik proračunskog i izvanproračunskog korisnika proračuna JLP(R)S, čelnik JLP(R)S potvrđuje zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava, učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračunom odnosno financijskim planom zadanih sredstava. Izjava se može dati i u slučaju uočenih slabosti i nepravilnosti ako uočene slabosti i nepravilnosti ne utječu na zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava te na učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračunom odnosno financijskim planom utvrđenih sredstava.

Čelnici proračunskih korisnika Grada Orahovice, do **28. veljače 2013.** godine, dostavljaju Gradonačelniku Grada Orahovice za 2012. godinu: Izjavu o fiskalnoj odgovornosti, popunjeni Upitnik, Plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti, i Izvješće o otklonjenim slabostima i nepravilnostima utvrđenima prethodne godine.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave obvezne su provjeriti kod proračunskih korisnika da li su zaista poštovana načela zakonitog, namjenskog i svrhovitog korištenja sredstava te da je uspostavljen i funkcionira učinkovit i djelotvoran sustav financijskog upravljanja i kontrola, a o uočenim nepravilnostima po provedenim provjerama izvijestiti Ministarstvo financija sukladno Napatku o otkrivanju, postupanju i izvješćavanju o nepravilnostima u upravljanju proračunskim sredstvima (NN 70/12).

2. TEMELJNI EKONOMSKI POKAZATELJI GOSPODARSTVA ZA RAZDOBLJE 2013. – 2015.

Temeljni cilj fiskalne politike u nadolazećem srednjoročnom razdoblju je smanjivanje proračunskih neravnoteža kroz relativno snižavanje proračunskih rashoda, smanjivanje deficita te zaustavljanje rasta i otpočinjanje postupnog smanjivanja udjela javnog duga u BDP-u. Ovakvi ciljevi fiskalne politike proizlaze iz Zakona o fiskalnoj odgovornosti, ali i objektivnih ekonomskih i financijskih okolnosti u domaćem i međunarodnom okruženju.

Projekcije prihoda za razdoblje 2013. – 2015. godine izrađene su u skladu s trenutnim kretanjima i makroekonomskim projekcijama za spomenuto razdoblje te procijenjenim efektima pristupanja Republike Hrvatske Evropskoj uniji, dok su projekcije rashoda načinjene slijedom pravila definiranih Zakonom o fiskalnoj odgovornosti.

Projekcije ukazuju na realni pad BDP-a Republike Hrvatske od 1,4% u 2010. godini, stagnaciju u 2011. i 2012. godini dok se u narednom razdoblju očekuje realni rast BDP-a od 1,8% u 2013., 3,0% u 2014. te 3,5% u 2015. godini.

3. ODREDNICE PRIHODA I RASHODA PRORAČUNA JEDINICE LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE

Na temelju istih makroekonomskih pretpostavki kao i kod prihoda državnog proračuna, projicirani su i prihodi jedinica lokalne i regionalne (područne) samouprave. Udio ukupnih prihoda jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u BDP-u u razdoblju 2013. – 2015. kreće se od 4,3% BDP-a u 2013. do 4,2% i 4,1% u 2014. odnosno u 2015. godini.

Najvažniji prihodi JLP(R)S jesu **prihodi od poreza na dohodak**, a njihov projicirani rast u skladu je s rastom bruto plaća i zaposlenosti. U 2013. g. ovi prihodi ostvarit će rast od 2,2% u odnosu na 2012. godinu, a u 2014. i 2015. rast od 2,9% odnosno 4,6% u odnosu na prethodne godine.

Drugi po važnosti prihodi JLP(R)S jesu **prihodi od prodaje roba i usluga** koji će također ostvariti rast u 2013. i narednim godinama. Značajni su i **prihodi od pomoći** s rastom od 0,4% u 2013. godini te rastom od 3,3% u 2014. i 2,1% u 2015. u odnosu na prethodne godine.

Projicirani rast ukupnih rashoda u 2013. godini iznosit će 4,4% BDP-a, a u 2014. će se smanjiti na razinu 4,3% BDP-a. U 2015. godini projicirani su na razini 4,2% BDP-a u odnosu na prethodnu godinu.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave navedene projekcije ne primjenjuju izravno pri izradi prijedloga proračuna, već svaka JLPRS izrađuje plan rashoda uzimajući u obzir vlastite gospodarske i društvene specifičnosti pridržavajući se odredbi Zakona o proračunu i Zakona o fiskalnoj odgovornosti.

Stoga, treba naglasiti da je čelnik jedinice lokalne i područne i (regionalne) samouprave i proračunskog i izvanproračunskog korisnika odgovoran, osim za zakonito planiranje i izvršavanje proračuna odnosno financijskog plana, i za svrhovitost, učinkovitost i za ekonomično raspolaganje proračunskih sredstvima proračuna odnosno financijskog plana.

4. TEMELJNA EKONOMSKA ISHODIŠTA I PRETPOSTAVKE ZA IZRADU PRIJEDLOGA FINACIJSKIH PLANOVA

Temeljni fiskalni cilj u nadolazećem razdoblju je smanjenje proračunske neravnoteže kroz snižavanje udjela proračunskih rashoda te smanjenje deficita što proizlazi iz Zakona o fiskalnoj odgovornosti, ali i objektivnih ekonomskih i financijskih okolnosti.

Glavni makroekonomski i fiskalni ciljevi su:

- porast zapošljavanja, odnosno smanjenje nezaposlenosti,
- porast životnog standarda,
- rast društvenog bruto proizvoda.

Prioritetno se podržavaju investicije u znanje, tehnologiju i turizam, te razvoj manjih i srednjih poduzeća.

Osnovni elementi makroekonomske politike za razdoblje 2013. – 2015. g. jesu:

- povećanje nominalnog rasta BDP-a,
- povećanje relativnog rasta BDP-a na 1,8% u 2013., 3,0% u 2014. te 3,5% u 2015.,
- rast inflacije u 2013. 2,7%, dok se u zadnje dvije godine očekuje rast od 2,4%,

5. OPIS PLANIRANIH POLITIKA GRADA

Osnovni ciljevi u provođenju politike Grada Orahovice u ovom narednom razdoblju biti će ulaganje napora za održavanje postignutog životnog standarda na svim područjima, koliko god to opće prilike budu dozvoljavale, a naročito:

- održivi gospodarski razvoj i poticanje zapošljavanja, odnosno zadržavanje postignute razine zaposlenosti i životnog standarda;
- razvoj poslovne zone, a time i trajno poticanje malog i srednjeg poduzetništva;
- porast životnog standarda kroz daljnji razvoj prometne, komunalne i socijalne infrastrukture
- promoviranje i poticanje kulturnih događanja, te očuvanje i obnova gradske i spomeničke baštine;
- razvoj turizma i ostalih djelatnosti s tim u vezi;
- zaštita okoliša
- funkcionalnost i učinkovitost gradske uprave;
- informatizacija;
- upravljanje imovinom.

Prioriteti Grada Orahovice u 2013. godini su kapitalna ulaganja:

- nastavak uređenja Turističkog kompleksa - JEZERO
- nastavak izgradnje poduzetničke zone „Orahovica“
- nastavak izgradnje komunalne infrastrukture na području grada
- uređenje kulturno-zabavnog centra u zgradi Pučkog sveučilišta
- renoviranje zgrade Gradske uprave
- rekonstrukcija vodovodne i kanalizacijske mreže na području grada
- ulaganja u projektnu dokumentaciju za izgradnju fotonaponske elektrane „Orahovica 3“ i kogeneracijskog postrojenja „Orahovica 2“
- ulaganja u projektnu dokumentaciju za obnovu spomenik kulture, ruine „Ružica grad“.

Očekivani prioriteti Grada Orahovice za 2014. i 2015. godinu su:

- nastavak uređenja Turističkog kompleksa - JEZERO
- nastavak izgradnje poduzetničke zone „Orahovica“
- nastavak izgradnje komunalne infrastrukture na području grada
- dovršetak rekonstrukcije vodovodne i kanalizacijske mreže na području grada
- pronalaženje investitora za gradnju fotonaponske elektrane „Orahovica 3“ i kogeneracijskog postrojenja „Orahovica 2“
- izgradnja gradskog trga
- izgradnja Planinarskog doma u G.Pištani
- izgradnja vinskih cesta na području grada,
- priprema projektne dokumentacije za izgradnju „Športsko-rekreacijskog centra“
- priprema projektne dokumentacije za izgradnju stambeno-poslovne zone „Dugo polje“.

6. OKVIRNI PRIJEDLOG OPSEGA FINACIJSKOG PLANA KORISNIKA ZA RAZDOBLJE 2013. – 2015.

Zbog nastavka nepovoljnih gospodarskih kretanja, i u 2013. godini procjenjuje se daljnje smanjivanje nenamjenskih prihoda te se od svih korisnika Proračuna Grada Orahovice očekuju dodatni napori u smanjivanju rashoda za slijedeću godinu.

Okvirni opseg financijskih planova za 2013. – 2015. godinu treba predvidjeti na razini smanjenja ili stagnacije u odnosu na realizaciju u 2011. i očekivanu realizaciju za 2012. godinu. Posebno se to odnosi na financijske planove koji se financiraju iz izvornih prihoda Grada Orahovice.

Ovim Uputama po prvi puta se, a kako to nalaže Zakon o fiskalnoj odgovornosti određuju limiti u apsolutnim iznosima koje su proračunski korisnici dužni razraditi u svojim financijskim planovima. Dakle, iznos koji je određen za financiranje pojedinog proračunskog korisnika u svojem financijskom planu potrebno je raspodjeliti na programe, aktivnosti i projekte koje očekujete da Grad financira. Napominjemo da će Grad Orahovica kao i ranijih godina djelomično financirati rashode za zaposlene i materijalne rashode, pomoć za nabavu knjiga, kao i ostale realne rashode proračunskog korisnika ovisno o njegovim specifičnostima.

Sredstva za financiranje proračunskih korisnika Grada Orahovice za 2013. godinu određena su u slijedećim iznosima:

- | | |
|---|-----------------|
| 1. Dječji vrtić „Palčić“ Orahovica (plaće i doprinose za zdravstveno osiguranje) | 704.500,00 kn |
| 2. Gradska knjižnica Orahovica (plaće, materijalni rashodi, financijski rashodi, pomoć za knjige) | 360.000,00 kn |
| 3. PAPUK d.o.o. Orahovica | |
| - sanacija deponije TUK (do 1,0 mil. kn) | |
| - program vodoopskrbe i zaštite voda (0,4 mil. kn) | 1.400.000,00 kn |
| 4. Ružica grad d.o.o. Orahovica | 750.000,00 kn |

Prijedlog financijskog plana obuhvaća:

- procjene prihoda i primitaka iskazane po vrstama za razdoblje 2013. – 2015.,
- plan rashoda i izdataka za razdoblje 2013. – 2015. razvrstanih prema proračunskim klasifikacijama,
- obrazloženje prijedloga financijskog plana,
- plan razvojnih programa.

Proračunski korisnici obvezni su izraditi procjenu prihoda i primitaka za razdoblje 2013. – 2015. godine po izvorima financiranja. Izvori financiranja predstavljaju skupine prihoda i primitaka iz kojih se podmiruju rashodi i izdaci određene vrste i utvrđene namjene.

Proračunski korisnici financijske planove za 2013. g. planiraju i dostavljaju Jedinostvenom upravnom odjelu na 5. razini ekonomske klasifikacije, a usvajaju ga na 3. razini, odnosno projekcije financijskih planova za 2014. i 2015. g. na 2. razini.

Zahtjevi za pojedine programe moraju biti detaljno obrazloženi i pripremljeni po modelu programskog planiranja, što obuhvaća:

- naziv programa
- opis
- planirani cilj
- izvori financiranja
- korisnici projekta
- potrebna sredstva
- troškovnik programa

- potreban broj radnika za provođenje programa
- očekivane koristi i mjerila za utvrđivanje koristi tog programa.

Obrazloženje financijskog plana proračunskog korisnika je podloga za analiziranje rezultata, usmjeravanje djelovanja i osnova za utvrđivanje odgovornosti.

Odstupanje od onog što je prethodne godine projicirano za 2013. i 2014., i što je već usvojeno prethodne godine, potrebno je u ovom dijelu obrazložiti, navodeći zbog čega dolazi do razlika u odnosu na projekcije dane prethodne godine.

Proračun po programima prezentira javnosti, predstavničkim i izvršnim tijelima ciljeve i proračunska sredstva osigurana za provedbu zadanih ciljeva te rezultate provedbe zadanim programima. Mjerenje rezultata programa osigurava jasniju i učinkovitiju dodjelu sredstava. **Naglasak je potrebno staviti na ciljeve koji se programima namjeravaju postići i pokazatelje uspješnosti realizacije tih ciljeva.** Obrazloženje cilja nekog programa mora dati odgovor na to što se programom želi postići, kako se nastoji realizirati i tko je korisnik ili primatelj usluge. Važno je istaknuti uštede do kojih će dovesti realizacija utvrđenih ciljeva i objasniti posljedice koje bi nastale u slučaju neprovedbe programa u predloženom obuhvatu ili predviđenom razdoblju. Potrebno je navesti ishodište i pokazatelje na kojima se zasnivaju izračuni i ocjene potrebnih sredstava za provođenje programa, odnosno aktivnosti/projekta.

Proračunski korisnici imaju obvezu usklađivanja svog financijskog plana s donesenim Proračunom Grada Orahovice i drugim proračunima iz kojih se financiraju. Financijski plan za razdoblje 2013. – 2015. godine mora biti donesen do 31. 12. 2012. godine.

Odgovorna osoba proračunskog i izvanproračunskog korisnika odgovorna je za zakonito i pravilno planiranje i izvršavanje financijskog plana.

Nakon što je Proračun donesen proračunski korisnici imaju obvezu izraditi Mjesečni financijski plan za 2013. g. po mjesecima i dostaviti ga Jedinostvenom upravnom odjelu do **15. siječnja 2013. g.**

7. METODOLOGIJA ZA IZRADU PRIJEDLOGA FINANCIJSKOG PLANA PRORAČUNSKIH KORISNIKA GRADA ORAHOVICE

Svi proračunski korisnici Grada Orahovice obvezni su:

- izraditi Prijedloge financijskih planova za razdoblje 2013. – 2015. godine u skladu s odredbama Zakona o proračunu i pridržavati se ovih Uputa,
- dostaviti ih Jedinostvenom upravnom odjelu Grada Orahovice do **25. rujna 2012. godine.**

Kod predlaganja raspodjele javnih prihoda treba se voditi kriterijem potreba krajnjih korisnika sredstava te dati prednost programima koji zadovoljavaju potrebu najveće grupacije korisnika. Predlaganje programa radi uvrštenja u gradski proračun ukazuje na stupanj javne odgovornosti predlagača, s sve u funkciji ostvarenja javnih ciljeva.

Proračunski korisnik u financijskom planu treba iskazati sve svoje prihode i rashode bez obzira na način njihova stjecanja.

Nakon primitka kompletne dokumentacije od proračunskih korisnika, Jedinostveni upravni odjeli procjenjuje zahtjeve i priprema prijedlog zajedničkog i objedinjenog financijskog plana Grada Orahovice, te Nacrt Proračuna (uravnoteženje prihoda i rashoda) i Projekcije za 2014. i 2015. dostavlja Gradonačelniku do 15. listopada 2012. godine.

Gradonačelnik utvrđuje Prijedlog Proračuna i dostavlja ga na razmatranje Povjerenstvu za proračun. Istovremeno, uz prijedlog Proračuna, Jedinostveni upravni odjel Grada dužan je dostaviti Prijedloge Programa javnih potreba Grada Orahovice za 2013.

Nacrt Proračuna Grada Orahovice za 2013. godinu i projekcije za 2014. i 2015. g. Gradonačelnik upućuje predstavničkom tijelu na donošenje do 15. studenog 2012. g.

U tijeku rasprave o prijedlogu Proračuna, podneseni amandmani kojima se predlaže povećanje rashoda iznad iznosa utvrđenih prijedlogom, mogu se prihvatiti **pod uvjetom da se istodobno predloži smanjenje nekih drugih rashoda**, ali ne smiju biti na teret proračunske zalihe.

Gradsko vijeće mora donijeti Proračun Grada za razdoblje 2013. – 2015. godine do konca tekuće godine, odnosno do 31. 12. 2012. godine ili Odluku o privremenom financiranju.

Ove Upute dostavljaju se proračunskim korisnicima Grada Orahovice, a obrasci koje treba popuniti:

- Prilog 1. – obrasci: Financijski plan – Procjena prihoda i primitaka
Financijski plan – Plan rashoda i izdataka
- Prilog 2. – obrasci za izradu financijskog plana razvojnih programa s obrazloženjima:

Financijski plan razvojnih programa – investicije i

Financijski plan razvojnih programa – kapitalne pomoći,

mogu se preuzeti na Internet stranici Ministarstva financija – www.mfin.hr (proračun/lokalni proračun

GRADONAČELNIK:
Josip Nemeč