

**Analiza i ocjena postojećeg financijskog stanja s prijedlogom mjera za otklanjanje uzroka negativnog poslovanja, mjerama za stabilno poslovanje i akcijskim planom provedbe navedenih mjera**

U skladu s Uputama za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2021. – 2023., a u cilju izrade plana pokriva prenesenog manjka prihoda i primitaka Proračuna iz prethodnog razdoblja izrađena je analiza financijskog stanja Grada Zagreba s prijedlogom mjera za otklanjanje uzroka negativnog poslovanja, prijedlogom mjerama za stabilno poslovanje te akcijskim planom provedbe istih.

**I. ANALIZA I OCJENA POSTOJEĆEG FINANCIJSKOG STANJA - KONSOLIDIRANI PRORAČUN (PRORAČUN GRADA I PRORAČUNSKI KORISNICI)**

**BILANCA**

Tablica 1. Bilanca stanja na dan 31.12.2019.

O P I S	Stanje 1. siječnja	Stanje 31. prosinca	Indeks (3/2)
1	2	3	4
<b>AKTIVA</b>			
<b>IMOVINA</b>	<b>23.033.160.457</b>	<b>23.787.749.792</b>	<b>103,3</b>
<b>Nefinancijska imovina</b>	<b>17.041.688.775</b>	<b>18.037.970.833</b>	<b>105,8</b>
Neproizvedena dugotrajna imovina	1.525.449.761	1.535.015.452	100,6
Proizvedena dugotrajna imovina	8.594.486.752	8.789.485.322	102,3
Plemeniti metali i ostale pohranjene vrijednosti	9.737.040	9.815.140	100,8
Sitni inventar	1.920.489	2.193.043	114,2
Dugotrajna nefinancijska imovina u pripremi	6.876.265.955	7.656.947.670	111,4
Proizvedena kratkotrajna imovina	33.828.778	44.514.206	131,6
<b>Financijska imovina</b>	<b>5.991.471.682</b>	<b>5.749.778.959</b>	<b>96,0</b>
Novac u banci i blagajni	432.521.703	334.225.626	77,3
Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo	76.374.739	66.529.288	87,1
Potraživanja za dane zajmove	2.674.872	2.393.457	89,5
Vrijednosni papiri	15.597.769	6.879.489	44,1
Dionice i udjeli u glavnici	4.370.330.850	4.370.332.274	100,0
Potraživanja za prihode poslovanja	835.540.887	598.679.949	71,7
Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	122.541.694	99.582.217	81,3
Rashodi budućih razdoblja i nedospjela naplata prihoda	135.889.168	271.156.659	199,5
<b>PASIVA</b>			
<b>OBVEZE I VLASTITI IZVORI</b>	<b>23.033.160.457</b>	<b>23.787.749.792</b>	<b>103,3</b>
<b>Obveze</b>	<b>3.331.524.079</b>	<b>3.991.121.095</b>	<b>119,8</b>
Obveze za rashode poslovanja	1.229.097.540	1.772.268.429	144,2
Obveze za nabavu nefinancijske imovine	211.718.227	279.573.737	132,0
Obveze za vrijednosne papire	708	210	29,7
Obveze za kredite i zajmove	1.890.707.604	1.939.278.719	102,6
Odgodeno plaćanje rashoda i prihodi budućih razdoblja	14.787.444	18.523.795	125,3
<b>Vlastiti izvori</b>	<b>19.686.848.934</b>	<b>19.778.104.902</b>	<b>100,5</b>
<b>Izvanbilančni zapisi</b>	<b>11.180.202.257</b>	<b>10.904.070.299</b>	<b>97,5</b>

Potraživanja krajem 2019. iznose 698.262.166,00 kuna i pokazuju lagani pad u odnosu na prethodnu godinu. Obveze za rashode poslovanja i nabavu nefinancijske imovine iznose 2.051.842.166,00 kuna, što je za 42% više u odnosu na početak godine.

Obveze krajem 2019. iznose 3.991.121.094,00 kuna. Od navedenog iznosa, 3.233.809.146,00 kuna odnosi se na nedospjele obveze, a od toga 1.639.784.053,00 kune se odnose na kreditne obveze. Dospjele obveze iznose 757.311.948,00 kuna.

## IZVJEŠTAJ O PRIHODIMA I RASHODIMA

Izvršenje o izvršenju Proračuna Grada Zagreba za 2019., u dijelu koji se odnosi na prihode i rashode proračunskih korisnika iz vlastitih i namjenskih prihoda, izrađeno je na temelju konsolidiranih financijskih izvještaja o prihodima i rashodima proračunskih korisnika. Uz vlastite i namjenske prihode istaknuta je i potreba za uključivanja prenesenog rezultata poslovanja jedinice Proračuna.

Prihodi i primici Proračuna Grada Zagreba u 2019. ostvareni su u iznosu od 10.207.087.238,05 kuna što je 99,83% od planiranog godišnjeg iznosa.

Rashodi i izdaci Proračuna Grada Zagreba u 2019. izvršeni su u iznosu od 10.781.290.414,40 kuna, što je 105,60% u odnosu na planirani godišnji iznos.

PRORAČUN GRADA ZAGREBA										
R.BR.	NAZIV	2017.			2018.			2019.		
		PRORAČUN	KORISNICI	SVEUKUPNO	PRORAČUN	KORISNICI	SVEUKUPNO	PRORAČUN	KORISNICI	SVEUKUPNO
1.	UKUPNO PRIHODI I PRIMICI	6.938.678.500,53	1.778.430.505,00	8.717.109.005,53	7.844.444.269,20	1.911.383.005,00	9.755.827.274,20	8.219.857.088,05	1.987.230.150,00	10.207.087.238,05
2.	UKUPNO RASHODI I IZDACI	7.323.655.349,41	1.842.558.727,58	9.166.214.076,99	7.895.378.697,16	1.999.091.492,58	9.894.470.189,74	8.633.467.649,40	2.147.822.765,00	10.781.290.414,40
3.	RAZLIKA (1-2)	-384.976.848,88	-64.128.222,58	-449.105.071,46	-50.934.427,96	-87.708.487,58	-138.642.915,54	-413.610.561,35	-160.592.615,00	-574.203.176,35
4.	MANJAK/VIŠAK PRIHODA IZ PRETHODNE GODINE (PRENESEN)	-193.038.962,24	49.224.227,81	-143.814.734,43	-578.015.811,12	-14.310.171,00	-592.325.982,12	-628.950.239,08	-100.761.960,00	-729.712.199,08
5.	UKUPAN MANJAK PRIHODA ZA POKRIĆE U SLJEDEĆEM RAZDOBLJU	-578.015.811,12	-14.903.994,77	-592.919.805,89	-628.950.239,08	-102.018.658,58	-730.968.897,66	-1.042.560.800,43	-261.354.575,00	-1.303.915.375,43

Proračunski manjak Grada Zagreba utvrđen je u Godišnjem izvještaju o izvršenju Proračuna Grada Zagreba za 2019. godinu i Financijskog izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima Grada Zagreba za razdoblje 1. siječnja do 31. prosinca 2019. u ukupnom iznosu 1.303.915.375,43 kuna, od čega se 1.042.560.800,43 kuna odnosi na manjak na samom Proračunu, a 261.354.575,00 kuna na manjak kod proračunskih korisnika. Sukladno Uputama Ministarstva financija predlaže se sukcesivno pokriće utvrđenog prenesenog manjka iz prethodnih godina u narednom razdoblju.

Tablica 2. Izvršenje prihoda i primitaka

NAZIV	Izvršenje 2018.			Izvršenje 2019.			Indeks (7/4)	Izvršenje 1.1. - 30.6. 2019.	Izvršenje 1.1. - 30.6. 2020.	Indeks (10/9)
	Proračun	Korisnici	Sveukupno	Proračun	Korisnici	Sveukupno				
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
<b>PRIHODI POSLOVANJA</b>	<b>7.221.858.948</b>	<b>1.843.408.738</b>	<b>9.065.267.686</b>	<b>7.470.072.502</b>	<b>1.944.162.898</b>	<b>9.414.235.400</b>	<b>103,8</b>	<b>4.878.187.862</b>	<b>5.248.422.562</b>	<b>107,6</b>
Prihodi od poreza	5.394.841.732	0	5.394.841.732	5.513.193.899	0	5.513.193.899	102,2	2.946.985.287	2.560.824.414	86,9
Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna	183.286.510	115.249.035	298.535.545	344.043.160	116.699.734	460.742.894	154,3	163.177.150	974.050.089	596,9
Prihodi od imovine	476.868.518	3.690.185	480.558.703	429.725.289	2.034.100	431.759.389	89,8	227.588.400	201.341.214	88,5
Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	1.086.099.887	415.472.044	1.501.571.931	1.134.346.048	428.984.759	1.563.330.807	104,1	807.375.122	634.556.020	78,6
Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	142.780	256.282.736	256.425.516	2.439.441	266.986.348	269.425.789	105,1	135.059.257	124.859.889	92,4
Prihodi iz nadležnog proračuna i od HZZO-a na temelju ugovornih obveza	0	1.044.745.366	1.044.745.366	0	1.124.031.230	1.124.031.230	107,6	564.559.379	591.707.667	104,8
Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	80.619.520	7.969.372	88.588.892	46.324.666	5.426.727	51.751.393	58,4	33.443.268	161.083.268	481,7
<b>PRIHODI OD PRODAJE NEFINANCIJSKE IMOVINE</b>	<b>56.668.536</b>	<b>636.159</b>	<b>57.304.695</b>	<b>157.004.826</b>	<b>1.200.283</b>	<b>158.205.109</b>	<b>276,1</b>	<b>41.153.151</b>	<b>111.940.869</b>	<b>272,0</b>
Prihodi od prodaje neproizvedene dugotrajne imovine	21.088.347	0	21.088.347	99.038.876	0	99.038.876	469,6	21.347.358	21.060.390	98,7
Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	35.580.189	631.069	36.211.258	57.965.949	1.200.283	59.166.232	163,4	19.805.792	90.880.479	458,9
Prihodi od prodaje plemenitih metala i ostalih pohranjenih vrijednosti	0	5.090	5.090	0	0	0	0,0	0	0	0,0
<b>PRIMICI OD FINANCIJSKE IMOVINE I ZADUŽIVANJA</b>	<b>565.916.785</b>	<b>67.338.108</b>	<b>633.254.893</b>	<b>592.779.760</b>	<b>41.866.969</b>	<b>634.646.729</b>	<b>100,2</b>	<b>161.811.379</b>	<b>54.479.908</b>	<b>33,7</b>
Primljeni povrti glavnice danih zajmova i depozita	7.749.652	29.690.578	37.440.230	224.009	28.727.791	28.951.800	77,3	20.114.493	15.511.309	77,1
Primici od prodaje dionica i udjela u glavnici	18.637	7.307	25.944	42.801	202.582	245.383	945,8	13.558	242.568	1789,1
Primici od zaduživanja	558.148.496	37.640.223	595.788.719	592.501.343	12.936.596	605.437.939	101,6	141.683.329	38.726.032	27,3
Primici od prodaje vrijednosnih papira iz portfelja	0	0	0	11.607	0	11.607	0,0	0	0	0,0
<b>SVEUKUPNO PRIHODI/ PRIMICI PO VRSTI</b>	<b>7.844.444.269</b>	<b>1.911.383.005</b>	<b>9.755.827.274</b>	<b>8.219.857.088</b>	<b>1.987.230.150</b>	<b>10.207.087.238</b>	<b>104,6</b>	<b>5.081.152.392</b>	<b>5.414.843.339</b>	<b>106,6</b>

Porez i prirez na dohodak ostvaren je u iznosu od 5.102.933.042,84 kune ili 99,78% od planiranog iznosa. Porez i prirez na dohodak najznačajniji je prihod Grada koji u strukturi prihoda i primitaka čini 62,08%. Obračun i plaćanje poreza na dohodak regulira Zakon o porezu na dohodak (Narodne novine 115/16, 106/18, 121/19 i 32/20), a raspodjelu određuje Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 127/17).

**Raspodjela poreza na dohodak:**

- udio Grada	60,0%
- udio županije	17,0%
- udio za decentralizirane funkcije	6,0%
- udio za fiskalno izravnanje	17,0%

**Stopa prireza porezu na dohodak** utvrđena je Odlukom o lokalnim porezima i o prirezu porezu na dohodak (Službeni glasnik Grada Zagreba 6/17 i 22/17) i iznosi 18%. U 2019. ostvareno je 909.434.521,03 kune prireza porezu na dohodak.

**Porez na imovinu** ostvaren je u iznosu od 313.742.488,05 kuna ili 92,01% u odnosu na godišnji plan. Glavninu čini prihod od poreza na promet nekretnina ostvaren u iznosu od 308.425.247,12 kuna. Zakonom o izmjeni Zakona o porezu na promet nekretnina (Narodne novine 106/18) koji se primjenjuje od 1. siječnja 2019., smanjena je stopa poreza na promet nekretnina s 4% na 3% čime su stjecatelji nekretnina dodatno porezno rasterećeni, ali to je rezultiralo manjim prihodima nego prethodne godine.

**Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna** ostvarene su u 2019. u iznosu od 344.043.160,25 kuna ili 78,26% od godišnjeg plana.

**Pomoći temeljem prijenosa EU sredstava** ostvarene su iznosu od 225.853.306,68 kuna. Najveći dio doznačenih sredstava odnosi se na projekt izgradnje rotora Remetinec 187.428.464,09 kuna. Kapitalne pomoći doznačene su i za financiranje projekta ZagEE u iznosu od 23.298.118,62 kuna, reciklažno dvorište Žitnjak, provedbu ITU mehanizama te projekt Modernizacija II.

**Prihodi od imovine** u 2019. ostvareni su u iznosu od 429.725.288,90 kuna ili 96.26% od godišnjeg plana.

**Prihodi od prodaje nefinancijske imovine** ostvareni su u iznosu od 157.004.825,62 kuna ili 79.30% od planiranih.

**Prihodi od prodaje neproizvedene dugotrajne imovine** obuhvaćaju prihode od prodaje i zamjene zemljišta i prihode prema ugovorima o pravu građenja i prihode od prodaje ostale nematerijalne imovine, a ostvareni su u iznosu od 99.038.876,26 kuna ili 105,40% od planiranih.

**Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine** ostvareni su u iznosu od 57.965.949,36 kuna, a ostvareni iznos se odnosi na prodaju stanova u vlasništvu Grada, stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo, nadstojničkih stanova, prodaja stanova izgrađenih po programu društveno poticane stanogradnje te prodaje poslovnih prostora.

**Primici od financijske imovine i zaduživanja** iskazani su u računu financiranja iznosili su 592.779.759,98 kuna, a odnose se na primitke od zaduživanja, povrate zajmova i prodaju dionica. Povrati zajmova ostvareni su u iznosu od 224.008,82 kune i obuhvaćaju povrate zajmova zaposlenika, dok su prihodi po osnovi prodaje dionica iznosili 42.801,19 kuna.

**Vlastiti i namjenski prihodi proračunskih korisnika** u 2019. ostvareni su u iznosu od 1.987.230.150,00 kuna što je 98.39% od planiranog, a prikaz se daje u sljedećoj tablici:

Tablica 3. Vlastiti i namjenski prihodi proračunskih korisnika

NAZIV	Izvršenje 2019.
1	2
<b>GRADSKI URED ZA STRATEGIJSKO PLANIRANJE I RAZVOJ GRADA</b>	<b>2.150.317</b>
Zavod za prostorno uređenje	309.186
Razvojna agencija Zagreb za koordinaciju i poticanje regionalnog razvoja	1.841.131
<b>GRADSKI URED ZA OBRAZOVANJE</b>	<b>248.827.063</b>
Predškolske ustanove	35.174.999
Osnovnoškolske ustanove	140.117.133
Srednjoškolske ustanove	73.534.931
<b>GRADSKI URED ZA ZDRAVSTVO</b>	<b>1.412.564.547</b>
Javno zdravstvene ustanove	1.412.564.547
<b>GRADSKI URED ZA POLJOPRIVREDU I ŠUMARSTVO</b>	<b>10.771.001</b>
Ustanove u poljoprivredi i šumarstvu	10.771.001
<b>GRADSKI URED ZA BRANITELJE</b>	<b>22</b>
Ustanove za skrb o braniteljima	22
<b>URED ZA UPRAVLJANJE U HITNIM SITUACIJAMA</b>	<b>588.910</b>
Javna vatrogasna postrojba	588.910
<b>GRADSKI URED ZA SOCIJALNU ZAŠTITU OSOBES INVALIDITETOM</b>	<b>164.557.618</b>
Ustanove socijalne skrbi	164.557.618
<b>GRADSKI URED ZA KULTURU</b>	<b>108.939.941</b>
Ustanove u kulturi	108.939.941
<b>GRADSKI URED ZA SPORT I MLADE</b>	<b>38.830.731</b>
Ustanova upravljanje sportskim objektima	38.830.731
<b>SVEUKUPNO VLASTITI I NAMJENSKI PRIHODI</b>	<b>1.987.230.150</b>

Potraživanja za prihode poslovanja i za prihode od prodaje nefinancijske imovine kod proračunskih korisnika Grada Zagreba iznosila su 228.758.288,00 kuna prema podacima iskazanim u Bilancima na dan 31.12.2019.

Tablica 4. Rashodi i izdaci

NAZIV	Izvršenje 2018.			Izvršenje 2019.			Indeks (7/4)	Izvršenje 1.1. - 30.6. 2019.	Izvršenje 1.1. - 30.6. 2020.	Indeks (10/9)
	Proračun	Korisnici	Sveukupno	Proračun	Korisnici	Sveukupno				
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
<b>RASHODI POSLOVANJA</b>	<b>6.611.322.070</b>	<b>1.816.768.339</b>	<b>8.428.090.409</b>	<b>6.933.936.478</b>	<b>2.040.988.152</b>	<b>8.974.924.630</b>	<b>106,5</b>	<b>4.051.287.055</b>	<b>4.671.578.808</b>	<b>115,3</b>
Rashodi za zaposlene	1.727.928.887	1.069.859.632	2.797.788.519	1.829.213.142	1.243.946.930	3.073.160.073	109,8	1.493.854.079	2.342.629.754	156,8
Materijalni rashodi	2.489.452.114	702.251.642	3.191.703.756	2.592.663.782	764.357.972	3.357.021.755	105,2	1.393.225.124	1.340.111.350	96,2
Financijski rashodi	110.656.085	29.880.153	140.536.237	58.724.360	9.170.732	67.895.093	48,3	33.924.965	31.417.954	92,6
Subvencije	734.284.320	318.987	734.603.307	836.663.329	331.749	836.995.078	113,9	384.691.351	393.571.533	102,3
Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	62.239.049	9.454.355	71.693.404	49.122.665	12.113.789	61.236.454	85,4	30.289.471	33.297.871	109,9
Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	725.645.869	1.879.896	727.525.765	779.577.749	9.634.368	789.212.117	108,5	351.297.478	365.331.871	104,0
Ostali rashodi	761.115.746	3.123.675	764.239.421	787.971.450	1.432.611	789.404.061	103,3	364.004.588	165.218.474	45,4
<b>RASHODI ZA NABAVU NEFINANCIJSKE IMOVINE</b>	<b>955.883.247</b>	<b>146.443.303</b>	<b>1.102.326.550</b>	<b>1.148.587.850</b>	<b>79.798.078</b>	<b>1.228.385.927</b>	<b>111,4</b>	<b>501.725.089</b>	<b>434.685.053</b>	<b>86,6</b>
Rashodi za nabavu neproizvedene dugotrajne imovine	29.145.412	1.946.757	31.092.170	60.863.132	3.646.545	64.509.676	207,5	10.140.118	6.647.454	65,6
Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	797.034.356	139.026.780	936.061.136	949.924.167	56.634.075	1.006.558.242	107,5	423.469.802	360.494.117	85,1
Rashodi za nabavu plemenitih metala i ostalih pohranjenih vrijednosti	0	97.018	97.018	0	0	0	0	0	0	0,0
Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj movini	129.703.479	5.372.748	135.076.226	137.800.551	19.517.458	157.318.009	116,5	68.115.170	67.543.482	99,2
<b>IZDACI ZA FINANCIJSKU IMOVINU I Otplate ZAJMOVA</b>	<b>328.173.380</b>	<b>35.879.850</b>	<b>364.053.230</b>	<b>550.943.322</b>	<b>27.036.535</b>	<b>577.979.857</b>	<b>158,8</b>	<b>228.175.800</b>	<b>326.466.265</b>	<b>143,1</b>
Izdaci za dane zajmове i depozite	0	28.751.240	28.751.240	0	21.224.191	21.224.191	73,8	16.500.000	650.000	3,9
Izdaci za ulaganje u vrijednosne papire	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0
Izdaci za dionice i udjele u glavnici	10.200	0	10.200	40.800	0	40.800	400,0	20.000	0	0,0
Izdaci za otplatu glavnice primljenih kredita i zajmova	328.163.180	7.128.610	335.291.790	550.902.522	5.812.344	556.714.866	166,0	211.655.800	325.816.265	153,9
<b>SVEUKUPNO RASHODI/ IZDACI PO VRSTI</b>	<b>7.895.378.697</b>	<b>1.999.091.493</b>	<b>9.894.470.190</b>	<b>8.633.467.649</b>	<b>2.147.822.765</b>	<b>10.781.290.414</b>	<b>109,0</b>	<b>4.781.187.944</b>	<b>5.432.730.125</b>	<b>113,6</b>

Rashodi i izdaci Proračuna Grada Zagreba, bez rashoda i izdataka financiranih iz vlastitih i namjenskih prihoda i primitaka proračunskih korisnika izvršeni su iznosu 8.633.467.649,00 kuna.

Rashodi i izdaci proračunskih korisnika u 2019. ostvareni su u iznosu od 2.147.822.765,00 kuna, a prikaz se daje u sljedećoj tablici:

Tablica 5. Rashodi i izdaci proračunskih korisnika

NAZIV	Izvršenje 2019.
1	2
<b>GRADSKI URED ZA STRATEGIJSKO PLANIRANJE I RAZVOJ GRADA</b>	<b>309.186</b>
Zavod za prostorno uređenje Grada Zagreba	309.186
Razvojna agencija Zagreb za koordinaciju i poticanje regionalnog razvoja	0
<b>GRADSKI URED ZA OBRAZOVANJE</b>	<b>306.792.931</b>
Predškolski odgoj i obrazovanje	83.992.381
Osnovno školstvo	149.894.104
Srednje školstvo	72.906.446
<b>GRADSKI URED ZA ZDRAVSTVO</b>	<b>1.472.115.723</b>
Javno zdravstvene ustanove	1.472.115.723
<b>GRADSKI URED ZA POLJOPRIVREDU I ŠUMARSTVO</b>	<b>10.568.196</b>
Ustanove u poljoprivredi i šumarstvu	10.568.196
<b>URED ZA UPRAVLJANJE U HITNIM SITUACIJAMA</b>	<b>7.997.389</b>
Javna vatrogasna postrojba	7.997.389
<b>GRADSKI URED ZA SOCIJALNU ZAŠTITU OSOBE INVALIDITETOM</b>	<b>164.469.941</b>
Ustanove socijalne zaštite	164.469.941
<b>GRADSKI URED ZA KULTURU</b>	<b>139.570.387</b>
Djelatnost kulture	139.570.387
<b>GRADSKI URED ZA SPORT I MLADE</b>	<b>45.999.012</b>
Djelatnost sporta	45.999.012
<b>SVEUKUPNO VLASTITI I NAMJENSKI RASHODI</b>	<b>2.147.822.765</b>

Proračunska fleksibilnost Grada Zagreba je slaba, uglavnom iz razloga što Grad ne može utjecati na stopu poreza na dohodak, svog glavnog izvora prihoda. Osim toga, središnja vlast je ograničila mogućnost Zagreba da poveća prirez iznad trenutnih 18%.

Gradu je teško dodatno smanjiti rashode jer je oko dvije trećine njegovih operativnih troškova vrlo nefleksibilno. U 2019. godini rashodi poslovanja izvršeni su u iznosu od 6.933.936.477,96 kuna ili 108,24% u odnosu na plan. Grad Zagreb redovno bilježi isplate na ime subvencija u ukupnom iznosu od oko 800 milijuna kuna godišnje. Iako Grad ima određenu slobodu odlučivanja o smanjenju subvencija, ti su troškovi također nefleksibilni, osobito s obzirom na njihovu važnost za Zagrebački holding.

Unatoč nepovoljnoj ekonomskoj situaciji, prioritet je da se u Proračunu zadrži postignuta razina standarda na području socijalne skrbi, demografije, odgoja i školstva, kulture, sporta i komunalne infrastrukture.

#### ANALIZA OBVEZA ZA KREDITE I ZAJMOVE GRADA

U Proračunu Grada Zagreba za 2019. u Računu financiranja bilo je planirano kreditno zaduživanje u iznosu od 350.000.000,00 kn za realizaciju kapitalnih ulaganja u izgradnju prometnica te gradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture prema Programu radova na području prometa i komunalnog gospodarstva u Gradu Zagrebu u 2019. i za izgradnju objekata iz Programa radova kapitalnih ulaganja u objekte za društvene djelatnosti u Gradu Zagrebu u 2019. (Službeni glasnik Grada Zagreba 28/18).

Dopisom od 21. lipnja 2019. Ministarstvo financija izvijestilo je Grad Zagreb da sukladno odredbama Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2019., kojim se ovlašćuje Vlada da može dati suglasnost za zaduživanje jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, najviše do 3% ukupnog ostvarenih prihoda poslovanja svih jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave iskazanih u financijskom izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima u razdoblju od 1. siječnja do 31. prosinca 2018., Ministarstvo u ovom trenutku može predložiti Vladi Republike Hrvatske donošenje odluka o davanju suglasnosti za dugoročno kreditno zaduženje Grada u iznosu od

300.000.000,00 kuna. Navedeno se predlagalo iz razloga jer je kvota za dugoročno zaduženje ograničena, a i drugim jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave potrebno je omogućiti jednake uvjete i osigurati prostor za dugoročno kreditno zaduženje.

Temeljem Odluke Vlade Republike Hrvatske o davanju suglasnosti Gradu Zagrebu za zaduženje kod Privredne banke Zagreb d.d., 2. kolovoza 2019. Grad Zagreb sklopio je Ugovor o dugoročnom kreditu u iznosu od 300.000.000,00 kuna, uz ugovorenu fiksnu godišnju kamatu stopu u visini 1,08%, otplatu u deset polugodišnjih rata uz grace period od dvije godine.

Temeljem suglasnosti ministra financija, dana 5. rujna 2019., Grad Zagreb je sklopio 23 Ugovora o kreditu s Hrvatskom bankom za obnovu i razvitak za energetska obnovu zgrada javne namjene putem „ESIF kredita za energetska učinkovitost“ u ukupnom iznosu od 52.269.132,07 kuna uz ugovorenu fiksnu kamatnu stopu 0,50% godišnje te rok otplate 14 godina uključujući jednu godinu počeka.

Tijekom 2019. Grad je redovito otplaćivao svoje dospjele obveze po preuzetim kreditima pa je s osnova povrata glavnice po financijskim kreditima otplaćeno 136.711.803,28 kuna, a s osnova kamata 9.943.739,19 kuna.

Stanje duga Grada Zagreba na dan 31. prosinca 2019. po financijskim kreditima iznosi 1.042.946.718,88 kuna.

Grad je redovito otplaćivao obveze po robnim kreditima za Zagrepčanku, Gredelj i dom za starije i nemoćne osobe na Lašćini te je s osnova povrata glavnice u istom razdoblju otplaćeno 106.042.222,36 kuna, a osnova kamata 37.856.649,74 kuna.

Stanje duga Grada Zagreba po robnim kreditima na dan 31. prosinca 2019. godine iznosi 562.065.259,79 kuna.

U izvještajnom razdoblju primljeni zajmovi po faktoringu od tuzemnih kreditnih institucija izvan javnog sektora u iznosu od 292.501.342,67 kuna odnose se na:

- Ugovor o cesiji između Zagrebačke banke d.d., Zagrebačkih otpadnih voda d.o.o., Vodoopskrbe i odvodnje d.o.o. i Grada Zagreba i Ugovor o međusobnim odnosima iz poslova otkupa potraživanja između Grada i Zagrebačke banke d.d. u iznosu od 135.140.728,76 kuna
- Ugovor o cesiji – Tuzemni bezregresni između Erste Factoring d.o.o., Zagrebačkog električnog tramvaja d.o.o. i Grada Zagreba i Ugovor o ustupu potraživanja – Tuzemni između Erste Factoring d.o.o. i Zagrebačkog električnog tramvaja d.o.o. u iznosu od 27.818.662,66 kuna
- Ugovor o cesiji – Tuzemni bezregresni između Erste&Steiermärkische Bank d.d., Zagrebačkih otpadnih voda d.o.o., Vodoopskrbe i odvodnje d.o.o. i Grada Zagreba i Sporazum o podmirenju troškova – tuzemni bezregresni između Erste&Steiermärkische Bank d.d. i Grada Zagreba u iznosu od 129.541.951,25 kuna

## II. ANALIZA PRORAČUNA GRADA ZAGREBA ZA RAZDOBLJE 2002.-2019. BEZ VLASTITIH I NAMJENSKIH PRIHODA I PRIMITAKA TE RASHODA I IZDATAKA PRORAČUNSKIH KORISNIKA

U ovom djelu se analizira proračun Grada Zagreba u duljem vremenskom periodu od 2002. do 2019., analiziraju se prihodi i primici, rashodi i izdaci te fiskalna pozicija Grada. Prosjek ostvarenih prihoda u promatranom razdoblju je oko 6,5 milijardi kuna, a rashoda 6,6 milijardi kuna. Analizira se visina i struktura prihoda i rashoda te primitaka i izdataka po vrstama, načinu ubiranja, načinu raspolaganja te godinama. Osim prema ekonomskoj klasifikaciji, obavljena je analiza proračunskih rashoda prema funkcijskoj klasifikaciji. Nadalje, analiziraju se rashodi proračuna po njihovoj namjeni i ocjenjuje ukupna fiskalna pozicija Grada Zagreba od 2002. do 2019.

### 1. Prihodi i primici

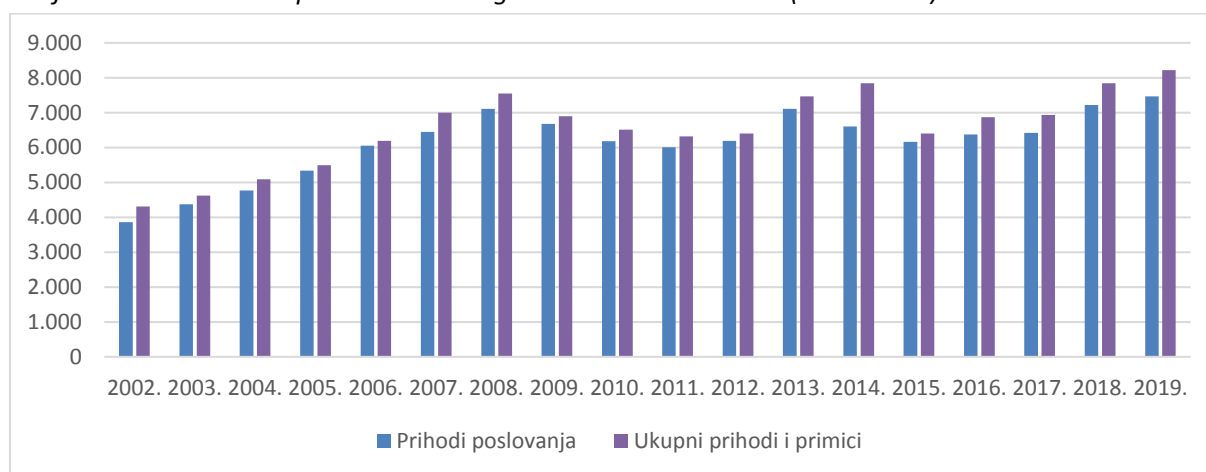
Tijekom razdoblja od 2002. do 2019. godine proračunski prihodi i primici Grada Zagreba bili su relativno stabilni. Prosječno kretanje je oko 6,5 milijardi kuna. U 2002. godini iznosili su 4,3 milijarde kuna, a posljednje promatrane 2019. godine 8,2 milijarde kuna - što je u šesnaest godina porast za gotovo 90% (tablica 1.1.). Nakon kontinuiranog rasta, značajan pad vidljiv je 2015. (grafikon 1.1.1.). Ovo smanjenje uglavnom je posljedica poreznog rasterećenja u dijelu poreza na dohodak, ali i izmjena u sustavu dijeljenja poreznih prihoda koje su stupile na snagu 1. siječnja 2015. godine.

Tablica 1.1. Prihodi i primici Grada Zagreba od 2002. do 2019. (u mil. kn)

Opis stavke	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
Prihodi poslovanja	3.860	4.370	4.772	5.339	6.053	6.445	7.108	6.677	6.184	6.006	6.194	7.105	6.607	6.160	6.375	6.419	7.222	7.470
Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	124	118	202	62	77	399	324	65	122	153	57	207	42	45	50	151	56	157
Primici od financijske imovine i zaduživanja	330	135	115	95	62	156	114	158	203	161	152	153	1.193	194	446	369	566	593
<b>Ukupni prihodi i primici</b>	<b>4.314</b>	<b>4.623</b>	<b>5.089</b>	<b>5.496</b>	<b>6.192</b>	<b>7.000</b>	<b>7.546</b>	<b>6.900</b>	<b>6.509</b>	<b>6.320</b>	<b>6.403</b>	<b>7.465</b>	<b>7.842</b>	<b>6.399</b>	<b>6.871</b>	<b>6.939</b>	<b>7.844</b>	<b>8.220</b>

Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba

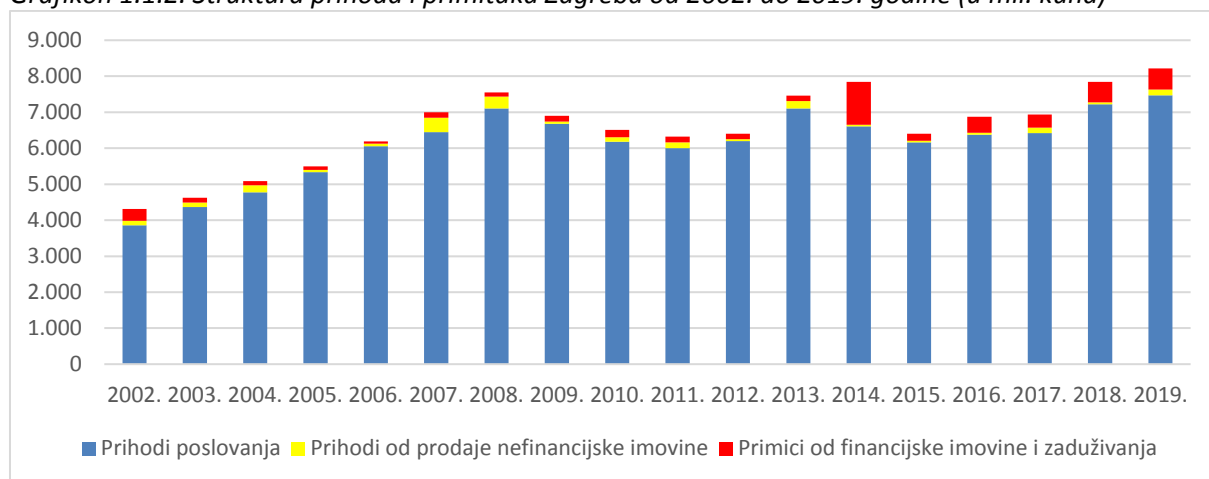
Grafikon 1.1.1. Prihodi i primici Grada Zagreba od 2002. do 2019. (u mil. kuna)



Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba

Ukupni prihodi i primitci Grada Zagreba sastoje se od poslovnih prihoda koji dominiraju te se u promatranom razdoblju kreću na prosječnoj razini od oko 6 mlrd. kuna, zatim prihoda od prodaje nefinancijske imovine oko 134 mil. kuna, te primitaka od financijske imovine i zaduživanja, koji u prosjeku iznose oko 289 mil. kuna (grafikon 1.1.2).

Grafikon 1.1.2. Struktura prihoda i primitaka Zagreba od 2002. do 2019. godine (u mil. kuna)



Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba

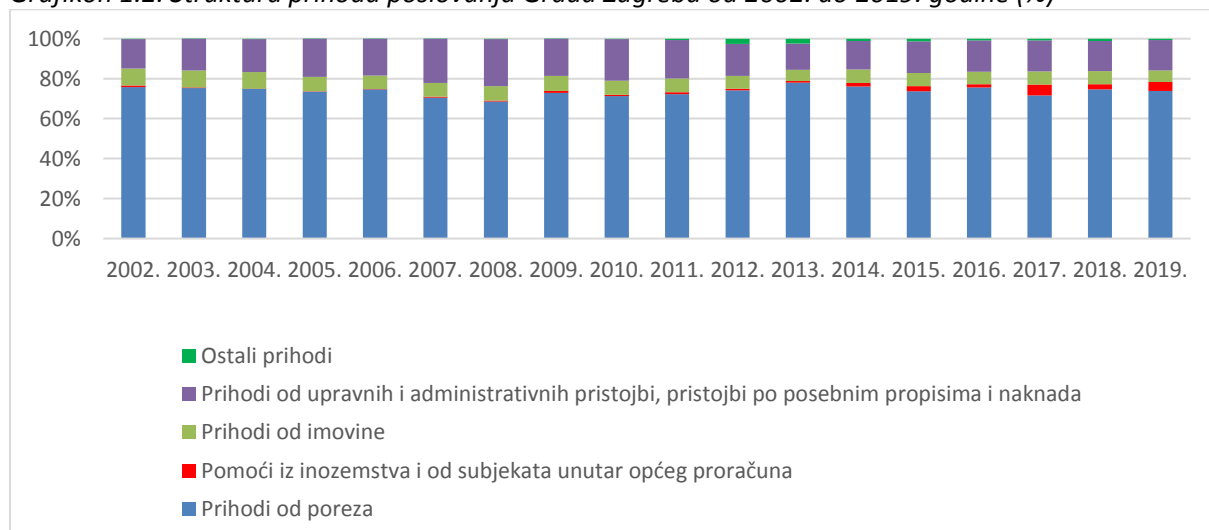
U strukturi ukupnih prihoda i primitaka Grada dominiraju prihodi poslovanja koji čine prosječno 94% ukupnih prihoda i primitaka. Prihodi od prodaje nefinancijske imovine sastoje se od prihoda od neproizvedene dugotrajne imovine te proizvedene dugotrajne imovine, a čine prosječno (u promatranom razdoblju) 2% ukupnih prihoda i primitaka. Primici od financijske imovine i zaduživanja u strukturi ukupnih prihoda i primitaka čine 4%, a obuhvaćaju primljene povrate glavnice danih zajmova i depozita, primitke od prodaje dionica i udjela u glavnici te primitke od zaduživanja.

Tablica 1.2. Prihodi poslovanja Grada Zagreba od 2002. do 2019. godine (u mil. kn)

Opis stavke	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
Prihodi od poreza	2.927	3.290	3.577	3.926	4.521	4.547	4.878	4.870	4.411	4.337	4.595	5.543	5.030	4.543	4.825	4.593	5.395	5.513
Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna	28	15	1	4	7	22	32	56	39	57	45	58	116	151	102	357	183	344
Prihodi od imovine	330	367	397	386	408	444	512	506	435	413	400	395	440	410	395	416	477	430
Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	570	693	791	1.018	1.111	1.427	1.677	1.238	1.288	1.160	994	939	942	971	996	995	1.086	1.134
Ostali prihodi	5	5	6	5	6	5	9	7	11	39	160	170	79	85	57	58	81	49
<b>Ukupni prihodi poslovanja</b>	<b>3.860</b>	<b>4.370</b>	<b>4.772</b>	<b>5.339</b>	<b>6.053</b>	<b>6.445</b>	<b>7.108</b>	<b>6.677</b>	<b>6.184</b>	<b>6.006</b>	<b>6.194</b>	<b>7.105</b>	<b>6.607</b>	<b>6.160</b>	<b>6.375</b>	<b>6.419</b>	<b>7.222</b>	<b>7.470</b>

Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba

Grafikon 1.2. Struktura prihoda poslovanja Grada Zagreba od 2002. do 2019. godine (%)



Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba



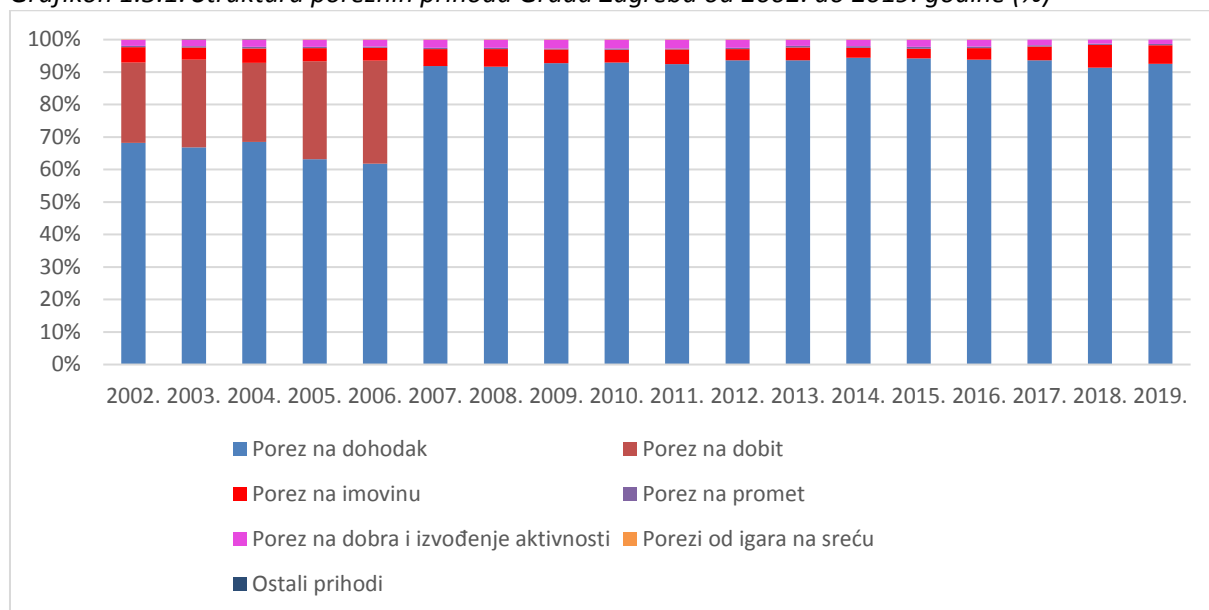
Strukturom prihoda poslovanja uglavnom dominiraju porezni prihodi (prosječno oko 74% ukupnih poslovnih prihoda). Pojedinačno najznačajniji je porez i prerez na dohodak, a posebno segment koji se odnosi na porez i prerez na dohodak od nesamostalnog rada na koji se odnosi oko 85% ukupnih prihoda prikupljenih s ove osnove.

Tablica 1.3. Struktura poreznih prihoda Grada Zagreba od 2002. do 2019. godine (u mil. kn)

Opis stavke	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
Porez na dohodak	1.997	2.198	2.451	2.480	2.795	4.177	4.472	4.518	4.102	4.010	4.301	5.193	4.751	4.281	4.528	4.300	4.929	5.103
Porez na dobit	724	889	871	1.184	1.435	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Porez na imovinu	136	123	159	158	176	235	261	204	170	195	161	217	152	136	171	194	377	314
Porez na promet	13	14	15	15	17	18	20	18	17	16	17	26	26	27	23	21	22	23
Porez na dobra i izvođenje aktivnosti	55	65	79	87	96	113	123	129	121	115	115	106	100	98	102	78	67	73
Porezi od igara na sreću	1	1	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0
Ostali prihodi	0	0,4	0,3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Ukupni porezni prihodi</b>	<b>2.926</b>	<b>3.290</b>	<b>3.577</b>	<b>3.926</b>	<b>4.521</b>	<b>4.547</b>	<b>4.877</b>	<b>4.870</b>	<b>4.411</b>	<b>4.337</b>	<b>4.595</b>	<b>5.543</b>	<b>5.030</b>	<b>4.543</b>	<b>4.825</b>	<b>4.593</b>	<b>5.395</b>	<b>5.513</b>

Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba

Grafikon 1.3.1. Struktura poreznih prihoda Grada Zagreba od 2002. do 2019. godine (%)



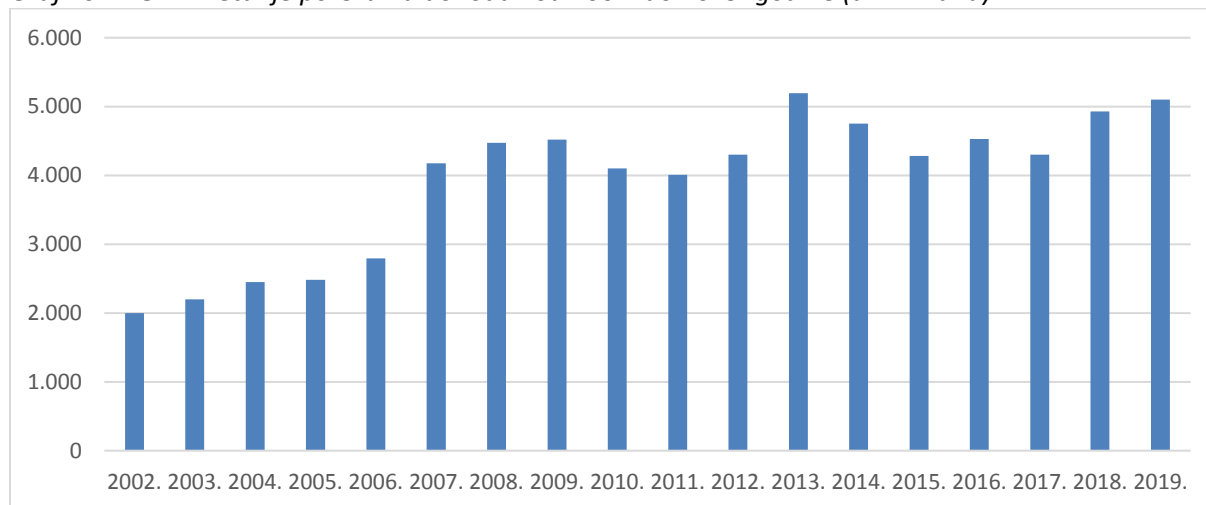
Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba

Dok prihodi od poreza na dobit nisu u cijelosti prepušteni središnjoj državi (od 2007.), porez na dobit je u razdoblju od 2002. do 2007. bio na razini od oko 23% ukupnih poreznih prihoda (grafikon 1.3.1.). Izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak (Narodne novine 143/14) koji je stupio na snagu 2015. smanjuju se prihodi od poreza na dohodak za 470 milijuna kuna u odnosu na godinu ranije (v. Prilog, tablica 1.3.). Naime, s izmjenama koje su stupile na snagu 1. siječnja 2015. dolazi do povećanja osobnog odbitka za zaposlene s 2.200,00 kuna na 2.600,00 kuna, te za umirovljenike s 3.400,00 kuna na 3.800,00 kuna. Ujedno dolazi i do promjena poreznih razreda za primjenu porezne stope (25% i 40%) te do smanjivanja udjela u porezu na dohodak za financiranje decentraliziranih funkcija (s 12% na 6%).

Smanjenje se nastavlja i u narednim godinama. Na dodatno smanjenje u 2017. od 228 milijuna utječe izmjena Zakona o porezu na dohodak koja stupa na snagu 1. siječnja 2017. kada dolazi do novog povećanja osnovnog osobnog odbitka, ali i promjene poreznih stopa i poreznih razreda. Kompenzacijskim mjerama nadoknađuje se dio izgubljenih prihoda jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, ali isključivo do visine prihoda ostvarene u 2016. godini. Koliko se sve navedeno negativno reflektiralo na financijsku poziciju Grada potvrđuje i činjenica kako su prihodi poslovanja u 2008. iznosili 7,1 milijardu kuna, a 2019., dakle 11 godina kasnije, tek 7,4 milijarde kuna (što je porast od oko 1%). Istovremeno su prihodi poslovanja cjelokupnog lokalnog javnog sektora (svih gradova i općina zajedno) porasli s 20 na 22,2 milijarde kuna - dakle za više od 10%. Prosječna stopa

rasta prihoda poslovanja Grada Zagreba od 2002. do 2006. iznosila je 11,5%, a od 2007. do 2019. 2%. Posljednja promatrana 2019. godina završava s povećanjem prihoda poreza na dohodak od 3%, odnosno 174 milijuna kuna u odnosu na 2018. (tablica 1.3.).

*Grafikon 1.3.2. Kretanje poreza na dohodak od 2002. do 2019. godine (u mil. kuna)*



Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba

Nakon poreznih prihoda koji očigledno dominiraju u poslovnim prihodima, drugi vrijednosno značajni su prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada koji 2019. iznose 1,13 mlrd. kuna i predstavljaju 15% prihoda poslovanja (tablica 1.2.). Komunalni doprinos i naknade imaju najveći udio u ovim prihodima. Prihodi od imovine imaju najstabilniji udio u ukupnim prihodima i primicima, a u apsolutnom su iznosu porasli s 330 mil. kuna u 2002. godini na 430 mil. u 2019. Znanan dio prihoda od imovine čine prihodi od nefinancijske imovine, točnije prihodi od zakupa i iznajmljivanja imovine te naknade za ceste.

Ostali prihodi koji ulaze u prihode poslovanja su pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna te kazne, upravne mjere i ostali prihodi. Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna imaju rastući trend, a posebno se ističe 2015. Tada su porasli za 35 milijuna kuna budući da 2015. stupa na snagu promjena u oporezivanju dohotka te Grad Zagreb postaje korisnikom pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije. Također, ističe se i 2017. kada dolazi do povećanja za 255 mil. kuna u odnosu na 2016. Razlog tome je značajno porezno rasterećenje dohotka od 1. siječnja 2017., zbog čega se pomoćima na ime kompenzacijskih mjera iz državnog proračuna nadoknađuje dio izgubljenih prihoda, ali samo do visine prihoda ostvarenih 2016. U posljednjoj promatranoj godini ovi prihodi iznose 344 mil. kuna (4% ukupnih poslovnih prihoda).

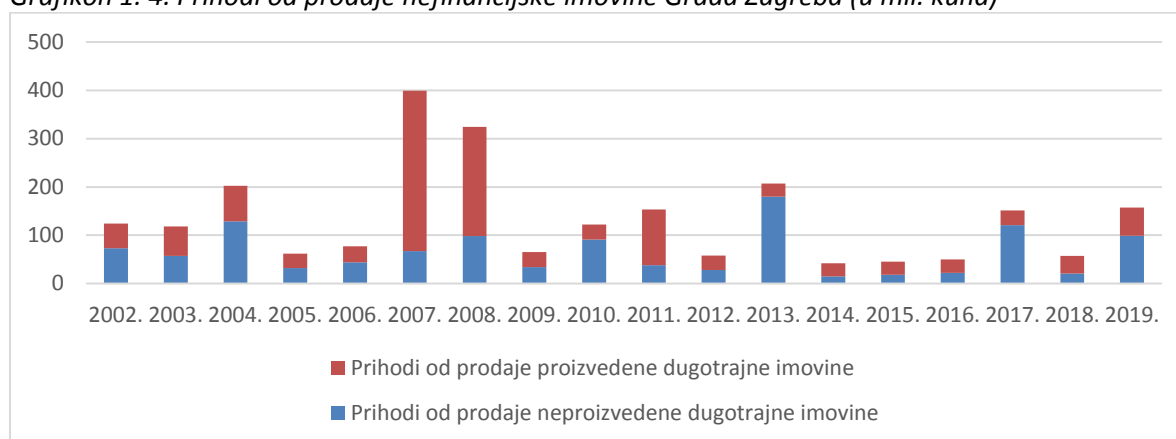
Prihodi od prodaje nefinancijske imovine imaju zanemarive udjele u ukupnim prihodima i primicima, prosječno 2,1%. S obzirom da se radi o izvanrednom izvoru prihoda, udjeli u pojedinim godinama znatno osciliraju, od maksimalnih 5,70% u 2007. do minimalnih 0,55% u 2014. godini (tablica 1.4.). Prihodi od prodaje neproizvedene dugotrajne imovine u razmatranim godinama isključivo se odnose na prodaju zemljišta i čine prosječno 51% ukupnih prihoda od prodaje nefinancijske imovine, dok se prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine odnose na prihode od prodaje građevinskih objekata unutar kojih prevladavaju prihodi od prodaje stambenih objekata te predstavljaju prosječno 49% prihoda od prodaje nefinancijske imovine (grafikon 1.4).

Tablica 1.4. Transakcije na nefinancijskoj imovini Grada Zagreba od 2002. do 2019. godine (u mil. kn)

Opis stavke	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
Prihodi od prodaje neproizvedene dugotrajne imovine	73	57	129	32	44	67	98	34	91	38	28	180	15	18	22	121	21	99
Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	51	61	73	30	33	332	226	31	31	115	30	27	27	27	28	30	36	58
<b>Prihodi od prodaje nefinancijske imovine</b>	<b>124</b>	<b>118</b>	<b>202</b>	<b>62</b>	<b>77</b>	<b>399</b>	<b>324</b>	<b>65</b>	<b>122</b>	<b>153</b>	<b>58</b>	<b>207</b>	<b>42</b>	<b>45</b>	<b>50</b>	<b>151</b>	<b>57</b>	<b>157</b>

Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba

Grafikon 1. 4. Prihodi od prodaje nefinancijske imovine Grada Zagreba (u mil. kuna)



Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba

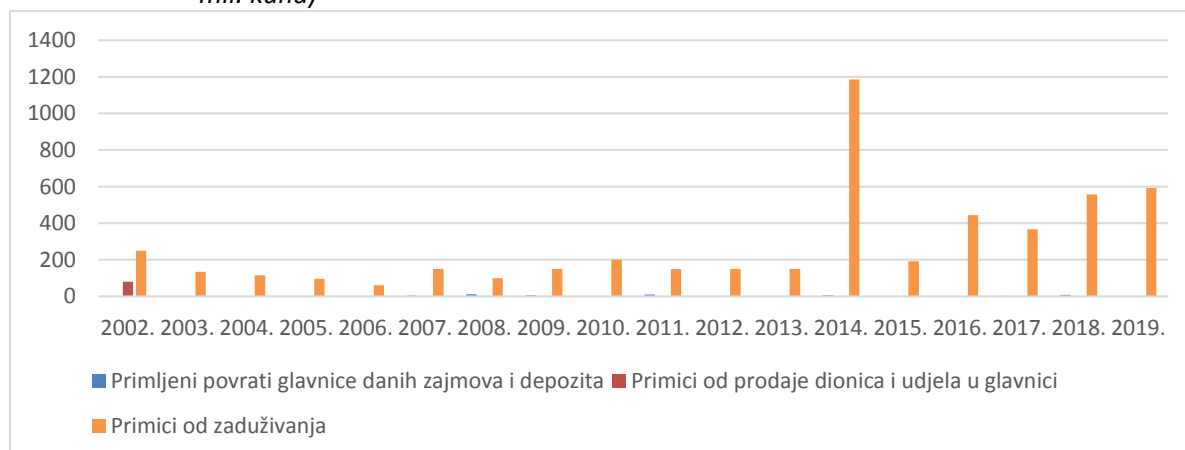
Primici od financijske imovine i zaduživanja od 2002. do 2019. prosječno čine 4,23% udjela u ukupnim prihodima i primitcima.

Tablica 1.5. Primici od financijske imovine i zaduživanja Grada Zagreba od 2002.- do 2019. godine (u mil. kn)

Opis stavke	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
Prilijeni povrati glavnice danih zajmova i depozita	0	0	0	0	2	4	12	6	2	10	1	2	7	1	2	3	8	0
Primici od prodaje dionica i udjela u glavnici	80	0	0	0	0	2	2	1	1	1	1	1	0	1	0	0	0	0
Primici od zaduživanja	250	135	115	95	60	150	100	150	200	150	150	150	1.186	192	444	366	558	593
<b>Primici od financijske imovine i zaduživanja</b>	<b>330</b>	<b>135</b>	<b>115</b>	<b>95</b>	<b>62</b>	<b>156</b>	<b>114</b>	<b>157</b>	<b>203</b>	<b>161</b>	<b>152</b>	<b>153</b>	<b>1193</b>	<b>194</b>	<b>446</b>	<b>369</b>	<b>566</b>	<b>593</b>

Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba

Grafikon 1. 5. Primici od financijske imovine i zaduživanja Grada Zagreba od 2002. do 2019. godine (u mil. kuna)



Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba

Unutar primitaka najznačajniji udio imaju primici od zaduživanja (93%). Oni se odnose na primljene kredite od tuzemnih kreditnih institucija izvan javnog sektora koji u posljednjoj analiziranoj godini iznose 593 milijarde kuna (tablica 1.5.). Grafikon 1.5. pokazuje primitke od prodaje dionica i udjela u glavnici, primitke od zaduživanja te primljenih povrata glavnice danih zajmova i depozita u razdoblju od 2002. do 2019. Posebno se ističe 2014. u kojoj se primitci od zaduživanja povećavaju na maksimalnih 1,2 milijarde kuna.

## 2. Rashodi i izdaci prema ekonomskoj klasifikaciji

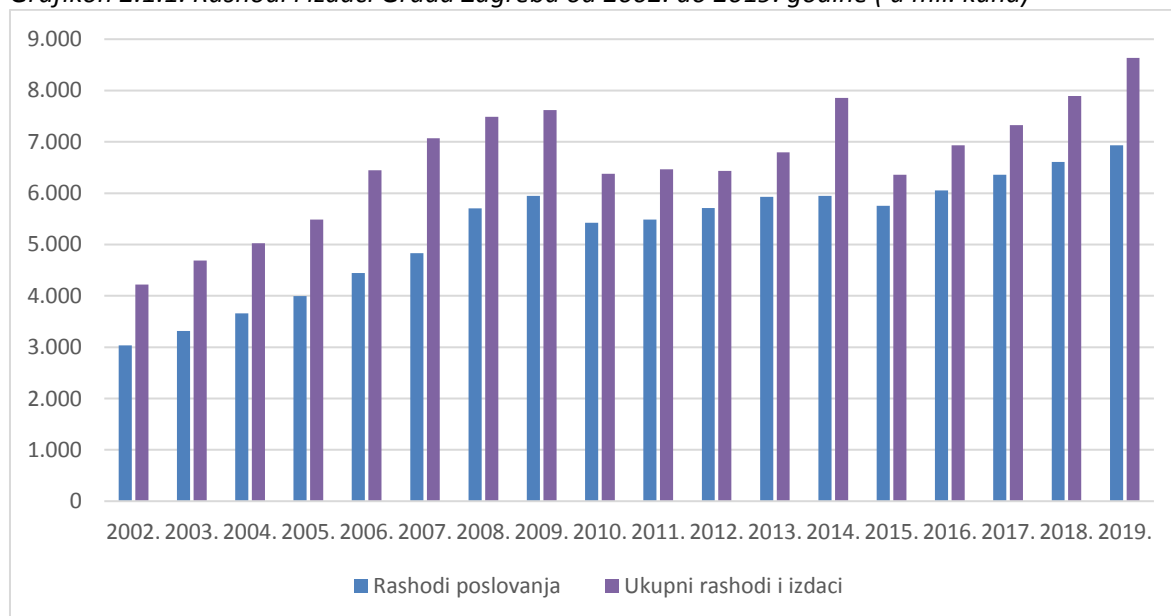
Rashodi i izdaci Grada Zagreba od 2002. do 2019. imaju kontinuirani rast, a prosječno iznose 6,6 milijardi kuna. U 2002. godini iznosili su 4,2 milijarde kuna, a u 2019. godini 8,6 milijardi kuna – što je u osamnaest godina rast za 104% (tablica 2.1.). Do prvog smanjenja rashoda dolazi 2010. u iznosu od 2,2 milijarde kuna, odnosno 17% u odnosu na 2009. Drugi značajan pad dogodio se 2015. kada su ukupni rashodi i izdaci iznosili 6,4 milijarde kuna što je smanjenje u odnosu na godinu ranije od 1,5 milijardi kuna (grafikon 2.1.).

Tablica 2.1. Rashodi i izdaci Grada Zagreba od 2002. do 2019. godine (u mil. kn)

Opis stavke	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
Rashodi poslovanja	3.036	3.318	3.660	3.997	4.446	4.833	5.706	5.946	5.421	5.488	5.713	5.929	5.946	5.756	6.051	6.357	6.611	6.934
Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	910	1.094	1.075	1.165	1.816	2.087	1.613	1.547	782	797	569	710	1.686	329	628	591	956	1.148
Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	274	278	293	326	187	149	169	124	175	180	150	157	222	273	254	376	328	551
<b>Ukupni rashodi i izdaci</b>	<b>4.220</b>	<b>4.690</b>	<b>5.028</b>	<b>5.488</b>	<b>6.449</b>	<b>7.069</b>	<b>7.488</b>	<b>7.617</b>	<b>6.378</b>	<b>6.465</b>	<b>6.432</b>	<b>6.796</b>	<b>7.854</b>	<b>6.358</b>	<b>6.933</b>	<b>7.324</b>	<b>7.895</b>	<b>8.633</b>

Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba

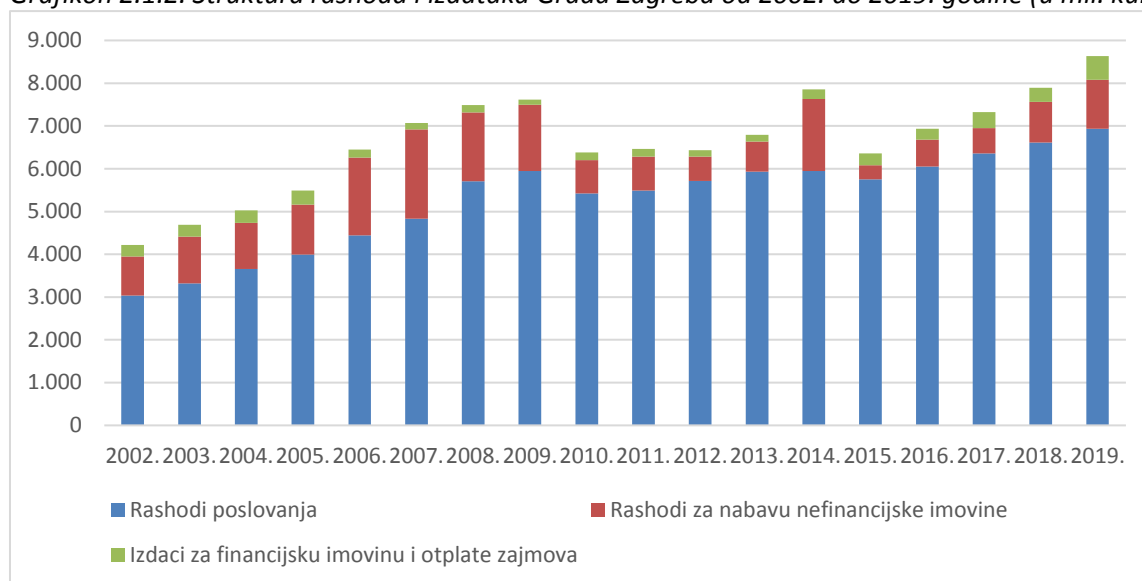
Grafikon 2.1.1. Rashodi i izdaci Grada Zagreba od 2002. do 2019. godine (u mil. kuna)



Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba

U strukturi rashoda i izdataka dominiraju rashodi poslovanja koji čine oko 80% ukupnih rashoda i izdataka. Osim rashoda poslovanja, rashode i izdatke Grada čine rashodi za nabavu nefinancijske imovine te izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova.

Grafikon 2.1.2. Struktura rashoda i izdataka Grada Zagreba od 2002. do 2019. godine (u mil. kuna)



Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba

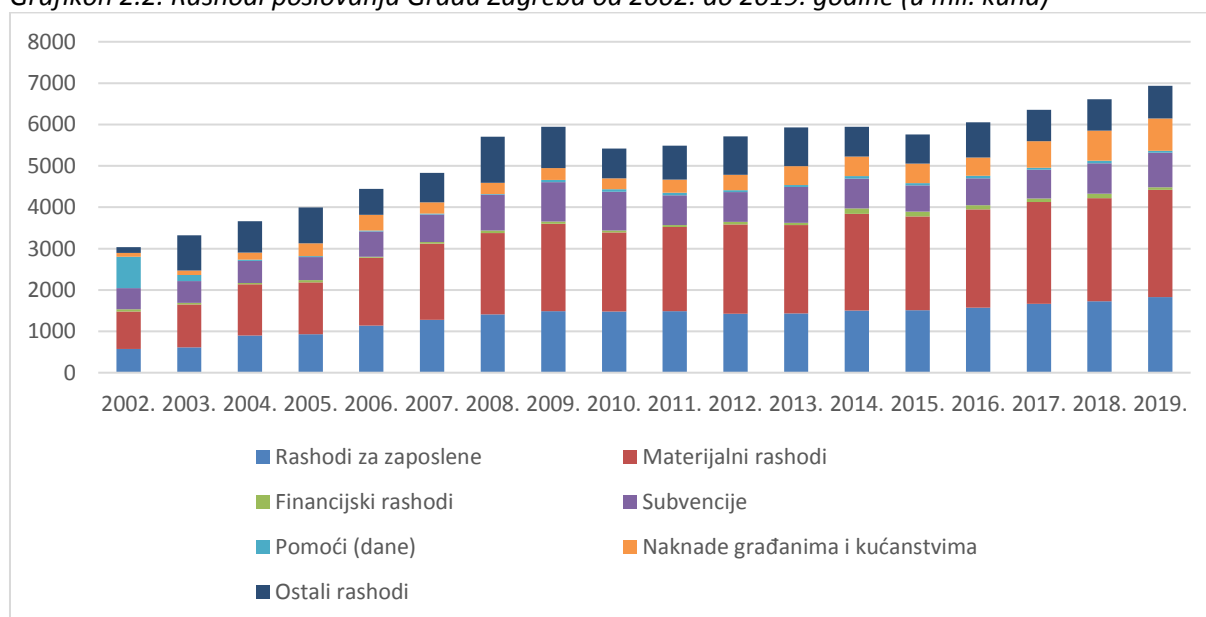
Rashodi poslovanja odnose se na rashode za zaposlene, materijalne i financijske rashode, subvencije, pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna, naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade te ostale rashode (grafikon 2.2.).

Tablica 2.2 Rashodi poslovanja Grada Zagreba od 2002. do 2019. (u mil. kn)

Opis stavke	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
Rashodi za zaposlene	577	616	896	933	1.141	1.279	1.410	1.488	1.482	1.488	1.429	1.430	1.502	1.512	1.571	1.664	1.728	1.829
Materijalni rashodi	899	1.031	1.238	1.248	1.637	1.839	1.965	2.109	1.910	2.032	2.157	2.141	2.340	2.265	2.375	2.459	2.489	2.593
Financijski rashodi	59	45	37	58	27	39	59	56	49	52	63	53	128	117	101	87	111	59
Subvencije	506	519	530	560	613	670	870	951	934	718	718	865	724	633	651	695	734	837
Pomoći (dane)	760	150	35	19	16	17	15	59	59	62	46	50	56	56	65	47	62	49
Naknade građanima i kućanstvima	97	112	166	308	380	271	275	285	264	319	371	451	478	474	440	642	726	779
Ostali rashodi	138	845	758	871	632	718	1.112	998	722	817	929	939	718	700	848	763	761	788
<b>Ukupni rashodi poslovanja</b>	<b>3.036</b>	<b>3.318</b>	<b>3.660</b>	<b>3.997</b>	<b>4.446</b>	<b>4.833</b>	<b>5.706</b>	<b>5.946</b>	<b>5.420</b>	<b>5.488</b>	<b>5.713</b>	<b>5.929</b>	<b>5.946</b>	<b>5.757</b>	<b>6.051</b>	<b>6.357</b>	<b>6.611</b>	<b>6.934</b>

Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba

Grafikon 2.2. Rashodi poslovanja Grada Zagreba od 2002. do 2019. godine (u mil. kuna)



Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba

Najveći udio u poslovnim rashodima imaju materijalni rashodi, prosječno 36% ukupnih rashoda poslovanja (tablica 2.2.). Ova grupa rashoda podrazumijeva naknade za prijevoz zaposlenika, stručno usavršavanje, službena putovanja, ali i uredski materijal, energiju i usluge neophodne za funkcioniranje gradskih upravnih tijela i proračunskih korisnika. Materijalni rashodi najvećim dijelom se odnose na rashode za usluge unutar kojih dominiraju usluge tekućeg i investicijskog održavanja: komunalna infrastruktura (primjerice, održavanje javnih površina, javne ceste, groblja, rasvjeta).

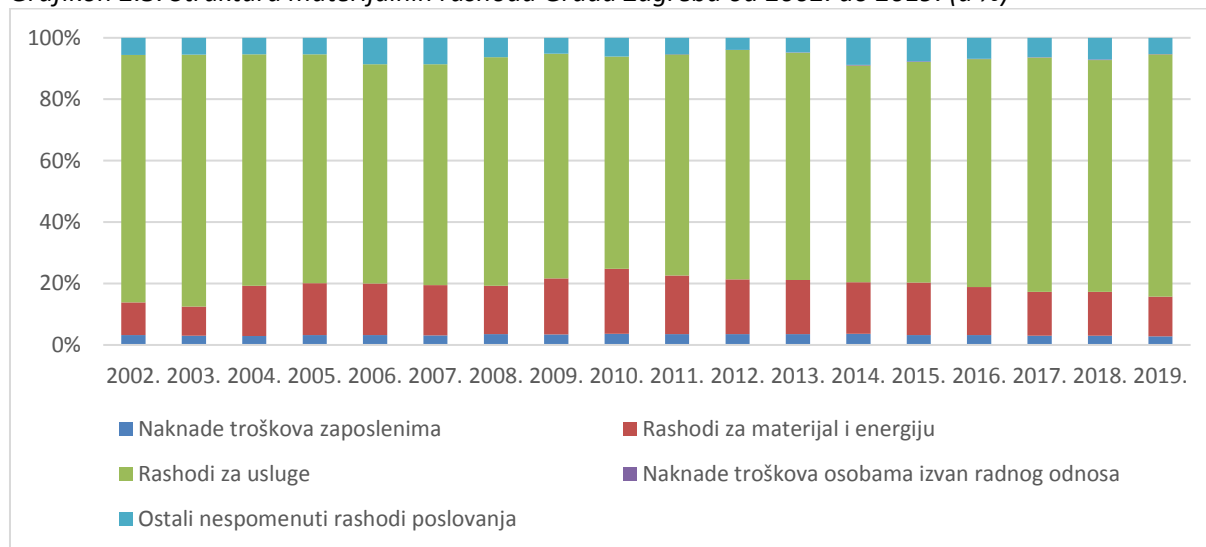
Najniža vrijednost materijalnih rashoda zabilježena je 2002. u iznosu 899 milijuna kuna, a najveća 2019. 2,6 milijarde kuna (tablica 2.3.). U strukturi materijalnih rashoda nema većih promjena (kontinuirani rast) osim promjene vidljivih na stavci ostali nespomenuti rashodi poslovanja koji su u razdoblju 2014.-2019. smanjeni za 70 milijuna kuna (grafikon 2.3.).

**Tablica 2.3. Struktura materijalnih rashoda Grada Zagreba od 2002. do 2018. godine (u mil. kn)**

Opis stavke	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
Naknade troškova zaposlenima	29	31	36	40	52	57	70	72	70	72	77	75	84	74	76	73	75	74
Rashodi za materijal i energiju	95	98	203	211	275	302	308	385	403	387	384	378	395	387	371	352	356	335
Rashodi za usluge	724	846	932	930	1.168	1.321	1.463	1.543	1.321	1.463	1.611	1.585	1.651	1.627	1.763	1.876	1.879	2.045
Naknade troškova osobama izvan radnog odnosa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	3	3	3	3	3	2
Ostali nespomenuti rashodi poslovanja	50	56	67	67	141	159	124	109	117	109	84	102	207	174	162	155	176	137
<b>Materijalni rashodi</b>	<b>898</b>	<b>1.031</b>	<b>1.238</b>	<b>1.248</b>	<b>1.636</b>	<b>1.839</b>	<b>1.965</b>	<b>2.109</b>	<b>1.911</b>	<b>2.032</b>	<b>2.157</b>	<b>2.141</b>	<b>2.340</b>	<b>2.265</b>	<b>2.375</b>	<b>2.459</b>	<b>2.489</b>	<b>2.593</b>

Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba

**Grafikon 2.3. Struktura materijalnih rashoda Grada Zagreba od 2002. do 2019. (u %)**



Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba

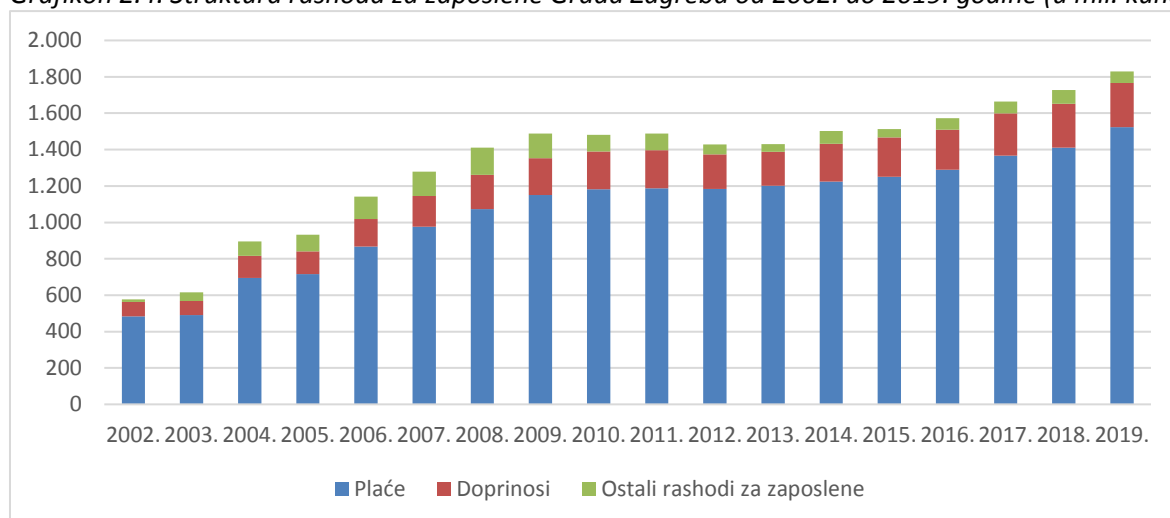
Nakon materijalnih rashoda drugi najveći udio zauzimaju rashodi za zaposlene. U ovoj grupi rashoda su bruto plaće zaposlenika u gradskoj upravi, ustanovama predškolskog odgoja, osnovnog školstva (produženi boravak), ustanove za upravljanje sportskim objektima, ustanove kulture, zdravstva, socijalne zaštite, vatrogasne postrojbe i druge ustanove. Unutar ove kategorije rashoda dominiraju rashodi za plaće koji prosječno čine 80% ukupnih rashoda za zaposlene (grafikon 2.4). Rashodi za zaposlene u promatranom razdoblju kontinuirano rastu do 2019. kada iznose 1,8 milijardi kuna. (tablica 2.4.).

**Tablica 2.4. Rashodi za zaposlene Grada Zagreba od 2002. do 2019. godine (u mil. kn)**

Opis stavke	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
Plaće	483	491	695	716	867	976	1.073	1.151	1.182	1.188	1.183	1.202	1.225	1.251	1.289	1.367	1.411	1.524
Doprinosi	80	78	122	125	151	170	188	201	207	208	191	186	207	216	220	232	240	242
Ostali rashodi za zaposlene	14	47	79	92	123	133	149	136	93	92	55	42	70	45	63	65	77	63
<b>Rashodi za zaposlene</b>	<b>577</b>	<b>616</b>	<b>896</b>	<b>933</b>	<b>1.141</b>	<b>1.279</b>	<b>1.410</b>	<b>1.488</b>	<b>1.482</b>	<b>1.488</b>	<b>1.429</b>	<b>1.430</b>	<b>1.502</b>	<b>1.512</b>	<b>1.572</b>	<b>1.664</b>	<b>1.728</b>	<b>1.829</b>

Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba

Grafikon 2.4. Struktura rashoda za zaposlene Grada Zagreba od 2002. do 2019. godine (u mil. kuna)



Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba

Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna čine oko 2% poslovnih rashoda te imaju manji utjecaj na ukupne rashode poslovanja.

Financijski rashodi su manje značajni i prosječno se kreću oko 1,26% rashoda poslovanja. Najveći udio financijskih rashoda odnosi se na otplatu kamata za primljene kredite i zajmove od kreditnih i ostalih financijskih institucija izvan javnog sektora te manji dio na ostale financijske rashode koje uključuju bankarske usluge i usluge platnog prometa, negativne tečajne razlike i razlike zbog promjene valutne klauzule, zatezne kamate te ostale nespomenute financijske rashode.

Subvencije osciliraju - od 506 milijuna kuna u 2002. godini do 837 milijuna kuna u 2019. (tablica 2.2.). Maksimalni iznos od 951 milijuna kuna ostvaren je u 2009. U najvećoj mjeri odnose se na subvencije trgovačkim društvima u javnom sektoru te manjim dijelom na subvencije trgovačkim društvima, zadrugama, poljoprivrednicima i obrtnicima izvan javnog sektora.

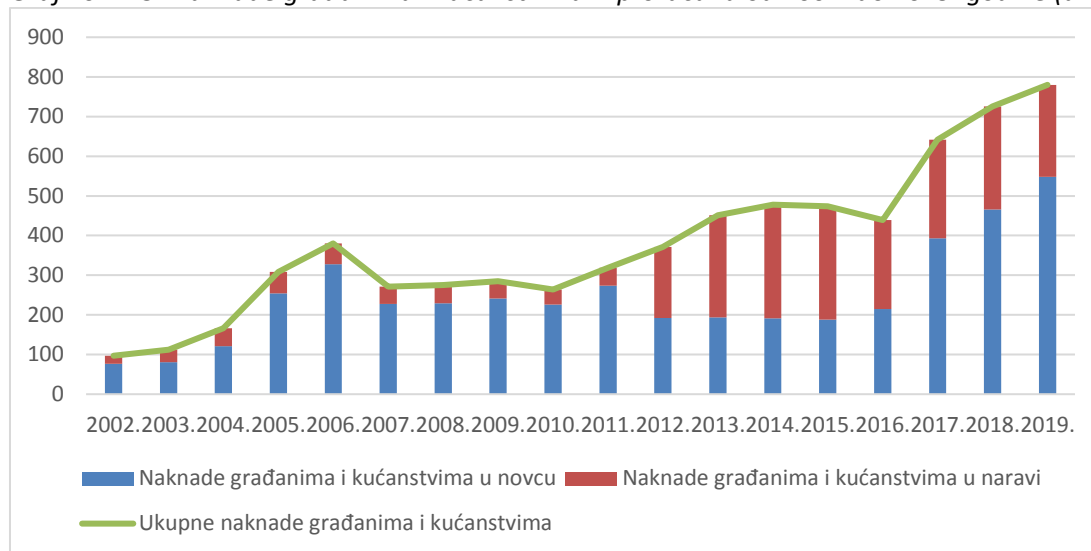
Naknade građanima i kućanstvima u ukupnoj strukturi poslovnih rashoda iznose 7,19%. Pojavljuju se isključivo kao naknade iz proračuna, a dijele se na naknade u novcu i naknade u naravi. Najznačajnije su naknade u novcu koje prosječno čine 65% udjela u ukupnim naknadama. Najčešće se odnose na naknade za roditelje odgojitelje (naknade roditeljima odgojiteljima s troje i više djece), dodatak uz mirovinu, pomoć kućanstvima za troškove stanovanja, novčanu pomoć za novorođenčad, stipendije učenicima i studentima Grada Zagreba slabijeg socijalnog statusa te za učenike i studente s invaliditetom i potpore djeci nestalih i poginulih branitelja. Naknade u naravi čine prosječno 35% ukupnih naknada građanima i kućanstvima. Primjeri naknada u naravi jesu: pučka kuhinja, sufinanciranje prehrane, tehnička kultura, nabava udžbenika. Naknade imaju rastući trend (grafikon 2.5.). Analizom je utvrđeno da se nagli rast naknada u naravi kreće od 179 milijuna 2012. do 232 milijuna kuna 2019. Na kraju 2019. ukupna vrijednost naknada građanima i kućanstvima iznosi 780 milijuna kuna (tablica 2.5.). Stalno povećanje naknada upućuje na socijalnu osjetljivost Grada.

Tablica 2.5. Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i drugih naknada od 2002. do 2019. godine (u mil. kn)

Opis stavke	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
Naknade građanima i kućanstvima u novcu	77	81	121	254	328	228	229	241	226	274	192	194	191	188	215	393	466	548
Naknade građanima i kućanstvima u naravi	20	31	45	54	52	43	46	44	38	45	179	257	287	286	224	249	260	232
<b>Ukupne naknade građanima i kućanstvima</b>	<b>97</b>	<b>112</b>	<b>166</b>	<b>308</b>	<b>380</b>	<b>271</b>	<b>275</b>	<b>285</b>	<b>264</b>	<b>319</b>	<b>371</b>	<b>451</b>	<b>478</b>	<b>474</b>	<b>439</b>	<b>642</b>	<b>726</b>	<b>780</b>

Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba

Grafikon 2.5. Naknade građanima i kućanstvima iz proračuna od 2002. do 2019. godine (u mil. kuna)



Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba

Samo s osnove mjere *roditelj odgojitelj* je u 2019. isplaćeno 80 milijuna kuna više nego u prethodnoj godini. U prosincu 2018. isplaćeno je novčanih pomoći za 3.939 roditelja odgojitelja, dok je u lipnju 2019. isplaćeno za njih 4.315. Broj isplata kontinuirano se povećava iz mjeseca u mjesec (tijekom 2018. mjesečno su u prosjeku podnesena 64 nova zahtjeva za novčanom pomoći, dok je u prvih šest mjeseci 2019. u prosjeku mjesečno podneseno 77 novih zahtjeva).

Utrošena sredstva za demografsku mjeru roditelj odgojitelj od 2016. do 2019.

Godina	Utrošena sredstva
2016.	21.175.918
2017.	200.921.939
2018.	290.729.287
2019.	370.160.309
UKUPNO	882.987.453

Izvor: Grad Zagreb, 2020.

Ostali rashodi u razdoblju od 2002. do 2019. godine čine oko 15% rashoda poslovanja, a obuhvaćaju tekuće i kapitalne donacije, kazne, penale, naknade šteta i kapitalne pomoći. Ostali rashodi kontinuirano rastu te prosječno iznose oko 781 milijun kuna (tablica 2.2.). Ova grupa rashoda pokazuje značajno povećanje 2003. kada dolazi do rasta od 512% u odnosu na 2002. godinu, točnije 2003. ostali rashodi rastu za 707 milijuna kuna. Unutar ovih rashoda najznačajnije su tekuće donacije, a odnose se na sufinanciranje sporta, vjerske i privatne vrtiće, vatrogasne zajednice, kulturu, dok se drugi najveći dio odnosi na kapitalne donacije koje obuhvaćaju donacije građanima i kućanstvima za zaštitu spomenika. Najznačajnije promjene događaju se na stavci tekućih donacija.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine predstavljaju prosječno 16% ukupnih rashoda i izdataka, a obuhvaćaju rashode za nabavu neproizvedene dugotrajne imovine, rashode za nabavu proizvedene dugotrajne imovine te dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini (grafikon 2.6).

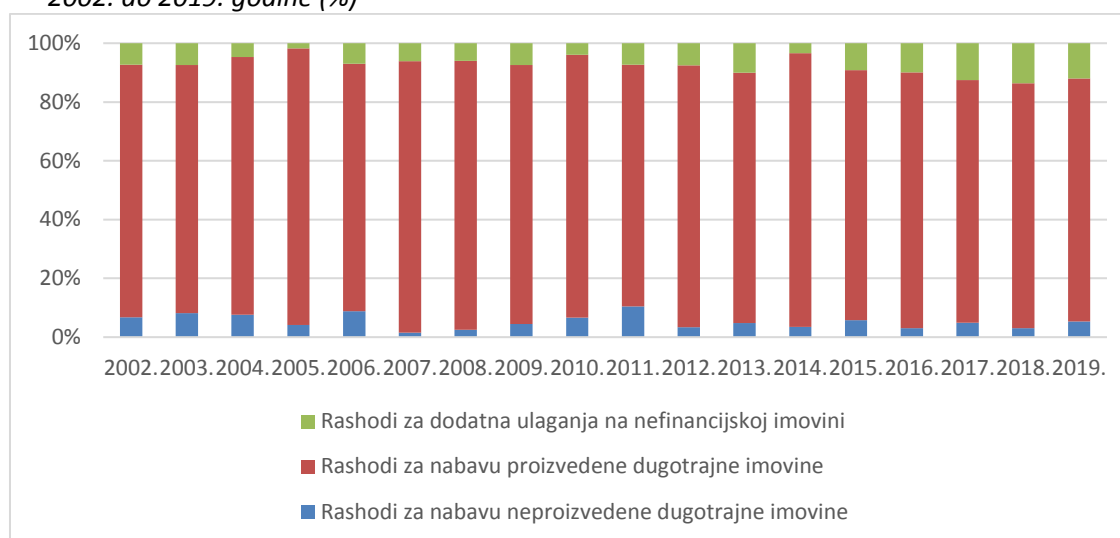


Tablica 2.6. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine Grada Zagreba od 2002. do 2019. godine (u mil. kn)

Opis stavke	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
Rashodi za nabavu neproizvedene dugotrajne imovine	62	90	82	48	161	32	41	70	52	83	19	34	59	19	19	29	29	61
Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	782	923	943	1.097	1.529	1.928	1.475	1.362	699	656	507	604	1.570	280	547	488	797	950
Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	66	81	50	20	126	127	96	115	31	58	43	71	57	30	62	74	130	138
<b>Rashodi za nabavu nefinancijske imovine</b>	<b>910</b>	<b>1.094</b>	<b>1.075</b>	<b>1.165</b>	<b>1.816</b>	<b>2.087</b>	<b>1.612</b>	<b>1.547</b>	<b>782</b>	<b>797</b>	<b>569</b>	<b>709</b>	<b>1.686</b>	<b>329</b>	<b>628</b>	<b>591</b>	<b>956</b>	<b>1.149</b>

Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba

Grafikon 2.6. Udio rashoda za nabavu nefinancijske imovine u ukupnim rashodima i izdacima od 2002. do 2019. godine (%)



Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba

Najznačajniji rashodi u ovoj kategoriji su rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine koji u prosjeku čine oko 14,4% ukupnih rashoda i izdataka te 88% rashoda za nabavu nefinancijske imovine u promatranom razdoblju. Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine obuhvaćaju ulaganja u stambene i poslovne objekte, ceste, vodovod, kanalizaciju te ostale građevinske objekte, prijevozna sredstva, postrojenja i opremu, umjetnička djela, knjige i nematerijalnu proizvedenu imovinu. Prosječno se kreću na razini od 952 milijuna kuna, a najznačajniju vrijednost bilježe 2007. godine od 1,9 milijardi kuna, dok je 2015. Grad za ovu namjenu izdvojio 280 milijuna kuna.

Drugu važnu stavku unutar rashoda za nabavu nefinancijske imovine predstavljaju rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini koji u razdoblju od 2002. do 2018. čine 7% ukupnih rashoda za nabavu nefinancijske imovine te 1,15% ukupnih rashoda i izdataka. Ovi rashodi najvećim dijelom se odnose na ulaganja na građevinskim objektima te nešto manje na ulaganja na postrojenjima i opremi.

Treću važnu stavku unutar ovih rashoda čine rashodi za nabavu neproizvedene dugotrajne imovine čiji je prosječni udio za promatrano razdoblje 5%. Rashodi za nabavu neproizvedene dugotrajne imovine predstavljaju ulaganja nastala u postupku stjecanja nefinancijske imovine te se klasificiraju prema njezinim pojavnim oblicima. Unutar ovih rashoda najznačajnija stavka je materijalna imovina, točnije kupnja zemljišta. Rashodi Grada Zagreba po ovoj proračunskoj stavci u promatranom razdoblju kreću se sukladno potrebama te mogućnostima za ulaganjem u nefinancijsku imovinu (tablica 2.6.).

Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova, u razdoblju od 2002. do 2019., s udjelom od 3,8% u ukupnim rashodima i izdacima, čine najmanje značajnu stavku (tablica 2.7.). Unutar ove kategorije izdataka ističu se izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova koji u prosjeku čine 99% ukupnih izdataka, a u okviru kojih dominiraju izdaci za otplatu glavnice primljenih kredita od tuzemnih kreditnih

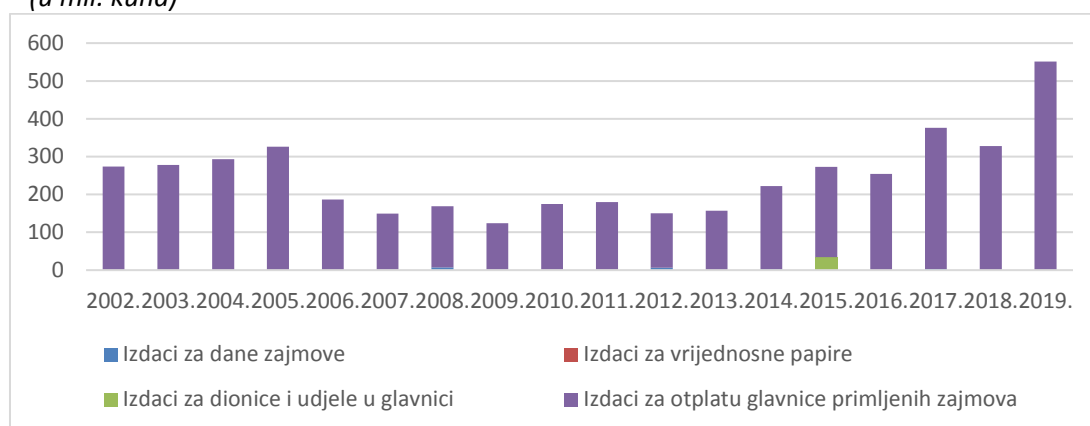
institucija izvan javnog sektora. Značajna promjena unutar ove kategorije dogodila se 2015. kada dolazi do porasta izdataka za dionice i udjele u glavnici, odnosno do porasta stavke dionice i udjeli u glavnici trgovačkih društava u javnom sektoru, koji čine 11,72% ukupnih izdataka (grafikon 2.7).

**Tablica 2.7. Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova Grada Zagreba od 2002. do 2019. godine (u mil. kn)**

Opis stavke	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
Izdaci za dane zajmove	0	0	0	0	0	1	7	1	1	1	6	0	2	0	0	3	0	0
Izdaci za vrijednosne papire	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0
Izdaci za dionice i udjele u glavnici	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	32	0	0	0	0
Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova	274	278	293	326	187	148	162	123	174	179	144	157	220	239	254	373	328	551
<b>Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova</b>	<b>274</b>	<b>278</b>	<b>293</b>	<b>326</b>	<b>187</b>	<b>149</b>	<b>169</b>	<b>124</b>	<b>175</b>	<b>180</b>	<b>150</b>	<b>157</b>	<b>222</b>	<b>273</b>	<b>254</b>	<b>376</b>	<b>328</b>	<b>551</b>

Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba

**Grafikon 2.7. Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova Grada Zagreba od 2002. do 2019. godine (u mil. kuna)**



Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba

### 3. Rashodi prema funkcijskoj klasifikaciji

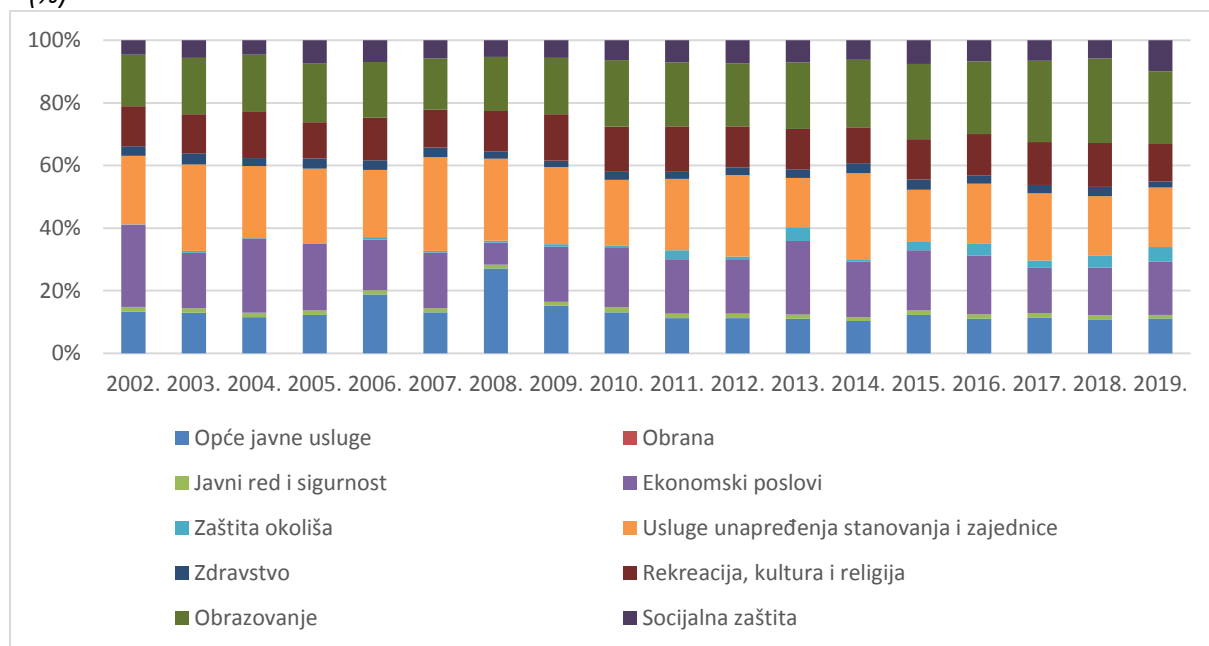
Utvrđivanje konkretne namjene pojedinih rashoda zahtijeva analizu funkcijske klasifikacije rashoda. Na grafikonu 3.1. prikazana je struktura rashoda gradskog proračuna prema funkcijskoj klasifikaciji za razdoblje od 2002. do 2019. godine. Iz analize funkcijske klasifikacije rashoda vidljivo je da Grad Zagreb u prosjeku troši oko 23% proračunskih sredstava na usluge unapređenja stanovanja i zajednice te 18% na ekonomske poslove. Slijede obrazovanje, a potom i opće javne usluge koje se odnose na izvršna i zakonodavna tijela. Grad prosječno troši oko 10% proračunskih sredstava na socijalnu zaštitu (7%) i zdravstvo (3%). Radi se o tekućim rashodima čiji udio nije tako značajan, ali raste u promatranom razdoblju (tablica 3.1.).

**Tablica 3.1. Struktura rashoda Grada Zagreba prema funkcijskoj klasifikaciji od 2002. do 2019. godine (u mil. kn)**

Opis stavke	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
Opće javne usluge	525	575	547	634	1.177	907	1.980	1.145	814	706	709	735	791	746	737	798	821	903
Obrana	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Javni red i sigurnost	59	61	70	74	82	90	95	92	97	92	89	88	91	88	95	95	98	89
Ekonomski poslovi	1.038	782	1.121	1.101	1.016	1.230	512	1.313	1.174	1.092	1.093	1.560	1.355	1.170	1.252	1.004	1.153	1.369
Zaštita okoliša	4	25	7	8	46	34	46	64	49	182	47	291	59	162	249	164	299	384
Usluge unapređenja stanovanja i zajednice	863	1.216	1.086	1.226	1.346	2.078	1.918	1.847	1.301	1.432	1.643	1.045	2.096	1.017	1.288	1.493	1.427	1.534
Zdravstvo	123	161	122	170	196	207	165	153	164	140	150	184	241	197	172	183	223	163
Rekreacija, kultura i religija	502	548	696	600	850	840	949	1.106	890	910	825	856	874	785	886	951	1.060	965
Obrazovanje	650	795	866	961	1.111	1.131	1.261	1.352	1.319	1.286	1.264	1.408	1.651	1.461	1.546	1.803	2.046	1.874
Socijalna zaštita	182	248	220	388	437	402	393	421	395	445	462	471	474	460	454	457	440	802
<b>Rashodi prema funkcijskoj klasifikaciji</b>	<b>3.946</b>	<b>4.411</b>	<b>4.735</b>	<b>5.162</b>	<b>6.261</b>	<b>6.919</b>	<b>7.319</b>	<b>7.493</b>	<b>6.203</b>	<b>6.285</b>	<b>6.282</b>	<b>6.638</b>	<b>7.632</b>	<b>6.086</b>	<b>6.679</b>	<b>6.948</b>	<b>7.567</b>	<b>8.083</b>

Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba i Grad Zagreb

**Grafikon 3.1. Struktura rashoda Grada Zagreba prema funkcijskoj klasifikaciji od 2002. do 2019. godine (%)**



Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba i Grad Zagreb

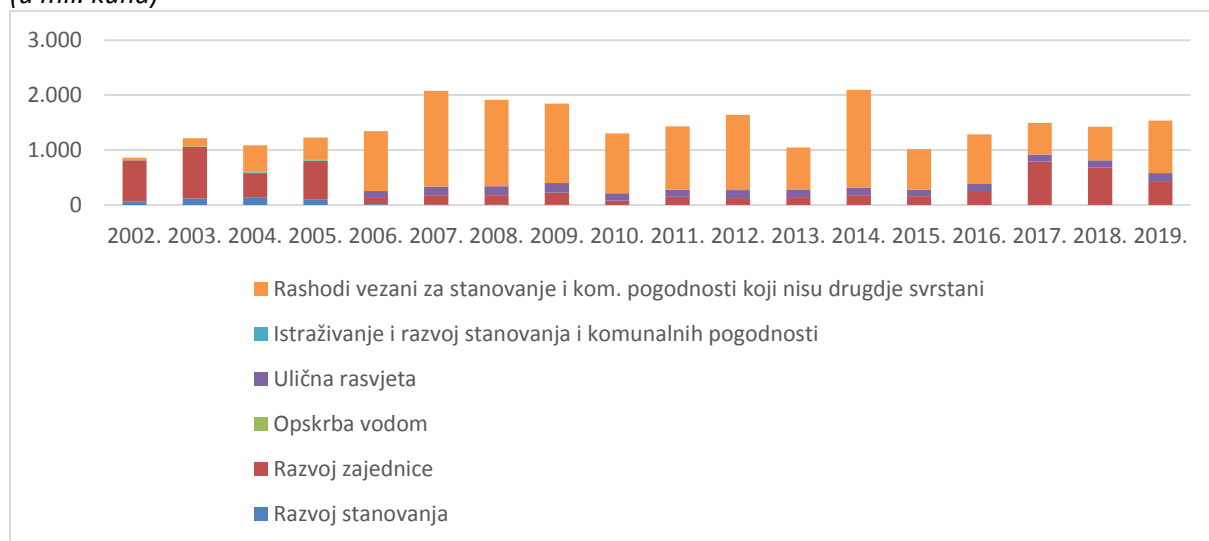
Rashodi za usluge unapređenja stanovanja i zajednice zauzimaju najveći dio rashoda. Oni se uglavnom odnose na održavanje javnih površina i gradske imovine (na primjer ulična rasvjeta). Ova kategorija pokazuje oscilacije iz godine u godinu, a posebno je značajno smanjenje s 2,1 milijardu kuna u 2014., na 1,02 milijardi kuna u 2015. – što je smanjenje od 51% (tablica 3.2.). Grafikon 3.2. pokazuje strukturu usluga unapređenja stanovanja i zajednice. Rashodi vezani za stanovanje i komunalne pogodnosti dominiraju u ovoj kategoriji s 65%. Nakon njih, drugi po izdašnosti su rashodi za razvoj zajednice s 25%.

**Tablica 3.2. Usluge za unapređenje stanovanja i zajednice Grada Zagreba od 2002. do 2019. godine (u mil. kn)**

Opis stavke	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
Razvoj stanovanja	66	122	134	96	17	6	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Razvoj zajednice	746	941	444	707	126	172	177	226	81	150	128	142	179	163	256	793	681	437
Opskrba vodom	13	13	13	13	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ulična rasvjeta	0	0	0	0	112	155	164	175	133	128	141	139	134	117	125	128	132	144
Istraživanje i razvoj stanovanja i komunalnih pogodnosti	2	2	11	16	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Rashodi vezani za stanovanje i kom. pogodnosti koji nisu drugdje svrstani	36	139	484	393	1.091	1.746	1.576	1.445	1.087	1.153	1.375	764	1.783	737	907	572	614	954
<b>Usluge unapređenja stanovanja i zajednice</b>	<b>863</b>	<b>1.217</b>	<b>1.086</b>	<b>1.225</b>	<b>1.346</b>	<b>2.079</b>	<b>1.918</b>	<b>1.847</b>	<b>1.301</b>	<b>1.431</b>	<b>1.644</b>	<b>1.045</b>	<b>2.096</b>	<b>1.017</b>	<b>1.288</b>	<b>1.493</b>	<b>1.427</b>	<b>1.535</b>

Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba i Grad Zagreb

**Grafikon 3.2. Struktura rashoda za usluge unapređenja stanovanja i zajednice od 2002. do 2019. godine (u mil. kuna)**



Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba i Grad Zagreb

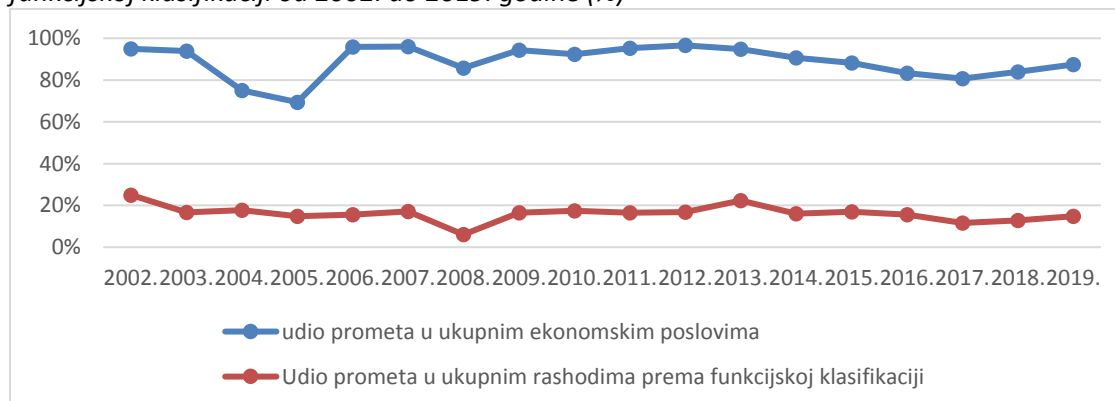
Drugi po važnosti su rashodi za ekonomske poslove koji obuhvaćaju javni gradski prijevoz, gradnju i održavanje cesta, poljoprivredu i turizam. Unutar rashoda za ekonomske poslove najzastupljeniji je rashod za promet, točnije cestovni promet te promet cjevovodima, koji u prosjeku predstavljaju 89% ukupnih rashoda za ekonomske poslove i 16% udjela u ukupnim rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji (tablica 3.3.).

**Tablica 3.3. Rashodi za ekonomske poslove Grada Zagreba od 2002. do 2019. godine (u mil. kn)**

Opis stavke	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
Opći ekonomski, trgovački i poslovi vezani uz rad	33	39	194	272	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Poljoprivreda, šumarstvo, ribolov i lov	7	7	13	13	42	49	53	55	48	38	31	57	75	67	83	63	57	57
Gorivo i energija	12	0	0	0	0	0	0	2	2	2	3	5	14	29	69	55	58	36
Rudarstvo, proizvodnja i građevinarstvo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Promet	986	734	841	765	974	1.181	440	1.239	1.084	1.040	1.058	1.479	1.227	1.033	1.043	810	968	1.199
Komunikacije	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ostale industrije	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	2	1	6	4	6	7
Istraživanje i razvoj: ekonomski poslovi	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	3
Ekonomski poslovi koji nisu drugdje svrstani	0	2	72	51	0	0	20	18	40	12	2	18	36	39	51	71	63	68
<b>Rashodi za ekonomske poslove</b>	<b>1.038</b>	<b>782</b>	<b>1.120</b>	<b>1.102</b>	<b>1.016</b>	<b>1.230</b>	<b>513</b>	<b>1.314</b>	<b>1.174</b>	<b>1.092</b>	<b>1.095</b>	<b>1.560</b>	<b>1.354</b>	<b>1.170</b>	<b>1.253</b>	<b>1.004</b>	<b>1.153</b>	<b>1.370</b>

Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba i Grad Zagreb

**Grafikon 3.3. Udio prometa u ukupnim ekonomskim poslovima te ukupnim rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji od 2002. do 2019. godine (%)**



Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba i Grad Zagreb

Na grafikonu 3.3. vidljivo je kretanje kategorije prometa unutar ukupnih ekonomskih poslova te unutar ukupnih rashoda prema funkcijskoj klasifikaciji. Ovolika važnost prometa (prvenstveno cestovnog) nije iznenađujuća. Kako zbog važnosti i unaprjeđenja kvalitete, tako i zbog sigurnosti te osiguranja cjelovitosti prometne mreže.

Nakon ekonomskih poslova, najveći udio rashoda Grada Zagreba odnosi se na obrazovanje. To su rashodi za predškolsko obrazovanje (subvencioniranje cijena gradskih vrtića te zaposlenika u gradskim vrtićima) te osnovno i srednjoškolsko obrazovanje (uključuju dio plaća za zaposlene, primjerice produženi boravak, materijalni rashodi i nabava dugotrajne imovine). U promatranom razdoblju ovi rashodi ne pokazuju velike oscilacije iz godine u godinu (vidi grafikon 3.1.) no vidljiv je njihov rast za 288% u odnosu 2002. na 2019.

Opće javne usluge bilježe gotovo neprekinuti rast od 2002., a unutar ove kategorije najveći udio imaju rashodi za izvršna i zakonodavna tijela, dok nešto manji udio odlazi na rashode za transakcije i javni dug. Rashodi za rekreaciju, kulturu i religiju imaju relativno stabilan udio u ukupnim rashodima. Rashodi za socijalnu zaštitu u 2019. bilježe najvišu razinu (802 milijuna kuna) što je rezultat snažnih aktivnosti i ulaganja u obitelj i djecu. Godine 2019. unutar ovih rashoda dominira kategorija obitelj i djeca za koju Grad izdvaja 454 milijuna kuna. U odnosu 2018./2019. bilježi se povećanje od 82%, dok u usporedbi 2002./2019. rashodi za socijalnu zaštitu rastu za 340% (tablica 3.1.). Rashodi za zdravstvo čine 2,72% ukupnih rashoda, a odnose se na financiranje bolničkih službi, točnije usluge općih bolnica, službe javnog zdravstva te ostale poslove i usluge zdravstva. Ovi rashodi uglavnom su stabilni. Grad Zagreb najmanje sredstava izdvaja za zaštitu okoliša, koji čine 1,9% ukupnih rashoda, te javni red i sigurnost (što se uglavnom odnosi na usluge protupožarne zaštite).

#### 4. Ocjena ukupnog fiskalnog položaja Grada Zagreba

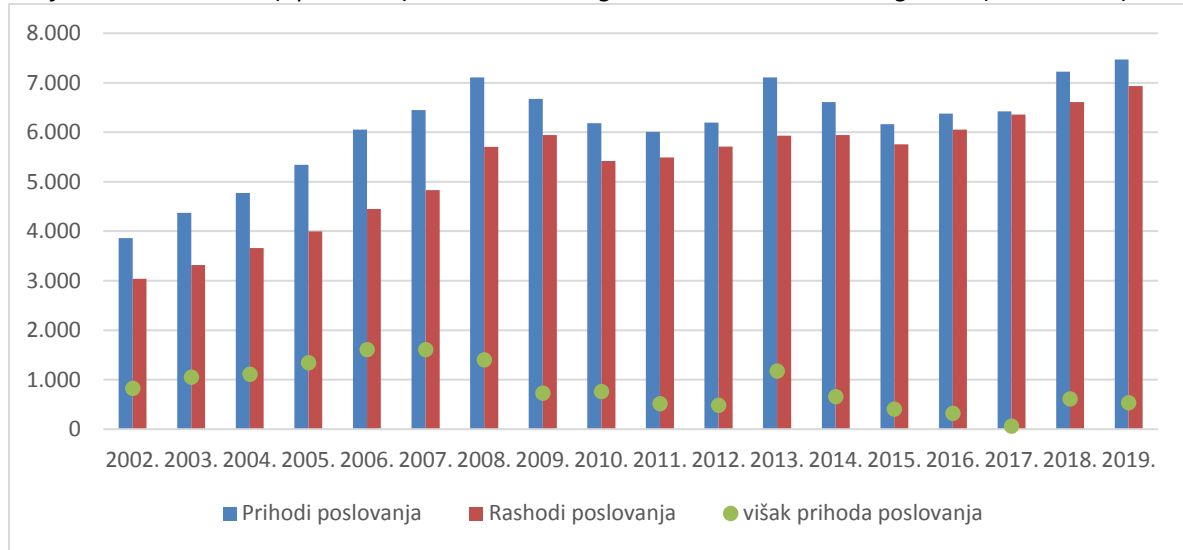
Za potrebe ove analize razmatrani su prihodi i rashodi poslovanja ostvareni na području Grada Zagreba, transakcije na nefinancijskoj imovini te primici i izdaci za financiranje. Praćenje fiskalne pozicije je važno jer jasno pokazuju fiskalne kapacitete, odnosno sposobnost Grada u prikupljanju prihoda te zadovoljenju potreba. U nastavku je prikaz kretanja prihoda i rashoda poslovanja te ostvareni višak, odnosno manjak u promatranim godinama.

Tablica 4.1. Fiskalna pozicija Grada Zagreb od 2002. do 2019. godine (u mil. kn)

Opis stavke	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
Prihodi poslovanja	3.860	4.370	4.772	5.339	6.053	6.445	7.108	6.677	6.184	6.006	6.194	7.105	6.607	6.160	6.375	6.419	7.222	7.470
Rashodi poslovanja	3.036	3.318	3.660	3.997	4.446	4.833	5.706	5.946	5.421	5.488	5.713	5.929	5.946	5.756	6.051	6.357	6.611	6.934
<b>Razlika prihoda i rashoda poslovanja</b>	<b>824</b>	<b>1.052</b>	<b>1.112</b>	<b>1.342</b>	<b>1.607</b>	<b>1.612</b>	<b>1.402</b>	<b>731</b>	<b>763</b>	<b>518</b>	<b>481</b>	<b>1.176</b>	<b>661</b>	<b>404</b>	<b>324</b>	<b>62</b>	<b>611</b>	<b>536</b>
Prihod od prodaje nefinancijske imovine	124	118	202	62	77	399	324	65	122	153	57	207	42	45	50	151	56	157
Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	910	1.094	1.075	1.165	1.816	2.087	1.613	1.547	782	797	569	710	1.686	329	628	591	956	1.148
<b>Razlika prihoda i rashoda vezanih uz nefinancijsku imovinu</b>	<b>-786</b>	<b>-976</b>	<b>-873</b>	<b>-1.103</b>	<b>-1.739</b>	<b>-1.688</b>	<b>-1.289</b>	<b>-1.482</b>	<b>-660</b>	<b>-644</b>	<b>-512</b>	<b>-503</b>	<b>-1.644</b>	<b>-284</b>	<b>-578</b>	<b>-440</b>	<b>-900</b>	<b>-991</b>
Primici od financijske imovine i zaduživanja	330	135	115	95	62	156	114	158	203	161	152	153	1.193	194	446	369	566	593
Izdaci za financijsku imovinu i otplatu zajmova	274	278	293	326	187	149	169	124	175	180	150	157	222	273	254	376	328	551
<b>Razlika primitaka i izdataka</b>	<b>56</b>	<b>-143</b>	<b>-178</b>	<b>-231</b>	<b>-125</b>	<b>7</b>	<b>-55</b>	<b>34</b>	<b>28</b>	<b>-19</b>	<b>2</b>	<b>-4</b>	<b>971</b>	<b>-79</b>	<b>192</b>	<b>-7</b>	<b>238</b>	<b>42</b>
Ukupni prihodi i primici	4.314	4.623	5.089	5.496	6.192	7.000	7.546	6.900	6.509	6.320	6.403	7.465	7.842	6.399	6.871	6.939	7.844	8.220
Ukupni rashodi i izdaci	4.220	4.690	5.028	5.488	6.449	7.069	7.488	7.617	6.378	6.465	6.432	6.796	7.854	6.358	6.933	7.324	7.895	8.633
<b>Razlika prihoda i primitaka, rashoda i izdataka</b>	<b>94</b>	<b>-67</b>	<b>61</b>	<b>8</b>	<b>-257</b>	<b>-69</b>	<b>58</b>	<b>-717</b>	<b>131</b>	<b>-145</b>	<b>-29</b>	<b>669</b>	<b>-12</b>	<b>41</b>	<b>-62</b>	<b>-385</b>	<b>-51</b>	<b>-413</b>

Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba

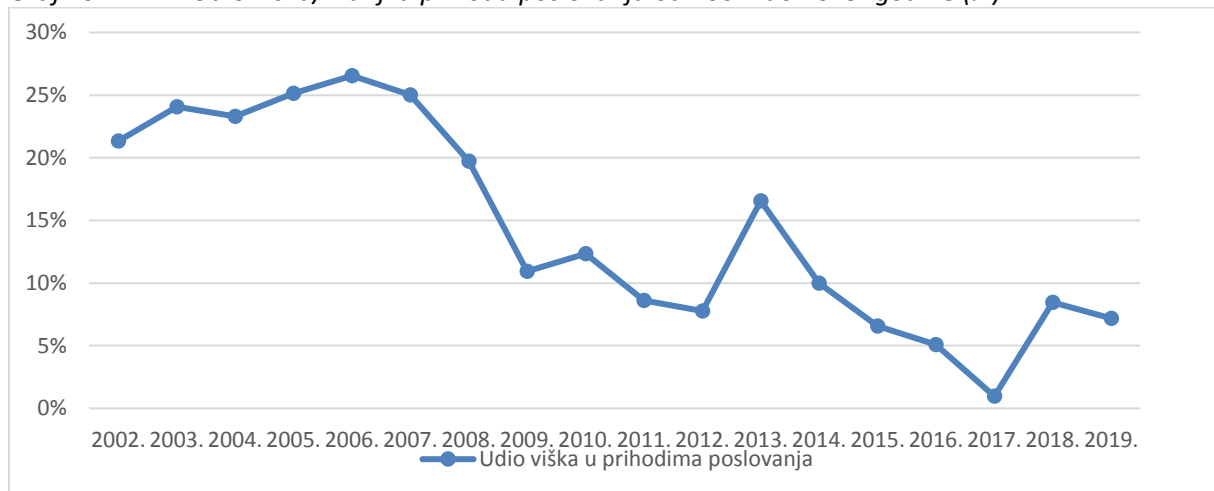
Grafikon 4.1.1. Tekući (operativni) saldo Grada Zagreba od 2002. do 2019. godine (u mil. kuna)



Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba

Tekući (operativni) saldo razlika je redovitih prihoda i rashoda poslovanja bez promjena u dugoročnoj nefinancijskoj imovini. Tekući proračunski deficit znak je slabe likvidnosti proračuna. Uravnoteženost ili pak tekući suficit redovitija je pojava. Tekući (operativni) saldo Grada Zagreba je pozitivan i prosječno iznosi 845 milijuna kuna. Grad u svim promatranim godinama ostvaruje višak prihoda poslovanja. (v. Prilog, tablica P3.16.).

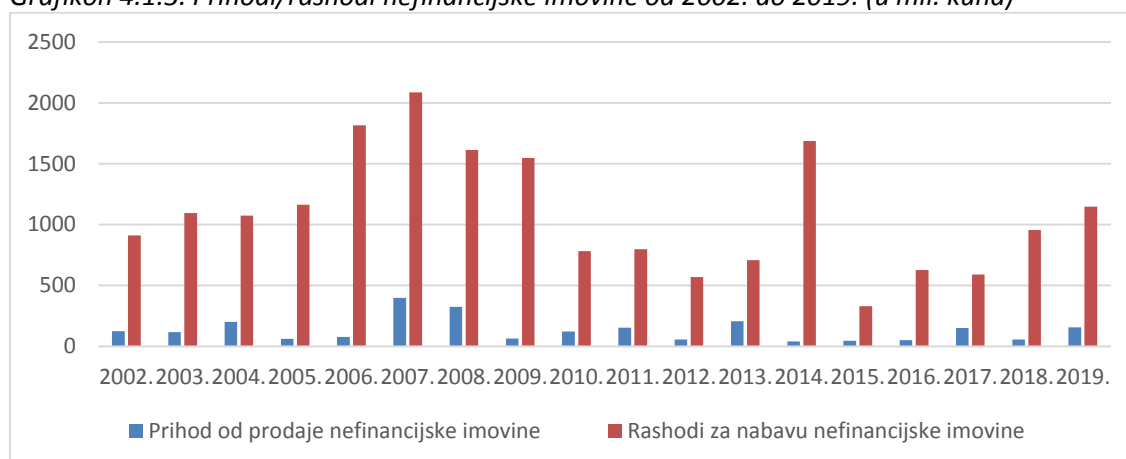
Grafikon 4.1.2. Udio viška/manjka prihoda poslovanja od 2002. do 2019. godine (%)



Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba.

Grafikon 4.1.2. pokazuje udio viška u prihodima poslovanja. Višak je u prosjeku na razini 14% ukupnih prihoda poslovanja, a 2006. bilježi najveći udio od 27%. Iako podaci ne ukazuju na kratkoročne probleme u poslovanju – poslovni prihodi su dostatni za pokriće poslovnih rashoda – dugoročni trend je negativan i poslovni/financijski položaj Grada se postupno narušava. Višak prihoda koje Grad ostvari ulaže u investicije, odnosno u nabavku nefinancijske imovine. Kretanje prihoda od prodaje te rashoda za nabavu nefinancijske imovine pokazuje grafikon 4.1.3.

Grafikon 4.1.3. Prihodi/rashodi nefinancijske imovine od 2002. do 2019. (u mil. kuna)

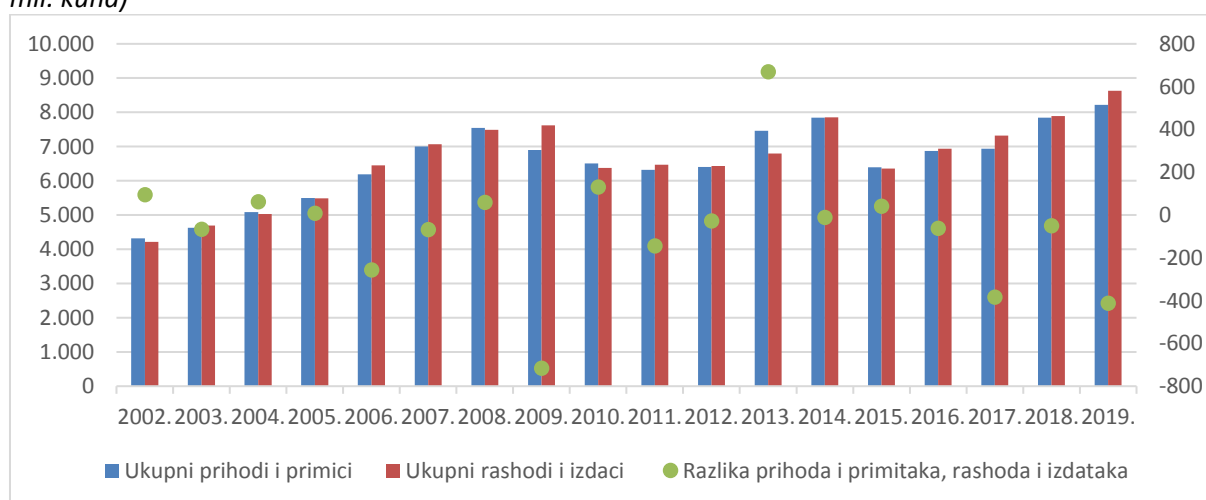


Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine tijekom promatranog razdoblja veći su nego prihodi od prodaje nefinancijske imovine. Prosječan iznos rashoda za nabavu nefinancijske imovine je 1,1 milijardi kuna godišnje. Grad 2007. za nabavu imovine ulaže 2,1 milijarde kuna od čega se 87% odnosi na kupnju proizvedene dugotrajne imovine, točnije građevinskih objekata.

Ukupni prihodi Grada u 2018. su za 708 milijuna kuna veći nego u 2017. Međutim, ovaj podatak treba tumačiti s oprezom jer je navedeni rast posljedica jednokratnih uplata tijekom 2018. u iznosu od 345,4 milijuna kuna<sup>1</sup> te činjenice da je u 2018. godini ostvareno 183 milijuna kuna više u odnosu na 2017. s osnova poreza na promet nekretnina. Naime, došlo je do rasta potražnje za stanovima i povoljnije mogućnosti financiranja pa su prihodi od poreza na promet nekretnina rasli unatoč smanjenju porezne stope s 5% na 4% (prihodi od poreza na promet nekretnina u 2017. su iznosili 190,7 milijuna kn, a 2018. 374 milijuna kuna). S obzirom da je od 1.1.2019. dodatno smanjena stopa poreza na promet nekretnina s 4% na 3%, a stanje na tržištu nekretnina se stabiliziralo, u 2019. je ostvareno cca 70 milijuna kuna manje prihoda od poreza na promet nekretnina u odnosu na 2018.

Grafikon 4.1.4. Kretanje prihoda i primitaka, rashoda i izdataka Grada Zagreba od 2002. do 2019. (u mil. kuna)



Izvor: Službeni glasnik Grada Zagreba

<sup>1</sup> Navedene jednokratne uplate odnose se na spor za decentralizirane funkcije (268,9 mil. kuna), pomoć iz državnog proračuna na ime kompenzacijskih mjera za prosinac 2017. (26,5 mil. kuna) i jednokratna uplata komunalnog doprinosa jednog većeg investitora (50 mil. kuna).

Kad se ukupnim приходima i rashodima dodaju primitci i izdaci dobiva se potpunija slika financijskih aktivnosti Grada, koji u sedam od promatranih osamnaest godina ostvaruje proračunski višak koji se prosječno kreće oko 152 milijuna kuna (grafikon 4.1.4.). Najveći ukupni proračunski višak ostvaren je 2013. u iznosu od 669 milijuna kuna. Prosječan ostvareni manjak iznosi 201 milijun kuna, a najveći je bio 2009. u iznosu od 717 milijuna kuna (tablica 4.1.).

Prosječni ukupni prihodi i primici Grada u razdoblju od 2002. do 2019. iznose 6,5 milijardi kuna, dok su ukupni rashodi i izdaci prosječno 6,6 milijardi kuna. Grad uglavnom karakterizira manjak proračunskih prihoda dok su rast proračunskih rashoda i fiskalna nestabilnost posebno izraženi od 2009. godine ulaskom Republike Hrvatske u dugu gospodarsku i financijsku krizu. Manjak proračunskih prihoda tada doseže vrijednost od 717 milijuna kuna.

Na kretanje proračuna poseban utjecaj imaju porezne reforme koje idu u smjeru poreznog rasterećenja građana i gospodarstva, ali negativno utječu na prihode Grada Zagreba. Gotovo dvije trećine gradskih prihoda čine prihodi od prireza i poreza na dohodak. Prihodi grada su u 2015. za otprilike 500 milijuna kuna niži u odnosu na 2014. godinu.

U strukturi rashoda s više od 80% udjela dominiraju rashodi poslovanja – uglavnom materijalni rashodi i rashodi za zaposlene koji u prosjeku čine oko 30% rashoda poslovanja godišnje. U postojećim okvirima, Grad bi trebao imati konzervativniji pristup u kreiranju kapitalnih rashoda. Međutim, od 2015. – kada se uslijed porezne reforme i reforme sustava financiranja JLP(R)S počinje sužavati fiskalni potencijal Grada – rashodi za nabavu nefinancijske imovine su u porastu. Grad mora u kratkom roku implementirati konkretne mjere kojima će se stabilizirati rashodna strana proračuna, a potom i mjere za povećanje prihoda, kako bi osigurao fiskalnu održivost i dugoročnu financijsku stabilnost.

### **III. PRIJEDLOG MJERA ZA OTKLANJANJE UZROKA NEGATIVNOG POSLOVANJA I MJERA ZA STABILNO POSLOVANJE TE AKCIJSKI PLAN PROVEDBE ISTIH**

#### **1. Povećanje financiranja proračunskih projekata i aktivnosti iz tekućih i kapitalnih pomoći**

Opis/način provedbe

Mjera uključuje oslobađanje sredstava iz izvora općih prihoda i primici (porezni prihodi) i financiranje što više aktivnosti i projekata iz drugih izvora (nacionalni i međunarodni natječaji i dr.).

Republici Hrvatskoj u narednom trogodišnjem razdoblju na raspolaganju su dodatna sredstva Europske unije i to iz Fonda solidarnosti Europske unije te instrumenta Mehanizam za oporavak i otpornost. Fond solidarnosti Europske unije (FSEU) je fond iz kojeg se dodjeljuju sredstva za pomoć državama članicama za otklanjanje šteta u slučajevima prirodnih katastrofa velikih razmjera. Republika Hrvatska će u sljedećem razdoblju iz ovog Fonda imati na raspolaganju financijska sredstva za sanaciju šteta od potresa te u području zdravstva za suzbijanje pandemije COVID-19. Sredstva Fonda mogu se koristiti za:

- vraćanje u ispravno radno stanje infrastrukture i pogona u energetske sektoru, u području vodoopskrbe, upravljanja otpadnim vodama, telekomunikacija, prijevoza, zdravlja i obrazovanja;
- pružanje privremenog smještaja i financiranje službi spašavanja radi ispunjavanja potreba pogođenog stanovništva;
- osiguravanje preventivne infrastrukture i mjera zaštite kulturne baštine;
- čišćenje područja pogođenih katastrofom, uključujući prirodna područja, u skladu s, kad je to primjereno, pristupima utemeljenima na ekosustavima te hitno obnavljanje pogođenih prirodnih područja kako bi se izbjegle neposredne posljedice erozije tla;
- brzo pružanje pomoći, među ostalim medicinske pomoći, stanovništvu pogođenom izvanrednim stanjem velikih razmjera u području javnog zdravlja;



- zaštitu stanovništva od mogućeg izlaganja, uključujući sprečavanje, praćenje ili nadziranje širenja bolesti, suzbijanje ozbiljnih rizika za javno zdravlje ili ublažavanje njihova učinka na javno zdravlje. Rok za korištenje sredstava je 18 mjeseci nakon što se isplati puni odobreni iznos sredstava, okvirno druga polovica 2022.

Slijedom navedenog, budući da je Grad Zagreb kao lokalna jedinica dio općeg proračuna države očekuje se kako bi se i rashodi koje je Grad imao ili će imati u svezi saniranja posljedica potresa mogli refundirati iz navedenog Fonda. Grad surađuje s Ministarstvom regionalnoga razvoja i fondova Europske unije te Ministarstvom prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine kako bi se utvrdila opravdanost i mogućnost financiranja istih u okviru ovog Fonda.

Mehanizam za oporavak i otpornost omogućuje državama članicama korištenje bespovratnih sredstava i zajmova za financiranje ulaganja i reformi kojima se ubrzava oporavak te povećava otpornost gospodarstava. Sredstva se odobravaju na temelju Nacionalnog plana oporavka i otpornosti koji se priprema u okviru Nacionalnog programa reformi. Plan će sadržavati raspored ulaganja i reformi u narednim godinama, kao i pakete ulaganja i reformi koji će se financirati u okviru Mehanizma. Rashodi su prihvatljivi od 1. veljače 2020., a rok korištenja sredstava, odnosno rok u kojem se moraju završiti reforme i ulaganja je 30. kolovoza 2026. Reforme i investicije koje bi mogle ispunjavati uvjete za financiranjem iz Mehanizma uključuju između ostalog i energetska učinkovitost i obnovu zgrada (posebno u javne zgrade oštećene u potresu) tako da Grad i s ove osnove planira uložiti maksimalne napore u mogućnost povlačenja ovih sredstava.

Rok provedbe: kontinuirano

## **2. Poboljšanje upravljanja gradskom imovinom**

Opis/način provedbe

Aktiviranje neiskorištenih nekretnina u vlasništvu Grada i učinkovito raspolaganje nekretninama (zakup, najam), odnosno prodaja dijela imovine koja se ne koristi permanentnim raspisivanjem natječaja.

Rok provedbe: kontinuirano

## **3. Smanjenje materijalnih rashoda uz zadržavanje kvalitete pružanja usluga građanima**

Opis/način provedbe

Maksimalna racionalizacija materijalnih rashoda (reprezentacija, službena putovanja, uredski materijal i ostali materijalni rashodi).

Rok provedbe: kontinuirano

## **4. Reprogramiranje kredita uz manje kamate**

Opis/način provedbe

Reprogram postojećih dugoročnih kredita jedna je od mjera u cilju rasterećenja proračunskih izdataka, a kako bi se poboljšala likvidnost proračuna i izvršila prilagodba nižoj razini ostvarenja prihoda uslijed izmjene zakonskih propisa koji direktno utječu na ostvarenje prihoda Grada Zagreba kao i uslijed ekonomske krize uzrokovane pandemijom COVID-19. Time bi se istovremeno osigurala veća likvidnost u izvršavanju proračunskih rashoda u narednom razdoblju.

Rok provedbe: 2021. i 2022. godina