

Nova raspodjela poreznih prihoda između središnje države i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave

Bajo, Anto; Primorac, Marko

Source / Izvornik: **Aktualni osvrti, 2014, 7, 1 - 2**

Journal article, Published version

Rad u časopisu, Objavljena verzija rada (izdavačev PDF)

<https://doi.org/10.3326/ao.2014.72>

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:242:010366>

Rights / Prava: [Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International/Imenovanje-Nekomercijalno-Bez prerada 4.0 međunarodna](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-12-26**



Repository / Repozitorij:

[Institute of Public Finance Repository](#)

AKTUALNI OSVRTI

Nova raspodjela poreznih prihoda između središnje države i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave

dr. sc. ANTO BAJO, Institut za javne financije, Zagreb

dr. sc. MARKO PRIMORAC, Ekonomski fakultet, Zagreb

Vlada je u saborsku proceduru po hitnom postupku uputila **Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave**. Umjesto dosadašnje raspodjele prihoda temeljene na statusu područja od posebne državne skrbi (PPDS) i brdsko-planinskih područja (BPP), predlaže se raspodjela na temelju izračuna indeksa razvijenosti.¹

Indeks razvijenosti temelj je nove raspodjele prihoda od poreza na dohodak, a utvrđen je Odlukom o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti (NN 158/2013). Povlašteni se status u raspodjeli umjesto jedinicama lokalne samouprave na PPDS-u i BPP-u dodjeljuje onim jedinicama koje su temeljem Odluke razvrstane u I. i II. skupinu čija vrijednost indeksa razvijenosti ne prelazi 75% prosjeka RH (tzv. potpomognuta područja). Raspodjela se za tu skupinu jedinica lokalne samouprave (u odnosu na raspodjelu koju su do sada uživale one s PPDS-a i BPP-a) tek neznatno mijenja - povećava se udio županije u prihodima od poreza na dohodak za 2% nauštrb dijela koji je do sada pripadao općinama i gradovima. Svim ostalim općinama i gradovima povećava se udio općeg (nenamjenskog) dijela u prihodima od poreza na dohodak. To povećanje rezultat je smanjenja udjela za decentralizirane funkcije s dosadašnjih 12 na 6%. Udio pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije (odnosno financiranje kapitalnih projekata za općine i gradove na otocima) povećava se s dosadašnjih 15,5 na 16% (v. tablicu 1).

Poticaj korištenju sredstava fondova EU-a. Predlaže se raspodjela po kojoj će jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe i ustanove u njihovom (su)vlasništvu kao nositelji projekata dobivati 1,5% poreza na dohodak za projekte sufinancirane sredstvima europskih strukturnih i investicijskih fondova. Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU utvrdit će propisom način korištenja tih sredstava.

Posljedice promjene statusa PPDS-a, BPP-a i potpomognutih područja u raspodjeli poreza na dohodak su značajne. Dijelu jedinica lokalne samouprave sa statusom BPP-a i PPDS-a smanjit će se udio u porezu na dohodak s 90 na 60%. Jedinice lokalne samouprave koje nisu imale poseban status u financiranju, a nalaze se na potpomognutim područjima, imat će bolji fiskalni položaj jer im se udio u porezu na dohodak povećava s 56,5 na 88%.

¹ Rasprava o ovoj temi povedena je u *Aktualnom osvrtu*, br. 61 u izdanju Instituta za javne financije, gdje je ukazano na potrebu izmjene Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Tablica 1. Raspodjela prihoda od poreza na dohodak (u %)

| Skupina | Raspodjela | Općina i/ili grad | Županija | Decentralizirane funkcije | Pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije | Pomoć za EU projekte | Kapitalni projekti | Ukupno |
|----------------|------------|----------------------|----------|------------------------------|---|----------------------------|-----------------------|--------|
| Skupina I i II | nova | 88 | 12 | - | - | - | - | 100 |
| PPDS, BPP | stara | 90 | 10 | - | - | - | - | 100 |
| Zagreb | nova | - | 76,5 | 6 | 16 | 1,5 | - | 100 |
| | stara | - | 72,5 | 12 | 15,5 | 0 | - | 100 |
| Otoci | nova | 60 | 16,5 | 6 | 0 | 1,5 | 16 | 100 |
| | stara | 56,5 | 16 | 12 | 0 | 0 | 15,5 | 100 |
| Ostali | nova | 60 | 16,5 | 6 | 16 | 1,5 | - | 100 |
| | stara | 56,5 | 16 | 12 | 15,5 | 0 | - | 100 |

Napomena: Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave – sukladno Prijedlogu – mogu preuzimanjem odgovornosti za pružanje decentraliziranih funkcija ostvariti dodatni udio u porezu na dohodak u maksimalnom iznosu od 6% (za osnovno školstvo 1,9%, srednje školstvo 1,3%, socijalnu skrb 0,8%, zdravstvo 1% i vatrogastvo 1%).

Izvor: Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave

Promjene u raspodjeli poreza na promet nekretnina. Udio općine i grada u porezu na promet nekretnina povećava se sa 60 na 80%, a udio središnje države smanjuje se s 40 na 20%. Time se u državnom proračunu za 2015. prihod središnje države smanjuje za oko 232 mil. kuna, a za isti iznos povećava se prihod gradova i općina.

Pomoći iz prihoda od poreza na dohodak po osnovi kamate na štednju. Prihod od poreza na dohodak po osnovi kamata na štednju (koji će biti uveden po stopi od 12%) pripadat će državnom proračunu. Od oporezivanja kamata država očekuje oko 300 mil. kuna, koje će u vidu pomoći tijekom godine uplatiti jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave na potpomognutom području i to za povrate poreza na dohodak po godišnjoj prijavi građana s njihova područja (oko 308 mil. kuna).

Maksimalna stopa prireza u Gradu Zagrebu se sa sadašnjih 30 ograničava na 18%. Budući da je za daljnju provedbu fiskalne decentralizacije nužno postupno povećavati autonomiju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u prikupljanju prihoda, Vlada bi trebala razmotriti proširivanje ili pak ukidanje ograničenja raspona u kojem jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave mogu propisivati stope vlastitih poreza.

Dobro je da se izmjenama Zakona povlaštenu status u sustavu financiranja dodjeljuje jedinicama lokalne samouprave čija je slabija razvijenost utvrđena mjerljivim pokazateljima. Na žalost, dijeljenje poreza postalo je instrument ublažavanja gospodarskih nejednakosti, financiranja kapitalnih projekata, ali i mehanizam za financiranje decentraliziranih funkcija. Višestruka uloga tog instrumenta nije poželjna. Država bi općinama, gradovima i županijama trebala potpuno prepustiti porez na dohodak koji se prikupi na njihovom području. Dijeljenje poreza treba koristiti isključivo za ublažavanje okomite fiskalne neravnoteže - nedostatka prihoda jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za financiranje prenesenih (decentraliziranih) funkcija.

Predložene izmjene upotpunit će novu politiku regionalnog razvoja koja je najavljena izračunom indeksa razvijenosti i treba ih pohvaliti. Međutim, uvođenje jednostavnog i učinkovitog sustava fiskalnog izravnanja utemeljenog na kvalitetnim kriterijima i fiskalnim instrumentima i dalje ostaje izazov za postojeću ili neku novu buduću Vladu.