

AKTUALNI OSVRT

Podjela prihoda od poreza na dohodak između središnje države, županija, gradova i općina

dr. sc. MIHAELA BRONIĆ, Institut za javne financije, Zagreb

U posljednje se vrijeme dosta piše i govori o dijeljenju prihoda od poreza na dohodak između središnje države i Grada Zagreba.¹ Cilj ovog rada nije komentirati situaciju Grada Zagreba (rješenje tog problema morati će pronaći Ministarstvo financija i Grad Zagreb) nego ukratko, što jednostavnije, pojasniti kako je zakonom propisano dijeljenje prihoda od poreza na dohodak.²

Porez na dohodak je zajednički porez, što znači da se prihodi od tog poreza dijele između općine ili grada u kojoj porezni obveznik ima prebivalište ili uobičajeno boravište, županije u kojoj se nalazi ta općina ili grad i središnje države. Postoje opća i dvije posebne vrste raspodjele prihoda od poreza na dohodak (Tablica 1).³ Zbog jednostavnosti u ovom se tekstu objašnjava samo opća raspodjela prihoda od poreza na dohodak, iako se u tablici prikazuju i dvije posebne raspodjele.

Način raspodjele poreza na dohodak definiran je:

- Zakonom o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (čl. 45, čl. 45a-45b)⁴,
- uredbama o načinu izračuna iznosa pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, i
- odlukama o minimalnim financijskim standardima za svaku decentraliziranu funkciju.

Navedene uredbe i odluke objavljuju se zasebno za svaku godinu.

Način raspodjele prihoda od poreza na dohodak s vremenom se mijenjao, a izmjenama Zakona⁵ od 1. ožujka 2012., županiji pripada 16%, a gradovima/općinama 56,5%. Budući da Grad Zagreb obavlja poslove iz djelokruga grada i županije, udio Grada Zagreba u prihodima od poreza na dohodak je 72,5% (16% + 56,5%). Ove prihode općine/gradovi/županije mogu koristiti za financiranje bilo kojih rashoda.

Dio općina/gradova/županija je od 2001. preuzeo i obvezu financiranja jedne ili više decentraliziranih funkcija (školstva, socijalne skrbi, zdravstva i/ili vatrogastva) iz prihoda ubranih od poreza na dohodak.⁶ Riječ je o javnim uslugama koje je prije financirala središnja država. Vlada svake godine

¹ Vidjeti više na internet stranici Ministarstva financija RH.

² Prirez porezu na dohodak se neće analizirati jer on u potpunosti pripada gradu ili općini na području kojih je prebivalište ili uobičajeno boravište obveznika prireza.

³ Posebne vrste raspodjele prihoda od poreza na dohodak primjenjuju se za općine/gradove/županije koje se nalaze na područjima posebne državne skrbi (PPDS) i brdsko planinskim područjima (BPP) ili na otocima sa zaključenim sporazumom o zajedničkom financiranju kapitalnih projekata od interesa za razvoj otoka. Detaljnije o posebnim raspodjelama može se naći u: Bronić (2007) - *Newsletter br. 27*. Zagreb: Institut za javne financije.

⁴ NN, br. 117/93, 33/00, 73/00, 59/01, 107/01, 117/01-isp. 150/02, 147/03, 132/06, 73/08, 25/12. Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske NN, br. 26/07.

⁵ Zakon o izmjenama Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, NN 25/12.

⁶ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, NN 59/01.

propisuje minimalne financijske standarde, odnosno koliko bi pojedina općina/grad/županija trebala potrošiti za svaku preuzetu decentraliziranu funkciju. Općinama/gradovima/županijama za financiranje tih decentraliziranih funkcija središnja država prepušta do 12% poreza na dohodak (1,3% za vatrogastvo i 10,7% za ostale decentralizirane funkcije: 3,1% za financiranje osnovnog školstva, 2,2% za srednje školstvo, 2,2% za socijalnu skrb i 3,2% za zdravstvo). Ako općine/gradovi/županije nisu preuzeli decentralizirane funkcije, financira ih središnja država. U tom slučaju i dodatni udio u porezu na dohodak namijenjen tim funkcijama pripada središnjoj državi.

Preostalih 15,5% poreza na dohodak prikupljenih na svom području općine/gradovi uplaćuju u fond izravnanja za decentralizirane funkcije.⁷ Sredstva iz tog fonda se dodjeljuju samo onim općinama/gradovima/županijama koje su preuzele decentralizirane funkcije, a dodatni udio u porezu na dohodak koji prikupe na svom području im nije dovoljan za financiranje minimalnog financijskog standarda.

Općine/gradovi/županije koje od dodatnog udjela u porezu na dohodak za financiranje decentraliziranih funkcija i od pomoći iz fonda izravnanja za decentralizirane funkcije ostvare više sredstava nego je propisano minimalnim financijskim standardima, taj višak moraju vratiti u državni proračun.⁸

Tablica 1. Raspodjela poreza na dohodak od 1. ožujka 2012. prema Zakonu o izmjenama Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (u %)

Vrsta raspodjele	Županija - osnovni dio	Općina ili grad – osnovni dio	Vatrogasne postrojbe – dec. funkcija *	Ostale dec. funkcije**	Fond izravnanja za dec. funkcije***	Udio za zajedničko financiranje kapitalnih projekata
Opća	16,0	56,5	1,3	10,7	15,5	--
Opća - za Grad Zagreb	--	72,5	1,3	10,7	15,5	--
Posebna - za PPDS, BPP	10,0	90,0	--	--	--	--
Posebna za otoke – financiranje kapitalnih projekata od interesa za razvoj otoka	16,0	56,5	1,3	10,7	--	15,5

* Namijenjeno općini ili gradu koji su utemeljili i financiraju redoviti rad javnih vatrogasnih službi, u suprotnom ide državi.

** Namijenjeno općini, gradu ili županiji koji financiraju svoje decentralizirane funkcije, u suprotnome ide državi.

*** Fond iz kojeg se transferi šalju onim općinama/gradovima/županijama koje ne mogu financirati svoje decentralizirane funkcije do razine minimalnog standarda iz dodatnog udjela poreza na dohodak.

Izvor: Zakon o izmjenama Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, NN 25/12.

⁷ Fond izravnanja pune sve općine/gradovi osim onih koje se nalaze na PPDS i BPP ili onih na otocima sa zaključenim sporazumom o zajedničkom financiranju kapitalnih projekata od interesa za razvoj otoka.

⁸ Zakon o izmjenama Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave članak 45a. stavak 3 (NN 25/12). Isto je bilo propisano i godišnjim Uredbama o načinu izračuna iznosa pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2007.-2012. a gotovo identično godišnjim Uredbama o načinu izračuna iznosa pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2004.-2007.