

## TEZE ZA NOVI MODEL FINANCIRANJA JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE

**Naziv propisa: Prijedlog zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave**

**Materija koja se namjerava obuhvatiti Zakonom o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave**

Prijedlogom Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave namjerava se uspostaviti novi sustav financiranja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave s naglaskom na uspostavu:

- jednostavnijeg, razumljivijeg i pravednijeg sustava raspodjele prihoda od poreza na dohodak, sustava fiskalnog izravnjanja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te sustava financiranja decentraliziranih funkcija,
- sustava koji će svim jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave osigurati potencijal za pružanje usporedive razine javnih usluga uz usporedivu razinu poreznog opterećenja.

### Obrazloženje:

Od kada je donesen 1993. godine, trenutno važeći Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave mijenjan je čak 13 puta. Brojne izmjene Zakona dodatno su utjecale na složenost sustava raspodjele prihoda od poreza na dohodak.

Raspodjela proreza na dohodak, po važećim odredbama Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, propisana je u četiri različite kategorije i prikazana je u tablici kako slijedi:

Raspodjela prihoda od poreza na dohodak	Osnovna	Na području općine/građa na potpomognutom području (PP)	Na području 35 jedinica BPP* (indeks razvijenosti između 75% i 125% prosjeka RH)	Na području općine/građa na otoku
Udio općine, odnosno građa	60,0%	88,0%	70,5%	60,0%
Udio županije	16,5%	12,0%	12,0%	16,5%
Udio za decentralizirane funkcije	6,0%	-	6,0%	6,0%
Udio pozicije za pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije	16,0%	-	0,0%	0,0%
Udio pozicije za pomoći za projekte sufinancirane	1,5%	-	1,5%	1,5%

iz sredstava EU				
Udio pozicije za pomoći za financiranje kapitalnog projekta od interesa za razvoj općine, odnosno grada na BPP i na području otoka	-	-	10,0%	16,0%
Ukupno	100%	100%	100%	100%

\*BPP - brdsko-planinsko područje

Osnovna raspodjela poreza na dohodak primjenjuje se na samo 207 jedinica lokalne samouprave, od ukupno njih 556. Na ostalih 349 jedinica lokalne samouprave primjenjuje se posebna raspodjela poreza na dohodak, od čega 264 jedinice imaju status potpomognutog područja, 35 jedinica imaju status brdsko-planinskog područja i čiji je indeks razvijenosti između 75% i 125% prosjeka Republike Hrvatske, a 50 jedinica lokalne samouprave je na području otoka.

Ni jedna od navedenih 349 jedinica lokalne samouprave, na koje se primjenjuje posebna raspodjela poreza na dohodak, ne izdvaja u fond za pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije.

Pored navedenoga, županijama s područja 299 jedinica lokalne samouprave (264 jedinice sa statusom potpomognutog područja i 35 jedinica brdsko-planinskog područja) pripada samo 12% udjela u porezu na dohodak.

Od dvadeset županija samo Istarska i Primorsko-goranska županija nemaju na svom području jedinice lokalne samouprave sa statusom potpomognutog područja, ali imaju jedinice lokalne samouprave sa statusom brdsko-planinskog područja, na koje se primjenjuje posebna raspodjela poreza na dohodak. To znači da niti jedna županija nema udio u porezu na dohodak od 16,5% sa cijelog svog područja, osim Grada Zagreba.

Postavljeni kriteriji nisu u dovoljnoj mjeri adresirali probleme vezane uz ublažavanje fiskalne nejednakosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Pomoći koje se dodjeljuju jedinicama, utvrđeni člancima 39. i 40. Zakona o izvršavanju državnog proračuna Republike Hrvatske za 2017. godinu (Narodne novine, broj 119/16), daju se u nastavku:

**„Članak 39.**

*(1) Jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave čiji su rezidenti ostvarili pravo na uvećani osobni odbitak temeljem članka 54. Zakona o porezu na dohodak (»Narodne novine«, br. 177/04., 73/08., 80/10., 114/11., 22/12., 144/12., 43/13., 120/13., 125/13., 148/13., 83/14., 143/14. i 136/15.) isplaćivat će se pomoć iz razdjela 025 – MINISTARSTVO FINANCIJA u visini izvršenog povrata poreza na dohodak po godišnjoj prijavi obveznicima na njihovu području u 2015. godini.*

*(2) Jedinicama lokalne samouprave iz stavka 1. ovoga članka isplaćivat će se pomoć u visini ostvarenog poreza na dobit na njihovu području u godini koja prethodi godini izrade proračuna ako su i u 2014. godini ostvarivali pravo na tu pomoć.*

(3) Jedinicama lokalne samouprave iz stavka 1. ovoga članka isplaćivat će se pomoć u visini 75 posto ostvarenog poreza na dobit na njihovu području u godini koja prethodi godini izrade proračuna ako u 2014. godini nisu ostvarivali pravo na tu pomoć.

(4) Jedinicama lokalne samouprave iz stavka 1. ovoga članka isplaćivat će se pomoć u visini pomoći planiranih na razdjelu 025 – MINISTARSTVO FINANCIJA u Državnom proračunu Republike Hrvatske za 2014. godinu i projekcijama za 2015. i 2016. godinu, i to samo onim jedinicama koje su u 2014. godini ostvarivale pravo na tu pomoć.

(5) Jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave sa statusom potpomognutog područja isplaćivat će se dodatna pomoć obrnuto proporcionalno njihovu indeksu razvijenosti.

(6) Pomoći koje se isplaćuju temeljem stavka 1. ovoga članka su nenamjenska sredstva te se kod izračuna mase sredstava za plaće zaposlenih u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave ne izuzimaju iz prihoda poslovanja jedinice ostvarenih u godini koja prethodi godini planiranja pomoći.

(7) Pomoći iz stavaka 2., 3., 4. i 5. ovoga članka mogu se koristiti samo za financiranje Materijalnih rashoda (skupina 32 Računskog plana proračuna) i Rashoda za nabavu nefinancijske imovine (razred 4 Računskog plana proračuna, osim za nabavu osobnih automobila – osnovni račun 42311 Osobni automobili).

#### Članak 40.

(1) Jedinicama lokalne samouprave sa statusom područja posebne državne skrbi (u cijelosti) čija vrijednost indeksa razvijenosti prelazi 75 posto prosjeka Republike Hrvatske isplaćivat će se pomoć iz razdjela 025 – MINISTARSTVO FINANCIJA, i to:

– jedinicama lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 75,01 posto i 100 posto prosjeka Republike Hrvatske isplaćivat će se pomoć u iznosu od 30 posto prihoda iz stavka 2. ovoga članka

– jedinicama lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 100,01 posto i 125 posto prosjeka Republike Hrvatske isplaćivat će se pomoć u iznosu od 15 posto prihoda iz stavka 2. ovoga članka

– jedinicama lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti veća od 125,01 posto prosjeka Republike Hrvatske isplaćivat će se pomoć u iznosu od 5 posto prihoda iz stavka 2. ovoga članka.

(2) Osnovica za izračun pomoći iz stavka 1. ovoga članka prihod je od poreza na dobit ostvaren u 2013. godini na području jedinice lokalne samouprave te izravne pomoći iz razdjela 025 – MINISTARSTVO FINANCIJA iz 2013. godine uvećano za dio poreza na dohodak koji je jedinica lokalne samouprave u 2013. godini ostvarila iz uvećanog udjela u porezu na dohodak zbog svoje pripadnosti području posebne državne skrbi.

(3) Jedinicama lokalne samouprave sa statusom brdsko-planinskih područja, čija vrijednost indeksa razvijenosti prelazi 75 posto prosjeka Republike Hrvatske, isplaćivat će se pomoć iz razdjela 025 – MINISTARSTVO FINANCIJA, sukladno kriterijima iz stavka 1. ovoga članka, koja se umanjuje za iznos razlike prihoda od poreza na dohodak koji te jedinice ostvare temeljem članka 45. stavka 9. Zakona o izmjenama Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (»Narodne novine«, br. 100/15.) te prihoda koji bi ostvarile temeljem osnovne raspodjele prihoda od poreza na dohodak propisane stavkom 5. istog članka navedenoga Zakona, uvećano za pomoći iz članka 52. ovoga Zakona.

*(4) Općine i gradovi iz stavka 1. i 3. ovoga članka mogu koristiti pomoći iz stavka 1. ovoga članka samo za financiranje Materijalnih rashoda (skupina 32 Računskog plana proračuna) i Rashoda za nabavu nefinancijske imovine (razred 4 Računskog plana proračuna, osim za nabavu osobnih automobila – osnovni račun 42311 Osobni automobili).“*

**Ciljevi koji se namjeravaju postići donošenjem Zakona:**

Ovim Prijedlogom zakona namjerava se:

- na jednostavniji, razumljiviji i pravedniji način definirati sustav raspodjele prihoda od poreza na dohodak, sustav fiskalnog izravnanja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te sustav financiranja decentraliziranih funkcija,
- definirati sustav koji će svim jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave osigurati potencijal za pružanje usporedive razine javnih usluga uz usporedivu razinu poreznog opterećenja, dok će se u okviru drugih zakonskih propisa poticati regionalni razvoj i demografska obnova.