

KLASA:
URBROJ:

Zagreb,

PREDSJEDNIKU HRVATSKOG SABORA

PREDMET: Prijedlog zakona o izmjenama Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (predlagatelj: Klub zastupnika SDP-a u Hrvatskome saboru) - mišljenje Vlade

Veza: Pismo Hrvatskoga sabora, klase: 015-01/18-01/01, urbroja: 65-18-03, od 22. listopada 2018. godine

Na temelju članka 122. stavka 2. Poslovnika Hrvatskoga sabora (Narodne novine, broj 81/13, 113/16, 69/17 i 29/18), Vlada Republike Hrvatske o Prijedlogu zakona o izmjenama Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (predlagatelj: Klub zastupnika SDP-a u Hrvatskome saboru), daje sljedeće

MIŠLJENJE

Vlada Republike Hrvatske predlaže Hrvatskome saboru da ne prihvati Prijedlog zakona o izmjenama Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (u daljnjem tekstu: Prijedlog zakona) koji je predsjedniku Hrvatskoga sabora podnio Klub zastupnika SDP-a u Hrvatskome saboru, aktom od 18. listopada 2018. godine, iz sljedećih razloga:

Odredbama članka 5. Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine, br. 127/17), koji je stupio na snagu 1. siječnja 2018., propisano je da je porez na dohodak zajednički porez čiji se prihod dijeli između općina, gradova i županija na način da je: udio općine, odnosno grada 60%, udio županije 17%, udio za decentralizirane funkcije 6% i udio za fiskalno izravnjanje 17%.

Prijedlogom zakona Klub zastupnika SDP-a predlaže izmjenu članka 5. stavka 2. Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave na način da se ukida financiranje fonda za fiskalno izravnjanje iz prihoda poreza na dohodak te se predmetnih 17% prihoda od poreza na dohodak ravnomjerno raspoređuje između jedinica lokalne i jedinica područne (regionalne) samouprave. Predloženim izmjenama prihod od poreza na dohodak raspodijelio bi se na sljedeći način: udio općine, odnosno grada 73%, udio županije 21% i udio za decentralizirane funkcije 6%. Time bi se, prema mišljenju predlagatelja, osigurala dodatna sredstva jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave čime se posljedično osigurava i izmjena Zakona o porezu na dohodak (Narodne novine, br. 115/16) na način da se osnovni osobni odbitak povećava sa 3.800,00 kuna na 5.000,00 kuna.

Predlagatelj navodi kako prihvaćanjem prijedloga izmjena Zakona o porezu na dohodak i Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ne bi došlo do narušavanja financijske stabilnosti jedinica s obzirom na to da bi se smanjeni prihod, zbog povećanja osnovnog osobnog odbitka, nadoknadio kroz veći omjer udjela općina, gradova i županija u porezu na dohodak, dok bi se istovremeno, prema procjeni predlagatelja, omogućilo povećanje neto plaće za više od 600 tisuća radnika.

Predlagatelj je svjestan nužnosti fonda za fiskalno izravnjanje, radi financijskih potreba pojedinih jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, stoga predlaže izmjenu članka 9. stavka 5. Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave tako da se sredstva za fiskalno izravnjanje osiguravaju u državnom proračunu iz ostalih poreznih prihoda države te da se propišu zakonom o izvršavanju državnog proračuna za tekuću, odnosno proračunsku godinu. Predlagatelj predlaže da izmijenjeni članak 9. stavak 5. Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave glasi: *„Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koje imaju pravo na sredstva fiskalnog izravnjanja temeljem članka 8. stavka 1. ovoga Zakona na dnevnoj bazi će se raspodjeljivati sredstva rezervirana u okviru Zakona o izvršavanju Državnog proračuna za tekuću godinu, a temeljem udjela sredstava fiskalnog izravnjanja u punom iznosu za pojedinu općinu, grad i županiju iz stavaka 1., 2. i 3. ovoga članka u ukupnim sredstvima fiskalnog izravnjanja u punom iznosu iz stavka 4. ovoga članka.“*

Predlagatelj dalje navodi kako je za provedbu predloženoga zakona potrebno osigurati sredstva u državnom proračunu u okviru zakona o izvršavanju državnog proračuna. Također navodi kako ukupan iznos nije moguće unaprijed odrediti obzirom da isti ovisi o potrebama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Uzimajući u obzir dosadašnju regulativu kojom je regulirano da se 17% prihoda od poreza na dohodak raspodjeljuje na udio za fiskalno izravnjanje, predlagatelj procjenjuje da je za provedbu Prijedloga zakona potrebno osigurati u državnom proračunu, na godišnjoj razini, između 1,5 i 1,7 milijardi kuna.

Procjena Ministarstva financija je da bi primjenom Prijedloga zakona u državnom proračunu za 2019. godinu trebalo osigurati iznos od 2.259.031.613,00 kuna dodatnih sredstava za potrebe fonda za fiskalno izravnjanje (od navedenoga iznosa za općine 1.033.336.251,00 kuna, za gradove 1.023.046.565,00 kuna i za županije 202.648.797,00 kuna). Navedeni iznos predstavlja procijenjena *ukupna sredstva fiskalnog izravnjanja u punom iznosu*.

Osim navedenih 2.259.031.613,00 kuna, procjena je da bi povećanje udjela u raspodjeli prihoda od poreza na dohodak općine, odnosno grada sa 60% na 73% (razlika 13%) i povećanje udjela županije sa 17% na 21% (razlika 4%) povećalo prihode jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za dodatnih 2.085.346.635,00 kuna (povećanje za općine procjenjuje se na iznos od 230.786.468,00 kuna, za gradove 731.380.386,00 kuna, za Grad Zagreb 827.128.441,00 kuna i za županije 296.051.340,00 kuna).

Prijedlogom zakona predlagatelj predlaže da se sredstva za fiskalno izravnjanje planiraju u državnom proračunu i da se dnevno raspodjeljuju korisnicima tih sredstava. Ističemo kako sredstva planirana u državnom proračunu na ime fiskalnog izravnjanja nije moguće dnevno raspodjeljivati korisnicima tih sredstava, odnosno jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, kako to predlaže predlagatelj. To što predlagatelj predlaže znači da bi se svaki radni dan izvršavalo 0,4% sredstava planiranih u proračunu za korisnike fonda fiskalnog izravnjanja (kojih u 2018. godini ima 454). Međutim, prema važećem Zakonu o financiranju

jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave moguća je isplata sredstava iz fonda fiskalnog izravnjanja na dnevnoj bazi. Naime, Financijska agencija (dalje: FINA) korisnicima fonda za fiskalno izravnjanje dnevno raspodjeljuje ostvarene prihode od poreza na dohodak jer iznos nije unaprijed utvrđen već ovisi o dnevnom ostvarenju prihoda od poreza na dohodak. Dnevno ostvarena sredstva FINA isti dan rasporedi korisnicima sredstava fonda fiskalnog izravnjanja. Ukupna sredstva fiskalnog izravnjanja u punom iznosu izračunavaju se na bazi petogodišnjeg prosjeka prihoda od poreza na dohodak (svih jedinica), a izračun istih za 2018. iznosi 2.225.684.994,00. Dok je procjena da će ukupna sredstva fiskalnog izravnjanja u 2018. godini biti ostvarena u iznosu od oko 1.939.963.961,00 kuna.

Podsjećamo da se primjenom važećeg Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave od 1. siječnja 2018. prihod od poreza na dohodak u sto postotnom iznosu raspodjeljuje između jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, uključujući i prihod od poreza na dohodak po osnovi kamata na štednju koji je do primjene važećeg Zakona bio prihod državnog proračuna. Radi se o iznosu od oko 148.353.290,00 kuna u 2018. godini. Osim navedenoga, sredstva za pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije, koja su se do stupanja na snagu važećeg Zakona ostvarivala iz udjela u prihodima od poreza na dohodak (16%), od 1. siječnja 2018., odnosno od stupanja na snagu važećeg Zakona ostvaruju se na teret državnog proračuna. Radi se o iznosu od 1.646.530.245,00 kuna.

Uzimajući u obzir sve navedeno, nema mogućnosti da se fond fiskalnog izravnjanja nadoknadi iz drugih prihoda državnog proračuna jer provođenje važećeg Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave već ima značajan fiskalni učinak na državni proračun.

Slijedom svega navedenog, Vlada Republike Hrvatske predlaže Hrvatskome saboru da ne prihvati predmetni Prijedlog zakona.

Za svoje predstavnike, koji će u vezi s iznesenim mišljenjem biti nazočni na sjednicama Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, Vlada je odredila dr. sc. Zdravka Marića, ministra financija, Zdravka Zrinušića, državnog tajnika u Ministarstvu financija, te Ivanu Jakir-Bajo, pomoćnicu ministra financija i glavnu državnu rizničarku.

PREDSJEDNIK

mr. sc. Andrej Plenković