ZAKON O FINANCIRANJU JEDINICA LOKALNE I REGIONALNE SAMOUPRAVE, TE GRADSKI I OPĆINSKI POREZI

Jakić, Ana

Master's thesis / Specijalistički diplomski stručni

2018

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Split, Faculty of economics Split / Sveučilište u Splitu, Ekonomski fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:124:837841

Rights / Prava: In copyright / Zaštićeno autorskim pravom.

Download date / Datum preuzimanja: **2024-03-28**

Repository / Repozitorij:

REFST - Repository of Economics faculty in Split

zir.nsk.hr

UNIVERSITY OF SPLIT

dabar
DIGITALNI AKADEMSKI ARHIVI I REPOZITORIJI

SVEUČILIŠTE U SPLITU

EKONOMSKI FAKULTET

ZAVRŠNI RAD

ZAKON O FINANCIRANJU JEDINICA LOKALNE I REGIONALNE SAMOUPRAVE, TE GRADSKI I OPĆINSKI POREZI

Mentor:
Mr. sc. Renko Letnić

Student:
Ana Jakić, 5160456

Split, srpanj 2018.

SADRŽAJ

1. UVOD 4
1.1. Definiranje problema istraživanja 4
1.2. Cilj rada 4
1.3. Metode rada 4
1.4. Struktura rada 5
2. POJAM POREZA 6
2.1. Općenito o porezu 6
2.2. Razvoj poreza 8
2.3. Klasifikacija poreza 9
2.4. Porezna načela 11
2.5. Rast udjela poreza u BDP-u kroz vrijeme 12
3. POREZNI SUSTAV REPUBLIKE HRVATSKE 14
3.1. Porezni oblici u RH 16
3.2. Promjena razine oporezivanja tijekom vremena u RH 19
4. GRADSKI I OPĆINSKI POREZI 21
4.1. Općenito o lokalnim porezima 21
4.2. Prirez porezu na dohodak 23
4.3. Porez na potrošnju 25
4.4. Porez na korištenje javnih površina 27
4.5. Porez na promet nekretnina 28
4.5.1. Pojam nekretnina 28
4.5.2. Zakon o porezu na promet nekretnina 30
4.5.2.1. Porezni obveznik 30
4.5.2.2. Porezna osnovica 31
4.5.2.3. Opća oslobođenja 32
4.5.3. Prijave prometa nekretnina 33
5. ZAKON O FINANCIRANJU JEDINICA LOKALNE I REGIONALNE SAMOUPRAVE 36
5.1. Zakon o financiranju jedinica lokalne i regionalne samouprave kroz povijest 36
5.2. Financiranje lokalnih jedinica kroz povijest 37
5.3. Način donošenja proračuna 38
5.4. Prihodi i rashodi lokalnih jedinica 39
5.5. Novi Zakon o financiranju jedinica lokalne i regionale samouprave 41
5.5.1. Raspodjela poreza na dohodak 42
5.5.2. Raspodjela sredstava za fiskalno izravnavanje 43
5.5.3. Financiranje decentraliziranih funkcija 44

6. ZAKLJUČAK **46**
SAŽETAK **48**
SUMMARY **49**
LITERATURA **50**
POPIS SLIKA **52**
POPIS TABLICA **52**
POPIS GRAFOVA **52**

1. UVOD

1.1. Definiranje problema istraživanja

Problem ovoga rada predstavlja porezni sustav Republike Hrvatske, s posebnom pozornosti koja se pridaje općinskim i gradskim porezima, te Zakonu o financiranju jedinica lokalne i regionalne samouprave. Gradskim i općinskim porezima pripada nekoliko vrsta poreza, a svaka od njih bit će zasebno definirana, te će za svaku biti prikazane porezne stope, porezni obveznici i porezna osnovica.

1.2. Cilj rada

Cilj ovoga rada je proučavanje poreznog sustava Republike Hrvatske s posebnom pažnjom na općinskim i gradskim porezima. Bit će prikazana obilježja i novine gradskih i općinskih poreza te promjene u Zakonu o financiranju jedinica lokalne i regionalne samouprave. U okviru gradskih i općinskih poreza cilj je istražiti svaku od sljedeće četiri vrste poreza a to su: prirez porezu na dohodak, porez na potrošnju, porez na korištenje javnih površina te porez na promet nekretnina.

1.3. Metode rada

U svrhu izrade ovog rada korištene su različite metode i izvori podataka. Jedna od osnovnih metoda koja je korištena je metoda analize koja se odnosi na raščlanjivanje, rastavljanje cjelina na dijelove, te njoj suprotna metoda sinteze, koja se odnosi na povezivanje pojmova u neku novu cjelinu. Još neke korištene metode su metoda deskripcije koja je korištena uglavnom u prvom dijelu rada a odnosi se na opisivanje tijeka događaja, metoda klasifikacije koja se proteže kroz cijeli rad, a uglavnom se koristi radi preglednosti i klasifikacije pojmova prema sličnosti, metoda kompilacije koja se odnosi na preuzimanje tuđih zaključaka, spoznaja, te povijesna metoda koja se uglavnom odnosi na dio rada u kojem se obrađuje Zakon o financiranju jedinica lokalne i regionalne samouprave.

Glavni izvor podataka za ovaj rad bili su javno dostupni časopisi, članci, knjige te web stranice u kojima se mogu pronaći podaci o porezima te njihovim karakteristikama.

1.4. Struktura rada

Uključujući uvodni i završni dio ovaj rad se sastoji od šest cjelina. U prvom, uvodnom dijelu prikazane su osnovne informacije o radu, problem rada, cilj, metode te struktura rada. U drugom dijelu definira se pojam poreza, njegov povijesni razvoj, klasifikacija te promjene poreza kroz vrijeme. Treći dio rada odnosi se na porezni sustav Republike Hrvatske, te porezne oblike u RH. Četvrti dio odnosi se na glavnu problematiku ovog rada a to su općinski i gradski porezi. Detaljno se objašnjava svaki porezni oblik koji pripada jedinicama lokalne samouprave. A peti dio odnosi se Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne samouprave. U zadnjem, šestom dijelu rada nalazi se zaključak sa konkretnim osvrtom na cjelokupni rad.

2. POJAM POREZA

2.1. Općenito o porezu

Država stječe svoje prihode u obliku poreza, doprinosa, carina, taksa, naknada i javnog duga. Sve su to tekući i redoviti prihodi države osim javnog duga, koji je tekući ali i izvanredni prihod. Najvažniji i najizdašniji prihodi države su porezi. Porezi predstavljaju jednu od šest skupina javnih prihoda. Porezi su oblik prisilnog davanja kojeg nameće država, koji nije namjenski usmjeren i koji nema izravnu protučinidbu.

Postoji više vrsta poreza, kao npr.: porez na dohodak pojednica i obitelji, porez na dohodak korporacije, porez na plaće i iz plaća, porez na imovinu (pojedine dijelove imovine ili ukupno bogastvo), te porez na promet i trošarine (akcize). Ukupnost svih poreznih oblika i način njihova reguliranja čini porezni sustav jedne zemlje.[1]

Kao što je prethodno navedeno, porezi su u suvremenim državama najznačajniji instrument prikupljanja prihoda i imaju dominantnu ulogu među instrumentima javnih financija. Takav se sustav opravdava sljedećim argumentima:[2]

1. Porezi su fiskalni instrument putem kojeg javna blagajna dolazi do najvećeg iznosa prihoda, pa tako oni i čine najizdašniji prihod države.
2. Porezi neizbježno imaju uz fiskalno djelovanje i ekonomsko i socijalno djelovanje. Ubiranjem javnih prihoda putem poreza obvezniku koji je dužan plaćati porez smanjuje se kupovna moć, tj. ekonomska snaga gospodarskih subjekata. Smanjenje kupovne, ekonomske snage ujedno znači i smanjenje sudjelovanja u procesu razmjene, što se s efektom cikličkih krugova odražava na ekonomske tokove u cijelosti.
3. U poreznim sustavima u kojima su ugrađeni tzv. posredni ili potrošni porezi, teorija i praksa susreću se s problemom jače ili slabije izraženog regresivnog djelovanja poreza koje se karakterizira kao negativna manifestacija ovih inače vrlo primamljivih poreznih oblika.
4. Redistribucija porezom prikupljenih sredstava je „druga strana medalje“ u izučavanju mjesta i uloge poreza u suvremenim poreznim sustavima. Transferna davanja, učinci oporezivanja na akumulaciju, vanjskotrgovinsku razmjenu, platnu bilancu, zaposlenost i sl. fenomeni su koji porezima daju jednu od dominantnih pozicija kao instrumenta ne samo fiskalne nego i ekonomske, socijalne, kulturne i niza drugih politika u suvremenim državama.

[1] Jurković, P., Javne financije, Masmedia, Zagreb, 2002., str. 90.
[2] Jelčić, Ba., Javne financije, RRIF, Zagreb, 2001., str. 32.-33.

5. Porezi se u prvoj polovici 20. stoljeća rabe kao efikasni instrument za postizanje brojnih nefiskalnih ciljeva, a od 70.-ih godina prošlog stoljeća ističu se argumenti kojima se traži maksimalno sužavanje upotrebe poreza, tj. mjera porezne politike od strane države izvan čisto financijske sfere.
6. Porezni sustav i mjere porezne politike postaju sve značajniji politički instrument, kojim se u parlamentarnim demokracijama služe stranke na vlasti kao i opozicijske stranke.

Karakteristike koje javni prihodi moraju imati da bi se smatrali porezom su:[3]

1. Prisilnost poreza
2. Derivativnost (izvedenost) poreza
3. Nepovratnost poreza
4. Odsutnost neposredne naknade
5. Nedestiniranost
6. Ubire se u javnom interesu
7. Novčani su prihod države

Postoji niz definicija poreza, neke od njih su:[4]

- Porez je obvezno davanje izdvojeno iz imovine pojedinca ili grupe pojedinaca za izvršenje zadataka od strane javne vlasti.
- Porezi su prisilno davanje bez konkretne odnosno posebne protuusluge onog kome to davanje pripada.
- Porezi su planirani, za društvo u cjelini utvrđeni prinudni transferi vrijednosti iz privatnog u javni sektor a bez protuusluge.
- Porez je novčano primanje dobiveno od pojedinca na osnovi vlasti, konačno i bez protučinidbe, u svrhu podmirivanja javnih potreba.
- Porez je obvezno davanje koje pojedinci daju državi radi podmirenja izdataka nastalih u javnom interesu, neovisno o posebnim pogodnostima koje bi iz toga proizašle.
- Porez je prisilno davanje gospodarskih jedinica koje jednim dijelom služe za pokriće zajedničkih društvenih potreba, a drugim za drukčiju raspodjelu nacionalnog dohotka.

[3]Šimurina, N., Šimović, H., i dr., Javne financije u hrvatskoj, Ekonomski fakultet Zagreb, Zagreb, 2010., str. 89.
[4]Jelčić, Ba., op.cit. str. 39.

Iako postoji niz definicija poreza koje imaju neke sličnosti ali i razlike, određena obilježja poreza prihvatila je većina autora. A ta obilježja su:[5]

a) Prisila - prisila davanja poreza osnovno je njegovo obilježje. Država silom vlasti ubire prihode na ime poreza. Ta prisila može ići do toga da građanin, ako ne plati poreznu obvezu, može biti lišen slobode. Porezna je utaja u većini zemalja kazneno djelo.
b) Davanje bez protunaknade - drugo glavno obilježje poreza. Za razliku od pristrojbi, kod poreza nema izravne protunaknade. Iako teorije o opravdanosti plaćanja poreza pronalaze razloge plaćaja poreza, ali zapravo je riječ o neizravnom nadoknađivanju plaćanja poreza.
c) Preraspodjela nacionalnog dohotka - osobina poreza da gotovo u pravilu tereti novostvoreni dohodak, tj. prihod građana i drugih gospodarskih subjekata, omogućuje preraspodjelu nacionalnog dohotka. Zbog ove osobine porez se počeo koristiti kao sredstvo ekonomske, socijalne, demografske i drugih politika.
d) Uvodi se radi financiranja javnih potreba - sredstva koja su dobivena na ime poreza služe za financiranje jedne ili više javnih potreba, ovisno o tome je li riječ o uvođenju namjenskog poreza ili o općem porezu.

Iako je svrha poreza ponajprije prikupljanje prihoda radi financiranja rashoda, tj. ostvarivanja fiskalnih ciljeva, oni se mogu primijeniti i kao instrument različitih ekonomskih politika.[6]

Porezi zauzimaju bitno mjesto u većini fiskalnih sustava svijeta. Prihodi javnih tijela prikupljeni ubiranjem poreza izraženi su u velikim svotama. U pojedinim su razdobljima zemlje poput Švedske i Danske imale udio poreznih prihoda u BDP-u više od 50%.[7]

2.2. Razvoj poreza

Porezi su stari koliko i civilizacija. Nema ni jedne civilizacije koja nije ubirala poreze. Prva civilizacija o kojoj nešto znamo počela je prije šest tisuća godina u Sumeru, na plodnoj ravnici između rijeka Eufrata i Tigrisa, na prostorima današnjeg Iraka. Buđenje civilizacije, ali i buđenje poreza, zabilježeno je na glinenim pločama iskopanim u Sumeru. Tamošnji su stanovnici prihvatili poreze za vrijeme velikog rata, ali kad je rat završio poreznici se nisu

[5] Jurković, P., opt.cit., str. 66
[6] Leksikografski zavod Miroslav Krleža, http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=49530 (14.03.2018.)
[7] Jurković, P., opt.cit., str. 67.

htjeli odreći svoje povlastice oporezivanja. Od tih vremena porezi nikad nisu ukinuti, već su tijekom povijesti samo dobivali na važnosti. Za velikih ratova obično su se vrtoglavno povećavali, a nakon završetka rata najčešće se nisu vraćali na predratnu razinu već su nastavljali rasti.[8]

U društvima koja su se temeljila na robnom gospodarstvu, vladari su oporezivali svoje podanike uzimajući od njih dio ljetine. U staroj su Grčkoj poreze plaćali samo robovi i stranci. U Rimu su isprva svi građani plaćali porez u obliku glavarine, ali je on bio napušten u doba uspona carstva i velikoga bogatstva stečenoga ratnim osvajanjima.

U I. st. pr. Kr. uvedeni su porezi na zemlju i nasljedstvo, a zatim i drugi oblici poreza, kao npr. porezi na žito i sol. U srednjem su vijeku na području Europe postojali različiti porezi (porezi na zemlju, na nasljedstvo, glavarine, različite pristojbe i naknade), koji su se plaćali kraljevima, plemstvu, a ponajviše Crkvi. Gradovi su prikupljali poreze na imovinu, kao i poreze na promet određenim vrstama dobara. Nestankom feudalizma i stvaranjem jakih centraliziranih država jača oslanjanje na prihode od vlastite imovine vladara te od poreza na zemlju, a zatim na prihode od prometa različitim dobrima za široku potrošnju.

Tada se prvi put javio otpor prema porezima na potrošnju, za koje se smatralo da više opterećuju siromašne od bogatih. Potkraj 19. i početkom 20. st. sve se veća pozornost poklanjala pravednosti u oporezivanju i izdašnosti poreznoga sustava te su se pojavili porezi na dohodak. Oni su isprva bili razmjerni, a zatim se, u većini zemalja početkom 20. st., uvelo i progresivno oporezivanje dohotka.[9]

2.3. Klasifikacija poreza

Postoji velik broj poreznih oblika, od kojih su najčešći: porezi na dohodak, porezi na plaće, porezi na dobit, opći i posebni porezi na promet, porezi na nasljedstvo, porezi na imovinu, porezi na izdatke i carine.

Porezi se klasificiraju prema različitim kriterijima ali radi olakšavanja međunarodne usporedbe poreznih sustava porezi se najčešće djele na izravne ili direktne i neizravne ili indirektne. Kriteriji razlikovanja tih poreza mogu biti:[10]

[8]Kesner-Škreb,M. i Kuliš, D., Porezni vodič za građane, Institut za javne financije, Zagreb, 2010., str. 10.
[9]Opt.cit. http://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=49530 (14.03.2018.)
[10]Šimurin, N., Šimović, H., i dr., opt.cit., str. 92.

- Prevaljivost - ali s obzirom na to da je svaki porez u načelu prevaljiv, neizravne poreze nije pogodno izjednačiti s prevaljivanjem.
- Objekt oporezivanja i uvažavanja osobnih okolnosti - izravni porezi opterećuju u prvom redu dohodak i imovinu izravno kod gospodarskih subjekata, uvažavajući osobne okolnosti onoga tko snosi porezni teret, dok se neizravni porezi vezuju uz troškove, prihode ili određene transakcije bez obzira na to u kakvim se okolnostima nalazi oporezivana osoba.
- Obveza snošenja tereta obveze – izravni porezi se izravno razrezuju na one osobe ili kućanstva koja moraju snositi teret poreza, dok kod neizravnih postoji razlika između onog tko formalno snosi porezni teret (zakonski udovaoljava poreznoj obvezi) i onog tko ga stvarno snosi (ekonomska snaga mu je smanjena za iznos dužnog poreza).

Izravni porezi namijenjeni su osobama koje ih plaćaju, dok se kod neizravnih poreza očekuje da će ih osoba koja ih plaća prevaliti na druge osobe, tj. da će za iznos poreza koje plaća oštetiti druge osobe. Izravni porezi opterećuju osobe te su obično oblikovani tako da je njihova visina izravno vezana uz gospodarsku snagu poreznih obveznika, koja se izražava pomoću njihova dohotka ili neto imovine.

Izravni su porezi: [11]

- porez na dohodak
- porez na neto imovinu.
- porez na izdatke
- porez na nasljedstvo

Neizravni su porezi:

- opći i posebni porezi na promet.
- porez na dodanu vrijednost
- carine

Nadalje, porezi se ovisno o tome vode li računa o poreznoj snazi i drugim subjektivnim okolnostima ili ne, dijele se na subjektivne i objektivne. Porez na dohodak pojedinca ili obitelji je subjektivni, a porez na neki dio imovine objektivni porez.

[11]Opt.cit. http://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=49530 (14.03.2018.)

Porezi se dijele i na specifične i ad valorem poreze. Specifični se porezi plaćaju po jedinici proizvoda, a ad valorem u postotku od iznosa porezne osnovice.

Prema redistributivnom učinku porezi se dijele na proporcionalne, progresivne i regresivne. Kod progresivnih poreza porezne stope rastu brže od porezne osnovice, kod proporcionalnih taj je rast isti, a dok kod regresivnih poreza stopa raste sporije od rasta porezne osnovice.

Također treba napomenuti i vrstu poreza koji se zovu paušalni, odnosno oni koji se plaćaju u unaprijed utvrđenom iznosu, pa njihova visina ne ovisi o ponašanju poreznog obveznika. Upravo se ti porezi uzimaju kao kriterij za ocjenu djelovanja svih ostalih poreza.[12]

2.4. Porezna načela

Dobar porezni sustav treba biti zasnovan na primjeni dvaju osnovnih načela, načela učinkovitosti i načela pravednosti. Pravednost u oporezivanju odnosi se na pravednu raspodjelu poreznoga tereta, o kojoj govore načelo gospodarske snage i načelo korisnosti. Načelo gospodarske snage nalaže da se teret poreza raspodijeli na građane sukladno njihovoj sposobnosti za plaćanje poreza, tj. prema gospodarskoj snazi, iz čega proizlazi vertikalna jednakost. Ona se postiže ako osobe s većim dohotkom plaćaju više poreza od osoba s nižim dohotkom. Pritom načelo pravednosti ne daje odgovor na pitanje koliko više poreza trebaju plaćati oni s većim dohodcima.

Prema načelu korisnosti, porezi se mogu smatrati naknadom za korisnost koju građanima pruža određeno javno dobro ili usluga pa bi pojedinci poreze trebali plaćati u skladu s primljenom korisnošću. To se načelo može primijeniti samo u rijetkim slučajevima, budući da većinu javnih dobara ne koristi pojedinačni građanin, nego društvo u cjelini, a postoje i javna dobra kao što je npr. javna sigurnost.[13]

Od poreznog se sustava očekuje i učinkovitost, tj. država bi trebala prikupljati poreze uz što manje troškove. Učinkovitost u oporezivanju podrazumijeva niske troškove plaćanja poreza za porezne obveznike, niske administrativne troškove naplate poreza te što manji višak poreznog opterećenja.

Promjena ponašanja gospodarskih subjekata koju uzrokuju porezi naziva se viškom poreznog opterećenja. Što je taj višak manji, to je porez učinkovitiji. Promjenom ponašanja nije moguće smanjiti ili izbjeći paušalne poreze, tj. poreze koje svaki građanin mora platiti bez obzira na imetak, dohodak, dob i ostale osobine i osobne okolnosti. Zbog toga oni ne uzrokuju nastanak

[12] Jurković, P., opt.cit., str. 90.-91.
[13] Opt.cit. http://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=49530 (14.03.2018.)

viška poreznog opterećenja. No budući da paušalni porezi zanemaruju sposobnost plaćanja poreza, oni krše načelo pravednosti u oporezivanju. Očito je da su načela oporezivanja međusobno proturječna: što su porezi učinkovitiji, to su manje pravedni.[14]

Još od Adama Smitha ekonomisti su se bavili istraživanjem funkcioniranja poreznog sustava. Pokušali su utvrditi na kojim načelima bi se porezni sustav trebao temeljiti. Adam Smith je bio prvi koji je istaknuo svoja poznata četiri načela u djelu Bogatstvo naroda, 1776.:[15]

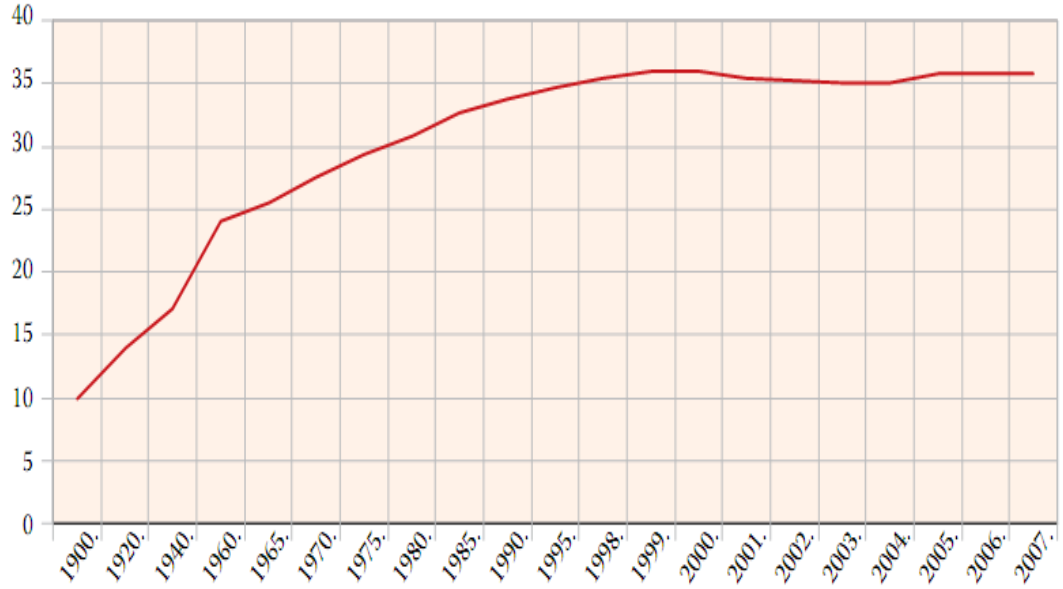
1. Svaki građanin dužan je državi plaćati porez i to prema svojim ekonomskim mogućnostima.
2. Obveza plaćanja poreza treba biti regulirana zakonom. Porez ne smije biti proizvoljan nego unaprijed poznat poreznom obvezniku.
3. Porez se naplaćuje onda kada je to najpovoljnije za poreznog obveznika.
4. Troškovi ubiranja poreza moraju biti što niži, kako bi teret poreznih obveznika bio što podnošljiviji, a prihod državne blagajne što veći.

2.5. Rast udjela poreza u BDP-u kroz vrijeme

U zemljama OECD-a udio ukupnih poreza porastao je s 10% BDP-a 1900. godine na 36% BDP-a 2007. godine, tj. u razdoblju od jednog stoljeća udio poreza povećao se gotovo četiri puta. Ideja socijalne države koja je prevladavala tijekom 1960-ih godina, društvena potražnja relativno velike količine javnih dobara te starenje stanovništva u tom su razdoblju u razvijenim zemljama svijeta doveli do znatnijeg porasta poreznog opterećenja.[16]
To je vidljivo u sljedećem grafu:

[14]Opt.cit. http://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=49530(14.03.2018.)
[15] Jurković, P., opt. Cit., str. 91.
[16]Kesner-Škreb,M. i Kuliš, D., opt.cit., str. 10.

Graf 1: Udio ukupnih poreza u BDP-u u zemljama OECD-A



Izvor: Kesner-Škreb,M. i Kuliš, D., Porezni vodič za građane, Institut za javne financije, Zagreb, 2010., str. 10

U Hrvatskoj je udio poreza u BDP-u u 2016. godini dodatno uvećan u odnosu na prethodne godine. Udio svih poreza u BDP-u, uključujući poreze i neto socijalne doprinose, uvećan je u 2016. godini na 37,9% s 37,1% u odnosu na prethodnu godinu.

Na razini Europske Unije porezni prihodi mjereni udjelom u BDP-u uvećani su na 40% s 39,7%, koliko je njihov udio iznosio u 2015. godini. Najveće porezno opterećenje iskazano udjelom poreza i socijalnih doprinosa u 2016. godini zabilježile su Francuska s 47,6%, Danska s 47,3% te Belgija s 46,8%.

U usporedbi s 2015. godinom, rast udjela poreza u BDP-u u 2016. godini zabilježen je u većini država članica EU-a.[17]

[17] http://www.novilist.hr/Vijesti/Hrvatska/Rast-udjela-poreza-u-BDP-u-u-2016.-u-Hrvatskoj-i-u-EU?meta_refresh=true (05.07.2018.)

3. POREZNI SUSTAV REPUBLIKE HRVATSKE

Porezni sustav Republike Hrvatske je relativno noviji porezni sustav, a u njegovom kreiranju je trebalo proći i neke teške faze.[18]

Pod poreznim sustavom podrazumijevaju se svi oblici javnih prihoda nametnuti autoritetom države, uključujući i sve doprinose na plaće i iz plaća.

Tijekom devedesetih godina u Hrvatskoj je provedena korjenita porezna reforma, toliko korjenita da je zapravo riječ o potpuno novom i pojmovnom i kategorijalnom sustavu. Ta reforma bila je uvjetovana nizom objektivnih okolnosti kao npr. raspadom bivšega sustava i bivše državne tvorevine, potrebom uspostavljanja novog, tržišno orijentiranog poreznog sustava sukladno s poreznim sustavima u drugim tržišnim gospodarstvima u svijetu. Kad je riječ o poreznim reformama u razvijenim zemljama, treba reći da je njihov naglasak bio na povećanju učinkovitost, a to znači i što većoj neutralnosti poreznog sustava.[19]

Porezna reforma u Hrvatskoj koja je započela 1994. godina na segmentu izravnih poreza i osposobljavanjem porezne administracije, a okončana uvođenjem poreza na dodanu vrijednost početkom 1998. god., slijedila je u velikoj mjeri trendove suvremenih poreznih reformi u drugim zemljama. Ali treba naglasit da se naša porezna reforma temeljila na vlastitom konceptu tzv. potrošno orijentiranog oporezivanja. Odrednice novog poreznog sustava svodile su se na sljedeće:[20]

- Sintetsko oporezivanje dohotka
- Odabir između oporezivanja dohotka i dobiti
- Uvođenje tzv. zaštitne kamate
- Neutraliziranje inflacijskih učinaka
- Centralno ubiranje poreza
- Izuzimanje od oporezivanja imovine, kapitalnih dobitaka, kamata i dividendi

Porezni sustav svake države, pa tako i Republike Hrvatske, nije trajan ni vječan. Svaki porezni sustav podložan je manjim ili većim promjenama, s tim da se novim zakonskim rješenjima u pravilu nastoji postići što veća efikasnost i jednostavnost ubiranja poreza. U gotovo 26 godina postojanja neovisne hrvatske države bilo je puno izmjena zakona i podzakonskih akata.

[18] Šimurina, N., Šimović, H., i dr., opt.cit., str. 105.
[19] Jurković, P., opt. Cit., str. 304.
[20] Ibidem, str. 305.

U svijetu nema dvije države koje imaju isti sustav oporezivanja. Puno je čimbenika koji utječu na sustav oporezivanja kao npr. veličina njenog teritorija i broj stanovnika, gospodarska razvijenost zemlje, struktura gospodarstva, pripadnost nekoj političkoj ili ekonomskoj asocijaciji, dohodak po stanovniku, stopa nezaposlenosti i sl.[21]

U Hrvatskoj se porezima prikuplja oko 90% prihoda opće države. S udjelom od približno 2/3 u ukupnim prihodima, najznačajniji oblici poreza su porez na dodanu vrijednost i doprinosi za socijalno osiguranje (socijalni doprinosi). Značajan su izvor prihoda i trošarine koje se u Hrvatskoj prikupljaju na naftne derivate, automobile i dr. motorna vozila, plovila i zrakoplove, zatim na alkohol, kavu, pivo, bezalkoholna pića, duhan i duhanske proizvode, luksuzne proizvode te premije osiguranja od automobilske odgovornosti.

Dakle, porezni sustav u Hrvatskoj potrošno je orijentiran , tj. glavnina poreznih prihoda ubire se od potrošnih poreza ili drugim riječima , PDV-a i trošarina.[22]

Možemo primjetiti kako ubiranje većine poreznih prihoda potrošnim porezima ima jednu manu, a to je da osobe manje ekonomske snage snose veći porezni teret.

Za razliku od većine razvijenih zemalja, manje značenje za proračun opće države imaju porez na dohodak i porez na dobit.

Lokalna i područna (regionalna) samouprava u manjoj se mjeri oslanjaju na poreze nego središnja država, iako porezni prihodi pridonose ukupnim prihodima njihovih proračuna sa 60%. Osim podjelom prihoda od poreza na dohodak i poreza na dobit sa središnjom državom, tijela lokalne i područne samouprave financiraju se i vlastitim porezima, kao što su, na županijskoj razini: [23]

- porez na nasljedstva i darove
- porez na cestovna motorna vozila
- porez na plovila
- porez na automate za zabavne igre,

te a na razini općina i gradova:

- prirez poreza na dohodak
- porez na potrošnju
- porez na kuće za odmor (ukida se u 2018.g.)
- porez na korištenje javnih površina

[21]Vlaić, D. , Najznačajnije izmjene hrvatskog poreznog sustava, Stručni rad
[22]Šimurin, N., Šimović, H., i dr., opt.cit., str. 105
[23] Opt.cit. http://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=49530 (14.03.2018.)

3.1. Porezni oblici u RH

Hrvatski porezni sustav utemeljen je na skupu izravnih i neizravnih poreza prikazanih u sljedećoj tablici:

Tablica 1: Prikaz izravnih i neizravnih poreza u RH

Temeljni izravni porezi	Temeljni neizravni porezi
Porez na dobit	Porez na dodanu vrijednost
Porez na dohodak	Trošarine
Prirez porezu na dohodak	Porez na promet nekretninama

Izvor: Kesner-Škreb, M. i Kuliš D., (2010), Porezni vodiš za građane, Zagreb, str. 14.

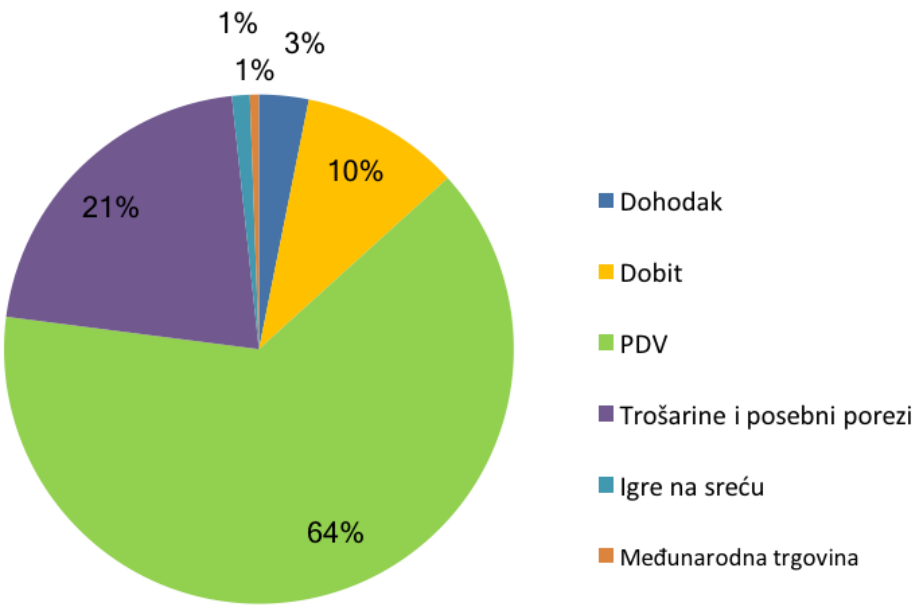
Izravni porezi su oni koje u državnu blagajnu uplaćujemo osobno ili ih za nas uplaćuje poslodavac. Ti se porezi zaračunavaju u određenom postotku na naš dohodak ili imovinu i po pravilu se ne mogu prevaliti na drugoga. To znači da onaj tko porez plaća, porez i snosi. Izravni su porezi, na primjer, porez na dohodak koji plaćamo iz plaće, autorskog honorara ili obrta te porez na dobit koji plaćaju poduzeća.

Neizravne poreze ne snosi onaj tko ih uplaćuje u proračun, već ih najčešće prevaljuje na druge. Obveznici neizravnih poreza kroz cijenu svojih dobara i usluga prevaljuju teret tih poreza na krajnjeg potrošača, tj. na građane. Najpoznatiji neizravni porez jest porez na dodanu vrijednost (PDV).[24]

Porez na dohodak i porez na dobit kao predstavnici izravnih poreza, manje su izdašni porezni prihod, a to vrijedi i za imovinske poreze u koje u Republici Hrvatskoj ubrajamo porez na promet nekretnina, porez na nasljedstva i darove, porez na cestovna motorna vozila i porez na plovila.

[24]Kesner-Škreb,M. i Kuliš, D., opt.cit., str. 11.

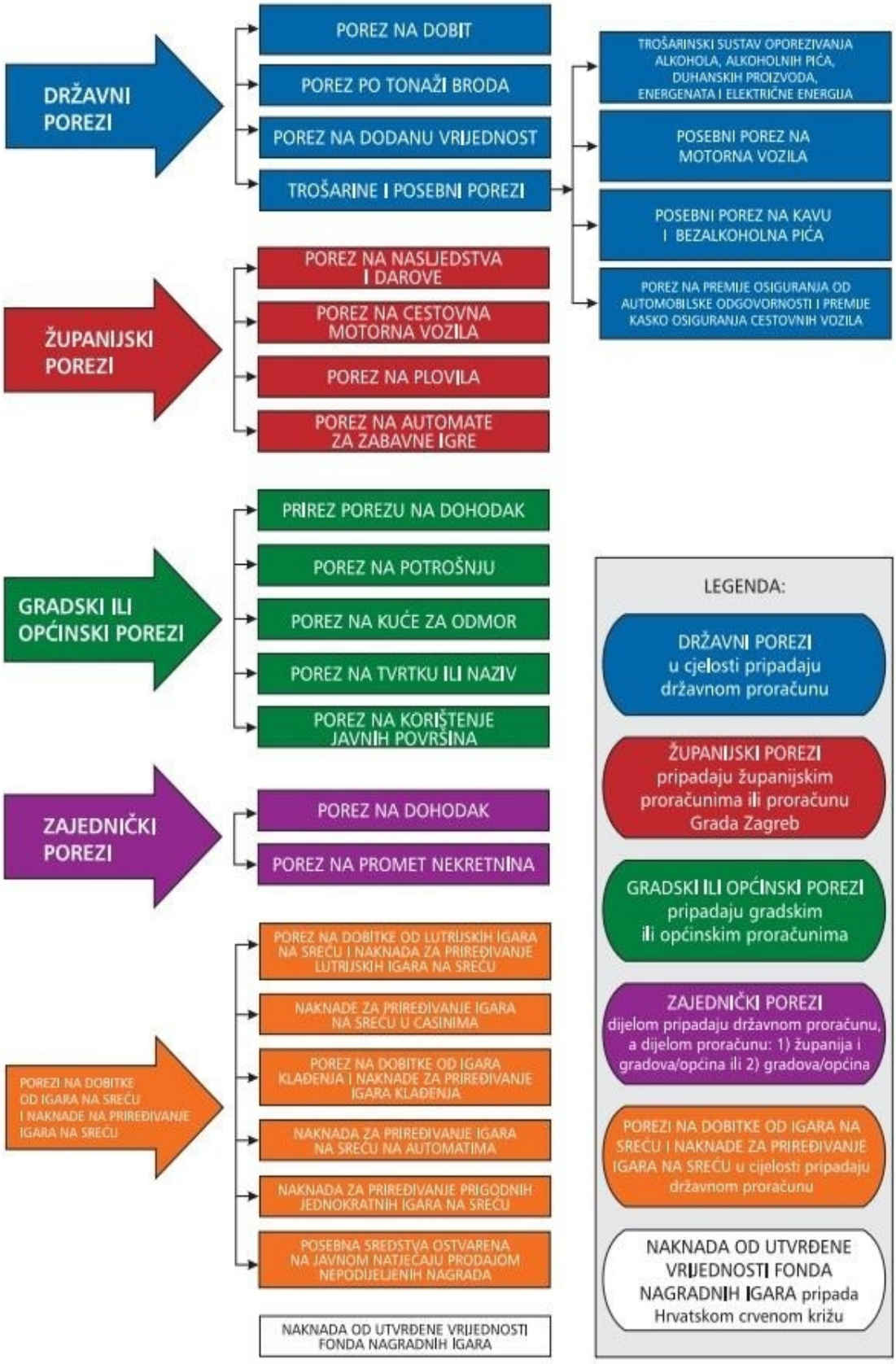
Graf 2: Struktura poreznih prihoda u Hrvatskoj u 2016. godini



Izvor: https://arhivanalitika.hr/blog/b2b-br-7-drzava-i-drzavna-potrosnja-i-odrzivost-javnog-duga/ (5.6.2018.)

Iz ovog grafa je vidljivo da se najveći dio prihoda državnog proračuna u 2016. godini odnosi na porez na dodanu vrijednost čak 64%, te iza njega slijede trošarine. Također, značajnu ulogu u proračunu Republike Hrvatske ima porez na dobit koji čini 10% poreznih prihoda. Nešto malo manje značajni su porezi na igre na sreću, ali također u 2016. godini udio porez na dohodak je bio svega 3%.

S obzirom na pripadnost prihoda od poreza hrvatski porezni sustav se može prikazati sljedećom slikom:



Slika 1: Shema prikaza hrvatskog poreznog sustava

Izvor: Jančiev, Z., i Supić, J., Hrvatski porezni sustav, Institut za javne finanije, Zagreb, 2016., str. 4

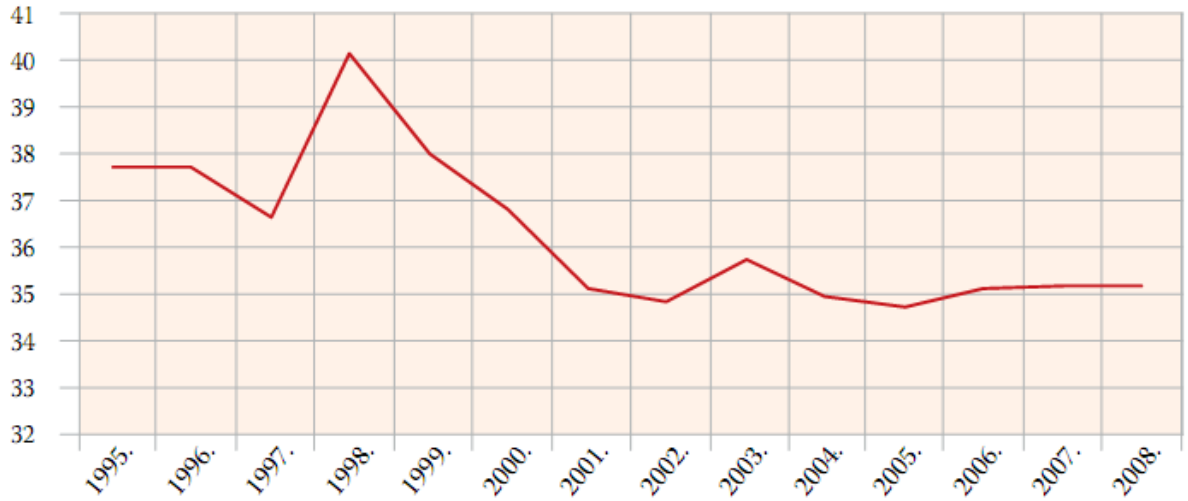
Iz prethodne slike možemo vidjeti kako se porezi dijele između države, županije, općina ili gradova, te postoje i oni koji su zajednički.

U nastavku rada bit će detaljnije objašnjeni gradski ili općinski porezi (napomena: porez na tvrtku ili naziv ukinut je 1.1.2017., te porez na kuće za odmor vrijedio je do 1.1.2018.).[25]

3.2. Promjena razine oporezivanja tijekom vremena u RH

Od 1995. do 1997. godine razina oporezivanja u Hrvatskoj kretala se od 37 do 38% BDP-a. Nagli skok nastaje 1998. godine, kada se počinje primjenjivati porez na dodanu vrijednost, a ubrani porezi naglo rastu na gotovo 40% BDP-a. No nakon 1998. godine ukupni porezni teret počinje padati i 2008. godine iznosi 35,2% BDP-a, a fiskalne 2008. godine u Hrvatskoj je ubrano ukupno 120 mlrd. kuna svih vrsta poreza i doprinosa na svim razinama vlasti.[26]

Graf 3: Udio ukupnih poreza u BDP-u u hrvatskoj od 1995. do 2008.



Izvor: Kesner-Škreb,M. i Kuliš, D., Porezni vodič za građane, Institut za javne financije, Zagreb, 2010., str. 16

Prema podacima Ministarstva financija Republike Hrvatske iz 2010. godine, od 120 milijardi kuna koliko su u 2008. godini iznosili ukupni prihodi proračuna države, porezima je ubrano oko 69 milijardi kuna.

[25] https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/Sjednice/2016/1%20sjednica%2014%20Vlade/1%20-%2010.pdf (16.03.2018)
[26] Kesner-Škreb,M. i Kuliš, D., opt.cit., str. 16.

Tablica 2: Najvažnije stavke prihoda središnje države od 2014.-2017. u kunama

Godina	Porezi	Pomoći	Prihodi upravnih i admin. pristojbi	Ostali prihodi od prodaje
2014	12 768 532 804	3 386 852 307	3 718 281 706	186 442 945
2015	11 203 924 413	4 258 212 785	3 897 000 734	120 356 672
2016	12 039 341 682	4 444 544 705	3 953 889 509	135 276 742
2017	11 530 704 241	5 404 724 840	4 016 190 493	101 846 125

Izvor: Izrada autorice prema podacima iz Ministarstva financija

Prema podacima iz tablice vidljivo je da se porezima i zadnjih godina u državni proračun uplaćuje najviše sredstava, i da i dalje čine najvažniju stavku prihoda središnje države.

Iza poreza najvažniju stavku čine pomoći. Možemo primijetiti kako prihodi od pomoći od 2014. godine konstantno rastu, ulaskom Hrvatske u EU dobivamo sve više sredstava iz inozemstva. Nakon poreza i pomoći slijede prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi te ostali prihodi od prodaje.

4. GRADSKI I OPĆINSKI POREZI

4.1. Općenito o lokalnim porezima

Zakonom o lokalnim porezima (NN 115/16, 101/17) uređuje se sustav utvrđivanja i naplate lokalnih poreza kao izvora financiranja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Lokalni porezi su porezi koji pripadaju jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave. Porezi jedinica područne (regionalne) samouprave su:[27]

- porez na nasljedstva i darove
- porez na cestovna motorna vozila
- porez na plovila
- porez na automate za zabavne igre,

a porezi jedinica lokalne samouprave su:

- prirez porezu na dohodak
- porez na potrošnju
- porez na korištenje javnih površina
- porez na promet nekretnina

Porezi lokalnih jedinica dijele se na lokalne i zajedničke. Lokalni porez je onaj čiji prihodi u potpunosti pripadaju lokalnim jedinicama i o čijim karakteristikama one mogu potpuno ili pretežito samostalno odlučivati. Zajednički porez se dijeli između lokalnih jedinica i viših razina vlasti. [28]

Lokalni porezi omogućuju lokalnim jedinicama najveći stupanj autonomije o namjeni prihoda za financiranje javnih dobara i usluga. No, praksa je suvremenih država da centralna fiskalna vlast ograničava visinu stopa lokalnih poreza i drugih davanja (određuju najvišu i najnižu stopu i sl.) radi sprječavnja prevelikih razlika u fiskalnom zahvaćanju između lokalnih jedinica samouprave.

[27] https://www.zakon.hr/z/875/Zakon-o-lokalnim-porezima (20.3.2018.)
[28] Bronić, M., Javne financije, Analiza fiskalnog značaja općinskih i gradskih poreza u Hrvatskoj, Zagreb, 2013., str. 632.

Dobar podsustav lokalnih poreza i drugih fiskalnih oblika treba zadovoljiti nekoliko kriterija:[29]

- **izdašnost prihoda** - prihodi sakupljeni na ime lokalnih poreza moraju biti stalni i dovoljno izdašni kako bi osigurali nesmetano funkcioniranje jedinica lokalne samouprave
- **niski troškovi ubiranja** - troškovi naplate lokalnih poreza ne bi trebali prelaziti uobičajne minimalne postotke prihoda
- **imobilna osnovica** lokalnih poreza – lokalni porezi ne smiju imati jako mobilnu osnovicu jer u slučaju mobilne osnovice obveznci biraju područja s nižim stopama ili bez poreza
- **alokacijski neutralan** – lokalni porezi ne smiju poticati obveznike na migraciju u područja s nižim fiskalnim obvezama (razlike u fiskalnom zahvaćanju između lokalnih zajednica su dopuštene, ali ne u većoj mjeri)
- **pravednost** – lokalni porezi trebaju biti pravedni (u skladu s načelima pravednosti fiskalnog zahvaćanja)

Suvremeni fiskalni sustavi na lokalnoj razini obično imaju: porez na dohodak fizičkih osoba, porez na plaće, porez na tvrtku, opći porez na potrošnju, porez na imovinu, porez na dobit, porez na kućanstva, glavarine, selektivne poreze na potrošnju (akcize i trošarine), porez na promet nekretnina, porez na financijske i kapitalne transakcije. Pojedine zemlje imaju udio lokalnih zajednica u prihodima od financijski izdašnijih vrsta poreza centralne vlasti, koji se ubiru na lokalnoj razini. Primjerice u Austriji i Njemačkoj lokalne jedinice imaju određeni postotak prihoda od PDV-a ubranog na lokalnoj razini.

Lokalnim jedinicma pripadaju i manje izdašni fiskalni oblici, kao što su: porez na oglašavanje, porez na telefonske usluge, porez na kućne ljubimce, porez na zabavu (porez na ulaznice, porez na automate za igru i dr.), porez na gradnju, porez na korištenje javnih površina, naknade za parkranje, naknade za dozvole za motorna vozila itd.[30]

[29]Roller, D., Fiskalni sustav i oporezivanje poduzeća, RriF, Zagreb, 2009., str. 82.
[30]Ibidem, str., 83.

4.2. Prirez porezu na dohodak

Prirezi su financijski instrumenti koji se koriste za financiranje rashoda lokalnih jedinica. Na našem području nisu se koristili od završetka Drugog svjetskog rata do 1994. godine. Prirez porezu na dohodak uveden je tek Zakonom o financiranju jedinica lokalne uprave i samouprave. Obveznik plaćanja prireza bila je domaća fizička osoba obveznik poreza na dohodak. U to vrijeme obvezu plaćanja prireza mogli su uvesti samo gradovi koji su imali više od 40.000 stanovnika, a osnovica plaćanja prireza bio je plaćeni porez na dohodak. Visinu stope prireza ti su gradovi mogli utvrditi do visine koja je bila utvrđena Zakonom o financiranju jedinica lokalne uprave i samouprave.[31]

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave došlo je i do bitnih promjena u reguliranju materije o prirezu poreza na dohodak. Mogućnost uvođenja prireza više nije bila ograničena samo na gradove iznad 40.000 stanovnika, nego je proširena na sve gradove i općine u RH. Osim toga, proširena je i osnovica plaćanja prireza te su izmijenjene stope prireza.

Grad iznad 40.000 stanovnika mogao je do kraja 2001. godine obveznicima poreza na dohodak sa svog područja na dio poreza na dohodak koji mu pripada propisatiobvezu plaćanja prireza na porez na dohodak po stopi do 30%, a iznimno Grad Zagreb po stopi do 60%.[32]

1. siječnja 2002. godine ponovo dolazi do izmjena, općina odnosno grad mogu obveznicima poreza na dohodak na svom području propisati plaćanje prireza porezu na dohodak i to:

- općina po stopi do 10%
- grad ispod 30.000 stanovnika po stopi do 12%
- grad iznad 30.000 stanovnika po stopi do 15%
- grad Zagreb po stopi do 30%.

Prirez porezu na dohodak plaćao se po stopi koju utvrdi općina ili grad i pripada općini ili gradu na čijem području je prebivalište ili uobičajeno boravište obveznika prireza. Očekivanja da će gradovi i općine iskoristiti mogućnost da uvođenjem obveze plaćanja prireza poboljšaju svoj, ne baš dobar financijski položaj, tj. da osiguraju dodatna sredstva za financiranje lokalnih rashoda nisu se ispunila. U 2002. godini prirez porezu na dohodak uvele su samo 173 jedinice lokalne samouprave (31,6%) od njih 546.[33]

[31]Jelčić, B., i Bejaković, P., opt.cit., str. 192.
[32]Ibidem, str. 242.
[33]Ibidem, str. 243.

Prirez je prisilna dažbina nametnuta pojedincu. Za razliku od poreza, koji određuje nacionalna država, prirez samostalno, ali unutar nacionalnih zakonskih granica, određuju teritorijalne jedinice, u Hrvatskoj općine odnosno gradovi.

Kao osnovicu za prirez općina odnosno grad uzimaju već utvrđeni iznos poreza na dohodak. U Hrvatskoj se plaća porez na dohodak iz:[34]

- nesamostalnog rada (u poslodavca),
- samostalnog rada,
- imovine i imovinskih prava (najamnine, zakupa, patenta, licence itd.),
- kapitala (dividendi i udjela u dobiti),
- osiguranja

Danas je na snazi Zakonu o lokalnim porezima (NN 101/17) prema kojem predstavničko tijelo jedinica lokalne samouprave može svojom odlukom propisat plaćanje prireza porezu na dohodak, i to:[35]

- općine po stopi do 10%
- grad sa manje od 30 000 stanovnika po stopi do 12%
- grad sa više od 30 000 stanovnika po stopi do 15%
- grad Zagreb po stopi do 18%

U sljedećim tablicama prikazat ću aktualne stope prireza porezu na dohodak općina na području grada Imotskog, te nekih od gradova u Splitsko-dalmatinskoj županiji.

Tablica 3: Stope prireza općina na području grada Imotskog i prihodi u 2016. i 2017.

OPĆINA	STOPA PRIREZA	Prihod u 2016.	Prihod u 2017.
Runovići	6%	1 510 563	1 466 491
Zmijavci	8%	1 289 336	1 462 896
Proložac	5%	1 812 730	1 624 130
Cista Provo	3%	1 105 766	979 988
Podbablje	6%	3 012 731	2 573 631
Lokvičići	7%	234 412	112 526
Zagvozd	6%	905 734	836 720

Izvor: Izrada autorice prema podacima iz Porezna uprave i Ministarstva financija

[34] https://www.jutarnji.hr/arhiva/prirez/2259722/ (20.03.2018.)
[35] https://www.zakon.hr/z/875/Zakon-o-lokalnim-porezima (20.3.2018)

Iz prethodne tablice vidljivo je kako se stope prireza općina na području Imotskog razlikuju od općine do općine, te su prihodi tih općina od poreza i prireza na dohodak također različiti.

Tablica 4: Stope prireze gradova u Splitsko-dalmatinskoj županiji i prihodi u 2016. i 2017. godini

GRAD	STOPA	Prihod u 2016.	Prihod u 2017.
Imotski	12%	9 097 021	8 123 878
Split	15%	356 599 879	346 473 464
Solin	10%	31 534 507	30 788 504
Trogir	8%	17 603 208	17 599 884
Omiš	8%	17 047 857	15 137 340
Sinj	8%	24 981 252	24 270 762
Vrgorac	10%	4 315 587	4 081 253

Izvor: izrada autorice prema podacima o stopi prireza iz Porezne uprave

S obzirom da su stope prireza ograničene brojem stanovnika grada iz tablice je vidljivo kako gradovi sa većim brojem stanovnika, iako nemaju veće stope prireza imaju veće prihode.
Iz tablice možemo uočit kako se prihod od prireza smanjuje u svim navedenim gradovima u 2017. u odnosu na 2016. godinu.

4.3. Porez na potrošnju

Porez na potrošnju vlastiti je prihod proračuna općine odnosno grada koja ga propisuje, a Zakonom o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (NN, br. 117/93., 69/97., 33/ 00., 73/00., 127/00., 59/01., 107/01., 117/01., 150/02., 147/03.) propisan je porezni obveznik i osnovica oporezivanja, te stopa do koje se porez može propisati. Skupštine gradova i općina donose odluke o gradskim i općinskim porezima kojima u okviru Zakona propisuju način obračuna, stopu, te plaćanje ili oslobođenje od plaćanja ovog poreza.[36]

Porez na potrošnju nije (bio) reguliran nekim posebnim zakonom nego je materija o ovom porezu sadržana u Zakonu o financiranju lokalne i područne (regionalne) samouprave,

[36] http://www.rrif.hr/clanak-5372.html

što je slučaj i s drugim lokalnim porezima. Porez na potrošnju se plaća u ugostiteljskim objektima na:[37]

- alkoholnih pića (vinjak, rakija i druga žestoka pića),
- prirodnih vina,
- specijaliziranih vina,
- piva i
- bezalkoholnih pića

Obveznik poreza na potrošnju je pravna i fizička osoba koja pruža ugostiteljske usluge, a pravnu osnovicu čini prodajna cijena pića koja se prodaje u tom objektu. Visinu porezne stope propisuje grad odnosno općina, a ne može biti viša od 3%. Prihodi ubrani naplatom ovog poreza pripadaju gradu odnosno općini na području koje je obavljena prodaja pića. Obračunsko razdoblje poreza na potrošnju je od prvog do zadnjeg dana u mjesecu.

Radi ispravnog utvrđivanja obveze plaćanja poreza na potrošnju, ugostitelji su obvezni u svojim poreznim evidencijama osigurati podatke o prometu koji podliježe plaćanju poreza na potrošnju, a obrazac PP-MI-PO kojim se izvješćuje o utvrđenoj obvezi poreza na potrošnju, može se podnesti zbirno ili pojedinačno, mjesnom nadležnom tijelu prema sjedištu za pravne, te prebivalištu ili uobičajenom boravištu za fizičke osobe. Porez na potrošnju uplaćuje se u korist žiro-računa za redovito poslovanje proračuna grada ili općine u kojem posluje ugostiteljski objekt i gdje je obavljena potrošnja alkoholnih pića, neovisno o tome gdje je sjedište odnosno prebivalište poreznog obveznika.[38]

[37] Jelčić, B., i Bejaković, P., opt.cit., str. 237.
[38] http://www.racunovodja.hr/33/porez-na-potrosnju-uniqueidRCViWTptZHJ3hZAWP4cu4uMfPaMpV8uF/?query=porez%20na%20potro%B9nju&serp=1 (20.3.2018)

Obrazac PP-MI-PO

Nadležno porezno tijelo: _____
NAZIV/IME I PREZIME: _____
ADRESA: _____
OIB: _____

IZVJEŠĆE O OBRAČUNU POREZA NA POTROŠNJU
ZA MJESEC_____ GODINE _____

REDNI BROJ	OPĆINA / GRAD		BROJ UGOSTITELJSKIH OBJEKATA	OSNOVICA	STOPA	POREZ NA POTROŠNJU
	ŠIFRA	NAZIV				
1	2	3	4	5	6	7 (5x6)
UKUPNO:						

DATUM SASTAVLJANJA: _____ M.P. _____
(Potpis poreznog obveznika/ovlaštene osobe poreznog obveznika)

POTVRDA PRIMITKA: _____

Slika 2: Prikaza obrasca PP-MI-PO

Izvor: https://www.porezna-uprava.hr/hr_propisi/Obrasci/porez%20na%20potro%C5%A1nju/54915_3/PP-MI-PO.pdf (20.3.2018.)

4.4. Porez na korištenje javnih površina

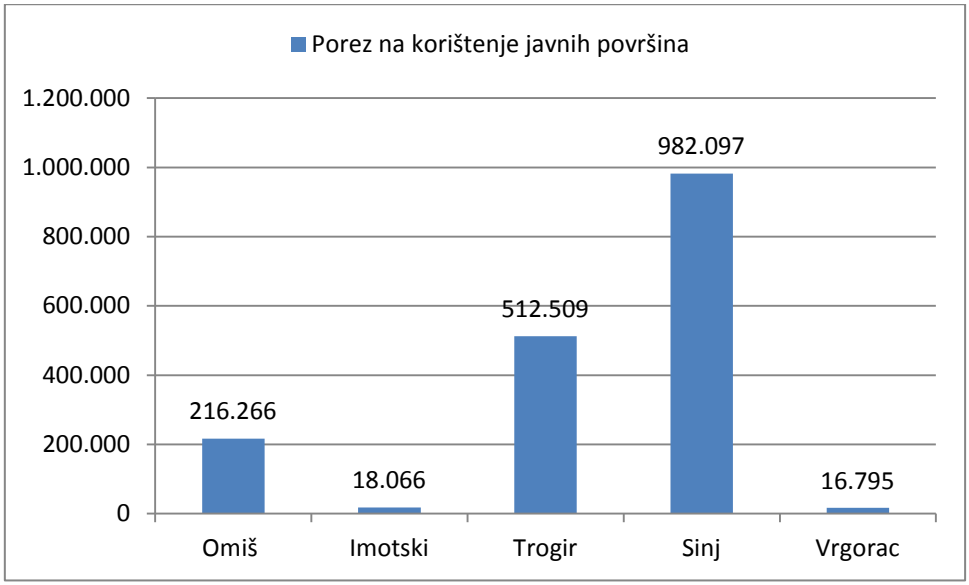
Prema Zakonu o lokalnim porezima (NN 115/16, 101/17), porez na korištenje javnih površina plaćaju pravne i fizičke osobe koje koriste javne površine.

Porez se plaća u visini, na način i pod uvjetima koje propiše predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave svojom odlukom. Što se smatra javnom površinom svojom odlukom propisuje predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave.

Porez na korištenje javnih površina prihod je jedinice lokalne samouprave na čijem se području javna površina koristi.[39]

[39] https://www.porezna-uprava.hr/hr_propisi/_layouts/in2.vuk.sp.propisi.intranet/propisi.aspx#id=pro1621 (21.3.2018)

Graf 4: Prihodi od poreza na korištenje javnih površina u 2017.



Izvor: Izrada autorice prema podacima iz Ministarstva financija

Kao što možemo vidjeti iz grafa, od navedenih gradova, grad Sinj ostvaruje najviše prihoda od poreza na korištenje javnih površina. Iza njega slijede grad Trogir te Omiš, a nešto manje znčajnije prihode ostvaruju gradovi Imotski i Vrgorac.

4.5. Porez na promet nekretnina

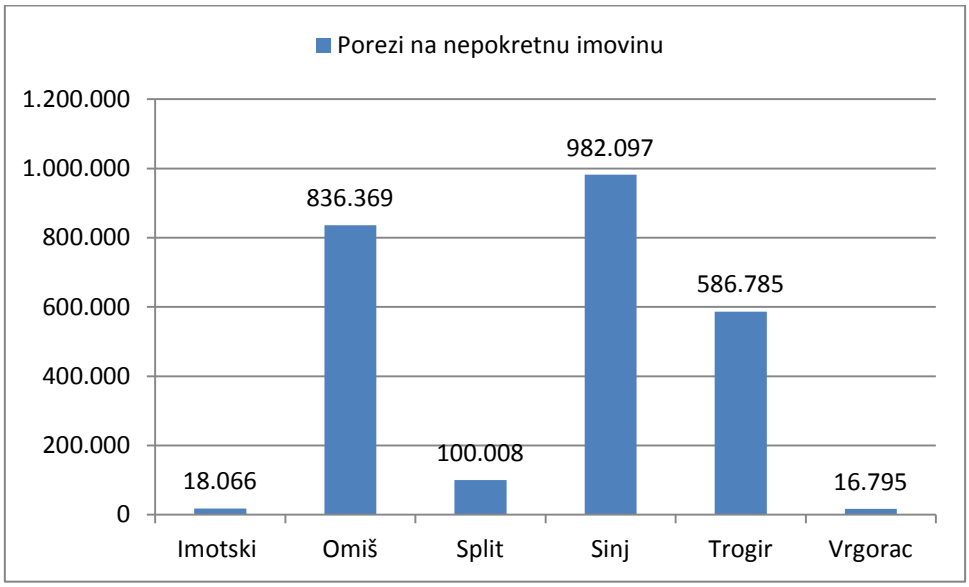
4.5.1. Pojam nekretnina

Nekretnina je čestica zemljine površine zajedno sa svime što je sa česticom razmjerno trajno spojeno na površini ili ispod nje. Pojam nekretnine u pravu se često proširuje i na one stvari koje su po svojoj prirodi pokretnine, a po kriteriju prirodne kvalitete nekretnine su u prvom redu zemljišta. No osim zemljišta, nekretninom se smatra i sve ono što je sa zemljištem trajno povezano bilo mehanički bilo organski. Prema tome, nekretninama se smatraju zgrade koje su građene s namjerom da tu trajno ostanu, bunari, bazeni, podrumi.[40]

Sljedećim grafovima bit će prikazani iznosi naplaćenog poreza na nepokretnu imovinu u 2017. godini za pojedine gradove u Splitsko-dalmatinskoj županiji, te za pojedine županije na području RH.

[40] http://www.agenti.hr/info-klijent/osnovni-pojmovi-iz-svijeta-nekretnina/ (27.3.2018.)

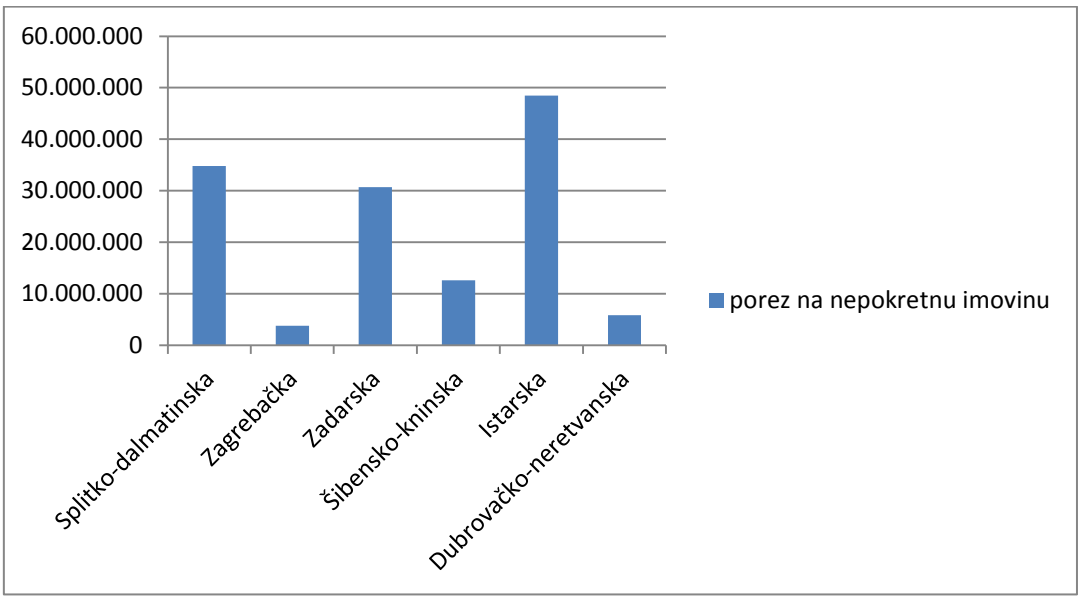
Graf 5: Prihodi od poreza na nepokretnu imovinu na razini gradova u Splitsko-dalmatinskoj županiji u 2017.



Izvor: izrada autorice prema podacima iz Ministarstva financija

Prema podacima iz grafa 4 vidjeli smo da grad Sinj ostvaruje najviše prihoda od poreza na korištenje javnih površina, također grad Sinj prednjači i u prikupljanju prihoda od ovog poreza. Slijede ga grad Omiš sa nešto manje prihoda, te Trogir. Gradovi Imotski i Vrgorac kao i u prethodnom grafu ostvaruju najmanje prihoda.

Graf 6: Prihodi od poreza na nepokretnu imovinu na razini županija u 2017.



Izvor: Izrada autorice prema podacima iz Ministarstva financija

Iz ovog grafa vidimo da od navedenih županija Istarska županija ostvaruje najviše prihoda od ovog poreza i to 48.452.971 kn. Iza Istarske slijedi Splitsko-dalmatinska koja ostvaruje 34.792.947 kn. prihoda, nakon nje Zadarska sa 30.687.934 kn., zatim Šibensko-kninska sa 12.644.135 kn., na pretposljednjem mjestu je Dubrovačko-neretvanska sa 5.861.613 kn. prihoda, i na posljednjem mjestu je Zagrebačka sa 3.820.820 kn. prihoda.

4.5.2. Zakon o porezu na promet nekretnina

Porez na promet nekretnina obračunava se i plaća se po odredbama Zakona o porezu na promet nekretnina (NN 115/16) koji je na snazi od 1.1.2017. godine. Prihod od poreza na promet nekretnina pripada jedinici lokalne samouprave na području koje se nekretnina nalazi.[41]

Domaće i strane fizičke ili pravne osobe izjednačene su glede plaćanja poreza na promet nekretnina ako međunarodnim ugovorom nije drukčije određeno.

Pod pojmom prometa nekretnina smatra se:[42]

- svako stjecanje vlasništva nekretnine u Republici Hrvatskoj
- kupoprodaja, zamjena, nasljeđivanje, darovanje, unošenje i izuzimanje nekretnina iz trgovačkog društva, stjecanje dosjelošću, stjecanje nekretnina u postupku likvidacije ili stečaja, stjecanje na temelju odluka suda ili drugog tijela, stjecanje temeljem zakona te ostali načini stjecanja nekretnina od drugih osoba

Pod nekretninom se smatraju zemljišta (poljoprivredna, građevinska, i druga zemljišta) i građevine (stambene, poslovne, i sve druge zgrade i njihovi dijelovi).

Porez na promet nekretnina plaća se po stopi od 4%.

4.5.2.1. Porezni obveznik

Obveznici poreza na promet nekretnina su:[43]

- Obveznik poreza na promet nekretnina je stjecatelj nekretnine
- Obveznik poreza na promet nekretnina pri zamjeni nekretnina je svaki sudionik u zamjeni, i to za vrijednost nekretnine koju stječe

[41]Zakon o porezu na promet nekretnina (NN 115/16) https://www.zakon.hr/z/69/Zakon-o-porezu-na-promet-nekretnina (21.3.2018)
[42]Ibidem
[43] Ibidem

- Ako se stječe idealni dio nekretnine, obveznik poreza na promet nekretnina je svaki stjecatelj posebno
- Obveznik poreza na promet nekretnina pri nasljeđivanju je nasljednik ili zapisovnik. Ako se nasljednik tijekom ostavinske rasprave odrekne nasljedstva ili ga ustupi drugome sunasljedniku, ne plaća se porez po ovome Zakonu na odricanje, odnosno ustupanje nasljedstva.
- Obveznik poreza na promet nekretnina pri darovanju ili drugom stjecanju nekretnina bez naknade je daroprimatelj ili druga osoba koja je stekla nekretninu bez naknade.
- Ako se nekretnina stječe na temelju ugovora o doživotnom uzdržavanju ili ugovora o dosmrtnom uzdržavanju, obveznik poreza na promet nekretnina je davatelj uzdržavanja.

Pri stjecanju nekretnine na temelju ugovora o doživotnom uzdržavanju porez na promet nekretnina umanjuje se za 5% za svaku godinu trajanja uzdržavanja proteklu od dana sklapanja ugovora o doživotnom uzdržavanju, koji je ovjerio sudac nadležnog suda ili potvrdio (solemnizirao) javni bilježnik ili je sastavljen u obliku javnobilježničkog akta, do smrti uzdržavanog.[44]

4.5.2.2. Porezna osnovica

Osnovica poreza na promet nekretnina je tržišna vrijednost nekretnine u trenutku nastanka porezne obveze. Ministarstvo financija, Porezna uprava utvrđuje osnovicu poreza na promet nekretnina kao tržišnu vrijednost nekretnine, u pravilu, iz isprave o stjecanju ako je ukupan iznos naknade koju daje ili isplaćuje stjecatelj približno jednak cijenama koje se postižu ili se mogu postići na tržištu. Ukupnim iznosom naknade smatra se sve ono što stjecatelj ili druga osoba za stjecatelja da ili plati za stjecanje nekretnine, kao što je isplata u novcu, ustupljene druge nekretnine, stvari ili prava, preuzeti dugovi bivšeg vlasnika i drugo.
Porezna uprava je ovlaštena procjenom utvrditi tržišnu vrijednost nekretnine ako je ukupan iznos naknade manji od cijena koje se postižu ili se mogu postići na tržištu u trenutku nastanka porezne obveze.

[44]Ibidem

Procjenu tržišne vrijednosti nekretnine utvrđuje službenik Porezne uprave na temelju usporednih podataka o kretanju tržišnih vrijednosti sličnih nekretnina s približno istog područja u približno isto vrijeme.[45]

4.5.2.3. Opća oslobođenja

Porez na promet nekretnina ne plaćaju:[46]

- Republika Hrvatska, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, tijela državne vlasti, ustanove čiji je jedini osnivač Republika Hrvatska ili jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, zaklade i fundacije, sve pravne osobe čiji je jedini osnivač Republika Hrvatska, Crveni križ i neprofitne pravne osobe registrirane za pružanje humanitarne pomoći sukladno posebnom propisu
- diplomatska ili konzularna predstavništva strane države pod uvjetom uzajamnosti i međunarodne organizacije za koje je međunarodnim ugovorom dogovoreno oslobođenje od plaćanja poreza na promet nekretnina
- osobe koje stječu nekretnine u postupku vraćanja oduzete imovine i komasacije nekretnina
- prognanici i izbjeglice koji stječu nekretnine zamjenom svojih nekretnina u inozemstvu
- građani koji kupuju stambenu zgradu ili stan (uključujući i zemljište) na kojem su imali stanarsko pravo ili uz suglasnost nositelja stanarskog prava prema propisima kojima se uređuje prodaja stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Isto vrijedi i za zaštićene najmoprimce koji kupuju stambenu zgradu ili stan u kojem stanuju na temelju ugovora o najmu
- osobe koje stječu nekretnine u skladu s propisima kojima se uređuje pretvorba društvenog vlasništva u druge oblike vlasništva
- bračni drug, potomci i preci koji čine uspravnu liniju te posvojenici i posvojitelji koji su u tom odnosu s primateljem uzdržavanja te od njega stječu nekretnine na temelju ugovora o doživotnom uzdržavanju ili na temelju ugovora o dosmrtnom uzdržavanju
- osobe koje razvrgnućem suvlasništva ili diobom zajedničkog vlasništva stječu posebne dijelove te ili tih nekretnina, neovisno o omjerima prije i nakon razvrgnuća suvlasništva ili diobe zajedničkog vlasništva.

[45]Ibidem
[46]Ibidem

4.5.3. Prijave prometa nekretnina

Javni bilježnik po ovjeri potpisa na ispravama o prodaji ili drugom načinu otuđenja nekretnine ili po sastavljanju javnobilježničkog akta, a najkasnije u roku od 30 dana, obvezan je jedan primjerak isprave, kao i svake druge isprave na osnovi koje dolazi do prometa nekretnine (ugovor o ortaštvu, ugovor o osnivanju prava građenja i sl.), uz podatak o osobnom identifikacijskom broju sudionika postupka, dostaviti ispostavi Porezne uprave na području koje se nekretnina nalazi, elektroničkim putem.

Sudovi i druga javnopravna tijela obvezni su ispostavi Porezne uprave na području na kojem se nalazi nekretnina dostavljati svoje odluke uz podatak o osobnom identifikacijskom broju sudionika postupka kojima se stječe ili mijenja vlasništvo nekretnina u zemljišnim knjigama, odnosno u službenim evidencijama u roku od 15 dana nakon isteka mjeseca u kojem je odluka postala pravomoćna, prema propisima o obveznom osobnom dostavljanju pismena. Dostavom isprava i odluka smatra se da je izvršena prijava prometa nekretnina.[47]

Iznimno, ako ispravu o stjecanju nekretnine nije ovjerio javni bilježnik odnosno nije ju izdao sud ili drugo javnopravno tijelo, porezni obveznik je obvezan prijaviti promet nekretnina ispostavi Porezne uprave na području na kojem se nalazi nekretnina, dostavom Prijave prometa nekretnina i isprave o stjecanju nekretnine u roku od 30 dana od dana njezina nastanka.

Ako ispravu o stjecanju nekretnine nije ovjerio javni bilježnik odnosno nije ju izdao sud ili drugo javnopravno tijelo, isporučitelj koji na isporuku nekretnine obračunava porez na dodanu vrijednost, obvezan je u roku od 30 dana od dana isporuke prijaviti isporuku te nekretnine dostavom Prijave prometa nekretnina nadležnoj ispostavi Porezne uprave prema sjedištu, prebivalištu ili uobičajenom boravištu isporučitelja.

Oblik i sadržaj Prijave prometa nekretnina te način podnošenja Prijave prometa nekretnina pravilnikom propisuje ministar financija.[48]

[47]Ibidem
[48]Ibidem

Datum primitka

Potpis i pečat

STJECATELJ NEKRETNINE

OIB

DRŽAVLJANSTVO / DRŽAVA SJEDIŠTA

OSOBNO IME / NAZIV

ADRESA

Broj telefona

e-mail adresa

PRIJAVA PROMETA NEKRETNINA

I. Porezni obveznik

1.1. poreza na promet nekretnina ☐ 1.2. poreza na dodanu vrijednost ☐ 1.2.1. optiranje ☐

II. Podaci o prometu i vrsti prometa nekretnine

2.1. Datum sklapanja ugovora/pravomoćnosti sudske odluke/pravomoćnosti rješenja ministra pravosuđa

2.1.1. Datum isporuke nekretnine[1]

2.2. Vrsta prometa nekretnina:

2.2.1. temeljem sklopljenog ugovora:

- ☐ kupoprodaja
- ☐ darovanje
- ☐ zamjena
- ☐ razvrgnuće suvl.zajednice ili dioba
- ☐ doživotno uzdržavanje
  datum smrti primatelja uzdržavanja
- ☐ ortaštvo
- ☐ dioba bračne stečevine
- ☐ ostali ugovori (unos nekretnine u trgovačko društvo, ustupanje grobnog mjesta i dr...)[2]
- ☐ doživotno uzdržavanje
- ☐ ortaštvo
- ☐ dioba bračne stečevine
- ☐ ostali ugovori (unos nekretnine u trgovačko društvo, ustupanje grobnog mjesta i dr...)[2]

2.2.2. temeljem pravomoćne odluke:

- ☐ nasljeđivanje
- ☐ sudska odluka
- ☐ sudska odluka - dosjelost
- ☐ sudska odluka - odobrenje upisa

2.2.3. posebni načini stjecanja:

- ☐ stečajni postupak
- ☐ ovršni postupak
- ☐ izvlaštenje
- ☐ suglasnost ministra pravosuđa

2.2.4. ostali načini stjecanja

III. Podaci o zakonskom zastupniku

OIB

osobno ime/naziv

IV. Podaci o opunomoćeniku

OIB

opseg punomoći[3]

osobno ime/naziv 1 2

V. Podaci o otuditelju-ima/isporučitelju-ima

OIB	Osobno ime / naziv	Srodstvo	Podaci o stjecanju nekretnine koja se otuđuje / isporučuje		
			Način stjecanja[4]	Datum	Cijena stjecanja/izgradnje

Prodavatelj preuzima obvezu plaćanja poreza na promet nekretnina ☐ da ☐ ne

VI. Podaci o nekretnini koja se stječe

6.1. vrijednost nekretnine iz isprave kn

6.2. iznos preuzetog duga kn

6.3. opis duga

6.4. opterećenost nekretnine (uživanje, zaštićeni najmoprimac) ☐ da ☐ ne

6.5. ukupna površina nekretnine m²

6.5.1. površina nekretnine koja je u prometu m²

6.5.2. porezni obveznik stječe nekretninu u visini udjela /

6.6. nekretnina na području posebne državne skrbi ☐ da ☐ ne

6.7. katastarska općina

6.8. k.č.br.

6.9. zk.ul.

6.10. KPU ☐

6.11. br.podul.

6.12. etaža

6.13. Adresa nekretnine (naselje, ulica i kućni broj)

Namjena zemljišta:

6.14. poljoprivredno zemljište ☐

6.14.1. vrsta uporabe[5] ☐☐

6.15. građevinsko zemljište ☐

6.15.1. namjena građevinskog zemljišta[6] ☐

6.15.2. građevinska dozvola[7] ☐ da ☐ ne

6.16. šuma ili šumsko zemljište ☐

6.17. prirodno neplodno zemljište[8] ☐

Tip izgrađene nekretnine:

6.18. stan / apartman ☐

6.19. stambeni objekt (kuća) ☐

6.20. za povremeni boravak[9] ☐

6.21. parkiralište ☐

6.22. parkirno-garažno mjesto (PGM) ☐

6.23. garaža ☐

6.24. poslovni prostor ☐

6.25. gospodarske zgrade[10] ☐

6.26. ruševine ☐

6.27. posebne nekretnine[11] ☐

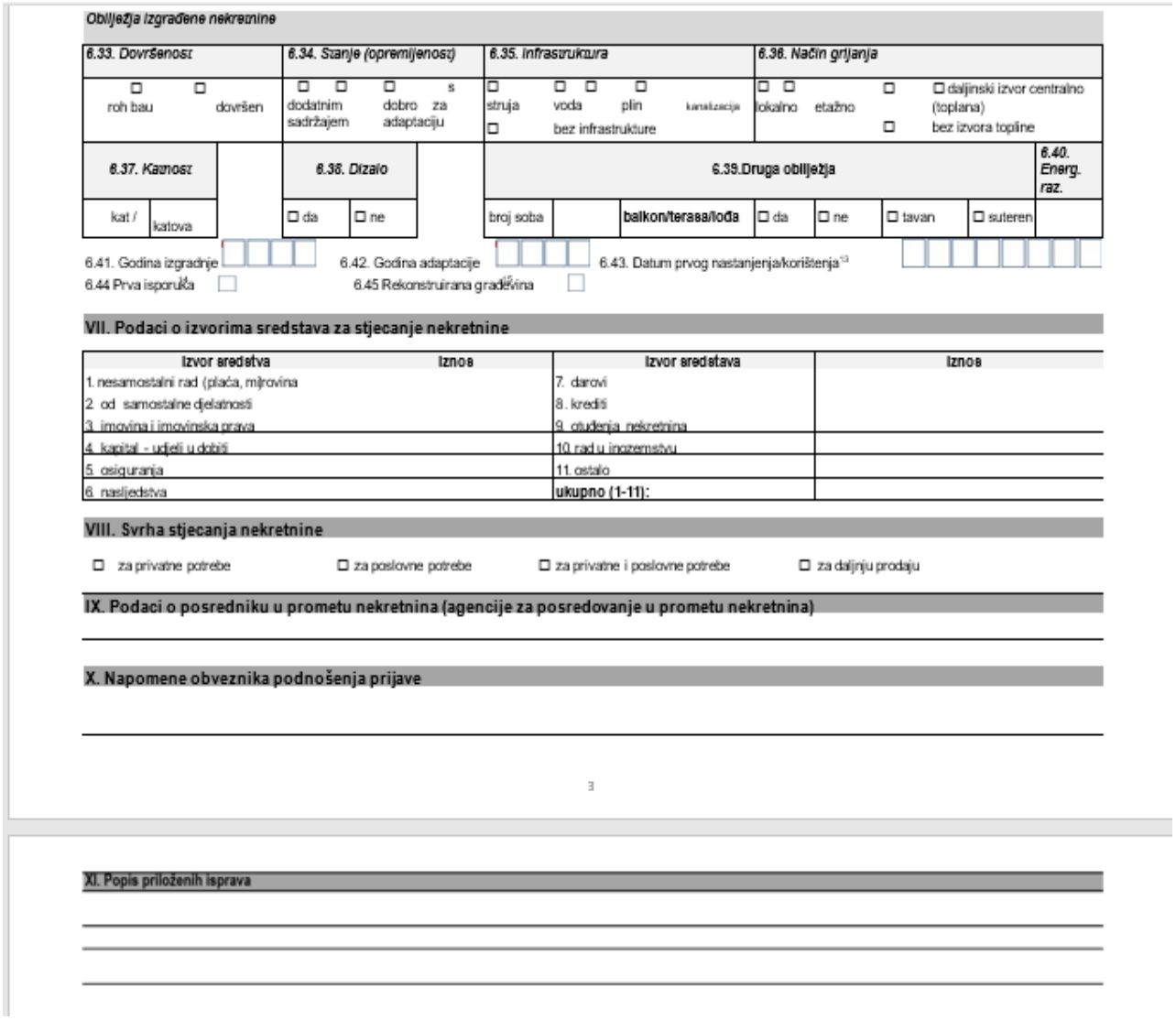
6.28. nekretnine različitih namjena (npr. kuća, dvorište i pojo. z.)[12] ☐

6.29. oprema i uređaj grobnog mjesta ☐ naziv groblja

6.30. ostalo ☐

Obilježja zemljišta

6.31. Nagib terena	☐ ravno ☐ kosina ☐ klizište ☐ nepravilno	***6.32. Infrastruktura***	☐ struja ☐ voda ☐ plin ☐ kanalizacija ☐ bez infrastrukture



Obilježja izgrađene nekretnine

6.33. Dovršenost	6.34. Stanje (opremljenost)	6.35. Infrastruktura	6.36. Način grijanja
☐ roh bau ☐ dovršen	☐ dodatnim ☐ sadržajem ☐ dobro za adaptaciju	☐ struja ☐ voda ☐ plin kanalizacija ☐ bez infrastrukture	☐ ☐ lokalno ☐ etažno ☐ ☐ daljinski izvor centralno (toplana) ☐ bez izvora topline

6.37. Kaznost		6.38. Dizalo		6.39.Druga obilježja							6.40. Energ. raz.
kat /	katova	☐ da	☐ ne	broj soba		balkon/terasa/loža	☐ da	☐ ne	☐ tavan	☐ suteren	

6.41. Godina izgradnje 6.42. Godina adaptacije 6.43. Datum prvog nastanjenja/korištenja[13]

6.44 Prva isporuka 6.45 Rekonstruirana građevina

VII. Podaci o izvorima sredstava za stjecanje nekretnine

Izvor sredstva	Iznos	Izvor sredstava	Iznos
1. nesamostalni rad (plaća, mirovina		7. darovi	
2. od samostalne djelatnosti		8. krediti	
3. imovina i imovinska prava		9. otuđenja nekretnina	
4. kapital - udjeli u dobiti		10. rad u inozemstvu	
5. osiguranja		11. ostalo	
6. nasljedstva		ukupno (1-11):	

VIII. Svrha stjecanja nekretnine

☐ za privatne potrebe ☐ za poslovne potrebe ☐ za privatne i poslovne potrebe ☐ za daljnju prodaju

IX. Podaci o posredniku u prometu nekretnina (agencije za posredovanje u prometu nekretnina)

X. Napomene obveznika podnošenja prijave

3

XI. Popis priloženih isprava

Slika 4: Prikaza obrasca PPN-a

Izvor: https://www.porezna-uprava.hr/HR_obrasci/Documents/POREZ%20NA%20PROMET%20NEKRETNINA/Prijava%20PPN.pdf (14.4.2018.)

5. ZAKON O FINANCIRANJU JEDINICA LOKALNE I REGIONALNE SAMOUPRAVE

5.1. Zakon o financiranju jedinica lokalne i regionalne samouprave kroz povijest

Početkom 1990. godine pri koncipiranju modela financiranja lokalne samouprave, postojao je veliki problem financiranja novih općina, a sastojao se od četiri teškoće. A to su:[49]

1. Nisu postojali podaci o fiskalnom kapacitetu općina. Za tadašnje općine bili su poznati podaci o javnim prihodima. Neke regije nisu imale dovoljno vlastith izvora prihoda. A problem se pojavio i za neke općine jer nisu postojali podaci o prihodima po stanovniku, što je bilo potrebno da općine mogu steći pravo propisivanja stopa nekih poreza.
2. Osnivanje novih općina uvjetovalo je i ustrojavanje nove općinske evidencije o potencijalnim prihodima. Bez takvih spoznaja o fiskalnom kapacitetu općina nije bio moguć prijedlog njihovih izvornih prihoda. Te je općine bilo moguće financirati samo posredstvom županija.
3. Problem fiskalnog izravnavanja postao je još složeniji zbog posljedica rata jer je prijašnji model financiranja dopunskim sredstvima postao neupotrebljiv. Reforma poreznog sustava, kao i uvođenje novog načina financiranja lokalne samouprave, provodili su se u uvjetima koji su zbog ratnih razaranja i obnove otežavali pronalaženje optimalnih riješenja za raspodjelu proračunskih prihoda i rashoda.
4. Pojavili su se problemi obnove ratom razrušenih područja. Takvi se rashodi nisu mogli uključiti u redoviti sustav financiranja lokalnih jedinica.

Donošenjem Ustava (1990) i osamostaljenjem Republike Hrvatske (1991) definirane su jedinice lokalne samouprave i upave. Županije imaju dvostruku ulogu: kao jedinice lokalne samouprave i kao jedinice lokalne uprave. Ustav određuje općine i gradove kao jedinice lokalne samouprave.

Do 1992. godine Hrvatska je imala 115 općina. Donošenjem Zakona o lokalnoj samoupravi i upravi (NN 90/92) definirana je organizacija i nadležnost lokalne samouprave te je obavljeno razgraničenje poslova koji pripadaju području državne uprave i onih koji pripadaju lokalnoj samoupravi. Prema Zakonu o područjima županija, gradova i općina u RH (NN 10/92),

[49]Ott, K., Bajo, A., Lokalne financije i lokalni proračun u Republici Hrvatskoj, Financijska teorija i praksa 25(3), str. 325.

Hrvatska od 1992. ima 20 županija, grad Zagreb, 2 kotora (Knin i Glina), 67 gradova i 434 općine. Do 1993. godine postojao je naslijeđeni sustav financiranja općina koji nije odgovarao novom ustroju.[50]

Donošenjem Zakona o financiranju jedinica lokalne samouprave i uprave (NN 117/93) uspostavljen je sadašnji sustav financiranja lokalnih jedinica. Sustav financiranja lokalnih jedinica obuhvaća županije, gradove i općine te grad Zagreb koji je dobio poseban status u sustavu financiranja. Od 1990. do 1993. nije se mogla dobit realna slika o prihodima i izdacima lokalnih jedinica, te su 1993. godine definirani prihodi koji ostaju na lokalnim razinama i okvirno određeni kriteriji za fiskalno izravnavanje.

Nakon donošenja novog Zakona o područjima županija, općina i gradova u Hrvatskoj (NN 10/97) osnovane su neke nove lokalne jedinice tako da Hrvatska 2000. godine ima 20 županija, 122 grada i 422 općine, te grad Zagreb koji ima status i grada i županije.[51]

5.2. Financiranje lokalnih jedinica kroz povijest

Osnovne vrste prihoda lokalnih jedinica činili su prihodi od nepokretnih i pokretnih dobara i poduzeća u njihovu vlasništvu, koncesija, darova, nasljedstva, općinskih, gradskih i županijskih poreza, naknada i taksi (čije stope utvrđuju samostalno) te od pomoći i potpora iz državnog proračuna.

Za obavljanje poslova iz svog djelokruga lokalne jedinice osiguravaju sredstva svome proračunu. Proračunska sredstva stječu iz vlastitih izvora (prihodi od vlastite imovine, županijski, gradski tj. općinski porezi, novčane kazne pristrojbe, naknade), zajednički prihoda (porez na dohodak, dobit, promet nekretnina, porez na igre na sreću) koji se dijele sa središnjom državom, te potpora (iz državnog proračuna i županijskog proračuna).

Prihodi lokalnih jedinica dijele se na porezne, neporezne i kapitalne te na potpore. U sljedećoj tablici ću prikazat udio pojedinih prihoda u proračunu lokalnih jedinica u razdoblju od 1995.-1998. godine.[52]

[50]Ibidem, str. 328.
[51] Ibidem
[52]Ibidem, sr. 353.

Tablica 5: Prihodi lokalnih jedinica u postotku proračunskih prihoda

Prihodi	**1995.**	**1996.**	**1997.**	**1998.**
porezni prihodi	66,24	55,89	52,73	55,94
neporezni prihodi	22,69	31,41	33,32	29,25
kapitalni prihodi	4,80	4,93	6,25	5,12
Potpore	6,27	7,77	7,70	9,70
Ukupno	100	100	100	100

Izvor: Ott, K., Bajo, A., Lokalne financije i lokalni proračun u Republici Hrvatskoj, Financijska teorija i praksa 25(3), str. 354.

Porezi su tada bili glavna stavka u proračunima lokalnih jedinica, iako njihov udio u ukupnim prihodima opada što je vidljivo iz prethodne tablice. Dok se udio poreznih smanjuje, udio neporeznih stalno raste. Kapitalni prihodi čine prosječno 5,5% prihoda, a državne potpore također imaju tedenciju rasta i 1998. iznosile su 9,70%.

U financiranju javnih izdataka prevladava financiranje zajedničkim porezima, i tu glavnu ulogu imaju porez i prirez na dohodak.[53]

5.3. Način donošenja proračuna

Proračun je financijski dokument jedinice lokalne i regionalne samouprave kojim se procjenjuju prihodi i primici te utvrđuju rshodi i izdaci za jednu godinu. Sredstva proračuna se rabe za financiranje poslova, funkcija i programa tijela lokalnih jedinica i korisnika proračuna, i to u visini koja je nužna za njihovo obavljanje. U proračunu se prihodi i primitci lokalnih jedinica te rashodi i izdaci za pojedine namjene iskazuju na bruto načelu. Prihodi i primitci služe za podmirivanje svih rashoda i izdataka, te zbog toga proračun mora biti uravnotežen, tj. ukupni prihodi i primitci moraju biti jednaki ukupnim rashodima i izdacima.

Proračun se donosi za proračunsku godinu, koja je jednaka kalendarskoj godini. Osim godišnjeg proračuna , lokalne jedinice dužne su izdati i projekciju proračuna za tri godine. Proračunski korisnici lokalnih jedinica mogu preuzeti obvezu na teret proračuna tekuće godine samo za namjene i do visine utvrđene proračunom.[54]

Ministarstvo financija na temelju smjernica Vlade sastavlja upute za izradu lokalnih proračuna te ih do kraja lipnja tekuće godine dostavlja lokalnim jedinicama. Na temelju tih uputa upravna tijela za financije lokalnih jedinica izrađuju i dostavljaju upute svojim

[53]Ibidem, str. 356.
[54]Bajo, A., Jurlina Alibegović, D., Javne financije lokalnih jedinica vlasti, Institut za javne financije, Zagreb, str. 216.

proračunskim i izvanproračunskim korisnicima. Proračunski i izvanproračunski korisnici izrađuju prijedloge financijskih planova i dostavljaju ih upravnom tijelu za financije najkasnije do 15. rujna. Upravno tijelo za financije razmatra prijedloge i usklađuje financijske planove s procijenjenim prihodima, te izrađuje nacrt proračuna za iduću i projekcije za sljedeće dvije godine, te ih dostavlja izvršnom tijelu (načelniku/gradonačelniku/županu) najkasnije do 15. listopada.

Izvršno tijelo utvrđuje prijedlog proračuna i projekcije te ih podnosi predstavničkom tijelu najkasnije do 15. studenog. Predstavničko tijelo donosi proračun za iduću i projekcije za sljedeće dvije godine do konca tekuće godine i to u roku koji omogućuje primjenu proračuna od 1. siječnja. Načelnik/gradonačelnik/župan dostavlja proračun Ministarstvu financija u roku od petnaest dana od njegovog stupanja na snagu.[55]

Proračun se sastoji od općeg i posebnog dijela te plana razvojnih programa.[56]

- Opći dio - sastoji se od svih prihoda i primitaka lokalnih jedinica te svih rashoda i izdataka za pojedine namjene.
- Posebni dio - čine ga plan rashoda i izdataka proračunskih korisnika raspoređenih u tekuće i razvojne programe za tekuću proračunsku godinu. U posebnom dijelu proračuna rashodi i izdaci iskazuju se po programima, a prihode koje će lokalna jedinica ostvariti od donacija i primitke od kredita u pravilu planira upravni odjel ovlašten za proračun i financije.
- Plan razvojnih programa - obuhvaća programe koji pridonose razvoju lokalne jedinice ili održavaju imovine, imaju karakter dugoročnog ulaganja, izvedivi su prema predviđenoj dinamici, a obično su utvrđeni u srednjoročnom planu razvoja lokalnih jedinica. Plan razvojnih programa temelji se na planovima proračunskih korisnika utvrđenima u srednjoročnom planu razvitka lokalne jedinice. Plan razvojnih programa proračunskih korisnika treba biti usklađen s prijedlogom njegova financijskog plana.

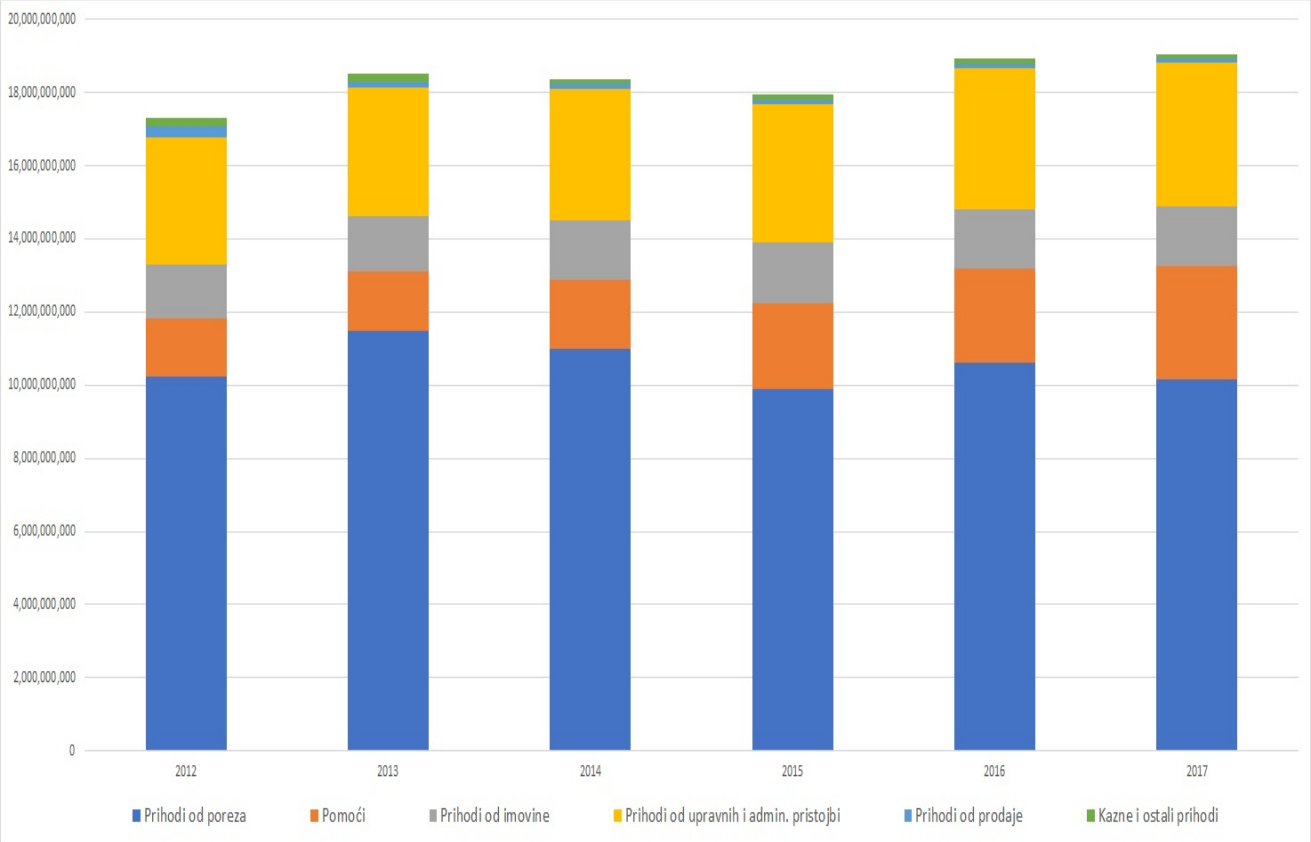
5.4. Prihodi i rashodi lokalnih jedinica

Prihodi proračuna lokalnih jedinica vode se kao i prihodi državnog proračuna, a dijele se na porezne i neporezne prihode, pomoći ili dotacije te prihode od nefinancijske imovine.

[55]Ott, K., Bajo, A., i dr., Proračunski vodič za građane, Institut za javne financije, Zagreb, 2009., str. 47.
[56]Bajo, A., Jurlina Alibegović, D., opt. cit., str. 217.

Struktura prihoda lokalnih jedinica dosta se mijenja tijekom godina. To će nam pokazati i sljedeći graf:

Graf 7: Struktura prihoda lokalnih jedinica od 2012. do 2017.

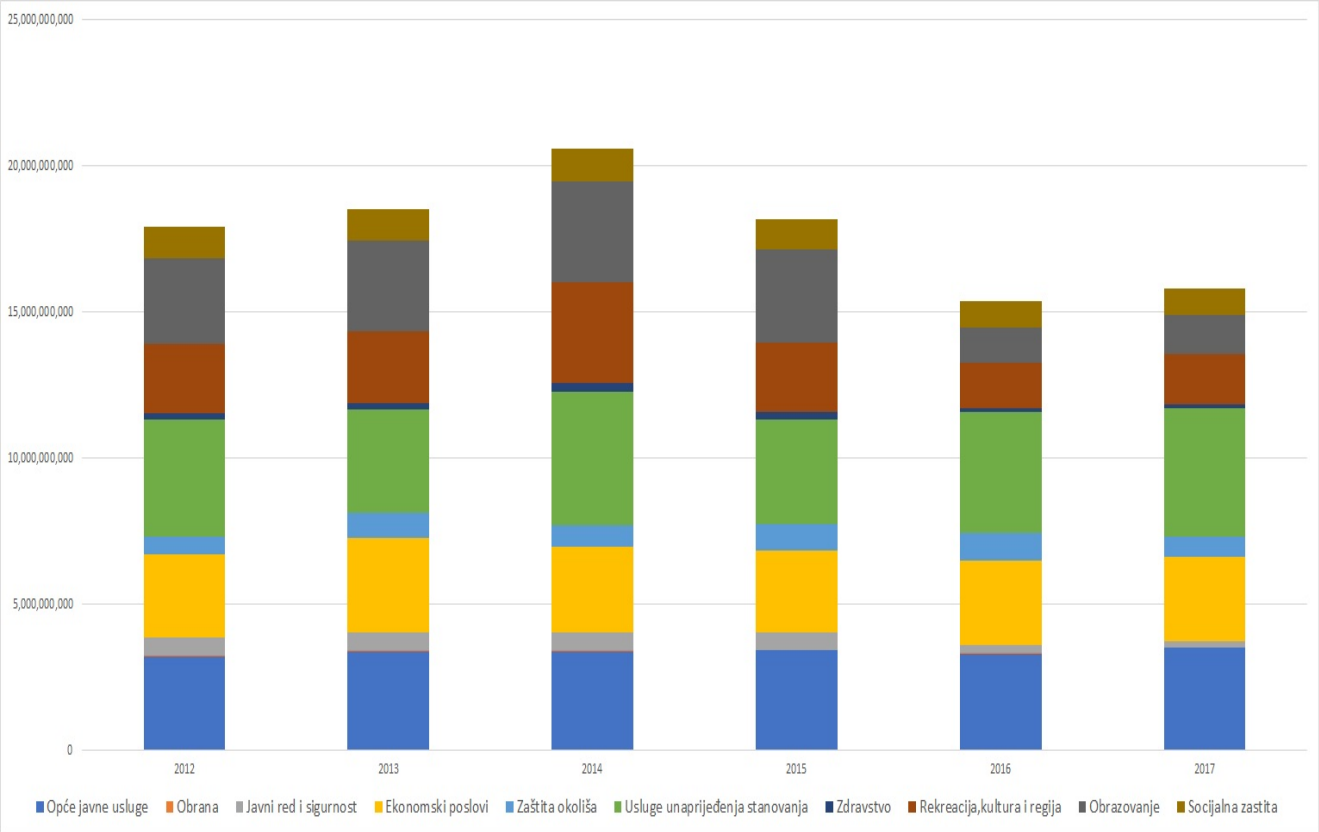


Izvor: Izrada autorice prema podacima iz Ministarstva financija

Kao što je vidljivo iz prethodnog grafa a i iz gore navedene tablice koja pokazuje prihode lokalnih jedinica u proračunskim prihodima iz 1995.-1998., porezi su i dalje glavna stavka u proračunima lokalnih jedinica. Od 2012.-2017. kreću se oko 10 milijardi kuna. Drugi su po veličini prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi s oko 3,5 milijardi kuna, a nakon njih slijede pomoći te prihodi od imovine. Prihodi od prodaje i kazni gotovo su i neprimjetni na grafu, jer su u odnosu na navedene prihode relativno mali.

Sljedećim grafom bit će prikazano kako su se koristila sredstva lokalnih jedinica od 2014. do 2017. godine.

Graf 8: Struktura rashoda lokalnih jedinica prema funkcijama od 2012. do 2017.



Izvor: Izrada autorice prema podacima iz Ministarstva financija

Iz ovog grafa vidimo da najveći dio sredstava odlazi na usluge unapređenja stanovanja s oko 4 milijarde kuna, a iza su rashodi za opće javne usluge s oko 3,5 milijardi kuna, rashodi za obrazovanje koji su u 2014. godini iznosili oko 3,5 milijardi u 2017. godini iznose svega 1,3 milijarde kn., za ekonomske poslove se izdvaja od 2,5-3 milijarde kuna, te za rekreaciju, kulturu i religiju se najviše izdvajalo u 2014. oko 3,5 milijardi kuna, a u 2017. se izdvaja svega 1,7 milijardi kn. Nešto manje sredstava se koristi za socijalnu zaštitu, zdravstvo, zaštitu okoliša, a najmanje za obranu.

5.5. Novi Zakon o financiranju jedinica lokalne i regionale samouprave

Novi Zakon o financiranju jedinica lokalne i regionalne samouprave (NN 127/2017) stupio je na snagu prvog dana ove godine (1.1.2018.).

Danom stupanja na snagu ovoga Zakona prestaje važiti Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (»Narodne novine«, br. 117/93., 69/97., 33/00., 73/00.,

127/00., 59/01., 107/01., 117/01., 150/02., 147/03., 132/06., 26/07. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 73/08., 25/12., 147/14., 100/15. i 115/16.).

Ovim Zakonom uređuju se izvori sredstava i financiranje poslova iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, raspodjela prihoda od poreza na dohodak, fiskalno izravnanje jedinica lokalne i područne samouprave te financiranje decentraliziranih funkcija. Sredstva potrebna za obavljanje poslova iz svoga samoupravnog djelokruga jedinice lokalne i područne samouprave osiguravaju u svom proračunu.[57]

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave financiraju se prihodima od poreza, od pomoći te iz vlastitih i namjenskih prihoda sukladno posebnim propisima.

5.5.1. Raspodjela poreza na dohodak

Ovim Zakonom se određuje raspodjela poreza na dohodak. Porez na dohodak je zajednički porez čiji se prihod dijeli između općina, gradova i županija. Prihod od poreza na dohodak raspoređuje se na:[58]

- Udio općine, tj. grada 60%
- Udio županije 17%
- Udio za decentralizirane funkcije 6%
- Udio za fiskalno izravnavanje 17%

Općina, grad, županija i Grad Zagreb, koji prema posebnim propisima financiraju decentralizirane funkcije, raspodjeljuju udio za decentralizirane funkcije na sljedeći način:[59]

- za osnovno školstvo 1,9 %
- za srednje školstvo 1,3 %
- za socijalnu skrb 0,8 %, i to 0,2 % za centre za socijalnu skrb i 0,6 % za domove za starije i nemoćne osobe
- za zdravstvo 1,0 %
- za vatrogastvo – javne vatrogasne postrojbe 1,0 %.

[57]Zakon o financiranju jedinica lokalne i regionalne samouprave (NN 127/2017) https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017_12_127_2874.html (15.4.2018.)
[58]Ibidem
[59]Ibidem

Također, za troškove obavljanja poslova utvrđivanja, evidentiranja, naplate, nadzora i ovrhe poreza na dohodak Ministarstvu financija Poreznoj upravi pripada naknada 1% od ukupno naplaćenih prihoda.

Raspodjela poreza na dohodak uređena ovim Zakonom primjenjuje se na uplatu i na povrat poreza, neovisno o razdoblju u kojem je nastala obveza za koju se uplaćuje, kao niti razdoblju u kojem je obavljena uplata, a za koju je ostvareno pravo na povrat.

5.5.2. Raspodjela sredstava za fiskalno izravnavanje

Općine, gradovi i županije čiji je kapacitet ostvarenih poreznih prihoda manji od referentne vrijednosti kapaciteta ostvarenih poreznih prihoda ostvaruju pravo na sredstva fiskalnog izravnanja.

Referentna vrijednost kapaciteta ostvarenih poreznih prihoda za općine je petogodišnji prosjek ukupnih prihoda od poreza na dohodak ostvarenih na području svih općina te prihoda od prireza koje bi općine ostvarile uvođenjem najviše propisane stope prireza, po glavi stanovnika svih općina, koji se uvećava za 50% tako dobivene vrijednosti.

Referentna vrijednost kapaciteta ostvarenih poreznih prihoda za gradove je petogodišnji prosjek ukupnih prihoda od poreza na dohodak ostvarenih na području svih gradova te prihoda od prireza koje bi gradovi ostvarili uvođenjem najviše propisane stope prireza, po glavi stanovnika svih gradova.[60]

Referentna vrijednost kapaciteta ostvarenih poreznih prihoda za županije je petogodišnji prosjek ukupnih prihoda od poreza na dohodak ostvarenih na području svih županija pomnožen s udjelom koji županijama pripada temeljem raspodjele prihoda od poreza na dohodak po glavi stanovnika svih županija.

Kod izračuna referentnih vrijednosti kapaciteta ostvarenih poreznih prihoda isključuje se Grad Zagreb.

Sredstva fiskalnog izravnanja u punom iznosu za pojedinu općinu (grad, županiju) predstavljaju razliku referentne vrijednosti kapaciteta ostvarenih poreznih prihoda za općine (grada, županije) i kapaciteta ostvarenih poreznih prihoda općine (grada, županije) pomnoženu s ukupnim brojem stanovnika pojedine općine (grada, županije).

[60] Ibidem

Udio sredstava fiskalnog izravnanja u punom iznosu za pojedinu općinu, grad i županiju u ukupnim sredstvima fiskalnog izravnanja u punom iznosu utvrđuje se odlukom ministar financija za svaku proračunsku godinu.[61]

5.5.3. Financiranje decentraliziranih funkcija

Vlada Republike Hrvatske u odlukama o minimalnim financijskim standardima utvrđuje minimalan iznos sredstava koja je potrebno osigurati za pokriće rashoda za decentralizirane funkcije osnovnog i srednjeg školstva, socijalne skrbi, zdravstva i vatrogastva.

Sredstva za pokriće rashoda za decentralizirane funkcije osnovnog i srednjeg školstva, socijalne skrbi, zdravstva i vatrogastva, osiguravaju se iz udjela za decentralizirane funkcije.

Ako se iz udjela za decentralizirane funkcije ostvari manje sredstava od iznosa utvrđenog odlukama Vlade Republike Hrvatske o minimalnim financijskim standardim, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju pravo na pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije u iznosu koji im je potreban za dostizanje minimalnih financijskih standarda za pojedinu decentraliziranu funkciju. Pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije osiguravaju se u državnom proračunu Republike Hrvatske.

Vlada Republike Hrvatske uredbom utvrđuje način financiranja decentraliziranih funkcija i način izračuna pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije.

Ako jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koje financiraju decentralizirane funkcije ostvare više sredstava iz udjela nego je to utvrđeno minimalnim financijskim standardima, višak sredstava mogu koristiti za financiranje decentraliziranih funkcija koje su preuzele. Ako pak ostvare više sredstava iz pomoći izravnanja nego je to utvrđeno minimalnim financijskim standardima, višak sredstava dužne su uplatiti na račun državnog proračuna Republike Hrvatske u roku utvrđenom u uredbi.[62]

Građanima je Ustavom zajamčeno pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu koje podrazumijeva pravo odlučivanja o lokalnim i regionalnim potrebama i interesima. Zbog toga je država podijeljena na gradove i općine kao jedinice lokalne samouprave, te županije kao jedinice područne (regionalne) samouprave, a u nekim gradovima (npr. u Zagrebu) postoje i gradske četvrti.

[61] Ibidem
[62] Ibidem

Svaka lokalna jedinica ima svoj lokalni proračun odnosno plan prihoda i rashoda, a svi se proračuni lokalnih jedinica vode na razini države kao jedinstveni proračun lokalnih jedinica.[63]

[63] Ott, K., Bajo, A., i dr., opt. cit., str. 47.

6. ZAKLJUČAK

Porezi predstavljaju najznačajniji izvor prihoda svake zemlje, pa tako i Republike Hrvatske. Naš porezni sustav je dosta kompleksan, jer se prihodi s obzirom na vrstu poreza djele između različitih razina vlasti. Tako je u ovom radu posebna pozornost posvećena porezima koji pripadaju gradovima ili općinama.

Gradski ili općinski porezi su oni koji pripadaju gradskim ili općinskim proračunima.

Gradski ili općinski porezi su važan dio poreznog sustava Republike Hrvatske, iako njihov udio u ukupnom proračunu i nije toliko značajan. Izuzev poreza na promet nekretnina koji ima najveći udio u sustavu gradskih ili općinskih poreza, ali isto tako treba napomenuti da je porez na promet nekretnina zajednički porez koji dijelom pripada državnom proračunu a dijelom proračunu općina ili gradova. S obzirom na prikupljene prihode od poreza na promet nekretnina, 80% pripada proračunu grada ili općine, a 20% ide u državni proračun.

Također, porez na promet nekretnina važan je za lokalne jedinice najviše zbog sve većeg razvoja ruralnog turizma. Broj novih nekretnina koje se grade na tim područjima svake godine je sve veći i veći, a s obzirom da su ti objekti prvenstveno u turističke svrhe na njih se plaća i veći porez, jer visina poreza ovisi o namjeni nekretnine.

Na temelju toga može se vidjeti važnost ovog poreza za lokalne jedinice jer putem njega se ubire još i više prihoda u proračun lokalnih jedinica.

Što se tiče ostalih poreza koji pripadaju općinama ili gradovima, značajnu ulogu ima prirez porezu na dohodak. Kao što se može vidjeti iz dijela u kojem se govori o ovom porezu, primjetno je da se stope prireza razlikuju od općine do općine i od grada do grada. Te stope određene su brojem stanovnika gradova, a grad Zagreb može propisat najveću stopu i to 18%, a teba istaknuti kako je ta stopa prije 2002. godine mogla iznosit čak 60% u Zagrebu.

Grad Zagreb je također imao i najveću porpisanu stopu poreza na potrošnju koja je iznosila 3%, ali sada iznosi 2%.

Ovdje bih također istaknula promjene u Zakonu o porezu na dohodak (NN 115/16) koji je stupio na snagu 1.1.2017. godine i njegov utjecaj na prihode lokalnih jedinica. Iako će nove izmjene ovog zakona manje opterećivati dohodak pojedinca, kao negativna strana može se istaknuti smanjenje proračunskih prihoda. Znači, vidi se negativan utjecaj izmjena u Zakonu o porezu na dohodak na prihode lokalnih jedinica jer se u njihov proračun uplaćuju manji iznosi.

Hrvatski porezni sustav podložan je čestim promjenama pa tako te promjene utječu i na gradske ili općinske poreze bilo pozitivno ili negativno. Novi Zakon o lokalnim porezima stupio je na snagu 20.10.2017. (NN 115/16, 101/17), i donio je mnoge promjene, ali i u tom zakonu je došlo do nekih izmjena koje su stupile na snagu 1.1.2018.

Treba napomenuti da je porezni sustav Republike Hrvatske dosta mlad i da zbog toga dolazi do tih čestih promjene. Hrvatska nastoji uskladiti svoj porezni sustav sa sustavom drugih zemalja članica Europske Unije. Ali s obzirom da je Hrvatska jedna od najmanje razvijenijih zemalja članica za očekivat je da će se naš sustav kroz neko vrijeme još mijenjati, dok se ne uspostavi sustav koji je zadovoljavajući i relativno usklađen sa sustavima drugih zemalja članica Europske Unije.

SAŽETAK

Porezi predstavljaju jednu od najvažnijih skupina javnih prihoda putem kojih država ubire sredstva za pokrivanje javnih rashoda. Porezi su prisilno davanje kojeg nameće država, koji nije namjenski usmjeren i nema direktnu protučinidbu.

Hrvatski porezni sustav sastoji se od državnih poreza, županijskih poreza, općinskih ili gradskih poreza, zajedničkih poreza te poreza na dobitke od igara na sreću i naknada za priređivanje igara na sreću. U ovom su radu detaljnije razrađeni općinski porezi u koje spadaju: prirez porezu na dohodak, porez na potrošnju, porez na korištenje javnih površina te porez na promet nekretnina. Za svaku od navedenih vrsta općinskih ili gradskih poreza su navedene porezne stope, porezna osnovica i porezni obveznici.

Također, obrađen je i novi Zakon o financiranju jedinca lokalne i regionalne samouprave, te prikazan njegov razvoj i izmjene kroz povijest.

Ključne riječi**: općinski ili gradski porezi, porezni sustav, porezna osnovica, porezne stope, porezni obveznik, Zakon o financiranju jedinica lokalne i regionalne samouprave**

SUMMARY

Taxes represent one of the most important group of public revenue which government uses to compensate public expenses. Taxes are mandatory financial charge imposed upon a taxpayer by a governmental organisation, they do not have direct purpose or direct consideration.
The Croatian tax system consists of national taxes, county taxes, city or municipal taxes, joint taxes and taxes on winnings from games of chance and fee for organising games of chance. This thesis will elaborate city or municipal taxes which consist of: surtax on income tax, the consumption tax, tax on holiday houses, tax on the use of public land and real estate transfer tax. Every type of these taxes has tax rate, tax base and taxpayers.
This thesis also elaborates development and history of Law on financing local government and self-government units, and municipal and city taxes.

Key words**: city or municipal taxes, tax system, tax base, taxpayer, Law on financing local government and self-government units, and municipal and city taxes**

LITERATURA

1. Bajo, A., Jurlina Alibegović, D., Javne financije lokalnih jedinica vlasti, Institut za javne financije, Zagreb

2. Bronić, M., Javne financije, Analiza fiskalnog značaja općinskih i gradskih poreza u Hrvatskoj, Zagreb, 2013.

3. Jančiev, Z., i Supić, J., Hrvatski porezni sustav, Institut za javne finanije, Zagreb, 2016.

4. Jelčić, Ba., Javne financije, RRIF, Zagreb, 2001.

5. Jelčić, B., i Bejaković, B., Razvoj i perspektive oporezivanja u hrvatskoj, Zagreb, 2012

6. Jurković, P., Javne financije, Masmedia, Zagreb, 2002.,

7. Kesner-Škreb,M. i Kuliš, D., Porezni vodič za građane, Institut za javne financije, Zagreb, 2010.,

8. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=49530

9. Ott, K., Bajo, A., Lokalne financije i lokalni proračun u Republici Hrvatskoj, Financijska teorija i praksa 25(3)

10. Ott, K., Bajo, A., i dr., Proračunski vodič za građane, Institut za javne financije, Zagreb, 2009.

11. Roller, D., Fiskalni sustav i oporezivanje poduzeća, RriF, Zagreb, 2009.

12. Šimurin, N., Šimović, H., i dr., Javne financije u hrvatskoj, Ekonomski fakultet Zagreb, Zagreb, 2010

13. Vlaić, D. , Najznačajnije izmjene hrvatskog poreznog sustava, Stručni rad

14. Zakon o porezu na promet nekretnina (NN 115/16) https://www.zakon.hr/z/69/Zakon-o-porezu-na-promet-nekretnina (21.3.2018.)

15. Zakon o financiranju jedinica lokalne i regionalne samouprave (NN 127/2017) https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017_12_127_2874.html (15.4.2018.)

16. https://monopolizam.wordpress.com/2015/05/24/izvrsenje-proracuna-2014-godine/(14.4.2018.)

17.https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/Sjednice/2016/1%20sjednica%2014%20Vlade/1%20-%2010.pdf (16.03.2018)

18. https://www.zakon.hr/z/100/Op%C4%87i-porezni-zakon(19.3.2018.)

19. https://www.zakon.hr/z/875/Zakon-o-lokalnim-porezima (20.3.2018.)

20. https://www.jutarnji.hr/arhiva/prirez/2259722/(20.03.2018.)

21. http://www.rrif.hr/clanak-5372.html (26.03.2018.)
22. http://www.racunovodja.hr/33/porez-na-potrosnju-uniqueidRCViWTptZHJ3hZAWP4cu4uMfPaMpV8uF/?query=porez%20na%20potro%B9nju&serp= (20.3.2018.)
23. https://www.porezna-uprava.hr/hr_propisi/Obrasci/porez%20na%20potro%C5%A1nju/54915_3/PP-MI-PO.pdf(20.3.2018.)
24. https://www.porezna-uprava.hr/hr_propisi/_layouts/in2.vuk.sp.propisi.intranet/propisi.aspx#id=pro1621 (21.3.2018.)
25. http://www.gradimo.hr/clanak/kratak-pregled-trzista-nekretnina-u-hrvatskoj/92050(15.4.2018.)
26. http://www.agenti.hr/info-klijent/osnovni-pojmovi-iz-svijeta-nekretnina/ (27.3.2018.)
27. http://www.gradimo.hr/clanak/kratak-pregled-trzista-nekretnina-u-hrvatskoj/92050 (15.4.2018.)
28. https://www.porezna-uprava.hr/HR_obrasci/Documents/POREZ%20NA%20PROMET%20NEKRETNINA/Prijava%20PPN.pdf(14.4.2018.)

POPIS SLIKA

Slika 1: Shema prikaza hrvatskog poreznog sustava.....18
Slika 2: Prikaza obrasca PP-MI-PO.....27
Slika 4: Prikaza obrasca PPN-a.....34-35

POPIS TABLICA

Tablica 1: Prikaz izravnih i neizravnih poreza u RH.....16
Tablica 2: Najvažnije stavke prihoda središnje države od 2014. do 2017.....20
Tablica 3: Stope prireza općina na području grada Imotskog i prihodi u 2016. i 2017. godini.....24
Tablica 4: Stope prireze gradova u Splitsko-dalmatinskoj županiji i prihodi u 2016. i 2017. godini.....25
Tablica 5: Prihodi lokalnih jedinica u postotku proračunskih prihoda.....38

POPIS GRAFOVA

Graf 1: Udio ukupnih poreza u BDP-u u zemljama OECD-A.....13
Graf 2: Struktura poreznih prihoda u 2016. godini.....17
Graf 3: Udio ukupnih poreza u BDP-u u hrvatskoj od 1995. do 2008.....19
Graf 4: Prihodi od poreza na korištenje javnih površina u 2017. godini.....28
Graf 5: Prihodi od poreza na nepokretnu imovinu na razini gradova u Splitsko-dalmatinskoj županiji u 2017.....29
Graf 6: Prihodi od poreza na nepokretnu imovinu na razini županija u 2017.....29
Graf 7: Struktura prihoda lokalnih jedinica od 2012. do 2017.....40
Graf 8: Struktura rashoda lokalnih jedinica prema funkcijama od 2012. do 2017.....41