

Analiza fiskalnog značaja općinskih i gradskih poreza u Hrvatskoj

*Mihaela Bronić**

UDK 336.2.023(497.5)

352:336.2(497.5)

Original scientific paper / izvorni znanstveni rad

Received / primljeno: 10. 9. 2012.

Accepted / prihvaćeno: 15. 12. 2012.

Rad analizira lokalne poreze u Republici Hrvatskoj od 2002. do 2010. (porez na kuće za odmor, na korištenje javnih površina, na potrošnju, na tvrtku ili naziv te prirezu na dohodak). Cilj je dokazati da općine i gradovi prikupljaju premalo lokalnih poreza kao postotak ukupnih poreznih prihoda općina i gradova i pokušati utvrditi neke od razloga zašto je to tako. Prva je hipoteza da se dio općina i gradova premalo trudi (porezi nisu uvedeni ili su propisane porezne stope premale), a druga je hipoteza da je visina prikupljenih prihoda od lokalnih poreza povezana s razvijenosti općine/grada. Radom je dokazano da općine i gradovi prikupljaju premalo lokalnih poreza te da dio njih nije uveo lokalne poreze (najčešće prirez). U općinama i gradovima koji su uveli lokalne poreze često su propisane ispodprosječne stope. Uz pomoć Spearmanovih koeficijenta korelacije dokazano je postojanje pozitivne veze između prikupljenih lokalnih poreza po stanovniku i razvijenosti, odnosno turističke orijentiranosti općina i gradova.

* Dr. sc. Mihaela Bronić, Institut za javne financije, Zagreb (Institute of Public Finances, Zagreb, e-mail: mihaela@ijf.hr)

Ključne riječi: općinski/gradski porez, lokalna samouprava, lokalni porez, lokalno financiranje, Hrvatska

1. Uvod

Rad analizira hrvatske lokalne poreze od 2002. do 2010.¹ Cilj rada je dokazati da općine i gradovi prikupljaju premalo lokalnih poreza i pokušati utvrditi neke od razloga zašto je tako. Premda postoje i drugi razlozi zašto se u Hrvatskoj prikuplja premalo lokalnih poreza, u ovom se radu postavljaju dvije hipoteze. Prva je da se dio općina i gradova premalo trudi (porezi nisu uvedeni ili su propisane ispodprosječne stope), a druga je da je visina prikupljenih prihoda od lokalnih poreza povezana s razvijenosti općine/grada. Istraživanje ove teme je iznimno važno jer se posljednjih godina često govori o postojećem stupnju (de)centralizacije u Hrvatskoj i sagledavanju mogućnosti za povećanje odgovornosti jedinica lokalne i regionalne samouprave na području javnih funkcija, kao i odgovarajućeg načina financiranja tih uvećanih odgovornosti.

Nakon uvoda, u drugom se dijelu rada daje kratak pregled literature o lokalnim porezima, potom slijedi pojmovno objašnjenje lokalnih poreza, pa objašnjenje korištenih podataka i metoda. U petom se dijelu analiziraju ukupno prikupljeni prihodi od lokalnih poreza u Hrvatskoj, a u šestom dijelu stope i osnove svih lokalnih poreza. Kako bi se utvrdilo zašto se prikuplja premalo lokalnih poreza, potrebno je istražiti porezne stope i osnove lokalnih poreza. Za svaki lokalni porez analizira se je li porez uveden, a kad je uveden, minimalna, prosječna i maksimalna porezna stopa te mod, medijan i standardna devijacija porezne stope. U radu je zaključeno da dio općina i gradova nije ni uveo lokalne poreze, a od općina i gradova koji su uveli lokalne poreze većina ih je uvela stope manje od maksimalnih zakonski propisanih. Često su propisane i ispodprosječne stope.

Budući da su porezne osnove lokalnih poreza nedostupne, cilj je istražiti je li visina prihoda prikupljenih od lokalnih poreza povezana s pokazateljima razvijenosti općine/grada. Stoga će se uz pomoć Spearmanovih koeficijenta korelacije pokušati utvrditi postoji li veza između odabranih ekonomskih varijabli (primarno povezanih s razvijenosti općine/grada) i

¹ Autorica zahvaljuje Dunji Beš i Ani Matejini za pomoć u prikupljanju i obradi podataka.

prikupljenih prihoda od lokalnih poreza. Rezultati pokazuju da se više lokalnih poreza po stanovniku u pravilu prikuplja u razvijenijim, turistički orijentiranim općinama i gradovima (općine/gradovi s većim fiskalnim kapacitetima po stanovniku,² većom stopom obrazovanja te većim brojem noćenja). Na kraju slijedi zaključak.

2. Pregled literature o lokalnim porezima

Tradicionalna teorija fiskalnog federalizma navodi samo nekoliko poreza koji bi se mogli dodijeliti lokalnim jedinicama: porez na imovinu, porez na vozila te razne korisničke naknade i pristojbe (Musgrave, Musgrave, 1993: 506; Bahl, Bird, 2008: 3–4). Ponekad se navodi da bi se za financiranje lokalnih jedinica mogao koristiti i dobro oblikovani lokalni porez na dobit (Bird, 2010: 39–43). Svi se ti porezi mogu lako administrirati u lokalnim jedinicama, nameću se isključivo (ili uglavnom) lokalnom stanovništvu i fiksnim faktorima, te ne potiču štetnu poreznu konkurenciju (natjecanje među lokalnim jedinicama ili između lokalnih jedinica i viših razina vlasti, Bahl, Bird, 2008: 3).

Ni iz literature »fiskalnog federalizma druge generacije« (npr. Weingast, 2006: 12–50) nije potpuno jasno koji bi to porezi trebali biti dodijeljeni lokalnim jedinicama. U njoj se naglašava da bi dodjela poreza lokalnim jedinicama trebala ovisiti o njihovim rashodima. Na primjer, ako su lokalne jedinice odgovorne samo za čišćenje ulica i prikupljanje smeća, bilo bi im dovoljno dodijeliti samo korisničku naknadu i/ili neki opći lokalni porez s niskom stopom (npr. imovinski porez). Ako su međutim lokalne jedinice zadužene za skupe socijalne usluge poput zdravstva ili obrazovanja, potrebno im je dodijeliti bogatije izvore prihoda za koje bi trebali biti jasno politički odgovorne. Literatura fiskalnog federalizma druge generacije naglašava i potrebu značajnije porezne autonomije lokalnih jedinica koje bi trebale što samostalnije odlučivati o vlastitoj poreznoj politici, posebice o visini svojih poreznih stopa. Jer, vjerojatnije je da će lokalne vlasti (misli se na izvršnu i predstavničku vlast) učinkovitije trošiti i kontrolirati vlastite rashode ako kontroliraju i svoje prihode i ako su javnosti odgovorne za svoje postupke (Bahl, Bird, 2008: 4–5). Vjerojatnije je i da će stanovni-

² Fiskalni kapacitet može se definirati kao sposobnost/mogućnost određene lokalne jedinice da na svom području prikupi prihode za javnu potrošnju (Martinez-Vazquez, Boex, 1997: 2).

ci lokalne jedinice držati svoje predstavnike (u izvršnoj i predstavničkoj vlasti) odgovornima ako se javne usluge u značajnoj mjeri financiraju iz lokalno nametnutih poreza ili naknada. Stanovnike više brine kako se troši »njihov« nego »tuđi« novac (npr. novac od pomoći iz proračuna središnje države ili zaduživanja). Ova literatura naglašava i da bi lokalni porezi idealno trebali biti »vidljivi« poreznim obveznicima, odnosno predstavljati im »primjetljiv« teret, te bi što manje trebali utjecati na učinkovitu raspodjelu resursa. Prihodi od lokalnih poreza trebali bi biti dovoljni da se barem najbogatijim lokalnim jedinicama omogući financiranje svih lokalno pruženih usluga iz vlastitih sredstava (osim, naravno, dijela lokalnih usluga koje središnja država odluči samostalno financirati).³

Cilj ovoga rada je utvrditi zašto se prikuplja premalo lokalnih poreza, a koliko će se prihoda od lokalnih poreza u određenoj općini ili gradu prikupiti, ovisi s jedne strane o poreznoj osnovici, a s druge strane o poreznim stopama koje uvede određena općina ili grad. U literaturi nije bilo moguće pronaći radove koji istražuju kakve trebaju biti porezne osnovice da bi se prikupilo što više lokalnih poreza (ili koje determinante porezne osnovice određuju koliko će prihoda prikupiti od lokalnih poreza određena lokalna jedinica). Međutim, često se istraživalo koje su najvažnije determinante poreznih prihoda središnje države (v. npr. Tanzi, 1992: 267–285; Piancastelli, 2001: 4–17; Gupta, 2007: 3–32). Većina autora zaključuje da na visinu prikupljenih poreznih prihoda središnje države najpozitivnije utječu veći BDP po stanovniku, udio rudarskog sektora u BDP-u, viša stopa pismenosti i trgovinska otvorenost države, dok udio poljoprivrede u BDP-u utječe negativno. Dakle, čini se da je sposobnost države da prikupi poreze te poreznih obveznika da ih plate veća što je država razvijenija i trgovinski otvorenija.⁴

Velik broj autora istražuje determinante koje određuju visinu poreznih stopa lokalnih poreza. Najčešće se slažu da na visinu stope koju će propisati lokalna jedinica utječu: promjene u visini pomoći koje lokalne jedinice primaju od središnje države, nacionalni ili regionalni šokovi te efekt oponašanja »susjednih lokalnih jedinica« (vidjeti npr. Delgado, Lago-Peões, Mayor, 2011: 2). Budući da je ovo početak istraživanja o lokalnim porezima u Hrvatskoj i s obzirom na to da je potrebno istražiti pet lokalnih po-

³ Više o razlozima zašto središnja država odlučuje financirati određene usluge vidjeti u: Bird, 1993.

⁴ Autori poput Birda, Martinez-Vazguez i Torglera (2007: 61–66) naglašavaju i da koliko će se poreznih prihoda prikupiti ovisi i o percepciji građana da su državne institucije pravedne i da »slušaju« zahtjeve svojih građana te da državne službe nisu korumpirane.

reza u 556 općina i gradova, u ovom će se radu najprije istražiti najjednostavniji razlozi prikupljanja premalo lokalnih poreza. Želi se utvrditi jesu li lokalne jedinice uopće uvele pojedine lokalne poreze, kolike su stope uvele za određene lokalne poreze i u kojoj su mjeri te stope ispodprosječne. Potom će se pokušati utvrditi postoji li pozitivna veza između prikupljenih prihoda od lokalnih poreza i razvijenosti općine/grada.

Dosadašnji radovi o lokalnim porezima u Hrvatskoj uglavnom su bili usredotočeni na njihove porezno-tehničke značajke (tko je porezni obveznik, što je porezna osnovica, koja su porezna izuzeća (v. Bajo, Jurlina, 2008: 78–79; Ott et al., 2009: 49–51; Kesner-Škreb, Kuliš, 2010: 83–87; Mahović Komljenović, 2009: 82–88; Mahović Komljenović, 2010: 105–109; Šimović et al., 2010: 77–82; Gudelj, 2010). Manji dio autora analizira poreznu autonomiju općina i gradova nad lokalnim porezima (Bajo, Bronić, 2004: 448–449; Bajo, Jurlina, 2008: 78–87). Ovi posljednji zaključuju da je porezna autonomija nad lokalnim porezima niska jer općine i gradovi potpuno samostalno odlučuju samo o stopama i osnovicama poreza na korištenje javnih površina.

Lokalni porezi u Hrvatskoj su prerez porezu na dohodak, porez na kuće za odmor, porez na korištenje javnih površina, porez na potrošnju, te porez na tvrtku ili naziv. Slijedi njihov kratki opis na temelju Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (čl. 30.a–44.) te radova Kesner-Škreb, Kuliš (2010: 83–87), Šimović et al. (2010: 77–82), Mahović Komljenović (2009: 82–88) i Mahović Komljenović (2010: 105–109).⁵

Od 1. 1. 2002. općine i gradovi mogu uvesti *prerez porezu na dohodak*: osnovica je porez na dohodak, a visinu određuje općina ili grad do maksimuma koji propisuje središnja država. Prerez je prihod općine ili grada u kojoj porezni obveznik ima prebivalište ili uobičajeno boravište. Općina može uvesti prerez po stopi do 10%, grad s manje od 30.000 stanovnika po stopi do 12%, grad s više od 30.000 stanovnika po stopi do 15%, a grad Zagreb do 30%. Najveći prerez trenutačno ima Grad Zagreb – 18%.⁶

⁵ Do 2007. općine i gradovi mogli su uvoditi sljedeće lokalne poreze koji su ukinuti: na reklame (1. 1. 1994. – 30. 6. 2001.), na neobrađeno obradivo poljoprivredno zemljište (1. 1. 2002. – 21. 2. 2007.), na nekorištene poduzetničke nekretnine (1. 1. 2002. – 21. 2. 2007.) te na neizgrađeno građevinsko zemljište (1. 1. 2002. – 21. 2. 2007.).

⁶ Opis prireza preuzet je iz čl. 30.a Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (NN 117/93, 69/97, 33/00, 73/00, 127/00, 59/01, 107/01, 117/01, 150/02, 147/03, 132/06, 26/07, 73/08, 25/12). Od 1. 1. 1994. do 31. 12. 2001. prerez su mogli uvesti gradovi s više od 40.000 stanovnika, po stopi do 30%, a Grad Zagreb po stopi do 60%.

Porez na kuće za odmor plaćaju pravne i fizičke osobe – njihovi vlasnici. Kućom za odmor smatra se zgrada ili dio zgrade/stana koji se koriste povremeno ili sezonski, ali ne i gospodarske zgrade koje služe za smještaj poljoprivrednih strojeva, oruđa i drugog pribora. Od 1. 7. 2001. porez se plaća od 5 do 15 kuna godišnje po četvornome metru korisne površine.⁷ Visinu poreza propisuje općina ili grad, ovisno o mjestu, starosti građevine, stanju infrastrukture te drugim okolnostima bitnima za korištenje kuće za odmor. Porez na kuće za odmor ne plaća se: za kuće koje se ne mogu koristiti zbog posljedica ratnih razaranja i prirodnih nepogoda (poplava, požara, potresa) te zbog starosti i trošnosti građevine, na kuće u kojima su smješteni prognanici i izbjeglice te na odmarališta u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koja služe za smještaj djece do 15 godina. Zbog gospodarskih i socijalnih razloga, općine ili gradovi mogu propisati i druga oslobođenja. Ovdje se može postaviti zanimljivo pitanje što se podrazumijeva kao kuća za odmor kada taj porez plaćaju pravne osobe. Poreznim propisima to nije jasno definirano, međutim sudska praksa⁸ definira da ako se dokaže da se kuća za odmor koristi za ostvarivanje dohotka ili dobiti, tj. za obavljanje registrirane djelatnosti, u tom se slučaju ne plaća porez na kuću za odmor. Iz toga proizlazi i da hoteli/moteli ne bi mogli biti predmetom oporezivanja, a da bi to mogla biti npr. odmarališta.

Pravnim i fizičkim osobama od 1994. može se uvesti *porez na korištenje javnih površina*, a općina ili grad propisuju što se sve smatra javnom površinom.⁹ Visinu te način i uvjete plaćanja tog poreza u potpunosti određuje općina ili grad. Porezne stope i osnovice po općinama i gradovima uvelike se razlikuju, premda je porezna osnovica najčešće iznos ugovorene naknade za korištenje javnih površina.¹⁰

⁷ Opis poreza na kuće za odmor preuzet je iz Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, čl. 35.–38. U razdoblju 1. 1. 1994. – 30. 6. 2001. porez je iznosio 1–3 DEM godišnje po kvadratnom metru korisne površine kuće za odmor.

⁸ Presuda Upravnog suda, Us-1114/2009 od 23. svibnja 2011.

⁹ Prema čl. 3./7. Zakona o komunalnom gospodarstvu (NN 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, 49/11, 84/11, 90/11), »pod održavanjem javnih površina naročito se podrazumijeva održavanje javnih zelenih površina, pješačkih staza, pješačkih zona, otvorenih odvodnih kanala, trgova, parkova, dječjih igrališta i javnih prometnih površina te dijelova javnih cesta koje prolaze kroz naselje, kad se ti dijelovi ne održavaju kao javne ceste prema posebnom zakonu«.

¹⁰ Opis poreza na tvrtku ili naziv preuzet je iz Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, čl. 43.–44. Npr. u općini Otok osnovica poreza na korištenje javnih površina je ugovoreni iznos naknade za korištenje javne površine, a porezna

Pravne i fizičke osobe koje pružaju ugostiteljske usluge od 1994. plaćaju porez na potrošnju alkoholnih¹¹ i bezalkoholnih pića¹² u ugostiteljskim objektima. Poreznu osnovicu čini prodajna cijena pića (u cijenu su uključene trošarine na alkohol i alkoholna te bezalkoholna pića, ali nije uključen PDV), a stopu propisuje grad/općina i ne može biti veća od 3%.¹³

Porez na tvrtku ili naziv plaćaju obveznici poreza na dobit ili poreza na dohodak koji obavljaju registriranu djelatnost. Ako u sastavu svog poduzeća imaju i druge poslovne jedinice (prodavaonice, pogone, radionice, prodajna mjesta), plaćaju porez za svaku poslovnu jedinicu. Obveznici koji ne obavljaju djelatnost oslobođeni su obveze plaćanja poreza. Općine i gradovi mogu propisati i vlastita oslobođenja i olakšice. Porez na tvrtku ili naziv prihod je općine ili grada na području kojih je sjedište ili prebivalište ili uobičajeno boravište obveznika toga poreza. Ako obveznik poreza na tvrtku u svome sastavu ima poslovne jedinice, porez na tvrtku za poslovnu jedinicu prihod je općine ili grada na čijem se području poslovna jedinica nalazi. Porez se plaća u godišnjem iznosu, kako to propiše općina ili grad, a od 1. 7. 2001. ne može iznositi više od 2.000 kuna godišnje po svakoj tvrtki ili nazivu.¹⁴

3. Pojmovno određenje lokalnih poreza

Porezi lokalnih jedinica dijele se na lokalne i zajedničke (Ebel, Yilmaz, 2002: 30). *Lokalni porez* je onaj čiji prihodi u potpunosti pripadaju lokalnim jedinicama i o čijim karakteristikama (poreznoj stopi i/ili osno-

stopa 10% (Općina Otok, 2002.). Istovremeno npr. u općini Konavle porez se utvrđuje samo ako se javna površina koristi za: postavljanje montažnog kioska (100kn/m²) ili pokretnih naprava ispred ugostiteljskih, zanatskih i trgovačkih radnji na otvorenom (terase i sl.) te za izlaganje i prodaju ili reklamu predmeta (20kn/m²) (Općina Konavle, 2002.).

¹¹ Prirodna i specijalna vina, vinjak, rakija, piva i žestoka pića.

¹² Voćni sokovi i sva osvježavajuća gazirana bezalkoholna pića te mineralne i gazirane vode – osim kave i čaja.

¹³ Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, čl. 31.–34. Zanimljivo je primijetiti da budući da poreznu osnovicu za porez na potrošnju čini prodajna cijena pića, u koju su uključene trošarine na alkohol i alkoholna pića te trošarine na bezalkoholna pića, moglo bi se reći da ustvari dolazi do dvostrukog oporezivanja (ili da se plaća »porez na porez«).

¹⁴ Opis poreza na tvrtku ili naziv preuzet je iz Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, čl. 42. U razdoblju 1. 1. 1994. – 30. 6. 2001. porez se plaćao do 500 DEM godišnje za tvrtku ili naziv.

vici) one mogu potpuno ili pretežito samostalno odlučivati. *Zajednički porez* se dijeli između lokalnih jedinica i viših razina vlasti (vidjeti grafikon 1).

OECD (1999) klasificira poreze lokalnih jedinica ovisno o stupnju porezne autonomije:¹⁵

- (a) potpuna porezna autonomija (lokalne jedinice odlučuju o osnovicama i stopama lokalnih poreza);
- (b) lokalne jedinice odlučuju samo o stopama lokalnih poreza;
- (c) lokalne jedinice odlučuju samo o osnovicama lokalnih poreza;
- (d) zajednički porezi koji se dijele s višim razinama vlasti, i
- (e) niže razine vlasti ne odlučuju o poreznim stopama ni osnovicama (grafikon 1).¹⁶

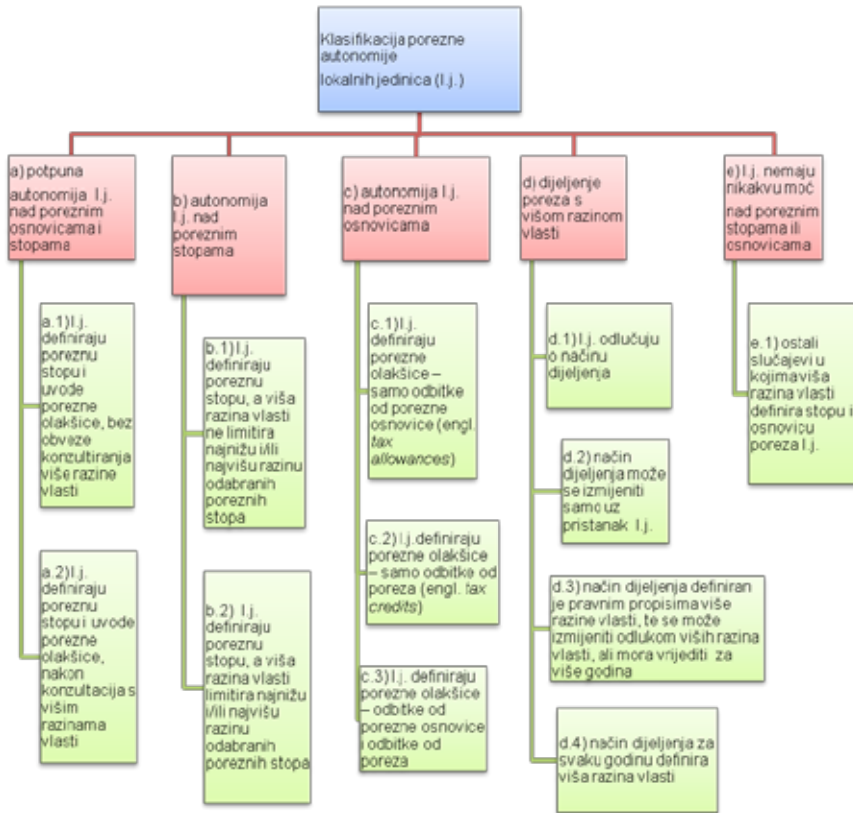
Lokalnim porezima smatraju se kategorije a, b i c kada lokalne jedinice imaju potpunu ili djelomičnu autonomiju nad stopama i/ili osnovicama (mogu u potpunosti ili djelomično samostalno odlučivati o visini poreznih stopa i/ili utjecati na poreznu osnovicu definiranjem poreznih olakšica).

¹⁵ Porezna autonomija podrazumijeva različita prava koja lokalne jedinice imaju nad porezima (pravo na uvođenje ili ukidanje poreza, određivanje poreznih stopa, definiranje poreznih osnovica ili dodjeljivanje poreznih olakšica pravnim ili fizičkim osobama; Blöchliger, Rabesona, 2009.).

¹⁶ Naravno, postoje i druge klasifikacije porezne autonomije lokalne jedinice. Messere (1993) definira *vlastite poreze* – kada su osnovica i stopa pod nadzorom lokalnih jedinica; *preklapajuće poreze* – osnovica je definirana na razini države, ali su stope pod nadzorom lokalnih jedinica; *podijeljene poreze* – osnovica i stope određuju se na razini države, ali lokalne jedinice mogu utjecati na dio prihoda koji im se dodjeljuje ili na iznos koji svaka razina vlasti prima. Čisti lokalni porez za Bahla i Brida (2008) samo je kada lokalne jedinice:

1) odlučuju hoće li nametnuti porez ili ne; 2) određuju osnovicu poreza; 3) odlučuju o poreznoj stopi; 4) administriraju porez (procjenjuju, prikupljaju); 5) te im prihodi od prikupljenog poreza u potpunosti pripadaju. Bird (2010) tvrdi da je najznačajnije obilježje porezne autonomije politička odgovornost za definiranje porezne stope.

Grafikon 1. Porezna autonomija lokalnih jedinica



Izvor: Blöchliger, Rabesona (2009: 4).

Prihodi od lokalnih poreza (kategorije a, b i c) u Hrvatskoj iznosili su 2010. 13,6% ukupnih poreznih prihoda općina i gradova (tablica 1). To je gotovo pet puta manje od prosjeka u državama OECD-a gdje su 2005. iznosili 66,3% ukupnih poreznih prihoda općina i gradova. Stoga je moguće očekivati da će u budućnosti i Hrvatskoj slijediti trendove razvijanih zemalja i težiti većoj fiskalnoj decentralizaciji i povećanju lokalnih poreza, a da će se manje koristiti dijeljenje poreza kao način financiranja lokalnih jedinica. Do sličnog je zaključka došao i Ekonomski institut Zagreb (2010: 164–166).

Tablica 1. Porezna autonomija lokalnih jedinica odabrane države OECD-a i RH (2005.)

CROATIAN AND COMPARATIVE PUBLIC ADMINISTRATION

Država	Porezni prihodi lokalnih jedinica kao		Udio poreznih prihoda lokalnih jedinica (%)											
	% BDP	% ukupnih poreznih prihoda opće države	Autonomija nad stopama i olakšicama (a)		Autonomija samo nad stopama	Autonomija samo nad olakšicama (c)	Dijeljenje poreza (zajedničke poreze)				Ostali slučajevi kada stope i olakšice definiraju viša razina vlasti (e)	Ostalo (f)	Ukupno (od a do f)	
			potpuna (b1)	ograničena (b2)			definiraju NRV (d1)	porezi se dijele samo uz suglasnost NRV (d2)	definira viša razina vlasti za višegodišnje razdoblje (d3)	definira viša razina vlasti godišnje (d4)				
Australija	0,9	2,9	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	100
Austrija	4,2	9,6	2,6	0	5,5	0	0	0	65,3	0	20,7	5,9	100	
Belgija	2,2	5,0	8,4	0	85,7	0	0	0	0	0	5,8	0	100	
Kanada	2,9	8,5	1,8	95,6	0	0	0	0	0	0	1,6	1,1	100	
Češka Republika	5,7	15,1	4,4	0	3,0	0	0	0	90,4	0	2,3	0	100	
Danska	17,1	35,6	0	85,8	4,8	0	0	0	3,3	0	6,1	0,0	100	
Finska	9,1	20,7	0	86,7	5,1	0	0	0	0	8,1	0,2	0,1	100	
Francuska	5,1	11,5	67,5	-	8,3	10,2	0	0	0	7,7	4,5	1,9	100	
Njemačka	2,7	7,8	0	16,9	42,8	0	0	39,4	0	0	0	0,9	100	
Grčka	0,3	0,8	0	0	53,9	0	0	0	0	0	46,1	0	100	
Mađarska	2,3	6,3	0	0	87,0	0	0	0	0	12,7	0	0,3	100	
Island	8,7	24,7	0	0	95,9	0	0	0	0	0	0	4,1	100	
Irska	0,7	2,1	0	0	-	0	0	0	0	0	0	100	100	
Italija	2,2	2,2	20,4	0	53,3	0	0	0	19,9	0	6,5	0	100	
Japan	6,9	25,2	0,2	50,8	33,2	0	0	0	0	0	15,8	0	100	
Koreja	4,6	18,9	0	0	75,7	0	0	0	0	0	22,5	1,8	100	

Luksemburg	1,7	4,5	98,5	0	0,2	0	0	0	0	0	1,1	0,2	100
Sjedinjene Meksičke Države	0,2	1,1	22,8	0	0	0	0	0	77,2	0	0	0	100
Nizozemska	1,5	3,9	0	73,6	26,4	0	0	0	0	0	0	0	100
Novi Zeland	2,0	5,3	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.
Norveška	5,8	13,4	0	98,0	0	0	0	0	0	0	0	2,0	100
Poljska	6,5	18,0	0	0	22,3	0	0	0	70,0	0	0,3	7,4	100
Portugal	2,1	6,0	0	0	47,6	0	0	0	30,0	0	22,4	0	100
Slovačka	3,6	11,2	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.
Španjolska	3,1	8,7	22,6	0	49,5	0	0	17,4	0	0	5,3	5,2	100
Švedska	15,9	32,2	0	100	0	0	0	0	0	0	0	0	100
Švicarska	4,6	15,6	3,0	0	97,0	0	0	0	0	0	0	0	100
Turska	1,9	7,6	0	0	0	0	0	0	90,4	0	9,6	0	100
Ujedinjeno Kraljevstvo	1,7	4,8	0	0	100	0	0	0	0	0	0	0	100
SAD	3,9	14,1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	100	100
Neponderani prosjeak OECD-a	4,5	11,9	13,9	21,7	30,3	0,4	0	2,8	15,9	1,0	5,9	8,1	100
Hrvatska (2010)	1,7	5,3	12,3	0	1,3	0	0	0	86,4	0	0	0	100

n.p. – nema podatka; NRV = niže razine vlasti

Obrađena je samo najniža razina vlasti. Regije, pokrajine, županije i sl. nisu uključene u analizu.

RH – županije, Grad Zagreb, pet općina i jedan grad isključeni su iz analize.

RH: a (uključeni su: porez na tvrtku, porez na kuće za odmor, porez na korištenje javnih površina i prirez),

b2 (uključen porez na potrošnju).

Izvor: autoričina obrada na temelju: Blöchliger, Rabesona (2009: 5), za RH Ministarstvo financija (2011.).

Jedinice lokalne samouprave u Hrvatskoj nemaju potpunu autonomiju pri uvođenju svih lokalnih poreza, nego samo kod poreza na korištenje javnih površina (tablica 2).

Tablica 2. Porezna autonomija općina i gradova nad lokalnim porezima, RH, 2011.

Vrsta poreza	Porezna autonomija (samostalno odlučivanje) o:		OECD-ova klasifikacija poreznih prihoda
	poreznim stopama	poreznim osnovicama	
korištenje javnih površina	DA	DA, općine/gradovi mogu propisati oslobođenja i olakšice	a1 – potpuna autonomija l.j. nad poreznim stopama i osnovicama
prirez poreza na dohodak	DA, ali viša razina vlasti propisuje maksimalnu poreznu stopu	DA, općine/gradovi mogu propisati oslobođenja i olakšice	a2* – l.j. definiraju poreznu stopu i uvode porezne olakšice, nakon konzultacija s višim razinama vlasti
tvrtka ili naziv	DA, ali viša razina vlasti propisuje maksimalnu poreznu stopu	DA, općine/gradovi mogu propisati oslobođenja i olakšice	a2* – l.j. definiraju poreznu stopu i uvode porezne olakšice, nakon konzultacija s višim razinama vlasti
kuće za odmor	DA, ali viša razina vlasti propisuje minimalnu i maksimalnu poreznu stopu	DA, općine/gradovi mogu propisati oslobođenja i olakšice	a2* – l.j. definiraju poreznu stopu i uvode porezne olakšice, nakon konzultacija s višim razinama vlasti
potrošnja	DA, ali viša razina vlasti propisuje maksimalnu poreznu stopu	NE	b2 – l.j. definiraju poreznu stopu, a viša razina vlasti limitira najnižu/najvišu razinu odabranih poreznih stopa

* Budući da u slučaju poreza na tvrtku ili naziv, poreza na kuće za odmor te prireza porezu na dohodak, općine i gradovi imaju autonomiju nad poreznim stopama i osnovicama (potpunu autonomiju nad poreznim osnovicama, a ograničenu nad poreznim stopama), odlučeno je ove slučajeve kategorizirati prema OECD-ovoj klasifikaciji poreznih prihoda kao kategoriju a2. Ovi porezi nisu klasificirani u kategoriju b, jer ona podrazumijeva da lokalne jedinice imaju poreznu autonomiju (odlučuju) samo nad poreznim stopama određenog poreza.

Izvor: autoričina obrada na temelju Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (čl. 30.a–44.) te Blöchliger, Rabesona (2009: 4).

4. Podaci, metode i ograničenja

U ovom radu za analizu se uglavnom koriste javno dostupni podaci o prikupljenim prihodima od lokalnih poreza po općinama i gradovima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima (PR-RAS) općina i gradova za razdoblje 2002.–2010. (Ministarstvo financija RH, 2011). Podaci su u PR-RAS-u općina i gradova prikazani na četvrtoj razini klasifikacije prihoda (do razine odjeljka prema Pravilniku o proračunskom računovodstvu i računskom planu, NN 114/2010), a ne do pete razine klasifikacije (razine osnovnog računa). Stoga su za analizu dostupni podaci o prikupljenim lokalnim prihodima za svaku općinu i grad samo za: porez na potrošnju (odjeljak 6142) i porez na tvrtku ili naziv (odjeljak 6145). Podaci o prikupljenim prihodima od poreza na kuće za odmor i na korištenje javnih površina (odjeljak 6131) prikazani su u PR-RAS-u zajedno.

Iako se na odjeljcima (6131, 6142 te 6145 PR-RAS-a) prikazuju i neki drugi županijski porezi (primjerice na odjeljku 6145 i porez na cestovna motorna vozila te porez na plovne objekte), budući da se za ovu analizu koristi PR-RAS za općine i gradove, a oni u svojim PR-RAS-ovima ne knjiže županijske poreze, može se sa sigurnošću reći da su u analiziranim podacima uključeni samo lokalni porezi, bez županijskih.¹⁷ Važno je napomenuti da ova baza nije najažurnija, ali je trenutačno najbolja javno dostupna baza o prikupljenim prihodima od lokalnih poreza po općinama i gradovima.¹⁸ Podaci o prikupljenom prirezu po općinama i gradovima nisu javno dostupni te su dobiveni izravno od Ministarstva financija (vidjeti na kraju članka u Prilogu izvore korištenih podataka).

Osim podataka Ministarstva financija iz PR-RAS-a općina i gradova, u analizi se koriste i drugi javno dostupni podaci Ministarstva financija – Porezne uprave, odnosno odluka o općinskim/gradskim porezima budući da se iz PR-RAS-ova ne može utvrditi kolike su stope lokalnih poreza uvele pojedine općine i gradovi te budući da za određene poreze (porez na kuće za odmor i na korištenje javnih površina) nije moguće utvrditi koliko je općina i gradova uvelo pojedini porez, jer se u PR-RAS-u prikazuju zajedno. U odlukama o općinskim/gradskim porezima propisana je

¹⁷ Ipak, u razdoblju od 2002. do 2007. pod odjeljkom 6131 knjiženi su i prihodi od poreza na neobrađeno obradivo poljoprivredno zemljište, poreza na nekoristene poduzetničke nekretnine te poreza na neizgrađeno građevinsko zemljište.

¹⁸ Primjerice, prema PR-RAS-u npr. općina Lovreć u Splitsko-dalmatinskoj županiji nema prihoda od lokalnih poreza, ali se prikazuju prihodi od trošarina, koji su prihod državnog proračuna. Vjerojatno je riječ o pogrešnim knjiženjima.

stopa za svaki lokalni porez u svakoj općini/gradu te je jasno prikazano je li određeni lokalni porez u određenoj općini/gradu uveden ili nije. Važno je napomenuti da ni ova baza nije najažurnija, ali je trenutačno od javno dostupnih najbolja.¹⁹

U radu nisu analizirani podaci za Grad Zagreb te pet općina i jedan grad.²⁰ Grad Zagreb nije obrađen jer ima poseban status grada i županije, pa prikuplja sve županijske i gradske poreze. Stoga se samo za Grad Zagreb u PR-RAS-u na odjeljku 6145 prikazuju zajedno određeni županijski i gradski porezi, pa je nemoguće utvrditi koliki su županijski, a koliki gradski porezi. Osim toga, Grad Zagreb se uvelike razlikuje od svih općina i gradova jer je – primjerice 2010. – samo od prireza prikupio 743 milijuna kuna, a sve ostale općine i gradovi zajedno od svih lokalnih poreza prikupili su 725 milijuna kuna. Pet općina i jedan grad isključeni su iz analize jer je dio podataka potrebnih za analizu nedostajao u analiziranim izvješćima Ministarstva financija RH.

Za istraživanje veze (Spearmanov koeficijent korelacije) između prikupljenih prihoda od lokalnih poreza i odabranih ekonomskih varijabli razvijivosti općine/grada odabrane su varijable koje su bile javno dostupne i za koje se – na temelju dostupne literature – pretpostavljalo da bi mogle biti povezane s visinom prikupljenih prihoda od lokalnih poreza. Moguće je da su neke varijable i bolje povezane s prikupljenim приходima od lokalnih poreza, ali nisu bile javno dostupne ili je pogrešno procijenjeno da za ovu analizu nisu značajne.

Slijedi analiza prikupljenih ukupnih prihoda od lokalnih poreza u Hrvatskoj. Želja je utvrditi koliko se ukupno lokalnih poreza prikupljalo u

¹⁹ U toj bazi trenutačno postoji niz nelogičnosti:

- Dio općina i gradova (npr. Ston, Konavle, Župa Dubrovačka ili Promina) u svojim odlukama još uvijek imaju propisano da su na snazi svi ili neki od tri nevažeca poreza (porez na neiskorištene poduzetničke nekretnine, na neizgrađeno građevno zemljište te na neobrađeno obradivo poljoprivredno zemljište), koji su ukinuti odlukom Ustavnog suda od 21. veljače 2007. (NN 26/07).

- Neke općine, npr. Nuštar, iznose općinskih poreza propisuju u eurima ili njemačkim markama.

- Neke općine i gradovi (npr. Okrug, Funtana, Tar-Vabriga) uopće nisu objavile odluke o općinskim/gradskim porezima.

- Za određene općine/gradove nedostaje dio podatka o općinskim/gradskim porezima (npr. za Split ne postoje podaci o porezu na potrošnju).

²⁰ Općine Virje, Muć, Jalžbet, Sračinec i Ražanac te grad Stari Grad.

razdoblju 2002.–2010., kakva je bila struktura, koliko su važni za lokalne proračune i u kojim se županijama prikupljalo najviše lokalnih poreza.

5. Analiza prikupljenih ukupnih prihoda od lokalnih poreza u Hrvatskoj

Prikupljeni lokalni porezi u Hrvatskoj jako su niski (tablica 3). U razdoblju 2002.–2010. godišnje su iznosili samo oko 0,7% ukupnih poreznih prihoda na razini opće države, odnosno oko 0,2% BDP-a. Usporedivi podaci za druge zemlje nisu bili dostupni.

Međutim, dostupni su sljedeći, djelomično usporedivi podaci. U zemlja OECD-a ukupni porezni prihodi lokalnih jedinica (lokalni i zajednički porezi) 2005. prosječno iznose 11,9% ukupnih poreznih prihoda na razini opće države, odnosno oko 4,5% BDP-a (tablica 1). Ukupni porezni prihodi općina i gradova (lokalni i zajednički porezi) u Hrvatskoj istovremeno su činili 4,1% ukupnih poreznih prihoda na razini opće države, odnosno oko 1,4% BDP-a (tablica 3). Dakle, u Hrvatskoj su i ukupni porezni prihodi općina i gradova više nego upola manji od prosjeka OECD zemalja.

Tablica 3. Porezi općina i gradova kao postotak ukupnih poreznih prihoda opće države i BDP-a

(u mil. kuna)	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Lokalni porezi općina i gradova	453	503	559	577	665	751	799	769	725
Ukupni porezni prihodi općina i gradova*	2.456	2.954	3.632	3.767	4.286	6.069	6.621	6.435	5.830
Ukupni porezni prihodi opće države	75.866	81.259	85.903	91.823	100.647	110.598	120.375	113.566	110.441
BDP (tržišne cijene)	208.796	228.932	247.428	266.652	291.044	318.308	342.159	333.063	334.564

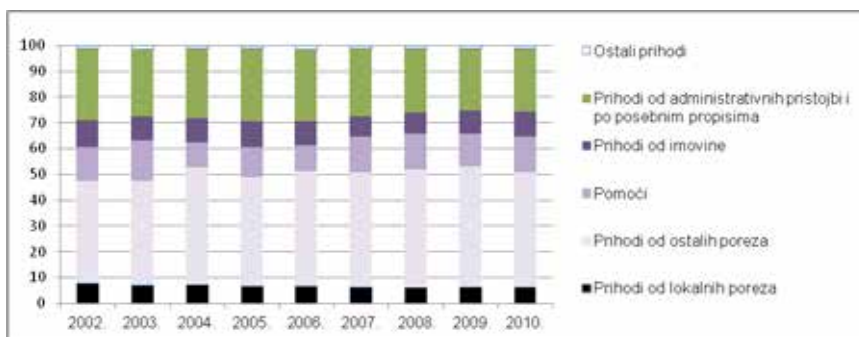
Lokalni porezi općina i gradova (kao %)									
Ukupnih poreznih prihoda opće države	0,6	0,6	0,7	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
BDP-a	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Ukupni porezni prihodi općina i gradova (kao %)									
Ukupnih poreznih prihoda opće države	3,2	3,6	4,2	4,1	4,3	5,5	5,5	5,7	5,3
BDP-a	1,2	1,3	1,5	1,4	1,5	1,9	1,9	1,9	1,7

* Ukupni porezni prihodi općina i gradova (lokalni i zajednički porezi). Zajednički porezi = dio poreza na dohodak i poreza na promet nekretnina koji pripada općinama i gradovima. Grad Zagreb, pet općina i jedan grad isključeni su iz analize.

Izvor: autoričina obrada na temelju podataka Ministarstva financija, 2011. i Ministarstvo financija, 1994.–2009.

Lokalni porezi u razdoblju 2002.–2010. čine oko 7% ukupnih prihoda poslovanja općina i gradova i najmanji su izvor prihoda lokalnih jedinica (Grafikon 2). Važno je naglasiti da se u Hrvatskoj svi porezni prihodi prikazuju isključivo u trenutku naplate (gotovinsko načelo), pa nenaplaćeni porezni prihodi nisu prikazani.

Grafikon 2. Struktura prihoda poslovanja općina i gradova (u postotku)

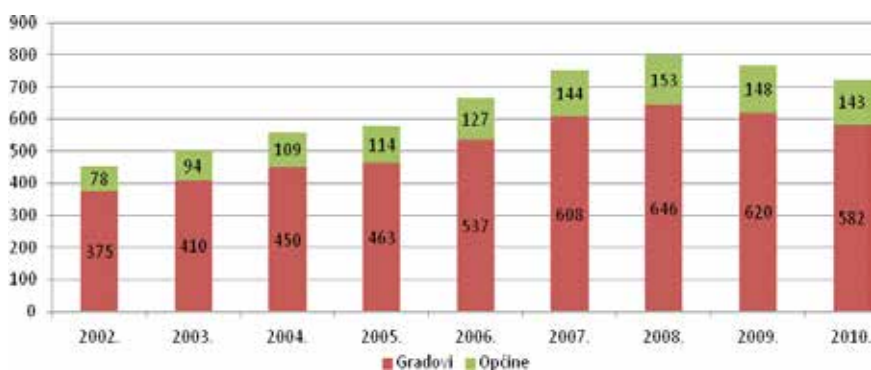


Grad Zagreb, pet općina i jedan grad isključeni su iz analize.

Izvor: autoričina obrada na temelju podataka Ministarstva financija, 2011.

Prihodi od lokalnih poreza su do 2008. rasli, a potom se smanjuju (grafikon 3). Na razini Hrvatske 2010. iznosili su 725 mil. kuna. Oko 80% lokalnih poreza prikuplja se u gradovima, najčešće s većim brojem stanovnika, koji glavninu lokalnih poreza prikupljaju od prireza.²¹ Zanimljivo je primijetiti i da su 2010. sve općine zajedno prikupile oko 140 milijuna kuna od lokalnih poreza, što je malo više od iznosa koji su te godine od lokalnih poreza prikupila tri velika grada (Split, Rijeka i Osijek – 137 milijuna kuna).

Grafikon 3. Ukupni prihodi od lokalnih poreza, općine i gradovi, u mil. kuna



Grad Zagreb, pet općina i jedan grad isključeni su iz analize.

Izvor: autoričina obrada na temelju podataka Ministarstva financija, 2011.

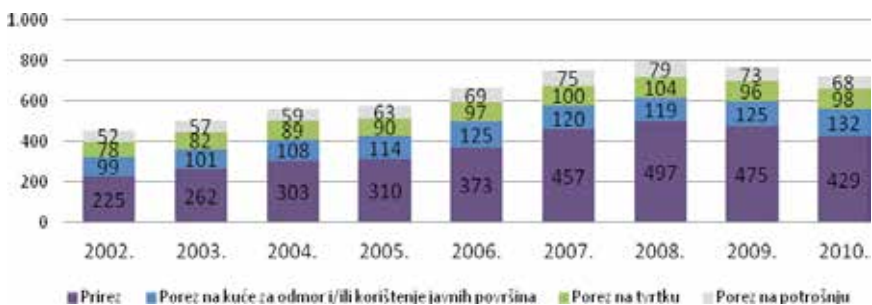
U razdoblju 2002.–2010. prihodi od prireza porezu na dohodak iznosili su više od polovice lokalnih poreza (grafikon 4). Većina se prihoda od prireza prikupi u malom broju općina i gradova (2009. je oko 80% prikupljeno u 32 grada i jednoj općini).²² Drugi po važnosti bili su prihodi od poreza na kuće za odmor i/ili poreza na korištenje javnih površina. Općine i gradovi najmanje su prikupili prihoda od poreza na potrošnju. Koliko je ukupan prihod od poreza na potrošnju malen, govori i činjenica da su ukupno prikupljeni prihodi od poreza na potrošnju u svim općinama i gradovima

²¹ Tako se npr. 2010. oko 55% svih lokalnih poreza prikupilo u samo 23 grada (Split, Osijek, Rijeka, Dubrovnik, Velika Gorica, Varaždin, Karlovac, Pula, Bjelovar, Sisak, Šibenik, Zaprrešić, Makarska, Poreč, Slavonski Brod, Rovinj, Kaštela, Čakovec, Vinkovci, Umag, Crikvenica, Opatija i Zadar). 0,55 = 398 mil. kuna / 725 mil. kuna.

²² U tim je lokalnim jedinicama prikupljeno 368 od ukupno prikupljenih 475 milijuna kuna prireza (77%).

2010. iznosili 68 mil. kuna, a grad Split je 2010. samo od prireza prikupio oko 51 mil. kuna.

Grafikon 4. Ukupni prihodi od lokalnih poreza, općine i gradovi, u mil. kuna



Grad Zagreb, pet općina i jedan grad isključeni su iz analize.

Izvor: autoričina obrada na temelju podataka Ministarstva financija, 2011.

Gotovo polovica općina i gradova nije do 2012. uvela prirez (čak i veliki gradovi poput Samobora, Vukovara, Koprivnice ili Poreča), porez na korištenje javnih površina nije uvelo njih oko 23%, a porez na kuće za odmor 14% općina i gradova (tablica 4). Porez na tvrtku ili naziv te porez na potrošnju uvele su gotovo sve općine i gradovi.

Tablica 4.: Općine i gradovi koji nisu uveli lokalne poreze, 2012. (u postotku)

Prirez porezu na dohodak	Porez na korištenje javnih površina	Porez na kuće za odmor	Porez na tvrtku ili naziv	Porez na potrošnju
49	23	14	3	3

Izvor: autoričina obrada na temelju podataka Ministarstva financija, 2012.

Prosječno se najviše lokalnih poreza po stanovniku prikuplja u općinama i gradovima u primorskim županijama (Zadarska, Primorsko-goranska, Istarska, Šibensko-kninska i Ličko-senjska), a najmanje u kontinentalnim županijama (Koprivničko-križevačka, Virovitičko-podravska, Međimurska, Osječko-baranjska, Bjelovarsko-bilogorska, Brodsko-posavska – tablica 5).

Tablica 5. Ukupno lokalni porezi u kunama po stanovniku, 2010.

Prosjek za sve općine i gradove na području županije	Lokalni porezi po stanovniku, u kunama
Zadarska	330
Primorsko-goranska	326
Istarska	301
Šibensko-kninska	294
Ličko-senjska	263
Splitsko-dalmatinska	252
Dubrovačko-neretvanska	235
Zagrebačka	179
Hrvatska, ukupno	158
Varaždinska	107
Karlovačka	81
Krapinsko-zagorska	68
Vukovarsko-srijemska	68
Sisačko-moslavačka	66
Požeško-slavonska	57
Brodsko-posavska	52
Osječko-baranjska	50
Bjelovarsko-bilogorska	49
Koprivničko-križevačka	49
Medimurska	35
Virovitičko-podravska	31

Grad Zagreb, pet općina i jedan grad isključeni su iz analize. Za izračun su korišteni podaci o broju stanovnika iz 2001.

Izvor: autoričina obrada na temelju podataka Ministarstva financija, 2011.

6. Analiza stopa i osnovica lokalnih poreza

Kako bi se odgovorilo na pitanje zašto općine i gradovi prikupljaju malo lokalnih poreza, potrebno je detaljnije istražiti stope i osnovice lokalnih poreza. Analiza koja slijedi odnosi se samo na općine i gradove koji su

uveli lokalne poreze. Za svaki lokalni porez, na razini općina i gradova, utvrdit će se minimalna, prosječna i maksimalna porezna stopa te mod, medijan i standardna devijacija porezne stope. Cilj je dokazati da općine i gradovi često propisuju stope lokalnih poreza koje su manje od zakonski maksimalno dopuštenih, odnosno da se dovoljno ne trude u prikupljanju lokalnih poreza (tablice 6 i 7).

Tablica 6. Analiza stopa prireza porezu na dohodak po općinama i gradovima, 2012. (u postotku)

	Stopa prireza		
	Općine	Gradovi do 30.000 stanovnika	Gradovi iznad 30.000 stanovnika
Minimalna	1,0	1,0	7,5
Maksimalna	10,0	12,0	15,0
Prosječna	6,1	8,3	9,8
Standardna devijacija	2,7	2,6	2,0
Medijan	5,0	9,0	11,0
Mod	5,0	10,0	12,0
Zakonski maksimalno dopuštena stopa	10,0	12,0	15,0

Izvor: autoričina obrada na temelju podataka Ministarstva financija, 2012.

Analiza se odnosi samo na općine i gradove koji su uveli prirez.

Budući da općina može uvesti prirez po stopi do 10%, grad s manje od 30.000 stanovnika prirez po stopi do 12%, a grad s više od 30.000 stanovnika po stopi do 15%, analizira se stopa prireza posebno za općine, gradove s manje od 30.000 stanovnika te gradove s više od 30.000 stanovnika. Prosječna stopa prireza 2012. u općinama je 6,1%, u gradovima do 30.000 stanovnika 8,3%, a u gradovima iznad 30.000 stanovnika 9,8% – sve tri stope su manje od zakonski maksimalno dopuštenih stopa za analiziranu grupu općina i gradova (tablica 6). Velike razlike između minimalne i maksimalne stope prireza koje su uvele pojedine analizirane grupe općina ili gradova pokazuju da se porezni napor među općinama i gradovima znatno razlikuje.

Tablica 7. Analiza stopa odabranih lokalnih poreza po općinama i gradovima, 2012. (u postotku)

	Stopa poreza na		
	potrošnju	tvrtku ili naziv*	kuće za odmor*
Minimalna	2	–	–
Maksimalna	3	5.000**	15
Prosječna	3	1.403,6	10,6
Standardna devijacija	0,2	594,6	3,4
Medijan	3	1.500	10
Mod	3	2.000	10
Zakonski maksimalno dopuštena stopa	3	2.000	15

Analiza se odnosi samo na općine i gradove koji su uveli analizirane poreze.

* Gornja stopa koju za određeni porez propisuju općine ili gradovi.

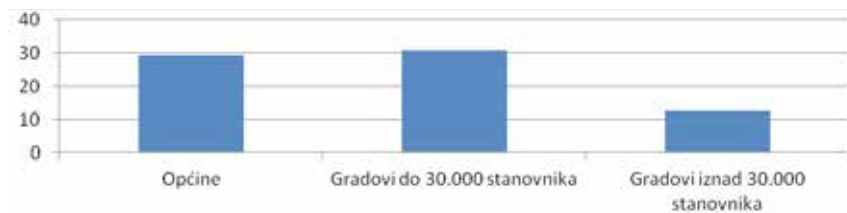
** Unatoč zakonskom ograničenju maksimalnog iznosa poreza od 2.000 kuna po tvrtki ili nazivu, u gradu Kutjevu pravne i fizičke osobe koje zapošljavaju više od 500 zaposlenika plaćaju 5.000 kuna poreza po svakoj tvrtki ili nazivu godišnje. Veća od zakonski dopuštene stope (2.000 kuna) propisana je i u općini Ston (2.200 kuna) te u općini Vrsi (2.080 kuna).

Izvor: autoričina obrada na temelju podataka Ministarstva financija, 2012.

Prosječna stopa poreza na potrošnju bila je 2012. u općinama i gradovima 3%, što je i zakonski maksimalno dopuštena stopa. Budući da općine i gradovi najčešće istovremeno propisuju više stopa poreza na tvrtku ili naziv²³ i više stopa poreza na kuće za odmor, za ta se dva lokalna poreza analiziraju samo gornje (najviše) stope koje propisuju općine ili gradovi. Prosječna gornja stopa poreza na tvrtku ili naziv je 1.403,6 kuna (zakonski maksimum je 2.000 kuna), a poreza na kuće za odmor 10,6 kuna po četvornome metru korisne površine (zakonski maksimum je 15 kuna). Porezne stope poreza na korištenje javnih površina po općinama i gradovima uvelike se razlikuju te ih nije bilo moguće analizirati na način prikazan u tablici 7.

²³ Na primjer, Vinkovci propisuju više od 10 različitih stopa za različite porezne obveznike.

Grafikon 5. Općine i gradovi s ispodprosječnom stopom prireza, 2012. (u postotku)



Analiza se odnosi samo na općine i gradove koji su uveli prirez.

Prosječna stopa prireza u općinama je 2012. bila 6,1%, u gradovima do 30.000 stanovnika 8,3%, a u gradovima iznad 30.000 stanovnika 9,8%.

Izvor: autoričina obrada na temelju podataka Ministarstva financija, 2012.

Zanimljivo je istražiti i koliko je općina i gradova uvelo ispodprosječnu stopu lokalnih poreza. Oko 30% manjih gradova i općina koje su uvele prirez imaju ispodprosječnu stopu prireza (Grafikon 5). Iako općine i gradovi uvode ispodprosječne stope svih lokalnih poreza (Tablica 8), najčešće se uvode ispodprosječne stope poreza na tvrtku ili naziv, te poreza na kuće za odmor.

Tablica 8. Općine i gradovi s ispodprosječnom stopom odabranih lokalnih poreza, 2012. (u postotku)

Porez na potrošnju*	Porez na kuće za odmor**	Porez na tvrtku ili naziv***
5,6	39,9	42,4

* Prosječna stopa poreza na potrošnju za sve općine i gradove iznosila je 3%.

** Prosječna gornja stopa poreza na kuće za odmor za sve općine i gradove iznosila je 10,6 kuna po četvornome metru korisne površine.

*** Prosječna gornja stopa poreza na tvrtku ili naziv za sve općine i gradove iznosila je 1.403,6 kuna po tvrtki ili nazivu.

Analiza se odnosi samo na općine i gradove koji su uveli analizirane poreze.

Izvor: autoričina obrada na temelju podataka Ministarstva financija, 2012.

Osnovice lokalnih poreza je teško analizirati jer nisu dostupni podaci o visini poreznih osnovica za pojedinu općinu/grad, a ima i mnogo oslobođenja i olakšica za svaki pojedini lokalni porez po općinama i gradovima. Stoga će se za prihod po stanovniku od svakog pojedinog lokalnog poreza po općinama/gradovima analizirati minimum, donji kvartil, prosjek, medi-

jan, gornji kvartil, maksimum i standardna devijacija. Ti bi podaci trebali donekle pokazati koliko općine/gradovi koriste porezne osnovice.

Lokalni se porezi tijekom godina sve više koriste – rastu prosječno prikupljeni prihodi po stanovniku od svih lokalnih poreza u općinama i gradovima (tablica 9). Ponajviše rastu prosječno prikupljeni prihodi po stanovniku od prireza u općinama i gradovima. Međutim, velika odstupanja u prikupljenim prihodima od lokalnih poreza između pojedinih općina i gradova pokazuju da se porezni napor među općinama i gradovima jako razlikuje. Osobito se velike razlike među općinama i gradovima iskazuju u ukupno prikupljenim prihodima od poreza na kuće za odmor i/ili korištenje javnih površina. Na primjer, u općini Ernestinovo 2010. prikupili su samo 4 lipe po stanovniku od poreza na kuće za odmor i/ili korištenje javnih površina, a istovremeno su u općini Vir prikupili 3.496,63 kune po stanovniku.

Tablica 9. Vrijednosti prikupljenog lokalnog poreza, po općinama i gradovima, u kunama, po stanovniku, 2002.–2010.

	Prirez		Porez na kuće za odmor i/ili korištenje javnih površina*		Porez na potrošnju		Porez na tvrtku ili naziv	
	2002.	2010.	2002.	2010.	2002.	2010.	2002.	2010.
Minimum	0,1	4,7	0,02	0,04	0,04	0,16	0,2	0,3
Donji kvartil	18,2	41,5	2,07	2,50	3,91	4,49	6,1	7,0
Median	34,7	76,0	9,38	10,73	7,53	9,11	11,2	12,7
Prosjeck	54,2	101,5	57,32	89,77	14,68	19,97	16,8	21,7
Gornji kvartil	68,9	131,2	38,37	47,79	15,15	17,71	20,1	26,1
Maksimum	424,2	737,6	1.125,00	3.496,63	179,57	249,96	109,0	289,1
Standardna devijacija	58,2	89,4	132,72	246,59	21,35	33,97	16,7	25,3

* 2002.–2007. u tim su iznosima uključeni i porez na neobrađeno obradivo poljoprivredno zemljište, porez na nekorisćene poduzetničke nekretnine te porez na neizgrađeno građevinsko zemljište.

Grad Zagreb i sve općine/gradovi koji nisu uveli porez isključeni su iz analize.

Izvor: autoričin izračun na temelju podataka Ministarstva financija i Državnog zavoda za statistiku.

Da bi se utvrdila povezanost između prikupljenih prihoda od svakog lokalnog poreza po stanovniku i različitih varijabli, koristi se Spearmanov koeficijent korelacije (tablica 10). Opis varijabli nalazi se u prilogu.

Tablica 10. Spearmanov koeficijent korelacije na razini općina/gradova (2010.)

	Porez po stanovniku			Prirez po stanovniku	
	na kuće za odmor i na korištenje javnih površina	na potrošnju	na tvrtku	– sve općine i gradovi	– samo općine/ gradovi koji su uveli prirez
P. na kuće za odmor i p. na korištenje javnih površina po st. (2010.)	1				
P. na potrošnju po st (2010.)	0,6048***	1			
P. na tvrtku po st. (2010.)	0,5702***	0,6909***	1		
Prirez po st. – sve općine i gradovi (2010.)	0,0784*	0,2153***	0,2956***	1	
Prirez po st. – samo općine/ gradovi koji su uveli prirez (2010.)	0,3400***	0,5391***	0,5631***		1
P. na promet nekretnina po st. (2010.)	0,5984***	0,6252***	0,6427***	0,1509***	0,4555***
P. na dohodak po st. (2010.)	0,3903***	0,5968***	0,6350***	0,3132***	0,6150***
Broj noćenja turista (2009.)	0,6098***	0,7087***	0,6908***	0,1984***	0,5712***
Stopa obrazovanja (2001.)	0,4552***	0,6211***	0,6902***	0,3249***	0,7090***
Fiskalni kapacitet po st. (2010.)	0,5818***	0,7064***	0,7092***	0,1779***	0,5732***
Korigirani fiskalni kapacitet po st. (2010.) ¹	0,5066***	0,6265***	0,6552***	0,1631***	0,5599***
Prosječni dohodak po stanovniku (2006–2008.)	0,4236***	0,5780***	0,6243***	0,2740***	0,6341***
Općina ili grad (2011.)	-0,1646***	-0,3241***	-0,3948***	-0,3315***	-0,4953***
Tekuće pomoći po st. (2010.)	-0,2622***	-0,2973***	-0,2252***	-0,1036**	-0,2367***
Nuts 2 regija	0,2526***	0,2924***	0,4345***	0,0774**	0,0748*
Broj stanovnika (2001.)	-0,0383*	0,1146**	0,1115**	0,3132***	0,4799***

Stopa prireza (2011.)	0,01*	0,1149*	0,1917***	0,9283***	0,6676***
Iznos zaduženja po st. (2010.)	0,0881**	0,0952**	0,1078**	0,1727***	0,1345**

$p \leq 0.01$ ***; $0.01 < p \leq 0.05$ **; $p > 0.05$ *

¹ Iz fiskalnog kapaciteta po stanovniku isključeni su svi lokalni porezi po stanovniku da obje varijable za koje se računa korelacija ne bi sadržavale lokalne poreze po stanovniku.

Izvor: autoričina obrada na temelju podataka Ministarstva financija, 2011.; Ministarstva financija, 1994.–2009.; Ministarstva regionalnog razvoja i fondova EU, 2010.; Državnog zavoda za statistiku, 2001. i 2010.

Dokazana je umjerena pozitivna veza između svih lokalnih poreza po stanovniku (osim prireza). Tako npr. općine/gradovi koji po stanovniku prikupljaju više prihoda od poreza na potrošnju u pravilu prikupljaju i više prihoda po stanovniku od poreza na tvrtku, na kuće za odmor i korištenje javnih površina, na promet nekretnina te na dohodak.

Dokazana je i umjerena pozitivna veza između većine lokalnih poreza po stanovniku (osim prireza) te fiskalnog kapaciteta po stanovniku općine/grada, broja noćenja turista i stope obrazovanja. Više se lokalnih poreza po stanovniku (isključujući prirez) u pravilu prikuplja u razvijenijim turistički orijentiranim općinama i gradovima (s većim fiskalnim kapacitetima po stanovniku, većom stopom obrazovanja i brojem noćenja). Rezultati su u skladu sa zaključcima većine autora da na visinu prikupljenih poreznih prihoda središnje države pozitivno utječu veća razvijenost i otvorenost države (veći BDP po stanovniku, viša stopa pismenosti i trgovinska otvorenost države; v. npr. Gupta, 2007).

Prihodi po stanovniku od poreza na potrošnju i poreza na tvrtku pozitivno su korelirani i s prosječnim dohotkom po stanovniku. Moguće je da su prihodi od poreza na kuće za odmor i/ili poreza za korištenje javnih površina slabije korelirani s dohotkom po stanovniku općine/grada jer porez na kuće za odmor vjerojatno češće plaćaju osobe koje nemaju prebivalište u tim općinama/gradovima.

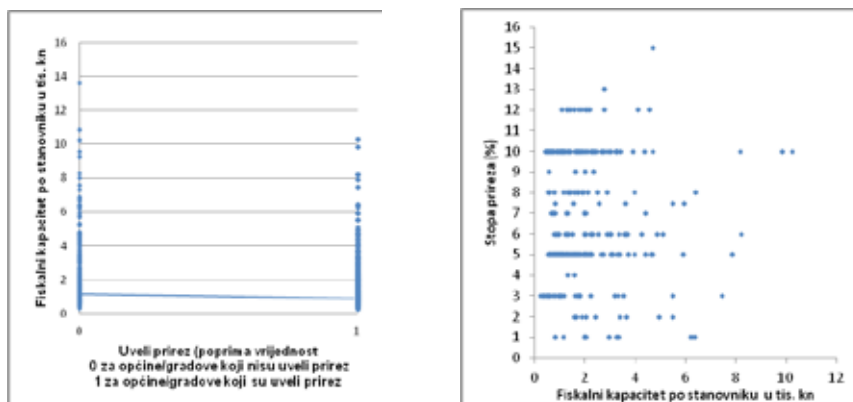
Očekivano, postoji i snažna pozitivna veza između visine prikupljenog prireza po stanovniku i stope prireza. Međutim, zanimljivo je da su prihodi od prireza po stanovniku po općinama i gradovima slabo korelirani sa svim ostalim promatranim varijablama. Posljedica je to činjenice da gotovo polovica lokalnih jedinica nije uvela prirez, a koeficijent korelacije se računa za sve općine i gradove. Zbog velikog broja nula (općine i gradovi koji nisu uveli prirez) pri računanju korelacije koeficijent korelacije je slabiji.

Kada se iz analize isključe općine i gradovi koji nisu uveli prirez, rezultat je sličan kao za sve ostale lokalne poreze (tablica 10, posljednji stupac). Spear-

manov korelacijski koeficijent upućuje na dobru pozitivnu vezu između prikupljenog prireza po stanovniku i fiskalnog kapaciteta općine/grada po stanovniku, broja noćenja turista, stope obrazovanja te prosječnog dohotka po stanovniku. Osim toga, dokazana je i umjerena pozitivna veza između prireza po stanovniku i poreza na tvrtku ili naziv te poreza na potrošnju. Očekivano, za općine i gradove koji su uveli prirez, dokazana je i dobra pozitivna veza između prireza po stanovniku i prosječnog dohotka po stanovniku.

Iz grafikona 6 daje se naslutiti da odluka o neuvođenju prireza nije povezana s fiskalnim kapacitetom općine/grada. Prirez nisu uveli neki od najbogatijih, ali i najsiriomašnjih općina/gradova.²⁴ Stoga bi se moglo zaključiti da bi mnoge općine i gradovi mogli prikupiti više lokalnih poreza kada bi uveli prirez. Isto tako, iz grafikona 6 vidi se da ne postoji veza između uvedene stope prireza u općini/gradu i fiskalnog kapaciteta po stanovniku. Stoga bi se propisivanjem minimalnih stopa lokalnih poreza općine i gradove moglo »prisiliti« da ih više koriste. Do sličnog je zaključka došao i Ekonomski institut Zagreb, 2010.

Grafikon 6. Dijagrami raspršenja podataka na razini općina/gradova za odabrane varijable



Izvor: autoričina obrada na temelju podataka Ministarstva financija, 2011.; Ministarstva financija, 1994.–2009.; Ministarstva regionalnog razvoja i fondova EU, 2010.; Državnog zavoda za statistiku, 2001. i 2010.

²⁴ Prosječni fiskalni kapacitet po stanovniku u općinama/gradovima koji nisu uveli prirez je 1.117 kuna, a u općinama/gradovima koji su uveli prirez 1.023 kune. Standardna devijacija fiskalnog kapaciteta po stanovniku u općinama/gradovima koji nisu uveli prirez je 1.813, a u onima koji jesu 1.535.

7. Zaključak

Radom je dokazano da se lokalni porezi u Hrvatskoj koriste premalo, odnosno da su lokalni porezi u Hrvatskoj 2010. kao postotak ukupnih poreznih prihoda općina i gradova iznosili pet puta manje od prosjeka zemalja OECD. Potvrđene su obje postavljene hipoteze. Prva hipoteza je da se dio općina i gradova premalo trudi, pa je dokazano da lokalni porezi često nisu uvedeni – najčešće se ne uvodi prirez, a kada i jesu, propisane su stope često – ispodprosječne. Druga hipoteza pretpostavlja da je visina prikupljenih prihoda od lokalnih poreza povezana s razvijenosti općine/ grada. Uz pomoć Spearmanovih koeficijenta korelacije dokazano je da se više lokalnih poreza po stanovniku u pravilu prikuplja u razvijenijim i turistički orijentiranim općinama i gradovima.

Zaključak je da mogućnosti uvođenja i korištenja lokalnih poreza u Hrvatskoj nisu dovoljno iskorištene i da bi lokalne jedinice trebale ubirati više lokalnih poreznih prihoda. Stoga bi trebalo jačati svijest općina i gradova da se moraju više koristiti lokalnim porezima, a središnja bi ih država na to trebala poticati propisivanjem barem minimalnih stopa lokalnih poreza. Bilo bi korisno i izračunati porezni napor za svaki lokalni porez u pojedinoj općini i gradu te na stanovit način penalizirati općine i gradove koji se premalo trude prikupljati lokalne poreze. Moglo bi se propisati da općine i gradovi koji ne uvedu barem minimalne stope lokalnih prireza nemaju pravo na pomoći središnje države. Ipak, važno je imati u vidu i da su mogućnosti prikupljanja i korištenja prihoda od lokalnih poreza za neke (posebice manje razvijene i neturističke) općine i gradove ograničene, jer su prihodi od lokalnih poreza u velikoj mjeri povezani s razvijenosti i turističkom orijentacijom općine/ grada.

Analiza otvara i niz zanimljivih pitanja i mogućnosti novih istraživanja. Koji su razlozi zbog kojih općine/ gradovi (ne) uvode lokalne poreze? Na temelju čega određuju visine poreznih stopa? Ima li još – u hrvatskoj praksi – prednosti i nedostataka u uvođenju lokalnih poreza? Koliki su minimalni rashodi koje bi općine i gradovi trebali samostalno financirati? Jesu li lokalni porezi koji su trenutačno na raspolaganju općinama/ gradovima dovoljni za financiranje njihovih minimalnih rashoda ili im je potrebno dodijeliti neke dodatne porezne ili neporezne izvore prihoda?

Istraživanje je upozorilo na važne smjernice za daljnja istraživanja o lokalnim porezima, ali za kvalitetnije odgovore na postavljena pitanja nužni su bolji i ažurniji podaci. Porezna bi uprava trebala objaviti podatke o osnovicama lokalnih poreza po općinama i gradovima kako bi se mogao

izračunati porezni napor za svaki lokalni porez. Ministarstvo financija trebalo bi ažurirati bazu odluka o gradskim i općinskim porezima te podatke objavljene u izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima (PR-RAS) općina i gradova. Ministarstvo financija trebalo bi javno objaviti iznos i strukturu nenaplaćenih lokalnih poreza na razini općina i gradova, kao i podatke o konsolidiranoj općoj državi za svih 576 lokalnih jedinica (da bi se napokon saznalo koliko država sveukupno prikuplja i troši novca), jer se zasad pri konsolidaciji objavljuju podaci samo za 53 najveće jedinice (20 županija, Grad Zagreb i 32 grada).

Literatura

- Bahl, R., Bird, R. (2008) Subnational Taxes in Developing Countries: The Way Forward *Public Budgeting & Finance*, 28(4): 1–25, Winter 2008.
- Bird, R. (1993) Threading the Fiscal Labyrinth: Some Issues In Fiscal Decentralization
National Tax Journal, 46(2): 2007–27.
- Bird, R. (2010) Subnational Taxes in Developing Countries: A Review of the Literature Policy research Working Paper, 5450. World Bank. Dostupno na: <http://siteresources.worldbank.org/INTDEBTDEPT/Resources/468980-1207588563500/4864698-1207775351512/WPS5450.pdf>
- Bird, R., Martinez-Vazquez, J., Torgler, B. (2007) Tax Effort: The Impact of Corruption, Voice and Accountability. CREMA Working Paper Series 2007–13, Center for Research in Economics, Management and the Arts (CREMA)
- Bajo, A., Bronić, M. (2004) Fiskalna decentralizacija u Hrvatskoj: problemi fiskalnog izravnjanja. *Financijska teorija i praksa*, 28(4): 445–467
- Bajo, A., Jurlina Alibegović, D. (2008) Javne financije lokalnih jedinica vlasti. Zagreb: Školska knjiga
- Blöchliger, H., Rabesona, J. (2009) The Fiscal Autonomy of Sub-central Governments: An Update. Paris: OECD Network on Fiscal Relations Across Levels of Government WP (2009)9
- Delgado, F. J., Lago-Peñas, S., Mayor, M. (2011) On The Determinants Of Local Tax Rates: New Evidence From Spain. Institut d’Economia de Barcelona: Working Paper No. 2011/4
- Državni zavod za statistiku (2001) Popis stanovništva kućanstava i stanova. www.dzs.hr
- Državni zavod za statistiku (2010) Turizam u 2009. www.dzs.hr/Hrv_Eng/publication/2010/SI-1408.pdf
- Ebel, R., Yilmaz, S. (2002) Način mjerenja fiskalne decentralizacije i njezin utjecaj na makroekonomske pokazatelje. U: Fiskalna decentralizacija u Hrvatskoj. Zagreb: Institut za javne financije

- Ekonomski institut Zagreb (2010) Analitičke podloge za učinkovitu decentralizaciju u Hrvatskoj. Zagreb. Ekonomski institut Zagreb. www.eizg.hr/hr-HR/Analiticke-podloge-za-ucinkovitu-decentralizaciju-u-Hrvatskoj-554.aspx
- Gudelj, F. (2010) Porez na kuće za odmor. RIF, rujan 2010.
- Gupta Sen, A. (2007) Determinants of Tax Revenue Efforts in Developing Countries. IMF Working Paper WP 07/184
- Kesner-Škreb, M., Kuliš, D. (2010) Porezni vodič za građane. Zagreb: Institut za javne financije, Zaklada Friedrich Ebert
- Mahović Komljenović, M. (2009) Vrste lokalnih poreza koje mogu propisivati gradovi i općine temeljem vlastitih odluka. RIF, rujan 2009.
- Mahović Komljenović, M. (2010) Utvrđivanje poreza na tvrtku za pravne i fizičke osobe u 2010. godini. RIF, rujan 2010.
- Martinez-Vazquez, J., Jameson Boex, L. F. (1997) Fiscal Capacity: An overview of Concepts and Measurement Issues and Their Applicability in the Russian Federation. Georgia State University, Andrew Young School of Policy Studies Working Paper, No. 97-3. Georgia: Georgia State University. <http://ispaysps.gsu.edu/papers/ispwp9703.pdf>
- Messere, K. (1993) Tax Policy in OECD Countries. Amsterdam: IBFD
- Ministarstvo financija Republike Hrvatske (2011) Lokalni proračun 2002-plan 2010 (nekonsolidirano izvješće) <http://www.mfin.hr/hr/lokalni-proracun-arhiva>
- Ministarstvo financija Republike Hrvatske (2012) Odluke o gradskim i općinskim porezima. <http://propisi.porezna-uprava.hr/?id=b04d1>
- Ministarstvo financija Republike Hrvatske (1994.–2009.) Godišnjaci Ministarstva. www.mfin.hr/hr/godisnjaci-ministarstva
- Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU Republike Hrvatske (2010) Vrijednosti indeksa razvijenosti i pokazatelja za izračun pokazatelja indeksa razvijenosti na lokalnoj razini. www.mrrsvg.hr/UserDocsImages/Vrijednosti%20indeksa%20razvijenosti%20i%20pokazatelja%20za%20izra%C4%8Dun%20indeksa%20razvijenosti%20na%20lokalnoj%20razini.pdf
- Musgrave, R., Musgrave, P. (1993) Javne financije u teoriji i praksi. Zagreb: Institut za javne financije
- Općina Konavle (2002) Odluka o općinskim porezima, NN 4/02
- Općina Otok (2002) Odluka o općinskim porezima, NN 145/02
- OECD (1999) Taxing powers of state and local government, Tax policy studies No 1, Paris: OECD. www.upo.es/serv/bib/digidoc/1.pdf
- Ott, K., Bajo, A., Bronić, M., Bratić, V., Medak Fell, D. (2009) Proračunski vodič za građane. Zagreb: Institut za javne financije i Zaklada Friedrich Stiftung
- Piancastelli, M. (2001) Measuring the Tax Effort of Developed and Developing Countries Cross Country Panel Dana Analysis, 1985/95; IPEA Working Paper No. 818.
- Šimović, J., Arbutina, H., Mijatović, N., Rogić Lugarić, T., Cindori, S. (2010) Hrvatski fiskalni sustav. Zagreb: Narodne novine

- Tanzi, V. (1992) *Structural Factors and Tax Revenue in Developing Countries: A Decade of Evidence*. In: Goldin, I., Winters, L. A. (ed.) *Open Economics: Structural Adjustment and Agriculture*. Cambridge: Cambridge University Press
- Weingast, B. (2006) *Second-Generation Fiscal Federalism: Implications for Decentralized Democratic Governance and Economic Development*, Hoover Institution Working Paper, June

Pravni propisi

- Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, NN 117/93, 69/97, 33/00, 73/00, 127/00, 59/01, 107/01, 117/01, 150/02, 147/03, 132/06, 26/07, 73/08, 25/12
- Zakon o komunalnom gospodarstvu, NN 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, 49/11, 84/11, 90/11
- Pravilnik o proračunskom računovodstvu i računskom planu, NN 114/10

Prilog. Varijable korištene pri izračunavanju Spearmanovog koeficijenta korelacije

Varijabla	Opis	Izvor
P. na kuće za odmor i p. na korištenje javnih površina po st. (2010.)	Prikupljeni prihodi od poreza na kuće za odmor i poreza na korištenje javnih površina, za općinu/grad, po stanovniku, 2010.	Ministarstvo financija, Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima (PR-RAS) općina i gradova, konto 6131
P. na potrošnju po st. (2010.)	Prikupljeni prihodi od poreza na potrošnju, za općinu, po stanovniku, 2010.	Ministarstvo financija, Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima (PR-RAS) općina i gradova, konto 6142
P. na tvrtku po st. (2010.)	Prikupljeni prihodi od poreza na tvrtku ili naziv, za općinu ili grad, po stanovniku, 2010.	Ministarstvo financija, Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima (PR-RAS) općina i gradova, konto 6145
Prirez po st. – sve općine i gradovi (2010.)	Prikupljeni prihodi od prireza porezu na dohodak, za općinu, po stanovniku, 2010. Analiziraju se sve općine i gradovi.	Interni podaci Ministarstva financija
Prirez po st. – samo općine/gradovi koji su uveli prirez (2010.)	Prikupljeni prihodi od prireza porezu na dohodak, za općinu, po stanovniku, 2010. Analiziraju se samo općine/gradovi koje su uvele prirez.	Interni podaci Ministarstva financija
P. na promet nekretnina po st. (2010.)	Prikupljeni prihodi od poreza na promet nekretnina, za općinu /grad, po stanovniku, 2010.	Ministarstvo financija, Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima (PR-RAS) općina i gradova, konto 6134
P. na dohodak po st. (2010.)	Prikupljeni prihodi od poreza na dohodak, za općinu/grad, po stanovniku, 2010.	Ministarstvo financija, Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima (PR-RAS) općina i gradova (konto 611 porez i prirez na dohodak) – interni podaci Ministarstva financija (prikupljeni prihodi od prireza porezu na dohodak)
Broj noćenja turista (2009.)	Broj noćenja turista za općinu/grad, 2009.	Državni zavod za statistiku, Statističko izvješće »Turizam u 2009«.
Stopa obrazovanja (2001.)	Stopa obrazovanja izračunava se kao udio stanovništva sa završenom srednjom školom i višom razinom obrazovanja u ukupnom stanovništvu, u dobi između 16 i 65 godina, u općini/gradu.	Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU, Izvještaj »Vrijednosti indeksa razvijenosti i pokazatelja za izračun indeksa razvijenosti na lokalnoj razini«.

Fiskalni kapacitet po st. (2010.)	Fiskalni kapacitet po stanovniku, za općinu ili grad, 2010. Izračunava se = [prihodi poslovanja – dio poreza na dohodak dobiven kroz pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije – pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države – donacije od pravnih i fizičkih osoba izvan opće države] / broj stanovnika općine grada.	Ministarstvo financija, Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima (PR-RAS) općina i gradova, (konto 6 – konto 6118 – konto 63 – konto 633)
Korigirani fiskalni kapacitet po st. (2010.)	Korigirani fiskalni kapacitet po stanovniku, za općinu/grad, 2010. izračunava se = [prihodi poslovanja – dio poreza na dohodak dobiven kroz pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije – pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države – donacije pravnih i fizičkih osoba izvan opće države – lokalni porezi (porez na kuće za odmor, korištenje javnih površina, potrošnju, tvrtku ili naziv te prirez porezu na dohodak)] / broj stanovnika općine/grada.	Ministarstvo financija, Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima (PR-RAS) općina i gradova, (konto 6 – konto 6118 – konto 63 – konto 633 – konto 6131 – konto 6142 – konto 6145 – prirez)
Prosječni dohodak po stanovniku (2006. – 2008.)	Dohodak po stanovniku za općinu ili grad izračunava se kao omjer ukupnog iznosa dohotka koji su tijekom poreznog razdoblja ostvarili porezni obveznici, fizičke osobe s prebivalištem ili uobičajenim boravištem na području općine ili grada, i broja stanovnika. U ukupan iznos dohotka uračunava se i dobit koju su ostvarile fizičke osobe od obavljanja samostalne djelatnosti tijekom poreznog razdoblja na području općine/grada.	Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU, Izvještaj »Vrijednosti indeksa razvijenosti i pokazatelja za izračun indeksa razvijenosti na lokalnoj razini«
Općina ili grad (2011.)	Ima li određena lokalna jedinica, 2011., status općine ili grada? općina = 1, grad = 0	Zakon o područjima županija, općina i gradova u Republici Hrvatskoj
Tekuće pomoći po st. (2010.)	Prikupljeni prihodi od tekućih pomoći iz proračuna i tekućih pomoći od ostalih subjekata unutar opće države, za općinu/grad, po stanovniku, 2010.	Ministarstvo financija, Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima (PR-RAS) općina i gradova (konti 6331 i 6341)
NUTS 2 regija	Kojoj statističkoj regiji II. razine (NUTS II) pripada općina/grad? Sjeverozapadna Hrvatska = 1, Središnja i Istočna (Panonska) Hrvatska = 2, Jadranska Hrvatska = 3	Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU, Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske, 2011.–2013.

Broj stanovnika (2001.)	Broj stanovnika u općini/gradu, popis stanovništva 2001.	Državni zavod za statistiku, Popis stanovništva, kućanstava i stanova, 31. 3. 2001.
Stopa prireza (2011.)	Stopa prireza u općini/gradu, 2011.	Ministarstvo financija, Porezna uprava, Porezni sustav RH (internetska stranica).
Iznos zaduženja po st. (2010.)	Primici od zaduženja i prodaje vrijednosnih papira, za općinu/grad, po stanovniku, 2010.	Ministarstvo financija, Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima (PR-RAS) općina i gradova (konti 82 i 84)

AN ANALYSIS OF MUNICIPAL AND TOWN TAXES IN CROATIA

Summary

The paper deals with local taxes in Croatia in the period 2002–2010 (vacation houses tax, tax on utilising public areas, consumption tax, company tax, surtax). The author proves that municipalities and towns do not levy enough local taxes. In 2010, local taxes as a percentage of total tax revenues of municipalities and towns in the Republic of Croatia were five times smaller than the OECD average. The author has confirmed the two initial hypotheses. The first is that some towns and municipalities do not make sufficient tax effort, which has been proved by the fact that there often are no local taxes, and if there are any, tax rates are frequently below average. The second one claims that the amount of local tax revenues is related to the development level of the town/municipality. Using Spearman's correlation coefficients, the author has been able to prove that larger amounts of local taxes are usually collected in the more developed and tourism-oriented local units. The research of this issue is exceptionally important, particularly if one takes into consideration the debate on the current level of decentralisation in Croatia, possible increase of responsibility of local units, and the appropriate manner of financing of those increased responsibilities. It is concluded that the introduction and usage of local taxes are not sufficient. Local units' awareness of the importance of increased usage of local taxes should be strengthened, while the central state ought to stimulate such practice by prescribing the minimal tax rates. It could be stipulated that if a local unit does not introduce at least minimal local tax rates, it shall not be granted state aid. However, the capacity to levy local tax is limited for some local units because of strong interconnectedness of local tax revenues and the level of development and tourist orientation of the town/municipality.

Key words: municipal/town tax, local self-government, local tax, local financing, Croatia