



European Union

INICIJATIVA ZA LOKALNE LASTI

U SARADNJI SA:



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

SEKRETERIJAT ZA PODRŠKU

 Pi Consulting

Za sadržaj ove publikacije isključivo je odgovoran autor. Evropska unija ne odgovara za bilo koju eventualnu upotrebu informacija sadržanih u publikaciji.

Prihodi i reforma

Giorgio Brosio

Zajednička komisija
Inicijativa za lokalne vlasti

Činjenice i izazovi

Ovisnost o dijeljenju prihoda od PDV-a i akciza (prihodi od UIO) uzrokuje više problema nego zadovoljstva, unatoč nedavnom porastu ovih prihoda:

- Servisiranje vanjskog duga predstavlja teret za lokalne vlasti u oba entiteta.
- Postoji opće nezadovoljstvo, posebno među lokalnim vlastima, vertikalnom raspodjelom resursa.
- Horizontalna raspodjela resursa je također kontroverzna, naročito u FBiH.
- Općine se moraju previše oslanjati na naknade i takse koje su neefikasne.
- Dijeljenje prirodnih resursa je ograničeno i to podriva jedan važan izvor finansiranja lokalnih vlasti .

Ograničenja i daljnji koraci

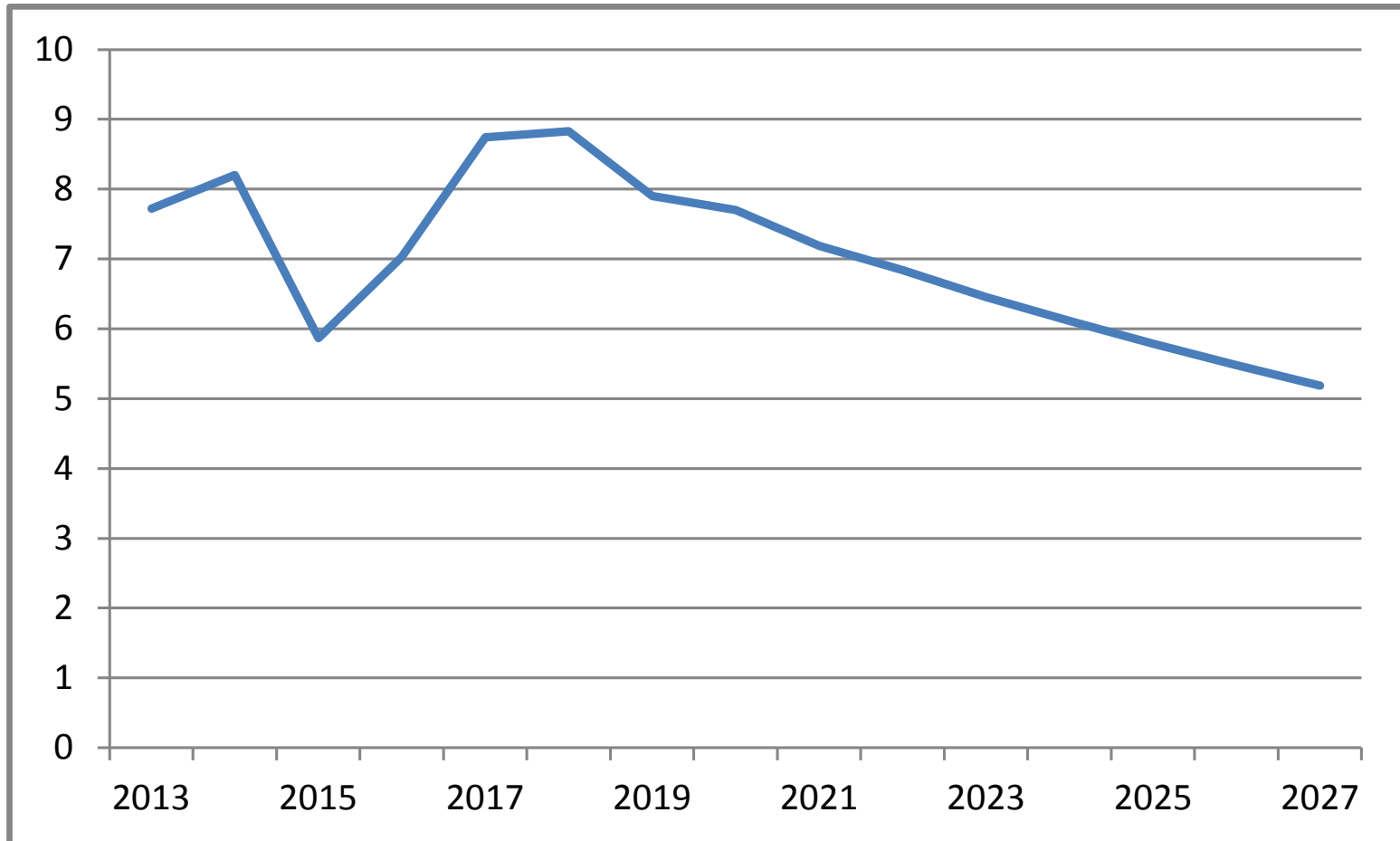
- Teret vlasti je već veliki i ostavlja malo prostora za povećanje poreza radi rješavanja pitanja lokalnog finansiranja.
- Izbalansiranija podjela između nivoa vlasti je odgovarajuća, ali postoji generalna i hitna potreba za:
 - značajnim administrativnim uštedama i većom efikasnošću u pružanju usluga i
 - jačanjem vlastitog fiskalnog prostora.

Reformski prijedlozi

- Adresiranje vertikalnih neravnoteža
 - Preraspodjela servisiranja vanjskog duga (oba entiteta).
 - Rebalansirana podjela prihoda između kantona i općina u FBiH (u kontekstu dogovora o nadležnostima).
- Adresiranje horizontalnih neravnoteža
 - Raspodjela prihoda od UIO kantonima i općinama (naročito u FBiH) primjenom sistema grantova u dva stuba.
 - Raspodjela poreza na dobit na široj prostornoj bazi (u oba entiteta).
- Kreiranje šireg fiskalnog prostora
 - Općinska nadoplata na porez na dohodak da zamijeni naknade i također stvori više prostora za fiskalno manevriranje (u oba entiteta).
 - Manja ograničenja na korištenje prihoda od prirodnih resursa (u oba entiteta).
 - Jačanje administriranja poreza na imovinu (RS).

Adresiranje vertikalnih neravnoteža

Servisiranje vanjskog duga kao procenat neto prihoda od UIO



Adresiranje vertikalnih neravnoteža

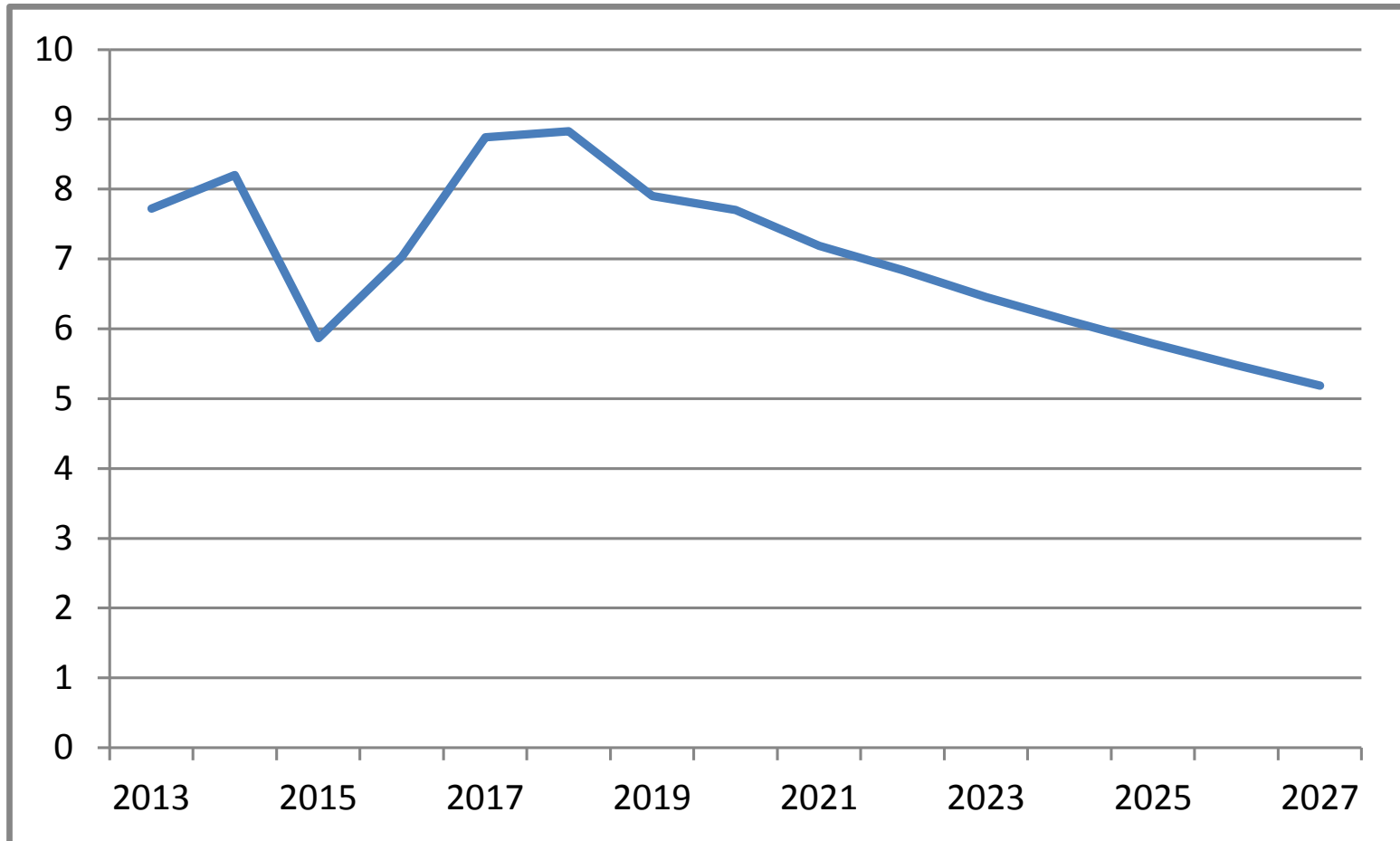
Realociranje servisiranja vanjskog duga

	Sadašnji sistem		Novi sistem I	
		<i>procenat</i>		<i>procenat</i>
Ukupni transfer UIO na FBiH	115		115	
Oduzimanje stranog duga	<u>15</u>		<u>--</u>	
Neto prihodi	<u>100</u>	100	<u>115</u>	100
Raspodjela centralnoj vladi	36	36,2	51	44,5
Raspodjela za ceste/autoputeve	4	3,9	4	3,4
Raspodjela kantonima	51	51,5	51	44,5
Raspodjela općinama	8	8,4	8	7,3
Raspodjela Gradu Sarajevu	1	0,2	1	0,2

Sistem bi se mogao aplicirati na oba entiteta

Adresiranje vertikalnih neravnoteža

Servisiranje vanjskog duga kao procenat neto prihoda od UIO



Adresiranje vertikalnih neravnoteža

Raspodjela prihoda od UIO kantonima:

- Korištenje posebnih koeficijenata uveliko diktira konačnu raspodjelu.
- Potreba za pojednostavljenjem i ponovnim pregovaranjem oko formula raspodjele prihoda.
- Opcija je zamijeniti sadašnji sistem sistemom grantova u dva stuba:
 - Stub 1** bi alocirao prihode po principu derivacije
 - Stub 2** bi bio posvećen smanjenju fiskalnog jaza – između rashodovnih potreba i prihodovnih kapaciteta – kroz kantone.

Adresiranje vertikalnih neravnoteža

Raspodjela prihoda od UIO kantonima

- Sadašnji sistem koeficijenata bi bio eliminiran i zamijenjen sistemom posebnih grantova kako bi se:
 - (i) kompenzirale neke posebne potrebe u pogledu potrošnje (poput troškova koje napravi glavni grad);
 - (ii) osigurali prioriteta za cijeli entitet, uključujući, možda, osiguravanje minimalne alokacije za manje kantone; i
 - (iii) promovirali razvoj i saradnja.

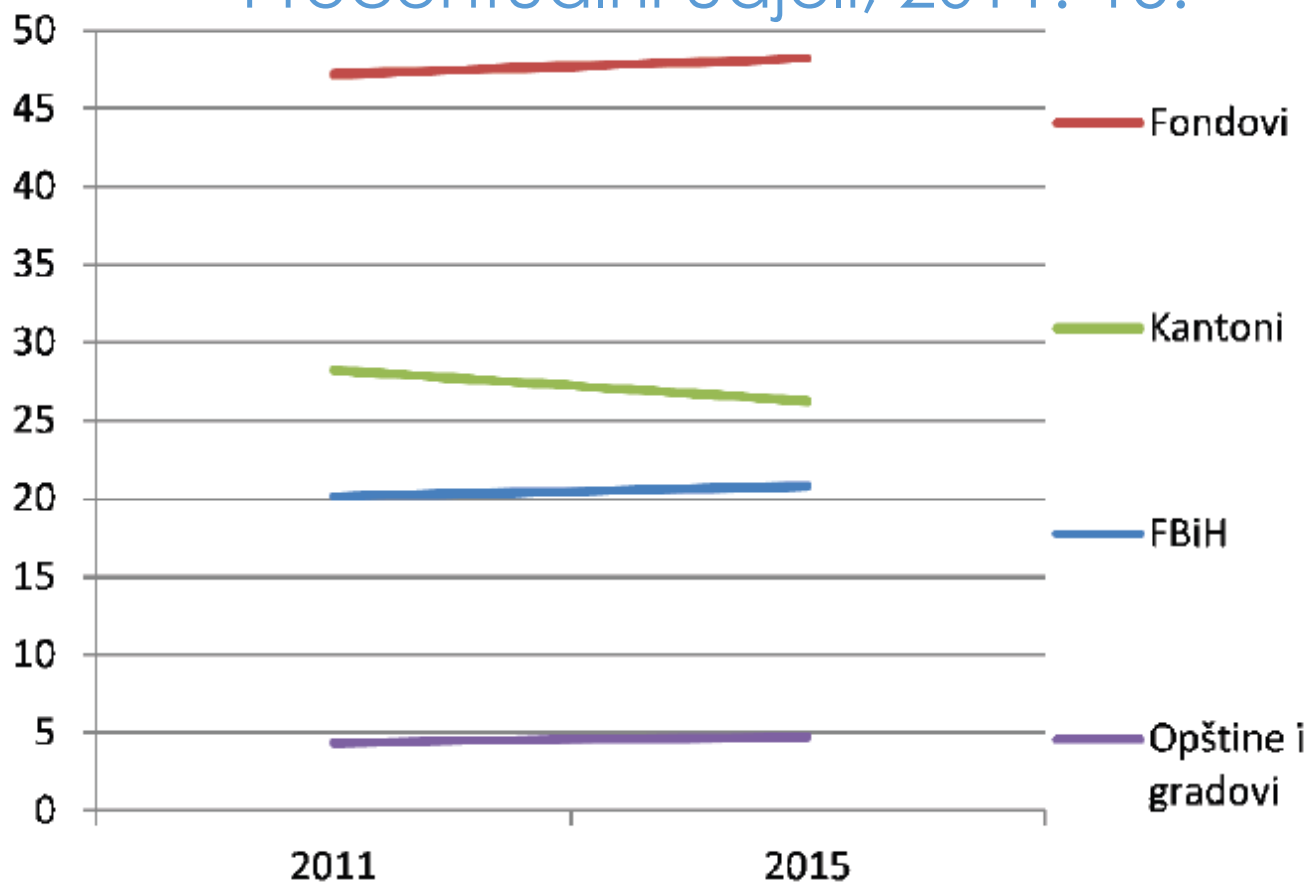
Adresiranje vertikalnih neravnoteža

Rebalansiranje prihoda između kantona i općina u FBiH

- Raspodjela između kantona i općina je najkontroverznije pitanje.
- Ne vodi do općeg rješenja važećeg za sve slučajeve.
- Prikladna ravnoteža zavisi od aranžmana poput:
 - stvarnog delegiranja finansiranih mandata/nadležnosti sa kantona na općine,
 - stvarnog dijeljenja prihoda od poreza na dohodak i poreza na dobit, te
 - alociranja specifičnih grantova od kantona općinama.
- Neravnoteža bi se mogla značajno ispraviti sa:
 - većim udjelima prihoda od poreza na dohodak i poreza na dobit za općine i
 - eliminacijom nefinansiranih mandata/nadležnosti.

Adresiranje vertikalnih neravnoteža

Porezi i doprinosi u FBiH: Procentualni udjeli, 2011.-15.



Adresiranje horizontalnih neravnoteža

Nove alokacije prihoda od UIO kantonima

	Postojeći sistem	Novi sistem	
Alokacija kantonima	100	100	Alokacija kantonima
<i>Podijeliti sa zbirom koeficijenata</i>	12,4	<u>15</u>	<i>Odbiti grantove (npr. 15%)</i>
= jedinica alokacije	8,1	<u>85</u>	Alokacija stubovima
Alokacija za 6 kantona (6,0)	48,4	59,5	Alokacija za 1. stub (npr. 70%)
Alokacija za Kanton Sarajevo (2,0)	16,1		- alocirano na temelju derivacije
Alokacija za BPK (1,8)	14,5	25,5	Alokacija za 2. stub (npr. 30%)
Alokacija za PK (1,5)	12,1		- alocirano za izjednačavanje
Allocation za Kanton 10 (1,1)	<u>8,9</u>	<u>.</u>	(možda sa nekim minimumom)
	<u>100</u>	<u>85,0</u>	

Adresiranje horizontalne neravnoteže

Novi sistem grantova na temelju dva stuba

Stub 1: Na temelju derivacije izjednačavanja Stub 2: Na temelju

NA TEMELJU PRIKUPLJENOG
POREZA NA DOHODAK

NA TEMELJU RAZLIKE IZMEĐU PORESKOG
KAPACITETA I RASHODOVNIH POTREBA

30 % od ukupnih prihoda u slučaju kantona
20 % u slučaju općina

70 % od ukupnih prihoda u slučaju kantona
80 % u slučaju općina

Adresiranje horizontalne neravnoteže

Rebalansiranje poreza na dobit: više efikasnosti i pravednosti

- Sadašnji sistem alocira prihode prema mjestu sjedišta:
 - nema povezanosti sa proizvodnjom ili sa troškom po okoliš
 - ogromna prostorna koncentracija prihoda
- Prihod ide kantonima/entitetu.
- Dijeljenje sa općinama je samo jedna opcija.
- Opcije za reformu:
 - Alokacija prema mjestu proizvodnje uz korištenje iznosa isplaćenih plata u svakoj fabrici ili uredu
 - Općine s pravom na udio prihoda od poreza na dobit utvrđen od strane kantona

Kreiranje šireg fiskalnog prostora

Nadopлата na porez na dohodak

- Stvara veoma potrebnu fiskalnu odgovornost na lokalnom nivou
 - lokalna vlast može je tražiti direktno od svojih građana
- Jednostavna za administriranje, pošto se naplaćuje na sadašnju poreznu osnovicu
- Nadopлата na porez na dohodak može biti i instrument za rebalansiranje prihoda od kantona ka općinama.
- Rebalansiranje se provodi odbitkom nadoplate (poreza koji se plaća općinama) od poreza na dohodak entitetu.
 - Predstavlja transfer sa kantona na općine.

Kreiranje šireg fiskalnog prostora

Nadoplata na porez na dohodak --opcije:

1. Obitak od poreza na porez – jak rebalansirajući utjecaj bez povećanja ukupnog poreskog opterećenja.

Porez na odbitak od poreza	Porez na odbitak od oporezivog prihoda		
	Prva opcija 100%	Druga opcija 50%	
Oporezivi prihod	100	100	100
Općinska nadoplata	3	3	3
Bruto porez entitetu/kantonu	10	10	$100-3=97$
Neto porez entitetu/kantonu	$10-3=7$	8,5	$97*0,1=9,7$
Udio općini 30%	2,1	2,55	$0,3*9,7=2,91$
Udio entitetu/kantonu 70%	4,9	5,95	$9,7*0,7=6,79$
Ukupan porez na dohodak općini	$3+2,1=5,1$	5,55	$3+2,91=5,91$
Ukupan porez na dohodak entitetu/kantonu	4,9	5,95	6,679
Ukupno plaćen porez	10	11,5	12,7

Kreiranje šireg fiskalnog prostora

Podjela prihoda od prirodnih resursa

- Prihod od prirodnih resursa se djelomično dijeli sa nižim nivoom vlasti u oba entiteta,
- Predstavlja važan izvor prihoda za siromašne i nerazvijene općine i općine u planinskim krajevima.
- Međutim, korištenje ovih prihoda je u oba entiteta namjensko, za investicione projekte.
- Za elaboraciju projekata potrebni su vrijeme i novac, što vodi do kašnjenja, zakašnjelih isplata te, u konačnici, podriva vrijednost ovog prihoda.
- Sugerira se da se najmanje polovina prihoda troši bez ograničenja i da se koristi npr. za socijalnu zaštitu.

Kreiranje šireg fiskalnog prostora

Porez na imovinu u Republici Srpskoj nakon januara 2019.

- Oporezivanje imovine je važan, uveliko neiskorišten izvor vlastitih prihoda, ali:
 - veliki dio imovine i dalje, po našim saznanjima, nije obuhvaćen poreznom mrežom
 - katastri su često zastarjeli ili nepotpuni, a neizvjesnosti u pogledu vlasništva često kompliciraju njihovo korištenje.
- Općine trebaju razmotriti:
 - usvajanje jednostavnijih metoda za utvrđivanje vrijednosti imovine
 - primjenu modernih digitalnih tehnologija (npr. blockchain) za mapiranje i upravljanje imovinskim registrima.