

ZAKON

O IZMENAMA I DOPUNI ZAKONA O FINANSIRANJU LOKALNE SAMOUPRAVE

Član 1.

U Zakonu o finansiranju lokalne samouprave („Službeni glasnik RS,“ br. 62/06, 47/11, 93/12, 99/13 - dr. propis, 125/14 - dr. propis, 95/15 - dr. propis, 83/16), u članu 35. stav 1. tačka 1) posle podtačke (2) dodaje se podtačka (2a) koja glasi:

„(2a) nepokretnosti,“

U podtački (6) reči: „74% od poreza na zarade“ zamenjuju se rečima: „80% od poreza na zarade“.

U stavu 2. reči: „gradovima pripada 77%, odnosno gradu Beogradu pripada 66% od poreza na zarade“ zamenjuju se rečima: „gradu Beogradu pripada 70% od poreza na zarade“.

Član 2.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije.“

O B R A Z L O Ž E N J E

I. Ustavni osnov

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u članu 97. tačka 3. Ustava Republike Srbije, kojim je utvrđeno da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje sistem lokalne samouprave i članu 188. stav 4. Ustava Republike Srbije kojim je predviđeno da se poslovi jedinice lokalne samouprave finansiraju se iz izvornih prihoda jedinice lokalne samouprave, budžeta Republike Srbije, u skladu sa zakonom, i budžeta autonomne pokrajine, kada je autonomna pokrajina poverila jedinicama lokalne samouprave obavljanje poslova iz svoje nadležnosti, u skladu sa odlukom skupštine autonomne pokrajine.

II. Razlozi za donošenje zakona

Dok u pojedinim razvijenim državama Evropske unije (EU) skoro polovina ukupnih budžetskih prihoda pripada lokalnom nivou, u Srbiji su prošle godine sve opštine, gradovi i autonomna pokrajina Vojvodina inkasirali 11,68 odsto tih prihoda, odnosno skoro devet puta manje od centralnog nivoa vlasti. Na samom početku 2015. godine svih 145 lokalnih samouprava i Vojvodina imale su ispod deset odsto ukupnih budžetskih prihoda zemlje, pokazuju podaci Ministarstva finansija Republike Srbije i Statističke službe Evropske unije Eurostat.

Evropska povelja o lokalnoj samoupravi, koju je Srbija ratifikovala 2007. godine, obavezuje države koje su je prihvatile da „primene pravila koja garantuju političku, administrativnu i finansijsku nezavisnost lokalnih vlasti“. Ona takođe propisuje da „deo, a ako je moguće i sva finansijska sredstva lokalnih organa vlasti treba da potiču od lokalnih poreza i taksi“ dok Zakon o finansiranju lokalne samouprave Republike Srbije nalaže između ostalog „garanciju dovoljnosti prihoda lokalnih samouprava“.

Budžetski prihodi gradova i opština u Srbiji će, međutim, od 1. januara 2017. godine biti još niži, pošto će početi primena Zakona o izmenama zakona o finansiranju lokalne samouprave, kojim se prihodi od poreza na zarade preraspodeljuju tako da lokalnim samoupravama umesto dosadašnjih 80 odsto ostaje 66 odsto/74 odsto/77 odsto, u zavisnosti da li je reč o Beogradu, opštinama ili gradovima.

Vlada Republike Srbije, kao predlagač Zakona, ovakvo prebacivanje poreskih prihoda u republičku kasu obrazlaže time da je zbog dosadašnje „darežljivosti prema lokalnom nivou“ rastao godišnji fiskalni deficit, odnosno razlika između državnih prihoda i rashoda, da „lokal“ uz veće poreske prihode nije dobio i nove nadležnosti, te da porez na zarade u modernoj fiskalnoj praksi dominantno pripada centralnom nivou vlasti. Ovakvo obrazloženje, međutim, relativizuju ili dovode u sumnju podaci samog Ministarstva finansija, kao i drugih zvaničnih izvora u Srbiji i Evropi (inače navedeni u daljem tekstu izveštaja), zbog čega je i sama potreba za donošenjem Zakona pod znakom pitanja.

Prema podacima Ministarstva finansija, godišnji konsolidovani javni prihodi na lokalnom nivou vlasti u Srbiji od 2012. godine do danas sve su niži, a pri tom ne prelaze petinu ukupnih javnih prihoda. Ministarstvo u lokalni nivo vlasti ubraja sve opštine, gradove i pokrajinu Vojvodinu.

Predlogom zakona o izmenama i dopuni Zakona o finansiranju lokalne samouprave se poboljšava finansijski položaj jedinica lokalne samouprave. Povećanjem prihoda jedinicama lokalne samouprave doprineće se ulaganju za razvojne projekte.

III. Objašnjenje osnovnih pravnih instituta i pojedinačnih rešenja

Članom 1. Predloga zakona predviđeno je da se u članu 35. stav 1. tačka 1) doda podtačka (2a), tako da, između ostalog, jedinici lokalne samouprave pripadaju porezi ostvareni na njenoj teritoriji kao što je porez na dohodak građana, i to i na prihode od nepokretnosti.

Takođe, ovim članom se predviđa u članu 35. stav 1. tačka 1) podtačka (6) i stav 2. izmena procenata preraspodele sredstava od poreza na zarade.

Članom 2. Predloga zakona definiše se stupanje na snagu ovog zakona.

IV. Analiza efekata za donošenje zakona

Donošenje ovog zakona doprineće poboljšanju finansijskog položaja jedinica lokalne samouprave a samim tim i ulaganju u razvojne projekte.

V. Procena finansijskih sredstava potrebnih za sprovođenje zakona

Za sprovođenje ovog zakona nije potrebno obezbediti dodatna finansijska sredstva u budžetu Republike Srbije.

VI. Razlozi za donošenje zakona po hitnom postupku

Donošenje ovog zakona po hitnom postupku se predlaže iz razloga da bi se izbegle dalje štetne posledice po finansijsko stanje jedinica lokalne samouprave.

**PREGLED ODREDBE ZAKONA O FINANSIRANJU LOKALNE
SAMOUPRAVE, KOJA SE MENJA, ODNOSNO DOPUNJUJE**

Član 35.

Jedinici lokalne samouprave pripadaju sledeći porezi ostvareni na njenoj teritoriji:

- 1) porez na dohodak građana, i to na prihode od:
 - (1) poljoprivrede i šumarstva,
 - (2) samostalne delatnosti,
 - (2A) NEPOKRETNOSTI,
 - (3) brisana ("Sl. glasnik RS", br. 83/16)
 - (4) davanja u zakup pokretnih stvari,
 - (5) osiguranja lica,
 - (6) ~~74% od poreza na zarade~~ 80% OD POREZA NA ZARADE koji se plaća prema prebivalištu zaposlenog,
 - (7) ostali prihodi u skladu sa zakonom;
- 2) porez na nasleđe i poklon;
- 3) porez na prenos apsolutnih prava.

Izuzetno od stava 1. tačka 1) podtačka (6) ovog člana, ~~gradovima pripada 77%, odnosno gradu Beogradu pripada 66% od poreza na zarade~~ GRADU BEOGRADU PRIPADA 70% OD POREZA NA ZARADE koji se plaća prema prebivalištu zaposlenog.

IZJAVA O USKLAĐENOSTI PROPISA SA PROPISIMA EVROPSKE UNIJE
--

1. Organ državne uprave, odnosno drugi ovlašćeni predlagač propisa

Narodni poslanik Radoslav Milojević

2. Naziv propisa

Predlog zakona o izmenama i dopuni Zakona o finansiranju lokalne samouprave
Proposal of the Law amending and supplementing the Law on Local Government Finance

3. Usklađenost propisa s odredbama Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, sa jedne strane, i Republike Srbije sa druge strane („Službeni glasnik RS”, broj 83/08) (u daljem tekstu: Sporazum), odnosno s odredbama Prelaznog sporazuma o trgovini i trgovinskim pitanjima između Evropske zajednice, sa jedne strane, i Republike Srbije, sa druge strane („Službeni glasnik RS”, broj 83/08) (u daljem tekstu: Prelazni sporazum):

- a) Odredba Sporazuma i Prelaznog sporazuma koja se odnose na normativnu saržinu propisa
- b) Prelazni rok za usklađivanje zakonodavstva prema odredbama Sporazuma i Prelaznog sporazuma
- v) Ocena ispunjenosti obaveze koje proizlaze iz navedene odredbe Sporazuma i Prelaznog sporazuma
- g) Razlozi za delimično ispunjavanje, odnosno neispunjavanje obaveza koje proizlaze iz navedene odredbe Sporazuma i Prelaznog sporazuma
- d) Veza sa Nacionalnim programom za integraciju Republike Srbije u Evropsku uniju

Nacionalnim programom za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije nije planirano uređenje materije na koju se odnosi Predlog zakona.

4. Usklađenost propisa sa propisima Evropske unije

- a) Navođenje odredbi primarnih izvora prava Evropske unije i ocene usklađenosti sa njima
- b) Navođenje sekundarnih izvora prava Evropske unije i ocene usklađenosti sa njima
- v) Navođenje ostalih izvora prava Evropske unije i usklađenost sa njima
- g) Razlozi za delimičnu usklađenost, odnosno neusklađenost
- d) Rok u kojem je predviđeno postizanje potpune usklađenosti propisa sa propisima Evropske unije

5. Ukoliko ne postoje odgovarajuće nadležnosti Evropske unije u materiji koju reguliše propis, i/ili ne postoje odgovarajući sekundarni izvori prava Evropske unije sa kojima je potrebno obezbediti usklađenost, potrebno je obrazložiti tu činjenicu. U ovom slučaju, nije potrebno popunjavati Tabelu usklađenosti propisa. Tabelu usklađenosti nije potrebno popunjavati i ukoliko se domaćim propisom ne vrši prenos odredbi sekundarnog izvora prava Evropske unije već

se isključivo vrši primena ili sprovođenje nekog zahteva koji proizilazi iz odredbe sekundarnog izvora prava.

Ne postoje odgovarajući propisi Evropske unije sa kojima je potrebno obezbediti usklađenost Predlog zakona o izmenama i dopuni Zakona o finansiranju lokalne samouprave, s obzirom da su predmetne izmene nisu relevantne sa stanovišta prava Evropske unije.

6. Da li su prethodno navedeni izvori prava EU prevedeni na srpski jezik?

Ne.

7. Da li je propis preveden na neki službeni jezik EU?

Ne.

8. Učešće konsultanata u izradi propisa i njihovo mišljenje o usklađenosti

Ne.

Potpis rukovodioca organa državnog uprave, odnosno drugog ovlašćenog predlagača propisa, datum i pečat

Beograd, 26. oktobar 2016. godine

NARODNI POSLANIK

Radoslav Milošević