РЕПУБЛИКА СРБИЈА

НАРОДНА СКУПШТИНА

Одбор за правосуђе, државну

управу и локалну самоуправу

07 Број: 06-2/208-16

5. октобар 2016. године

Б е о г р а д

**З А П И С Н И К**

**ПЕТЕ СЕДНИЦЕ ОДБОРА ЗА ПРАВОСУЂЕ, ДРЖАВНУ УПРАВУ И ЛОКАЛНУ САМОУПРАВУ, ОДРЖАНЕ 3. ОКТОБРА 2016. ГОДИНЕ**

Седница је почела у 13,00 часова.

Седници је председавао Петар Петровић, председник Одбора.

Седници су присуствовали чланови Одбора: Александар Мартиновић, Јован Палалић, Славиша Булатовић, Михаило Јокић, Жарко Мићин, Ђорђе Комленски, Милетић Михајловић, Вјерица Радета, Срето Перић, Владан Заграђанин, Наташа Мићић, Душан Павловић и Балинт Пастор.

Седници су присуствовали: Александра Мајкић (заменик Биљане Пантић Пиља) и Марко Парезановић (заменик Катарине Ракић).

Седници није присуствовао члан Одбора Душан Петровић нити његов заменик.

Седници су присуствовали: Ана Брнабић, министар државне управе и локалне самоуправе; Иван Бошњак, државни секретар; Ана Илић, шеф кабинета; Саша Могић, помоћник министра; Јелена Ковачевић, посебни саветник министра за медије; Мирјана Цојбашић, помоћник министра финансија; Бранислав Стипановић, виши саветник у Сектору буџета.

На предлог председника Одбора већином гласова чланова Одбора утврђен је следећи

Д н е в н и р е д :

1. Разматрање Предлога закона о изменама Закона о финансирању локалне самоуправе, који је поднела Влада (број: 011-1856/16 од 19. августа 2016. године), у начелу;

2. Разно.

**ПРВА ТАЧКА:** Разматрање Предлога закона о изменама Закона о финансирању локалне самоуправе, који је поднела Влада (број: 011-1856/16 од 19. августа 2016. године), у начелу.

**Ана Брнабић** је укратко представила Предлога закона о изменама Закона о финансирању локалне самоуправе посебно истакавши да је у вези са овим предлогом закона била организована и вођена широка јавна расправа, уз учешће и самих локалних самоуправа које су се јављале и преко средстава јавног информисања, али и на друге начине и давале своје предлоге, примедбе и сугестије у вези са првобитним нацртом закона који је био радикалнији од овог предлога закона.

Нагласила је да су измене и допуне биле неопходне, као и да овај предлог закона не представља финалне измене система финансирања локалне самоуправе, већ само тренутно решење, које је било условљено захтевима ММФ-а, као и потребом да се ускладе постојеће неравномерности које су уочене, имајући у виду да је Законом који је донет 2006. године, а ступио на снагу 2007. године било предвиђено издвајање за локалне самоуправе из пореза на зараде у износу од 40%, те да је 2011. године дошло до значајне дисторзије система, јер је прописано да 80% од пореза на зараде припадне локалним самоуправама.

Рекла је да су позитивни ефекти измена Закона из 2011. године били лимитирани, с обзиром да значајно већа средства која су из пореза на зараде била опредељена локалним самоуправама нису била инвестирана у локални економски развој, већ је велики број локалних самоуправа додатна средства користило за текућу потрошњу.

Истакла је да је циљ овог предлога закона да се смањи поменути дисбаланс, што треба да допринесе додатном смањењу фискалног дефицита, очувању макроекономске стабилности и исправљање постојеће вертикалне неравнотеже између централног и локалног нивоа власти, тако што ће буџетима локалних самоуправа припасти 74% прихода од пореза на зараде, у односу на досадашњих 80%, док у случају градова тај износ треба да буде 77%, осим за Град Београд за који је предвиђен приход од 66%.

Указала је да је постојала неопходност да се изврши наведена прерасподела средстава, али истовремено да се обезбеди и сачува економски развој локалних самоуправа.

Истакла је да се приликом израде овог предлога закона посебно водило рачуна о томе да сиромашне општине имају најмање губитке, као и да локалне самоуправе буду стимулисане за економски развој, као и да је Влада спремна да пружа подршку за инвестиоциони развој.

Обавестила је чланове Одбора да ће Министарство државне управе и локалне самоуправе у наредном периоду, у сарадњи са Министарством финансија које припрема Закон о таксама и Закон о накнадама, у циљу стварања предвидљивог и сигурног амбијента за развој малих и средњих предузећа, настојати да се утврде горњи лимити када су у питању намети малим и средњим предузећима, чиме ће се спречити њихово прекомерно оптерећење.

Нагласила је да Министарство припрема Предлог закона о изменама и допунама Закона о државној управи и локалној самоуправи који треба да буде послат у скупштинску процедуру до краја године, те да упоредо са тим, у сарадњи са Сталном конференцијом градова и општина, Министарство припрема Стратегију о децентрализацији, како би се ревидирале надлежности локалних самоуправа које су централизоване, са циљем обезбеђивања услова за боље функционисање локалних самоуправа.

Председавајући је отворио расправу у вези са овом тачком дневног реда у којој су учествовали: Вјерица Радета, Душан Павловић, Михаило Јокић, Срето Перић, Наташа Мићић и Ана Брнабић.

**Вјерица Радета** је изнела став да Влада остварује суфицит на тај начин што смањује зараде у јавном сектору и пензије, а да се овим предлогом закона то чини и смањењем прихода локалних самоуправа, чему се Српска радикална странка противи, посебно када такви захтеви потичу од ММФ-а и ЕУ, јер они не воде рачуна о општем стању у земљи и потребама грађана Србије.

Поставила је питање на који начин ће најсиромашније општине бити заштићене од губитака које овај предлог закона може да произведе, с обзиром да се смањење одређује паушално, а не у складу са реалним стањем у појединачним локалним самоуправама, што неће представљати подстицај за смањење рада на црно.

Изнела је мишљење да оваквим законским решењем неће бити задовољни ни председници општина и градоначелници, те да је требало да се овом питање пприступи озбиљније, јер ће ступањем на снагу овог закона у већој мери бити изражене неравномерности између различитих локалних самоуправа, те да се на овакав начин не може избалансирати постојећа неравномерност.

Излагање је закључила констатацијом да ни основни текст закона није добар, те да ни измене таквог текста не могу да буду добре, већ је требало приступити свеобухватној измени Закона.

**Душан Павловић** је нагласио да би било важно да је у уводном излагању речено која су негативна искуства у примени постојећег закона довела до потребе за његовом изменом.

Навео је два примера неадекватног трошења средстава локалних самоуправа у претходном периоду, истакавши да је реч о новцу грађана Србије, због чега би и они требало да буду документовано информисани о начину на који се троши њихов новац.

Истакао је да је према првој верзији измене Закона, општинама требало да буде остављено 50% прихода од пореза на зараде запослених, а да коначна верзија предвиђа знатно мање смањење средстава које остаје на располагању локалним самоуправама, те је поставио питање због чега се одустало од првобитног решења.

Указао је на потребу израда детаљних анализа које би претходиле свакој промени прописа у погледу измена расподела средстава на свим нивоима власти, истакавши да свако смањење прихода на једној страни, може да доведе до повећања намета на другој, што може да проузрокује поремећаје у функционисању органа власти на свим нивоима.

Поставио је питање да ли је било могуће направити анализу на основу које би републички буџет могао да буде напуњен из неких других извора и уштеда, пре него што се приступило изради Предлога о изменама Закона о финансирању локалне самоуправе и као пример нерационалног трошења средстава из републичког буџета, навео запошљавања радника на Аеродрому Никола Тесла, без одобрења Владе, на основу уговора о привременим пословима.

Истакао је да би већу пажњу требало посветити успостављању одговорнијег рада јавних предузећа, пажљивијем одобравању субвенција за њихов рад, како се не би додатно помагало успешним предузећима, па онда не би постојали разлози за смањење прихода локалним самоуправама.

**Михаило Јокић** је истакао да предлог закона о коме се расправља сагледава са аспекта потребе државе да натера локалне самоуправе да раде организованије.

Указао је да се буџет локалних самоуправа пуни на основу изворних прихода, уступљених прихода и на основу трансферисаних средстава, те да постоји и четврти начин, који произлази из ренти и томе слично.

Истакао је да се предложеном изменом обезбеђује да се буџет локалних самоуправа из пореза на плате запослних пуни приближно са 1/3 потребних средстава, а да као корективно средство увек постоји могућност повећања буџета појединих локалних самоуправа на основу повећања трансферних средстава или из буџетске резерве за финансирање одрживих и развојних пројеката.

Нагласио је да је потребно да локалне самоуправе квалитетније организују регистре имовине како би знали са чим располажу, те да на основу таквих евиденција доследно убирају приходе по основу наплате пореза.

Рекао је да би било потребно да Министарство утврди лимит који локалне самоуправе морају да поштују приликом утврђивања висине пореза на имовину грађана, што би утицало на локалне самоуправе да повећају обухват грађана који плаћају порез на имовину, што би би довело до смањења стопа за наплату.

**Срето Перић** је истакао да је Предлог закона о изменама Закона о финансирању локалне самоуправе мали по обиму, али да треба да произведе далекосежне последице, као и да је иницаран ради извршења обавеза према ММФ-у, а да би се Република Србија приморала да по сваку цену извршава своје обавезе.

Указао је да је активно учешће председника општина и градоначелника приликом расправе у вези са припремом овог предлога закона проузроковано њиховом непосредном заинтересованошћу забог обавеза које ће из оваквог закона проистицати за локалне самоуправе.

Нагласио је да предвиђено највеће смањење прихода Граду Београду није довољно добар аргумент који могу да користе председници неразвијених општина, како би објаснили потребу за смањењем прихода, јер ће општине на подручју Града Београда много лакше надоместити одузета средства, него што ће то моћи сиромашне општине, с обзииром на то да проценат од 6% представља далеко већу разлику у односу на укупан буџет конкретне општине, него што је то проценат смањења буџета за Град Београд.

Рекао је да би трансфером средстава могла да буде извршена правичнија расподела локалним самоуправама, а да објашњење да ће смањење прихода локалним самоуправама подстицајно утицати на њихова руководства да пронађу начине да надокнаде изгубљена средства нема утемељење у реалном животу.

Сагласио се са констратацијом да у огромном броју локалних самоуправа постоји ненаменско трошење средстава, али да смањење прихода не би требало да представља средство за спречавање овакве појаве. С тим у вези, рекао је да контролу трошења средстава треба да врше надлежне државне институције и органи, а да смањење прихода може да доведе до повећавања других намета, па чак и до појаве парафискалних намета.

**Наташа Мићић** је истакла да је ЛДП упозоравао на штетне последице које ће Закон о финансирању локалних самоуправа проузроковати још 2011. године, када је он и доношен, што се касније и потврдило.

Изнела је став да је потребно извршити суштинску децентрализацију, што ће утицати на повећање одговорности, али и овлашћења локалних самоуправа.

Рекла је да је важније од висине средстава, утврдити начин на који ће се вршити расподела новца, као и да ће највећи терет сносити физичка и правна лица у локалним самоуправама, које користе различите начине, као што је повећано зонирање, не урачунавање амортизације имовине која се опорезује, те да се приходи локалних самоуправа повећавају кроз повећање пореских намета.

Указала је на могућност повећања рудне ренте као начина за повећање прихода републичког буџета, јер би повећање процента са 3% на 7% колико је законом прописано, обезбедило скоро половину средстава које треба обезбедити из прихода од пореза на зараде, који ће бити одузет локалним самоуправама.

**Ана Брнабић** је у одговорима на постављена питања у расправи истакла да су предлози били конструктивни.

Појаснила је да је интенција предложеног закона да се обезбеди самоодрживост локалних самоуправа и њихова већа ефикасност у контроли и трошењу средстава која им стоје на располагању, а у циљу повећања квалитета услуга које се пружају грађанима.

Нагласила је да су досадашње измене закона биле парцијалне, те да се нису у исто време пребацивала средства која би пратиле одговоарајуће надлежности локалних самоуправа.

Указала је да Министарство државне управе и локалне самоуправе, заједно са Министарством финансија и Сталном конференцијом градова и општина покреће процес децентрализације, на основу квалитетно урађених анализа у овој области, као и да је предложена измена Закона била потребна ради испуњавања обавеза према ММФ-у, али да је држава Србија водила рачуна да се не угрози стабилност локалних самоуправа.

Истакла је да терет фискалне консолидације треба да буде у највећој могућој мери једнако подељен између републичког и локалног нивоа власти.

Рекла је да што се тиче ненаменског трошења средстава, оно постоји и на локалном нивоу, а не само на републичком, те да постоји довољно простора да се побољша рад локалних самоуправа како би се смањила појава ненаменског трошења средстава.

Истакла је да модерна фискална пракса, као и препорука Фискалног савета указују да претежни део убирања прихода од пореза на зараде треба да се одвија на централном нивоу, а да се предложеним изменама закона значајано учешће у убирању овог прихода оставља локалним самоуправама, како би могле да стимулишу предузетнике и мала и средња предузећа која имају седиште на њиховој територији.

Указала је да се борба против сиве економије првенствено води на републичком нивоу, те да би локалне самоуправе у овој сфери требало да буду знатно више ангажоване, тим пре што би смањење сиве економије представљало директан приход локалним самоупоравама.

Нагласила је да је Министарство финансија, преко РИНО система, тек недавно успоставило контролу трошења новчаних средстава на нивоу локалних самоуправа.

Након окончане расправе у вези са овом тачком дневног реда, председник Одбора је предложио, а чланови одбора су **већином гласова** прихватили да предложе Народној скупштини да прихвати Предлог закона о измени Закона о финансирању локалне самоуправе, у начелу.

За известиоца Одбора на седници Народне скупштине одређен је Петар Петровић, председник Одбора.

**ДРУГА ТАЧКА: Разно**

**Петар Петровић** је обавестио чланове Одбора да би на следећој седници требало да буде образована Радна група за представке и предлоге.

Седница је завршена у 14,10 часова.

СЕКРЕТАР ПРЕДСЕДНИК

Сања Пецељ Петар Петровић