



Zajednica opština Crne Gore

**Obraćanje Veselina Bakića,  
Predsjednika Skupštine Zajednice opština Crne Gore  
Podgorica, 23. februar 2011. godine**

Poštovani Ministre, uvaženi predstavnici državnih organa, poštovane kolege,

Zadovoljstvo mi je da Vas sve pozdravim u ime Zajednice opština i u svoje lično ime i poželim uspješan rad na današnjem sastanku. Koristim priliku da se zahvalim ministru finansija dr Miloradu Katniću i njegovim saradnicima koji su pokazali spremnost da sa predstavnicima lokalnih samouprava razgovaraju na temu implementacije zakonskih rješenja u oblasti finansiranja lokalnih samouprava.

Takođe, želim da se zahvalim i direktorima Uprave za nekretnine, Uprave za vode i Uprave za šume koji će, zajedno sa svojim saradnicima, učestvovati u raspravi o pitanjima koja se tiču načina ostvarivanja prihoda jedinica lokalnih samouprava, a koja su u direktnoj vezi sa njihovim nadležnostima.

Dame i gospodo, godina koja je iza nas donijela je značajne promjene u zakonskoj regulativi u oblasti finansiranja lokalnih samouprava. Donijeta su dva nova zakona: Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju lokalne samouprave i Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na nepokretnosti.

Unaprijeđen je normativni okvir u ovoj oblasti i prilagođen postojećoj društveno-ekonomskoj situaciji. Nova zakonska rješenja treba da budu usmjerena su ka povećanju prihoda za lokalne samouprave, uz istovremeno ukidanje onih sitnih fiskalитета koji su dodatno opterećivali poreske obveznike, a nijesu imale neki značajniji efekat na lokalne samouprave, čime se direktno utiče na unapređenja poslovnog ambijenta.

Očekujemo da će kvalitetna implementacija novih zakonskih rješenja doprinijeti boljem finansijskom stanju u svim opštinama u Crnoj Gori. Nadam se da ćemo već danas iz svih opština imati analizu ostvarenja prihoda u periodu od početka primjene novih zakonskih odredbi u odnosu na isti period prošle godine i razgovarati o efektima.

Mišljenja sam da je za kvalitetnu implementaciju neophodno da svi sa svog nivoa (i lokalnog i centralnog) preduzmemo sve aktivnosti u cilju stvaranja dovoljnih i stabilnih lokalnih budžeta. To znači da na lokalnom nivou moramo preduzeti sve zakonom utvrđene mogućnosti usmjerene ka što boljem stepenu naplate prihoda lokalnih budžeta. Budžetske korisnike je neophodno obavezati da se rukovode načelima racionalnosti i štednje do nivoa raspoloživih sredstava, u cilju obezbjeđivanja budžetske ravnoteže i budžetske stabilnosti. Globalna ekonomska kriza koja nas, nadam se, lagano napušta, ne može biti izgovor za neuspjeh u efikasnom, efektivnom i ekonomičnom funkcionisanju lokalne samouprave. Domaćinsko ponašanje u upravljanju finansijskim sredstvima nije i ne smije se odraziti na profesionalni rad lokalne samouprave, pa samim tim, ni na život i rad građana u lokalnim zajednicama.

S druge strane, na centralnom nivou moraju se stvoriti bolje zakonske pretpostavke, donijeti svi neophodni propisi za kvalitetno utvrđivanje, naplatu i kontrolu prihoda lokalnih samouprava, kao i obezbijediti protok informacija neophodan za stabilno finansiranje opština.

S tim u vezi, koristim priliku da još jednom istaknem probleme koji su, i prije donošenja izmijenjenih zakonskih rješenja, postojali kada su u pitanju prihodi lokalnih samouprava.

Iako je tendencija da porez na nepokretnosti postane najznačajniji izvorni prihod lokalnih samouprava, pojedina pitanja u vezi sa utvrđivanjem, naplatom i kontrolom ove vrste poreza, i pored izmene zakonskih rješenja, nijesu riješena.

Ono što je više puta isticano jeste neadekvatna saradnja sa nadležnim državnim organima (u prvom redu Upravom za nekretnine). Članom 15 Zakona o porezu na nepokretnosti propisano je da je organ državne uprave nadležan za nekretnine dužan da podatke o vlasništvu na nepokretnostima koje se vode kod ovog organa jedinici lokalne samouprave dostave do kraja novembra godine koja prethodi godini za koje se porez utvrđuje. U većini slučajeva, nadležni državni organ (Uprava za nekretnine) ne dostavlja ove podatke lokalnim samoupravama, pa se baze podataka organa nadležnog za utvrđivanje poreza na nepokretnosti i baze podataka katastra znatno razlikuju, a lokalne samouprave bivaju uskraćene za značajne prihode koji bi im po tom osnovu pripadali.

Nadalje, izmijenjenim zakonskim rješenjima predviđeno je uvođenje veće poreske stope za poljoprivredno zemljište koje se ne obrađuje i za objekte koji su izgrađeni u suprotnosti sa zakonom. Oskudnost baza podataka neophodnih za utvrđivanje ovih vrsta poreza, uz bojazan da je za uspostavljanje istih neophodan duži vremenski period, je okolnost koja ove norme čini praktično beznačajnim. Osim toga, nadležno ministarstvo nije donijelo propis kojim se preciznije definiše pojam i vrši kategorizacija poljoprivrednog zemljišta. Takođe je i nejasna definicija pojma „objekta koji je izgrađen u suprotnosti sa zakonom“.

Članom 6 Zakona o porezu na nepokretnosti propisano je da: „Bliže kriterijume i metodologiju za određivanje tržišne vrijednosti nepokretnosti propisuje Vlada Republike Crne Gore, na predlog ministra nadležnog za finansije. Metodologija iz stava 2 ovog člana usklađuje se sa tržišnim uslovima, a najmanje jedanput u tri godine.“ Budući da važeća Uredba o bližim kriterijumima i metodologiji za utvrđivanje tržišne vrijednosti nepokretnosti datira još iz 2005. godine, neophodno je ažurirati i istu prilagoditi tržišnim uslovima (izjednačiti tretman pravnih i fizičkih lica, obezbijediti primjenu zakonske obaveze revalorizacije vrijednosti imovine u skladu sa tržišnim vrijednostima).

Takođe, jedan od osnovnih problema kod poreza na nepokretnosti je način naplate ovog prihoda, s obzirom da je poreskom obvezniku ostavljeno na volju da li želi da plati poresku obavezu ili ne, dok je postupak prinudne naplate dug, jer nijesu propisani odgovarajući mehanizmi za efikasnu naplatu ovog poreza. Problem naplate ovoga poreza se dodatno komplikuje primjenom većih poreskih stopa iz razloga lošeg materijalnog položaja građana, dok će veće stope poreza na nepokretnosti značajno povećavaju obaveze pravnih lica i postati dodatna biznis barijera.

Poseban problem predstavlja pitanje uvođenja, naplate i kontrole naknade za zaštitu i unapređenje životne sredine. Naime, članom 5 Zakona o finansiranju lokalne samouprave definiše se kao sopstveni prihod lokalnih samouprava i »naknada za zaštitu i unapređenje životne sredine, u skladu sa posebnim zakonom«. Odredbom člana 62 Zakona o životnoj sredini propisano je da jedinica lokalne samouprave može, iz okvira svojih prava i dužnosti, propisati i naknadu za zaštitu i unapređenje životne sredine, u skladu sa svojim potrebama i specifičnostima. Sredstva ostvarena na osnovu ove naknade, prihod su budžeta opštine, a koriste se namjenski za finansiranje programa i projekata u oblasti životne sredine na teritoriji jedinice lokalne samouprave.

Iz navedenog, cijenimo neophodnim zakonsko preciziranje potreba i specifičnosti jedinica lokalnih samouprava kako bi iste, kao sopstveni prihod lokalne samouprave, mogle uvesti i realizovati naknadu za zaštitu i unapređenje životne sredine.

Članom 25 Zakona o finansiranju lokalne samouprave definisani su zakonom ustupljeni prihodi. Riječ je o prihodima koje utvrđuje nadležni poreski organ, kontrolu naplate vrši državna Poreska uprava, a raspored sredstava državni Trezor. Lokalne samouprave nemaju nikakvog uvida u ostvarivanje ovih prihoda, osim izvještaja o rasporedu naplaćenih sredstava. Dosadašnji način ostvarivanja ovih prihoda opštinama je činio i problem kod planiranja svojih budžeta, a posebno kod ostvarenja, jer je čest slučaj da se ove obaveze odlože, pretvore u druge obaveze, i sl. Zato je, u cilju kvalitetnog planiranja i kvalitetne upotrebe sredstava po ovom osnovu, neophodno donošenje podzakonskog akta koji će obavezati sve koji učestvuju u ostvarivanju ovih prihoda.

Ovo naročito kada su u pitanju koncesije (po osnovu korišćenja šuma, voda, šljunka, kamena, rude, itd.), jer opštine nemaju mogućnost praćenja realizacije ugovora u pogledu naplate i korišćenja sredstava za održavanje puteva i druge infrastrukture u mjestima gdje se vrši koncesiona eksploatacija.

Ovo su samo neka od pitanja čije će rješenje u dobrom dijelu zavisiti od kvalitetne saradnje centralnog i lokalnog nivoa. Siguran sam da su aktivnosti svih nas usmjerene ka stvaranju stabilnog sistema finansiranja koji će lokalnim samoupravama obezbijediti sigurne i predvidive izvore finansiranja, dati smjernice za utvrđivanje standardnih rashoda, obezbijediti efikasan sistem fiskalne egalizacije, utvrditi jasne uslove za zaduživanjem, i dr.

Lokalni nivo, kao najbliži građanima, zaslužuje bolji sistem finansiranja. Jer, stabilne i sigurne lokalne finansije uistinu treba da budu i jesu temelj kuće koju nazivamo državom.

HVALA VAM NA PAŽNJI