

Međunarodna konferencija  
"Budućnost fiskalne decentralizacije u jugoistočnoj Evropi"  
Budva, 1-2. novembar 2012.

## *Budvanska deklaracija o budućnosti fiskalne decentralizacije u jugoistočnoj Evropi*

**Mi, učesnici konferencije "Budućnost fiskalne decentralizacije u jugoistočnoj Evropi", održanoj 1-2. novembra 2012. godine u Budvi, Crna Gora,**

**Mi, gradonačelnici / predsjednici opština, predstavnici ministarstava finansija, predstavnici asocijacija lokalnih samouprava, predstavnici međunarodnih finansijskih institucija, stručnjaci za opštinske i međuvladine finansije, lideri jugoistočne Evrope,**

**Prepoznajući značaj lokalnih samouprava u predstavljanju interesa građana, u pružanju neophodnih usluga i staranju o dobrobiti građana i dobrobiti mnogih budućih generacija,**

**Potvrđujući napredak u oblasti fiskalne decentralizacije koji je postignut uz napore svih nivoa vlasti,**

**Svjesni izražene potrebe za obnovom postojeće i izgradnjom nove infrastrukture u našim zajednicama,**

**Svjesni odgovornosti za investicije na lokalnom nivou,**

**Uzimajući u obzir slabiju fiskalnu moć lokalnih samouprava u jugoistočnoj Evropi u poređenju sa Evropskom unijom,**

**Vodeći računa o evropskim standardima, prevashodno o pravnoj tekovini Savjeta Evrope uključujući i Evropsku povelju o lokalnoj samoupravi,**

**Izjavljujemo da objedinjavamo napore na:**

### **1. Proširenju obima i poboljšanju rezultata dijaloga između ministarstava finansija i nacionalnih asocijacija**

Teme za diskusiju, pored redovnih / tipičnih tema koje se odnose na godišnje međuvladine transfere, treba da uključe i druga značajna pitanja kao što su: revizija osnova opštinskih prihoda, kapaciteti za zaduživanje lokalnih samouprava, unapređenje regulatornog okvira koji se odnosi na privatno-javna partnerstva, mogućnosti politika za smanjenje posledica ekonomske krize, itd.

Dijalog, umjesto formalan, treba da bude orjentisan na rezultate, a na osnovu predhodne procjene ciljeva mogućnosti datih politika. Uporedo, i centralne i lokalne vlasti treba da uspostave stabilne mehanizme kontrole i ocjene rezultata. Problemi fiskalne decentralizacije treba da postanu konstantni dio dijaloga. Dijalog mogu da omoguće donatorski programi, međunarodne finansijske situacije, partnerske istraživačke institucije, koje mogu da obezbijede detaljna objašnjenja nacionalnih posebnosti.

Ekonomska kriza se često koristi kao izgovor / razlog za zanemarivanje i odlaganje važnih mjera fiskalne decentralizacije. Na uticaje krize treba da gledamo kao na mogućnost da se dijalog intenzivira i institucionališe.

## **2. Jačanju opštinskih investicionih kapaciteta u cilju prevazilaženja kontinuiranog nedovoljnog finansiranja opštinske infrastrukture**

Opštinske investicije su svuda najviše pogođene krizom. Stavljanjem fokusa na zaštitu mreže socijalne sigurnosti, investicioni kapaciteti lokalnih samouprava su izuzetno oslabljeni. Opštinska infrastruktura zemalja jugoistočne Evrope se nalazi u lošem stanju i potrebna su joj dugoročna rješenja. Potrebni su usmjereni naporu u najmanje tri pogođene oblasti: izgradnja administrativnih kapaciteta na lokalnom nivou za potrebe dugoročnog planiranja kapitalnih investicija, omogućavanje upotrebu različitih finansijskih izvora (sopstvena sredstva, grantovi, finansiranje duga i javno-privatna partnerstva) i sprovođenje odnosnih lokalnih politika u cilju jačanja transparentnosti i odgovornosti prema građanima.

## **3. Omogućavanje lokalnim samoupravama pristupa pretprijetnim, strukturalnim / poljoprivrednim fondovima i drugim nacionalnim fondovima Evropske unije**

Za sve veći broj lokalnih samouprava fondovi Evropske unije su jedini izvor prihoda za investicije. Nacionalne politike treba da podstaknu korišćenje ovih fondova tako što će otkloniti regulativne prepreke i pomoći lokalnim samoupravama u stabilisanju njihove base prihoda, pružanju podrške za izgradnju kapaciteta i sprovođenju drugih inovativnih kreditnih mehanizama / posrednika. Zahtjevi za kofinansiranjem treba da obuhvate sposobnost ubiranja prihoda lokalnih vlasti.

## **4. Omogućavanje pristupa kreditnom tržištu**

Dobre i rasprostranjene praske lokalnog zaduživanja u mnogim slučajevima mogu se primjeniti samo na veće i finansijski stabilne lokalne samouprave. Odgovarajuća kombinacija regulatornih promjena i sprovođenje inovativnih objedinjavajućih mehanizama mogu manjim lokalnim vlastima olakšati pristup lokalnim i međunarodnim kreditnim tržištima.

### **NALAS, nacionalne asocijacije i njihove članice obavezuju se da:**

1. Zadovolje rastuću potrebu da se jačaju kapaciteti za razvoj, sprovođenje i širenje dobrih lokalnih praksi; da postanu centri resursa za unaprijeđena znanja.

2. Usmjere pažnju na jačanje efikasnosti opštinskih usluga - metodologije uporedne procjene koje se odnose na troškove, komparativne studije određenih usluga, itd., što može dovesti do značajnog unapređenja efikasnosti.

3. Pruže podršku najslabijim lokalnim samoupravama i regionima; razviju analitičke instrumente za objektivnu procjenu ekonomskih, finansijskih i socijalnih rješenja i pripreme odgovarajuće mjere za siromašne i/ili krizom pogođene lokalne samouprave.

4. Povećaju transparentnost i efikasnost upravljanja lokalnim finansijama. Teške odluke zahtjevaju veći stepen transparentnosti i odgovornosti u svim oblastima lokalne uprave - javnim nabavkama, proširenju/smanjenju obima usluga, analizi ukupnih troškova prije utvrđivanja naknada i taksi, detaljnom objašnjavanju i procjeni uticaja poreskih olakšica, itd. Posebnu pažnju treba posvetiti naporima na poboljšanju sistema ubiranja prihoda kako bi se postigao veći stepen naplate.

5. Pripreme i predlože unapređenje međuvladine mehanizme

Razvoj sistema transfera usmjerenog na povećanje nivoa i udjela безусловnih dotacija i, istovremeno, uvođenje garancija naspram pružanja neopravdano skupih usluga. Razvijanje stabilnih egalizacionih mehanizama. Konsolidacija različitih izvora za kapitalne transfere koji su razasuti po ministarstvima.

### **Ministarstva finansija će koncentrisati svoje napore na sledeće oblasti:**

1. Poreska politika

Prilikom utvrđivanja nacionalne poreske politike, postepeno će povećavati visionu i udio lokalnih poreza i naknada uglavnom smanjivanjem postojećih centralnih prihoda, a ne povećavanjem poreskog tereta. U zavisnosti od nacionalnih posebnosti, treba podsticati veća ovlašćenja lokalnih samouprava u odnosu na ubiranje prihoda, utvrđivanje stepena, periodičnu procjenu poreske osnove. Na osnovu stalne kontrole i prognoza ukupnog fiskalnog obuhvata (poreza, naknada, taksi, itd.), treba odlučivati o političkim izborima, sa posebnim osvrtom na buduće ekonomske zahtjeve, zahtjeve koji se odnose na životnu sredinu i socijalne zahtjeve Evropske unije.

2. Regulatorni okvir transfera

Zajednička slabost sistema transfera je nedostatak predvidivosti iz godine u godinu, što na lokalnom nivou dovodi do povećanja nesigurnosti u odnosu na pružanje usluga i posebno do nemogućnosti planiranja višegodišnjih investicija. Okvir treba da bude stabilan i predvidiv za najmanje trogodišnji period. I država i lokalne samouprave će imati koristi od uspostavljanja jasnih srednjeročnih pravila za vrste transfera, utvrđivanje visine i raspodjele na osnovu objektivnih kriterijuma.

3. Nefinansirani mandat

Predložene izmjene poreske politike treba da se razmotre sa jedinicama lokalne samouprave preko njihovih asocijacija. Prilikom predlaganja transfera lokalnim zajednicama za dodatne usluge treba od državnih agencija zahtjevati finansijsko obrazloženje i odgovarajuću nadoknadu.

4. Podrška međuopštinskoj saradnji

Razvije i primjeniti odgovarajuće finansijske mehanizme za podršku međuopštinskih investicija u javnu infrastrukturu - posebno u usluge kojima se obuhvataju potrebe više lokalnih samouprava, kao što su vodosnabdjevanje, odvođenje otpadnih voda, odlaganje otpada (koje se tradicionalno organizuju na regionalnoj osnovi).

## **Finansijske i druge institucije će distribuirati i promovisati:**

### **1. Ključne zaključke**

Širenjem znanja u osjetljivim oblastima kao što su upravljanje finansijskim rizicima, pozitivno će uticati na ponašanje lokalnih samouprava u novim oblastima kao što su izdavanje obveznica i finansijski inženjering.

### **2. Metodologije za dugoročno investiciono planiranje**

Regulatorni i budžetski okviri u mnogim zemljama ograničavaju dugoročnu investicionu perspektivu na lokalnom nivou. Kriza je stvorila dodatni teret povećavajući stepen nesigurnosti. Istovremeno, za uspješno planiranje i sprovođenje investicionih projekata potrebno je korišćenje posebnih znanja i tehnika, bez kojih investiciona zajednica zanemaruje opštine kao kredibilne partnere. Potrebni su intenzivni napore na izgradnji lokalnih kapaciteta za prognoziranje protoka gotovog novca, izračunavanja viška upravljanja mrežom, obazrive procjene kreditne sposobnosti, određivanje prioriteta u odnosu na investicione potrebe, itd.

### **3. Tehnike procjene uticaja**

Ovo je tipično "siva" oblast u odnosu na lokalne kapacitete koja se može prevazići obukama o korišćenju metodologija procjene ukupnih/budućih troškova posebnih investicija nakon završetka - dužničke usluge, budući operativni troškovi, pretvaranje troškova u naknade/takse, zakazivanje opštih popravki, i sl.

### **4. Kreativne i inovativne investicione instrumente**

Najbolja znanja širom svijeta treba lokalno prilagoditi u cilju promovisanja lokalnih investicija na održivi i odgovarajući način.

Budva, 02.11.2012