

Analiza postojećih problema u finansiranju jedinica lokalne samouprave

I Uvod

Izmjene Zakona o finansiranju lokalne samouprave, koje su stupile na snagu 01. januara 2008. godine, trebalo je da predstavljaju značajno unapređenje finansiranja lokalne samouprave u smislu većeg stepena fiskalne autonomije i obezbjeđivanja izdašnih prihoda iz kojih jedinice lokalne samouprave mogu da finansiraju poslove iz svoje nadležnosti.

Međutim, postojećim zakonskim rješenjima smanjuje se fiskalna autonomija jedinica lokalne samouprave, tako da prihodi iz kojih jedinice lokalne samouprave finansiraju poslove iz sopstvene nadležnosti ne obezbjeđuju pokrivanje najosnovnijih potreba, pa samim tim ni lokalni ekonomski razvoj za najveći broj ovih jedinica. Osim toga, posljedice globalne ekonomske krize su se itekako prelile i na našu ekonomiju (samim tim i na budžete lokalnih samouprava), čime se problemi u finansiranju lokalnih samouprava dodatno produbljuju

II Analiza zakonskih rješenja iz člana 5 i 25 Zakona o finansiranju lokalne samouprave

1) Sopstveni prihodi

Postojećim zakonskim rješenjima se postiže efekat suprotan postavljenom cilju - **jačanje fiskalne autonomije**. Analiza člana 5, kojim su uređeni opštinski porezi, najbolje potvrđuje datu ocjenu.

- **porez na potrošnju** - iako se na prvi pogled napravio pomak zbog povećanja stope ovog poreza sa 3% na 5% i zbog uključivanja kafe i čaja u osnovicu za obračun ove vrste poreza, "novim" zakonskim rješenjima se nije pošlo ni korak naprijed u pogledu problema naplate ove vrste poreza. Sve dok pitanja naplate poreza na potrošnju ne budu zakonski riješena i dok ne dođe do izmjene programa registar kasa, koji će sadržati obračunati i naplaćeni porez na potrošnju, opštine neće biti u mogućnosti da na adekvatan način ubiraju ovu vrstu poreza, niti da nadležni organ lokalne uprave isti kontroliše, što je sve istaknuto u izjašnjenjima Zajednice opština upućenih nadležnom Ministarstvu.
- **porez na firmu** - plaća se u godišnjem iznosu koji propisuje opština u zavisnosti od ostvarenih prihoda, visine aktive i broja zaposlenih. U svojim izjašnjenjima i obraćanjima Ministarstvu finansija, Zajednica opština je više

puta isticala problem adekvatne primjene ovih kriterijuma (nedostupnost ovih podataka opštinama, zakonska uređenost veličine pravnih lica,...).

- **porez na nepokretnosti** – važeća zakonskih rješenja u ovoj oblasti su predstavljala izvjestan pomak kada su u pitanju prihodi po ovom osnovu. Međutim, u praksi se dešavaju problemi koji se, u prvom redu, odnose na evidenciju nepokretnosti koja predstavlja problem kod većine jedinica lokalnih samouprava. Glavni razlog za ovakvo stanje je neažurnost katastra i suda. Osim toga, nelikvidnost privrede i niska platežna sposobnost građana otežavaju naplatu ovog poreza.

Problem je posebno izražen prilikom oporezivanja zemljišta, jer je teško odrediti tržišnu vrijednost istog, a naročito u opštinama koje pokrivaju veliku teritoriju. Takođe, iz razloga što nadležno ministarstvo nije donijelo bliži propis o tome što se smatra poljoprivrednim zemljištem koje se obrađuje, vrlo mali broj opština je pristupio utvrđivanju obaveza po ovom osnovu.

U odnosu na probleme vezane za ostale sopstvene prihode sadržane u članu 5 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, više je puta ukazivano.

Tako, primjera radi, **boravišna taksa**, koja je sopstveni prihod budžeta opštine, a po Zakonu o boravišnoj taksi je 80% prihod lokalne turističke organizacije, a 20% prihod nacionalne turističke organizacije.

Bez opravdanih razloga, Zakonom o lokalnim komunalnim taksama se, počev od 01.01.2008. godine ukidaju **lokalne komunalne takse po osnovu korišćenja objekata kojima se vrši prenos električne energije, korišćenja telekomunikacionih objekata, postavljanje TV i radio primoprijemnika i korišćenje morske obale u poslovne svrhe**. Znači, ukinute su lokalne komunalne takse za najprofitabilnije privredne subjekte, čijim je ukidanjem došlo do značajnog smanjenja prihoda jedinica lokalne samouprave. (prosječno učešće prihoda po osnovu lokalnih komunalnih taksa u ukupnim prihodima opština za period 2002-2007 je bilo 5,05%, a za period 2008-jan-jun 2009. godine, ovaj procenat je naglo pao na prosječnih 1,93%).

Zakonom o matičnim registrima (Sl.list Crne Gore br.47/08) koji je stupio na snagu 01.01.2009. godine propisano je da evidenciju o ličnom stanju državljana (rođenje, zaključenje braka, smrti i drugim zakonom utvrđenih podataka koji se odnose na lični status), vrši u matičnim registima, da matični registar rođenih i matični registar umrlih vodi organ državne uprave nadležan za unutrašnje poslove, a da matični registar vjenčanih vodi organ lokalne uprave, kao poslove iz prenijete nadležnosti. Imajući u vidu ovakva zakonska rješenja, jasno je da će lokalne samouprave ostati bez značajnih prihoda po osnovu **lokalnih administrativnih taksa**. Ti gubici će u narednom periodu biti naročito vidljivi, jer, kao što je poznato, tokom 2008 godine nije došlo do preuzimanja nadležnosti od strane organa državne uprave, pa su organi lokalne uprave ovu djelatnost obavljali i tokom tekuće godine.

Nadalje, Zakonom o uređenju prostora i izgradnji objekata (Sl.CG 55/08 od 22.08.2008. godine) propisano je temporalno važenje ovog zakona u dijelu koji se odnosi **ukidanje naknade za korišćenje građevinskog zemljišta**, počev od 1. januara 2009. godine.,Jedinicama lokalne samouprave je ovim Zakonom ukinuto

pravo i mogućnost naplate naknade za korišćenje građevinskog zemljišta, čije je učešće u ukupnim prihodima do 2009. godine u prosjeku iznosilo oko 6,56%. Istim propisom je dovedena u pitanje i **naplata prihoda po osnovu naknade za izgradnju građevinskog zemljišta - naknada za komunalno opremanje** (odložena je sa početka na kraj investicionog ciklusa), koja je u ukupnim prihodima lokalnih samouprava do 2009. godine učestvovala u prosjeku sa oko 17,94%.

Značaj ovih prihoda za lokalne samouprave je izuzetan, naročito ako se ima u vidu da naknada za korišćenje građevinskog zemljišta predstavlja tzv. gradsku rentu tj. dodatnu vrijednost zemljišta nastalu urbanizacijom, ulaganjem i opremanjem zemljišta komunalnom i drugom infrastrukturom, položajnim i drugim pogodnostima određenog zemljišta. S druge strane, vezivanje naplate naknade za komunalno opremanje za izdavanje upotrebne dozvole pretvara jedinice lokalne samouprave u „kreditne organizacije“, jer iste, bez obzira na nedostatak sredstava, moraju da vrše poslove iz oblasti uređivanja građevinskog zemljišta, izrade i donošenja planova, zaštite životne sredine, i dr.

Iako je, kako se moglo čuti od zakonodavaca, osnovni cilj ovakvog rješenja bio stvaranje povoljnijih uslova za funkcionisanje građevinskog sektora u periodu krize, istovremeno se zaboravilo da su i opštine pogođene krizom i da im se ukidaju prihodi bez adekvatne zamjene za iste, a uz sve veće obaveze.

Dakle, utvrđenim rješenjima u Zakonu o uređenju prostora i izgradnji objekata došlo je do ukidanja značajnog javnog prihoda – naknade za korišćenje građevinskog zemljišta i dovedeno u pitanje ostvarivanje drugog takođe značajnog lokalnog javnog prihoda – naknade za uređivanje građevinskog zemljišta (naknada za komunalno opremanje). Nepoznato je u pravnoj praksi da se materijalnim propisom iz jedne oblasti ukida jedan prihod i dovodi u pitanje ostvarivanje drugog prihoda, koji su utvrđeni u sistemskom zakonu - Zakon o finansiranju lokalne samouprave.

Takođe, posebnu pažnju treba posvetiti "visini" ostvarenih prihoda od **poreza na igre na sreću, prihoda od preduzeća i drugih pravnih lica u vlasništvu opštine** (pitanje je da li ijedna opština ubira prihoda po ovom osnovu, koja su to preduzeća u vlasništvu opštine), **prihoda od koncesionih naknada za obavljanje komunalne djelatnosti i prihodi od drugih koncesionih poslova koje opština zaključuje u skladu sa zakonom.**

Osim toga, jedinicama lokalne samouprave su stvorene velike poteškoće i izmjenom zakonskih procedura za otpočinjanje obavljanja djelatnosti (zamjenom odobrenja prijavom), jer se gubi veza sa bazom podataka, koja se koristi i u postupku utvrđivanja obaveza.

Kada je u pitanju inspeksijski nadzor, na efikasnost naplate pojedinih vrsta sopstvenih prihoda svakako bi uticalo i uključivanje opštinskih poreskih inspektora u rad nekih od državnih inspekcija (naročito inspekcija Poreske uprave, turističke inspekcije, i dr.), pri čemu ne bi dolazilo do promjene u ovlašćenjima državnih inspektora.

Imajući u vidu gore navedene konstatacije, postavlja se pitanje opravdanosti „žigosanja“ jedinica lokalne samouprave kao biznis barijera za razvoj preduzetništva.

Koliko opštine, pridržavajući se zakonom utvrđenih pravila i normi u pogledu utvrđivanja visine poreza, naknada i taksi, procedura za otpočinjanje djelatnosti, dobijanja određenih vrsta dozvola i sl., predstavljaju barijere u razvoju biznisa? Da li cjelokupan teret stvaranje povoljnijih uslova za razvoj preduzetništva moraju snositi opštine?

Čini se da se rješavanjem jednog problema stvorio drugi – nemogućnost funkcionisanja opština. Na to ukazuje i činjenica da su se sve opštine u prvoj polovini 2009. godine finansirale dobrim dijelom iz prenesenih sredstava i kreditnih zaduženja.

2) Zajednički prihodi

Pored ukidanja ili nemogućnosti naplate navedenih prihoda, više puta je ukazivano na probleme u odnosu na zajedničke prihode.

U odnosu na prihode od poreza na dohodak fizičkih lica, Zajednica opština je ukazivala na neophodnost povećanja pripadajućeg procenta ovog prihoda jedinicama lokalne samouprave. Naime, kako je Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica uvedena fiksna stopa ovog poreza počev od 2007. godine (2007 i 2008 -15%, 2009-12%, a 2010 – 9%), umjesto do tada važeće progresivne stope, a istovremeno je zadržan isti pripadajući procenat ovog prihoda jedinicama lokalne samouprave (10%), **opštine su ostale uskraćene prihodima koji bi im po ovom osnovu pripadali.** Na ovakav način smanjuje se osnovica za pripadajući dio prihoda po ovom osnovu jedinicama lokalne samouprave. Ovi bi se prihodi mogli nadomjestiti ili povećanjem pripadajućeg procenta jedinicama lokalne samouprave, slično državama u okruženju (Slovenija 50%, Hrvatska 32%) ili izdvajanjem odgovarajućeg procenta poreza na dodatu vrijednost (Makedonija 3%).

U prilog ovoj konstataciji govore i primjeri drugih razvijenih zemalja u kojima opštine imaju znatno veći udio u porezu na dohodak fizičkih lica, kao i visoki udio u raspodjeli prihoda od poreza na dobit preduzeća. Tako su npr. u Švajcarskoj, stope poreza koje uvode opštine visočije od vladinih stopa. Osim toga, opštinama pripada 100% poreza na promet nepokretnosti, a takođe uvode i poseban porez na trgovinu. Na ovakav način bi i naše opštine mogle da odgovore svojim obavezama, a da ne predstavljaju barijere za razvoj biznisa. U Luksemburgu, opštinama pripada cjelokupan porez na dobit preduzeća, kakav je slučaj i u SAD čije opštine uvode i prikupljaju ovaj i porez na dohodak fizičkih lica po sopstvenih stopama. Za Dansku je karakterističan progresivan način oporezivanja dohodka.

Ovom prilikom valja napomenuti da je Upravni odbor Zajednice opština Crne Gore, radi jačanja fiskalnog kapaciteta opština, Odlukom br: 02-21/08 od 15. aprila 2008. godine pokrenuo Inicijativu za izmjene i dopune Zakona o porezu na dodatu vrijednost. Cilj izmjene zakona je dovođenje u ravnopravan položaj opština sa drugim obveznicima plaćanja PDV-a, a posebno onima koji se finansiraju iz javnih prihoda. Naime, za razliku od ostalih učesnika u prometu koji plaćaju PDV na novostvorenu vrijednost (razliku između ulaznog i izlaznog PDV-a), opštine plaćaju PDV na cjelokupnu nabavnu vrijednost (nemaju izlazni PDV).

U odnosu na prihode od koncesija, ukazivano je na neophodnost definisanja "prirodnog bogatstva" shodno rješenjima iz Zakona o državnoj imovini. Zakonom o finansiranju lokalne samouprave propisano je da opštini pripada 30% prihoda od koncesionih i drugih naknada za korišćenje prirodnih bogatstava na njenoj teritoriji, i to samo za korišćenje: šuma, voda, vodotoka, rudnog blaga, pijeska, šljunka i kamena, **čime se sužavaju prava jedinica lokalne samouprave.**

Osim toga, imajući u vidu administriranje **poreza na promet nepokretnosti**, ukazivano je na neophodnost pripadanje cjelokupnih prihoda po ovom osnovu budžetima jedinica lokalne samouprave. Takođe, cijenimo da su opštine (a naročito one kod kojih je izraženija investiciona aktivnost) oštećene i time što se na prvu prodaju novoizgrađenih objekata ne plaća porez na promet nepokretnosti, već samo PDV koji u cjelosti pripada državi.

III Upravna-fiskalna decentralizacija

U Crnoj Gori je prisutan trend pojačane upravne decentralizacije, tako da je u poslednjih godina veliki broj poslova iz značajnog djela upravnih oblasti prenet na lokalni nivo, što jeste u skladu sa standardima Evropske unije i Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi. Evropska povelja o lokalnoj samoupravi zahtijeva izvore finansiranja lokalnih samouprava primjerene njihovim dužnostima koji će biti dovoljno raznoliki i elastični i koji će obezbijediti usklađivanje sa promjenama troškova koje nametne obavljanje dužnosti lokalnih vlasti. Međutim, nivo fiskalne decentralizacije ne prati upravnu decentralizaciju, tako da se jedinice lokalne samouprave dovode u situaciju gdje imaju veliki broj i značajne nadležnosti, ali nemaju adekvatnih izvora finansiranja tih poslova (npr. Zakon o vodama, Zakon o životnoj sredini, Zakon o kvalitetu vazduha, i dr.). To dovodi jedinice lokalne samouprave u takav položaj da ne mogu na kvalitetan način vršiti odnosne poslove, jer nemaju raspoloživih sredstava za vršenje istih.

Navedeni problemi u finansiranju lokalne samouprave dovode u pitanje ostvarivanje načela fiskalne autonomije lokalne samouprave, s jedne strane, a uz efekte globalne ekonomske krize koji se ogledaju u sve većem nedostatku novca za proizvodnju, investicije i druge privredne aktivnosti, i dr, dovode u pitanje izvršavanje obaveza lokalnih samouprava, ostvarivanje njihovih budžeta i, krajnje, samo funkcionisanje lokalne samouprave.

Sistemski zakon kojim se reguliše finansiranje lokalnih samouprava – Zakon o finansiranju lokalne samouprave – ostao je zakon samo na papiru. Prije svega, nizom drugih zakona, (kakvi su Zakon o lokalnim komunalnim taksama, Zakon o matičnim registima, Zakon o uređenju prostora i izgradnji objekata, Zakon o porezu na dohodok, fizičkih lica, i drugim), sužen je krug prihoda jedinica lokalnih samouprava, čime je Zakon o finansiranju lokalne samouprave u dobrom dijelu postao faktički nevažeći. Osim toga, problemi u naplati pojedinih prihoda sadržanih u Zakonu o finansiranju lokalne samouprave, opravdavaju konstataciju o suživanju prihoda jedinica lokalnih samouprava. Stoga je neophodna hitna izmjena zakonskih rješenja sadržanih u istom.

Stabilnost budžeta jedinica lokalnih samouprava je ugrožena ako se uzme u obzir činjenica da lokalnim samoupravama pripadaju uglavnom prihodi čija se naplata veže za dobrovoljnu osnovu (volju) poreskih obveznika, dok se za centralni nivo uglavnom vežu prihodi čija se naplata vrši po automatizmu. Ovakva zakonska rješenja na kratak rok donose probleme lokalnim samoupravama, ali je tendencija i postoji opravdani strah da će se isti prenijeti na centralni nivo.

IV Podaci o ostvarenim opštinskim prihodima u periodu januar – jun 2009. godine

U prilog navedenoj konstataciji govore i podaci o ostvarenim prihodima jedinica lokalnih samouprava za period januar – jun 2009. godine koji su objavljeni u Biltenu XVII Ministarstva finansija Crne Gore.

Ukupno ostvareni prihodi opština u navedenom periodu iznose 128,3 mil eura, što u odnosu na isti period prethodne godine predstavlja smanjenje za 18,64%. U strukturi ostvarenih prihoda, prihodi lokalnog karaktera (porezi, takse, naknade i ostali lokalni prihodi) učestvuju sa 43,81%, ustupljeni državni prihodi (porez na dohodak fizičkih lica, porez na promet nepokretnosti, koncesione i druge naknade, i dr.) 8,41%, sredstva Egalizacionog fonda 5,04%, uslovne dotacije 0,12% i ostali prihodi (prihodi od prodaje imovine, prenesena sredstva iz prethodne godine, donacije, subvencije budžetskih korisnika, pozajmice, krediti i dr.) sa 42,62%.

Ukupno ostvareni lokalni prihodi budžeta opština za period januar - jun 2009. godine iznose 56,2 mil € i u odnosu na isti period prethodne godine (74,4 mil €) smanjeni su za 24,46%. Na fiskalne prihode (poreze, takse i naknade) se odnosi 85,19%, a na ostale lokalne prihode (novčane kazne i kamate, koncesione naknade za korišćenje komunalnih dobara, prihode koje svojom djelatnošću ostvare opštinski organi i službe i ostale prihode) 14,81%.

Budžetima opština je od zajedničkih prihoda za period januar - jun 2009. godine ustupljeno 10,8 mil € što u odnosu na isti period prethodne godine (18,4 mil €) čini smanjenje za 41,30%. U strukturi ustupljenih prihoda, porez na dohodak fizičkih lica učestvuje sa 44,88%, porez na promet nepokretnosti 38,54%, koncesione i druge naknade za korišćenje prirodnih dobara 9,48% i godišnja naknada pri registraciji drumskih motornih vozila, traktora i priključnih vozila sa 7,10 %.

Jedinicama lokalne samouprave je u periodu januar-jun 2009 godine doznačeno 6,5 mil € iz sredstava Egalizacionog fonda, što čini 32,83% planiranih sredstava po tom osnovu za 2009. godinu.

Opštine su, po osnovu ostalih prihoda (prihodi od prodate imovine, prenesena sredstva iz prethodne godine, donacije, subvencije i ostali transferi, pozajmice i krediti) za period januar - jun 2009. godine, ostvarile 54,7 mil €. U strukturi prihoda po navedenom osnovu, na **prenesena sredstva iz prethodne godine odnosi se 64,75%**, pozajmice i kredite 13,98%, donacije 6,02%, prihode od prodate imovine 14,07% i na subvencije i ostale transfere 1,18%.

V Struktura prihoda jedinica lokalne samouprave za period 2002-jan-jun 2009 godine

U cilju kompletiranja ove analize, Zajednica opština se obratila svim lokalnim samoupravama sa zahtjevom za dostavu podataka o strukturi njihovih prihoda za period 2005-jan-jun 2009 godine. Podaci o ostvarenim prihodima opština za 2002, 2003 i 2004. godinu preuzeti su sa sajta Ministarstva finansija Crne Gore.

Kako je podatke dostavilo 17 opština (podatke nijesu dostavile opštine Bar, Bijelo Polje, Mojkovac i Ulcinj), napravljen je pregled strukture prihoda ovih jedinica lokalnih samouprava u nominalnim i relativnim pokazateljima. (tabela 1 i tabela 2)¹.

Kako bi se vidio uticaj promjena zakonskih rješenja na pojedine jedinice lokalnih samouprava, posebno je napravljen pregled strukture prihoda onih opština koje su 2008. godine bili korisnici sredstava Egalizacionog fonda, u nominalnim i relativnim pokazateljima (tabela 3 i tabela 4)², kao i pregled strukture prihoda ostalih opština koje nijesu korisnici sredstava Egalizacionog fonda, takođe u nominalnim i relativnim pokazateljima (tabela 5 i tabela 6)³..

Na osnovu prikazanih podataka, izvode se sljedeći zaključci:

- Zakonom o finansiranju lokalne samouprave koji je u primjeni od 01. januara 2004. godine, ukinut je prihod – **naknada za korišćenje dobara od opšteg interesa** – koji je u strukturi prihoda jedinica lokalne samouprave zauzimao veoma značajno mjesto (prosjek za 2002 i 2003 godinu je oko 20,12% u ukupnim prihodima). Početna zamisao zakonodavca je bila da će se uvođenjem prireza porezu na dohodak fizičkih lica nadomjestiti prihodi koji su ubirani po osnovu naknade za korišćenje dobara od opšteg interesa. Međutim, ako se uzme u obzir da je učešće prireza porezu na dohodak u ukupnim prihodima narednih godina u prosjeku iznosilo oko 10,02%, onda je jasno koliko su lokalne samouprave izgubile ukidanjem naknade za korišćenje dobara od opšteg interesa;
- Zakon o finansiranju lokalne samouprave, čija je primjena otpočela 1. januara 2004. godine, uveo je nove lokalne poreze. Međutim, u pitanju su prihodi koji, zbog problema u prikupljanju uglavnom gore navedenih, imaju simbolično učešće u ukupnim prihodima lokalnih samouprava. Tako, njihovo prosječno učešće za period od 2004. godine pojedinačno iznosi za:
 - porez na potrošnju – 0,58%
 - porez na firmu ili naziv (koji predstavlja na neki način zamjenu za do 2002. godine važeću taksu na firmu) – 1,37%
 - porez na igre na sreću i zabavne igre – 0,19%

Kao što je poznato, opštine nijesu ostvarivale prihode po osnovu poreza na neizgrađeno građevinsko zemljište, iz razloga nepostojanja baze podataka za utvrđivanje osnovice za naplatu ove vrste prihoda;

¹ U ukupne prihode nijesu računata prenijeta sredstva iz prethodne godine, jer bi analiza bila nerealna za prvu polovinu 2009. godine

² Opštine: Andrijevica, Berane, Danilovgrad, Kolašin, Nikšić, Plav, Plužine, Pljevlja, Rožaje, Cetinje, Šavnik, Žabljak

³ Opštine: Budva, Herceg Novi, Kotor, Podgorica, Tivat

- Kada je riječ o lokalnim komunalnim taksama, iz tabele 2 se vidi tendencija učešća ove vrste prihoda u ukupnim prihodima opština. Od prilično konstantnog učešća u ukupnim prihodima (2002 – 4,21%; 2003 – 5,02%; 2004 – 4,64%; 2005 – 7,16%; 2006 – 5,90%; 2007 – 3,35%), počev od 2008, kada su ukinute lokalne komunalne takse po osnovu korišćenja objekata kojima se vrši prenos električne energije, korišćenja telekomunikacionih objekata, postavljanja TV i radio prijemnika i korišćenja morske obale u poslovne svrhe, dolazi do drastičnog pada učešća ovih prihoda (2008-1,82%; jan-jun 2009 – 2,05%, uz napomenu da ovi iznosi sadrže i naplaćene prihode po osnovu zaduženja iz prethodnih godina);
- Takođe, valja napomenuti i izuzetno malo učešće prihoda po osnovu boravišne takse u ukupnim prihodima (u navedenom periodu učešće istih u ukupnim prihodima je u prosjeku oko 0,48%), a što je posljedica nepripadnosti ove vrste prihoda budžetima kod najvećeg broja jedinica lokalne samouprave (80% prihod lokalne turističke organizacije, a 20% prihod nacionalne turističke organizacije).
- Posebno pitanje predstavljaju naknade lokalne samouprave. Prosječno učešće naknade za korišćenje građevinskog zemljišta u ukupnim prihodima do 01. januara 2009 (kada je ista i ukinuta) je iznosilo 6,56%. Ove su naknade bile naročito značajna stavka budžeta opština koje koriste sredstva Egalizacionog fonda (do 01. januara 2009. godine - 10,13%). Prosječno učešće naknade za uređivanje građevinskog zemljišta u ukupnim prihodima do 01. januara 2009. godine je iznosilo 17,94%, a kod opština kod kojih je izraženija investiciona aktivnost ovi prihodi su u istom periodu učestvovali u prosjeku čak sa oko 23,19%.
Ovi podaci govore o gubicima koje su i koje će pretrpjeti lokalne samouprave primjenom novog Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata (Sl.CG br.55/08 od 22.08.2008. godine)
- Kada je riječ o učešću ustupljenih (zajedničkih) prihoda u ukupnim prihodima jedinica lokalne samouprave, iz tabele 2 se jasno vidi da je učešće ovih prihoda prije donošenja Zakona o finansiranju lokalne samouprave bilo u prosjeku oko 31,42% (2002-33,09%; 2003-29,75%). Međutim, počev od 2004. godine, kada je otpočela primjena Zakona o finansiranju lokalne samouprave, učešće ovih prihoda je znatno manje (u prosjeku oko 13,92% - 2004-15,78%; 2005-15,76%, 2006 – 14,00%; 2007 – 13,85%; 2008 – 12,55%, jan-jun 2009 - 11,60%). Ova razlika je naročito uočljiva kod opština koje su korisnici sredstava Egalizacionog fonda. Naime, do 2004. godine ustupljeni (zajednički) prihodi su učestvovali u prosjeku sa oko 36,67%, a od 2004 do jan-jun 2009 ovi prihodi učestvuju u prosjeku sa oko 11,82%. Kod opština koje ne koriste sredstva Egalizacionog fonda, taj odnos je nešto drugačiji – do 2004 ustupljeni prihodi su u ukupnim prihodima učestvovali u prosjeku sa oko 28,75%, a od 2004 do jan-jun 2009 ovi prihodi učestvuju u prosjeku sa oko 14,95%.
Na ovoliko manje učešće ustupljenih (zajedničkih) prihoda u ukupnim prihodima svakako da je od značaja smanjenje učešća prihoda po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica.
- Naime, Zakonom o finansiranju lokalne samouprave koji je u primjeni od 2004. godine, propisano je da opštinama po osnovu prihoda od poreza na dohodak fizičkih lica pripada 10% od ukupnih prihoda ostvarenih na njenoj teritoriji po ovom osnovu. Na osnovu podataka iz tabele 2 prosječno učešće ovog prihoda u ukupnim prihodima za period od 2004 je oko 7,66% (u strukturi prihoda

opština koje koriste sredstva Egalizacionog fonda 6,69%; u strukturi prihoda opština koje ne koriste sredstva Egalizacionog fonda 8,19%). Međutim, u 2002 i 2003. godini kada su prihodi od poreza na dohodak dijeljeni na drugačiji način (različite stope za različite opštine), procenat učešća ove vrste prihoda u ukupnim prihodima je bio znatno veći – u prosjeku oko 26,78% (u strukturi prihoda opština koje koriste sredstva Egalizacionog fonda 34,84% u strukturi prihoda opština koje ne koriste sredstva Egalizacionog fonda 22,64%).

Pored ujednačavanja pripadajućeg procenta ovog prihoda za sve opštine, razloge za smanjenje treba tražiti i u:

- pripadnosti dijela prihoda od poreza na dohodak fizičkih lica Egalizacionom fondu (do 2008. godine sredstva Egalizacionog fonda čini 10% od ukupnih prihoda po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica, a od 2008. godine čine ih 11% od ukupnih prihoda po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica i 20% od ukupnih prihoda po osnovu poreza na promet nepokretnosti);
- smanjenja osnovice za pripadajući dio prihoda koje pripadaju lokalnim samoupravama po ovom osnovu (uvodjenje fiksne umjesto progresivne stope poreza na dohodak, shodno Zakonu o porezu na dohodak fizičkih lica);
- Takođe, kada je riječ o primicima po osnovu pozajmica i kredita, iz tabele 2 se uočava da je prisutna tendencija povećanja zaduživanja jedinica lokalne samouprava. Tako, učešće primitaka po osnovu pozajmica i kredita u 2002. godini je iznosilo 0,87%, 2003 – 0,94%, 2004-1,83%, 2005-2,66%; 2006-4,45%, 2007-5,40%, 2008-6,46%, jan-jun 2009 – 7,29%. Naročito je problematična tendencija rasta učešća primitaka po osnovu pozajmica i kredita u ukupnoj strukturi primitaka opština koje koriste sredstva Egalizacionog fonda (2002 - 2,48%, 2003 – 1,34%, 2004-1,85%, 2005-5,11%; 2006-13,20%, 2007-15,87%, 2008-5,68%, jan-jun 2009 – 18,43%.

Razlike u prihodima izazvane promjenama zakonskih rješenja i opštih uslova privređivanja mogu se jasno vidjeti iz naredne tabele:

Tabelarni prikaz razlika u prihodima lok.sam. izazvane promjenama zakonskih rješenja						
prihod	godina	% učešća	prihod	godina	% učešća	razlika
nak.za kor.dob. od opš.inter.	2002-2003	20,12%	prerez porezu na dohodak	2004-jan-jun2009	10,02%	-10,10%
			porez na potrošnju	2004-jan-jun2009	0,58%	0,58%
			porez na firmu ili naziv	2004-jan-jun2009	1,37%	1,37%
			porez na igre na sreću	2004-jan-jun2009	0,19%	0,19%
porez na nepokretnosti	2002-2003	4,47%	porez na nepokretnosti	2004-jan-jun2009	6,82%	2,35%
lokalne komunalne takse	2002-2007	5,05%	lokalne komunalne takse	2008-jan-jun2009	1,93%	-3,12%
* naknada za korišćenje građevinskog zemljišta	2002-2008	* 6,56%	* naknada za korišćenje građevinskog zemljišta	jan-jun2009	* 3,03%	* -3,53%
* naknada za uređivanje građevinskog zemljišta	2002-2008	* 17,94%	* naknada za uređivanje građevinskog zemljišta	jan-jun2009	* 31,10%	* 13,60%
zajednički prihodi	2002-2003	31,42%	zajednički prihodi	2004-jan-jun2009	13,92%	-17,50%
porez na doh.fizičkih lica	2002-2003	26,78%	porez na doh.fizičkih lica	2004-jan-jun2009	7,66%	-19,20%

porez na promet nepokretnosti.	2002-2003	4,48%	porez na promet nepokretnosti.	2004-jan-jun2009	4,72%	0,24%
eglizacioni fond	2002-2003	1,80%	eglizacioni fond	2004-jan-jun2009	6,49%	4,69%
kredit-pozajmice	2002-2003	0,90%	kredit-pozajmice	2004-jan-jun2009	4,68%	3,78%

* ove razlike nijesu realno prikazane, jer prosječno učešće jan-jun 2009. god sadrži zaduženja iz prethodnih godina

VI Zaključak

Iz svega gore navedenog, jasno je da se radi o krajnje kritičnoj situaciji u finansiranju lokalnih samouprava, koje je alarmantna do tog nivoa da je dovedeno u pitanje funkcionisanje istih. Istovremeno je nagovještena mogućnost deficita budžeta jedinica lokalnih samouprava. Dakle:

- dovedena je u pitanje fiskalna autonomija jedinica lokalne samouprave;
- neuskладjenost upravne i fiskalne decentralizacija;
- nemogućnost pokrivanja najosnovnijih potreba budžeta jedinica lokalnih samouprava;
- smanjene su mogućnosti lokalnog ekonomskog razvoja;
- posljedice globalne ekonomske krize još više produbljuju gore navedene probleme, pa se finansiranje lokalnih samouprava dodatno otežava.

VII Predlog mjera

Kako bi se problemi u finansiranju jedinica lokalne samouprave riješili, predlažemo:

1. izmjene Zakona o finansiranju lokalne samouprave, u smislu:
 - ukidanja poreza na potrošnju i poreza na igre na sreću i zabavne igre ili prenošenje istih na centralni nivo, uz istovremeno
 - povećanja pripadajućeg procenta prihoda po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica ili
 - utvrđivanja procenta pripadnosti prihoda po osnovu poreza na dodatu vrijednost opštinam
 - utvrđivanje procenta pripadnosti prihoda po osnovu poreza na dobit pravnih lica;
 - neophodnosti povećanja procenta pripadnosti prihoda po osnovu koncesionih i drugih naknada za korišćenje prirodnih bogatstava (šume, vode, vodotoci, rudno blago, pijesak, šljunak i kamen);
 - povećanja akciza na alkohol i cigarete i preusmjeravanje ovih povećanja na budžete jedinica lokalnih samouprava;
 - preusmjeravanja dijela prihoda po osnovu poreza na promet motornih vozila budžetima jedinica lokalne samouprave;
 - liberalnijih uslova za zaduživanje jedinica lokalnih samouprava (ne vezivanje za iznos od 10% realizovanih tekućih prihoda u godini koja prethodi zaduženju).

Napomena: Kada je riječ o naknadi za zaštitu i unapređenje životne sredine, neophodno je što hitnije donošenje posebnog zakona koji će omogućiti naplatu

prihoda po ovom osnovu, a koji je prihod definisan kao sopstveni važećim Zakonom o finansiranju lokalne samouprave.

2. izmjene Zakona o lokalnim komunalnim taksama u smislu ponovnog utvrđivanja ovih taksa po osnovu korišćenja objekata kojima se vrši prenos električne energije, korišćenja telekomunikacionih objekata, postavljanje TV i radio primoprijemnika i korišćenje morske obale u poslovne svrhe ili adekvatno nadomješavanje prihoda koje su opštine izgubile po istom osnovu;
3. izmjene Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata u smislu adekvatne zamjene za izgubljene prihode po osnovu naknade za korišćenje građevinskog zemljišta i naknade za uređivanje građevinskog zemljišta (čiji će gubici naročito doći do izražaja u narednom periodu);
4. izmjene Zakona o boravišnoj taksi u smislu preispitivanja rješenja po kojem prihodi od boravišne takse pripadaju 80% lokalnoj turističkoj organizaciji, a 20% nacionalnoj turističkoj organizaciji;
5. izmjene Zakon o turističkim organizacijama u smislu ukidanja članskog doprinosa i turističke takse;
6. izmjene Zakona o porezu na dodatu vrijednost u smislu:
 - pripadnosti prihoda po osnovu poreza na dodatu vrijednost i
 - oslobađanja jedinica lokalne samouprave od obaveze plaćanja PDV-a i dovođenje u ravnopravan položaj sa ostalim obveznicima koji se finansiraju iz javnih prihoda;
7. izmjene Zakona o porezu na promet nepokretnosti u smislu cjelokupne pripadnosti prihoda po ovom osnovu jedinicama lokalne samouprave (uključujući i Egalizacioni fond).

Predsjednik Komisije
Mitar Matijašević, sr.

Tabela 1. Struktura prihoda lokalnih samouprava u nominalnim pokazateljima

Primici	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	jan-jun 2009	UKUPNO
I LOKALNI PRIHODI	31.917.457,84	39.638.362,00	44.909.399,50	59.919.442,86	90.787.602,98	170.686.167,00	183.553.794,71	57.045.004,65	678.457.231,54
1. Lokalni porezi	1.363.600,13	3.738.377,60	17.610.658,25	20.929.192,11	23.736.370,82	28.892.738,02	34.255.266,20	10.585.260,72	141.111.463,85
Prirez porezu na doh.fiz. lica	0,00	0,00	9.854.786,62	11.327.862,56	12.900.282,45	13.037.041,38	16.496.808,18	5.714.022,21	69.330.803,40
Porez na nepokretnosti	1.363.600,13	3.738.377,60	6.306.537,60	7.367.531,84	8.344.781,94	12.295.523,85	13.385.252,87	3.150.582,11	55.952.187,94
Porez na potrošnju	0,00	0,00	176.467,31	486.701,12	731.502,33	1.114.591,15	1.636.969,19	648.272,63	4.794.503,73
Porez na neizg.građ.zemljište	0,00	0,00	0,00	4.193,10	0,00	0,00	0,00	0,00	4.193,10
Porez na firmu ili naziv	0,00	0,00	1.272.866,72	1.703.903,49	1.711.074,99	2.089.888,74	1.932.948,64	756.083,88	9.466.766,46
Porez na igre na sreću i	0,00	0,00	0,00	39.000,00	48.729,11	355.692,90	803.287,32	316.299,89	1.563.009,22
2. Lokalne takse	3.057.961,53	4.362.087,74	4.428.965,05	7.076.337,38	8.916.524,68	9.772.318,38	7.238.730,20	2.745.136,28	47.598.061,24
Lokalne administrativne	392.545,84	498.387,75	979.217,18	1.175.089,43	1.551.035,83	2.130.018,65	2.516.205,52	1.143.462,60	10.385.962,80
Lokalne komunalne takse	2.107.624,22	3.021.951,90	2.892.613,16	5.779.374,86	7.243.116,27	7.536.841,24	4.572.926,86	1.579.295,15	34.733.743,66
Boravišne takse	557.791,47	841.748,09	557.134,71	121.873,09	122.372,58	105.458,49	149.597,82	22.378,53	2.478.354,78
3. Naknade	19.760.612,25	21.914.541,48	15.073.272,93	21.705.367,93	25.121.257,65	78.750.556,28	114.512.217,31	31.064.422,38	327.902.248,21
Naknada za koriš.građ.zemlj.	2.670.613,46	3.328.368,80	3.485.889,51	5.960.079,04	6.509.596,28	13.950.807,47	26.658.241,47	2.337.711,23	64.901.307,26
Naknada za uređ.građ.zemlj	5.549.173,21	5.811.536,10	9.610.881,25	13.913.635,49	16.385.585,08	58.847.484,53	82.235.315,30	23.999.388,06	216.352.999,02
Nakn. za koriš.opšt.puteva	723.735,09	956.735,60	1.084.145,34	1.499.956,92	1.949.614,69	4.614.228,33	4.613.703,82	3.075.982,45	18.518.102,24
Nak.za kor.dob.od opš.inter.	10.522.962,22	11.554.813,49	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	22.077.775,71
Ostale naknade	294.128,27	263.087,49	892.356,83	331.696,48	276.461,60	1.338.035,95	1.004.956,72	1.651.340,64	6.052.063,98
4. Ostali lokalni prihodi	3.056.204,61	2.761.385,77	4.098.685,28	3.777.845,84	5.113.610,06	10.419.596,53	13.972.233,53	4.973.271,89	48.172.833,51
Prihodi od kamata	17,52	766,54	68.934,22	3.862,60	26.744,93	299.858,02	467.480,50	106.660,28	974.324,61
Nov.kazne i oduz.imov.koristi	27.718,17	115.911,62	74.985,14	71.881,56	196.237,02	501.855,03	294.083,87	147.388,16	1.430.060,57
Prih. koje	243.702,29	1.214.516,64	1.633.904,15	1.175.395,43	1.487.448,63	4.439.287,11	6.579.917,02	1.247.215,26	18.021.386,53
Ostali prihodi	2.784.766,63	1.430.190,97	2.320.861,77	2.526.706,25	3.403.179,48	5.178.596,37	6.630.752,14	3.472.008,19	27.747.061,80
5. Prihodi od prodaje	4.679.079,32	6.861.969,41	3.697.817,99	6.430.699,60	27.899.839,77	42.850.957,79	13.575.347,47	7.676.913,38	113.672.624,73
II USTUPLJENI PRIHODI	16.552.156,11	17.898.132,49	9.835.881,25	12.727.660,91	17.177.707,21	31.175.355,10	31.551.541,11	8.953.195,69	145.871.629,87
1. Porez na doh. fizičkih lica	14.049.256,76	15.319.847,06	7.930.424,96	8.800.971,21	8.650.680,29	10.634.081,33	12.833.741,37	4.229.811,53	82.448.814,51
2. Porez na prom. nepokret.	2.431.578,35	2.458.319,41	1.577.046,63	2.082.207,75	6.164.279,31	17.009.039,73	15.367.148,15	3.463.776,92	50.553.396,25
3. Koncesione naknade za korišćenje prirodnih dobara	71.321,00	119.966,02	328.409,66	1.783.865,76	2.091.729,50	2.933.893,01	2.661.660,94	908.458,63	10.899.304,52
4. God.nak. za regis.mot.voz.	0,00	0,00	0,00	60.616,19	271.018,11	598.341,03	688.990,65	351.148,61	1.970.114,59
III EGALIZACIONI FOND	833.864,91	1.158.445,23	6.448.659,71	5.690.093,78	7.559.628,88	7.812.541,03	15.103.456,00	4.552.568,00	49.159.257,54
IV TRANSFERI	270.409,86	903.708,99	20.700,00	128.424,39	1.212.656,61	2.635.128,44	3.365.632,27	585.327,01	9.121.987,57
Uсловne dotacije iz budžeta	0,00	0,00	0,00	37.685,95	706.611,00	1.281.935,29	1.815.749,74	155.500,00	3.997.481,98
Ostali transferi	270.409,86	903.708,99	20.700,00	90.738,44	506.045,61	1.353.193,15	1.549.882,53	429.827,01	5.124.505,59
V DRUGA PRIMANJA	435.000,00	565.866,00	1.142.783,89	2.280.516,74	5.937.111,85	12.868.107,56	17.776.213,24	6.029.581,29	47.035.180,57
Donacije	0,00	0,00	0,00	130.528,24	481.230,32	702.535,63	1.526.713,24	400.618,62	3.241.626,05
Pozajmice i krediti	435.000,00	565.866,00	1.142.783,89	2.149.988,50	5.455.881,53	12.165.571,93	16.249.500,00	5.628.962,67	43.793.554,52
Ukupni primici (I+II+III+IV+V)	50.008.888,72	60.164.514,71	62.357.424,35	80.746.138,68	122.674.707,53	225.177.299,13	251.350.637,33	77.165.676,64	929.645.287,09

Tabela 2. Struktura prihoda lokalnih samouprava u relativnim pokazateljima

<i>Primici</i>	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	n-jun 2009
I LOKALNI PRIHODI	63,83	65,88	72,01	74,21	74,01	75,80	73,03	73,93
1. Lokalni porezi	2,73	6,21	28,24	25,92	19,35	12,83	13,63	13,71
<i>Prerez porezu na doh.fiz. lica</i>	0,00	0,00	15,81	14,03	10,51	5,79	6,56	7,40
<i>Porez na nepokretnosti</i>	2,73	6,21	10,11	9,13	6,80	5,46	5,33	4,08
<i>Porez na potrošnju</i>	0,00	0,00	0,28	0,60	0,60	0,49	0,65	0,84
<i>Porez na neizg.građ.zemljiste</i>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<i>Porez na firmu ili naziv</i>	0,00	0,00	2,04	2,11	1,40	0,93	0,77	0,98
<i>Porez na igre na sreću i</i>	0,00	0,00	0,00	0,05	0,04	0,16	0,32	0,41
2. Lokalne takse	6,11	7,25	7,10	8,77	7,27	4,34	2,88	3,56
<i>Lokalne administrat. takse</i>	0,78	0,83	1,57	1,46	1,27	0,94	1,00	1,48
<i>Lokalne komunalne takse</i>	4,21	5,02	4,64	7,16	5,90	3,35	1,82	2,05
<i>Boravišne takse</i>	1,12	1,40	0,89	0,15	0,10	0,05	0,06	0,03
3. Naknade	39,52	36,42	24,17	26,88	20,48	34,97	45,56	40,26
<i>Naknada za koriš.građ.zemlj.</i>	5,34	5,53	5,59	7,38	5,31	6,20	10,60	3,03
<i>Naknada za uređ.građ.zemlj</i>	11,10	9,66	15,41	17,23	13,36	26,13	32,72	31,10
<i>Nakn. za koriš.opšt.puteva</i>	1,45	1,59	1,74	1,86	1,59	2,05	1,84	3,99
<i>Nak.za kor.dob.od opš.inter.</i>	21,04	19,20	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<i>Ostale naknade</i>	0,59	0,44	1,43	0,41	0,22	0,59	0,40	2,14
4. Ostali lokalni prihodi	6,11	4,59	6,57	4,68	4,17	4,63	5,56	6,45
<i>Prihodi od kamata</i>	0,00	0,00	0,11	0,00	0,02	0,14	0,18	0,14
<i>Nov.kazne i oduz.imov.koristi</i>	0,05	0,19	0,12	0,09	0,16	0,22	0,12	0,19
<i>Prih. koje djel.ostv.org.lok.upr.</i>	0,49	2,02	2,62	1,46	1,21	1,97	2,62	1,62
<i>Ostali prihodi</i>	5,57	2,38	3,72	3,13	2,78	2,30	2,64	4,50
5. Prihodi od prod. imovine	9,36	11,41	5,93	7,96	22,74	19,03	5,40	9,95
II USTUPLJENI PRIHODI	33,09	29,75	15,78	15,76	14,00	13,85	12,55	11,60
1. Porez na doh. fizičkih lica	28,09	25,46	12,72	10,90	7,05	4,72	5,10	5,48
2. Porez na prom. nepokret.	4,86	4,09	2,53	2,58	5,02	7,56	6,12	4,49
3. Koncesione naknade za korišćenje prirodnih dobara	0,14	0,20	0,53	2,21	1,71	1,30	1,06	1,18
4. God.nak. za regis.mot.voz.	0,00	0,00	0,00	0,07	0,22	0,27	0,27	0,45
III EGALIZACIONI FOND	1,67	1,93	10,34	7,05	6,16	3,47	6,01	5,90
IV TRANSFERI	0,54	1,50	0,04	0,16	0,99	1,17	1,34	0,76
<i>Uslovne dotacije iz budžeta</i>	0,00	0,00	0,00	0,05	0,58	0,57	0,72	0,20
<i>Ostali transferi</i>	0,54	1,50	0,04	0,11	0,41	0,60	0,62	0,56
V DRUGA PRIMANJA	0,87	0,94	1,83	2,82	4,84	5,71	7,07	7,81
<i>Donacije</i>	0,00	0,00	0,00	0,16	0,39	0,31	0,61	0,52
<i>Pozajmice i krediti</i>	0,87	0,94	1,83	2,66	4,45	5,40	6,46	7,29
Ukupni primici (I+II+III+IV+V)	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Tabela 3. Struktura prihoda opština koje koriste sredstva Egalizacionog fonda u nominalnim pokazateljima

Primici	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	jan-jun 2009	UKUPNO
I LOKALNI PRIHODI	9.416.285,91	10.382.301,52	14.539.715,99	15.984.351,99	21.702.083,82	38.741.048,34	43.722.284,28	12.674.945,80	167.163.017,65
1. Lokalni porezi	223.362,17	596.993,22	5.038.696,24	5.813.652,10	6.636.430,97	8.560.874,54	9.084.561,26	2.376.628,18	38.331.198,68
Priraz porezu na doh.fiz. lica	0,00	0,00	2.661.790,25	3.159.641,98	3.538.256,82	3.644.027,81	4.378.845,35	1.381.943,01	18.764.505,22
Porez na nepokretnost	223.362,17	596.993,22	1.728.591,44	2.027.433,70	2.388.010,09	3.944.297,19	3.646.000,08	500.637,57	15.055.325,46
Porez na potrošnju	0,00	0,00	28.211,85	26.405,72	48.336,18	98.966,20	200.278,59	89.820,59	492.019,13
Porez na neizg.građ.zemljište	0,00	0,00	0,00	4.193,10	0,00	0,00	0,00	0,00	4.193,10
Porez na firmu ili naziv	0,00	0,00	620.102,70	595.977,60	653.098,77	784.985,75	712.883,15	342.515,37	3.709.563,34
Porez na igre na sreću i	0,00	0,00	0,00	0,00	8.729,11	88.597,59	146.554,09	61.711,64	305.592,43
2. Lokalne takse	781.219,25	1.300.508,83	1.522.883,45	3.285.714,26	4.806.871,81	4.270.115,84	2.443.014,90	805.862,22	19.216.190,56
Lokalne administrativne takse	169.320,20	228.682,37	370.910,81	358.734,60	435.641,41	553.351,87	747.529,47	294.410,97	3.158.581,70
Lokalne komunalne takse	590.959,55	1.065.854,94	1.123.858,21	2.922.553,56	4.341.830,82	3.702.994,48	1.657.316,40	506.766,99	15.912.134,95
Boravišne takse	20.939,50	5.971,52	28.114,43	4.426,10	29.399,58	13.769,49	38.169,03	4.684,26	145.473,91
3. Naknade	6.627.867,20	6.591.509,53	5.217.225,46	4.609.981,27	5.594.466,07	19.108.229,70	27.552.382,26	7.747.155,91	83.048.817,40
Naknada za koriš.građ.zemlj.	864.854,11	1.172.149,18	1.485.091,44	2.347.778,34	2.425.291,19	8.135.559,82	20.361.582,43	1.676.874,35	38.469.180,86
Naknada za uređ.građ.zemlj	1.579.224,86	1.031.867,10	1.949.448,68	1.045.744,86	1.570.045,00	7.902.324,02	4.740.809,58	2.747.192,57	22.566.656,67
Naknada za kor.opšt.puteva	559.893,12	753.583,14	973.111,75	1.195.148,50	1.576.251,41	2.038.882,91	2.374.682,55	2.061.572,32	11.533.125,70
Nak.za kor.dob.od opš.inter.	3.330.076,47	3.370.842,16	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	6.700.918,63
Ostale naknade	293.818,64	263.067,95	809.573,59	21.309,57	22.878,47	1.031.462,95	75.307,70	1.261.516,67	3.778.935,54
4. Ostali lokalni prihodi	1.710.479,74	1.325.742,39	2.552.592,18	1.596.363,48	1.321.115,88	2.553.075,00	2.684.067,06	1.231.454,11	14.974.889,84
Prihodi od kamata	17,52	0,00	68.883,54	3.820,49	7.199,58	105.242,31	146.514,13	31.861,57	363.539,14
Nov.kazne i oduz.imov.koristi	975,11	28.530,58	2.810,87	11.470,83	40.068,47	52.328,00	65.881,18	19.149,14	221.214,18
Prih. koje djel.ostv.org.lok.upr.	91.563,49	837.523,09	1.138.304,27	597.458,13	664.945,89	1.173.847,96	1.200.634,39	519.542,43	6.223.819,65
Ostali prihodi	1.617.923,62	459.688,72	1.342.593,50	983.614,03	608.901,94	1.221.656,73	1.271.037,36	660.900,97	8.166.316,87
5. Prihodi od prodaje	73.357,55	567.547,55	208.318,66	678.640,88	3.343.199,09	4.248.753,26	1.958.258,80	513.845,38	11.591.921,17
II USTUPLJENI PRIHODI	6.597.531,79	7.063.886,40	3.004.827,59	4.498.882,39	4.868.908,13	7.642.422,18	7.437.482,56	2.120.523,67	43.234.464,71
1. Porez na doh. fizičkih lica	6.279.545,08	6.701.529,34	2.518.548,25	2.569.453,45	2.593.277,71	3.367.414,54	3.315.757,92	1.082.245,65	28.427.771,94
2. Porez na prom. nepokret.	246.665,71	242.391,04	173.313,43	204.521,65	515.466,13	1.361.165,32	1.731.522,65	283.808,90	4.758.854,83
3. Koncesione naknade za korišćenje prirodnih dobara	71.321,00	119.966,02	312.965,91	1.664.291,10	1.549.383,17	2.410.533,94	1.887.627,09	505.508,53	8.521.596,76
4. God.nak. za regis.mot.voz.	0,00	0,00	0,00	60.616,19	210.781,12	503.308,38	502.574,90	248.960,59	1.526.241,18
III EGALIZACIONI FOND	831.374,91	1.158.445,23	5.945.540,71	5.296.612,78	6.623.210,88	7.233.270,03	15.042.066,00	4.552.568,00	46.683.088,54
IV TRANSFERI	270.409,86	903.708,99	20.700,00	128.424,39	812.656,61	2.635.128,44	3.338.660,57	585.327,01	8.695.015,87
Uсловne dotacije iz budžeta	0,00	0,00	0,00	37.685,95	706.611,00	1.281.935,29	1.815.749,74	155.500,00	3.997.481,98
Ostali transferi	270.409,86	903.708,99	20.700,00	90.738,44	106.045,61	1.353.193,15	1.522.910,83	429.827,01	4.697.533,89
V DRUGA PRIMANJA	435.000,00	265.866,00	442.783,89	1.508.352,78	5.729.278,48	11.452.346,03	5.491.213,24	4.912.607,29	30.237.447,71
Donacije	0,00	0,00	0,00	108.364,28	481.230,32	702.535,63	1.226.713,24	333.644,62	2.852.488,09
Pozajmice i krediti	435.000,00	265.866,00	442.783,89	1.399.988,50	5.248.048,16	10.749.810,40	4.264.500,00	4.578.962,67	27.384.959,62
Ukupni primici (I+II+III+IV+V)	17.550.602,47	19.774.208,14	23.953.568,18	27.416.624,33	39.736.137,92	67.704.215,02	75.031.706,65	24.845.971,77	296.013.034,48

Tabela 4. Struktura prihoda opština koje koriste sredstva Egalizacionog fonda u relativnim pokazateljima

<i>Primici</i>	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	n-jun 2009
I LOKALNI PRIHODI	53,64	52,50	60,70	58,29	54,61	57,23	58,28	51,02
1. Lokalni porezi	1,27	3,02	21,04	21,21	16,70	12,65	12,11	9,57
<i>Prerez porezu na doh.fiz. lica</i>	0,00	0,00	11,11	11,52	8,91	5,38	5,84	5,56
<i>Porez na nepokretnosti</i>	1,27	3,02	7,22	7,40	6,01	5,83	4,86	2,02
<i>Porez na potrošnju</i>	0,00	0,00	0,12	0,10	0,12	0,15	0,27	0,36
<i>Porez na neizg.građ.zemljiste</i>	0,00	0,00	0,00	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00
<i>Porez na firmu ili naziv</i>	0,00	0,00	2,59	2,17	1,64	1,16	0,95	1,38
<i>Porez na igre na sreću i</i>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02	0,13	0,19	0,25
2. Lokalne takse	4,45	6,58	6,36	11,98	12,10	6,31	3,26	3,24
<i>Lokalne administrat. takse</i>	0,96	1,16	1,55	1,31	1,10	0,82	1,00	1,18
<i>Lokalne komunalne takse</i>	3,37	5,39	4,69	10,65	10,93	5,47	2,21	2,04
<i>Boravišne takse</i>	0,12	0,03	0,12	0,02	0,07	0,02	0,05	0,02
3. Naknade	37,76	33,33	21,78	16,81	14,08	28,22	36,72	31,18
<i>Naknada za koriš.građ.zemlj.</i>	4,93	5,93	6,20	8,56	6,10	12,02	27,14	6,75
<i>Naknada za uređ.građ.zemlj</i>	9,00	5,22	8,14	3,81	3,95	11,67	6,32	11,05
<i>Nakn. za koriš.opšt.puteva</i>	3,19	3,81	4,06	4,36	3,97	3,01	3,16	8,30
<i>Nak.za kor.dob.od opš.intr.</i>	18,97	17,04	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<i>Ostale naknade</i>	1,67	1,33	3,38	0,08	0,06	1,52	0,10	5,08
4. Ostali lokalni prihodi	9,74	6,70	10,65	5,82	3,32	3,77	3,58	4,96
<i>Prihodi od kamata</i>	0,00	0,00	0,29	0,01	0,02	0,16	0,19	0,13
<i>Nov.kazne i oduz.imov.koristi</i>	0,00	0,14	0,01	0,04	0,10	0,08	0,09	0,08
<i>Prih. koje</i>	0,52	4,24	4,75	2,18	1,67	1,73	1,60	2,09
<i>Ostali prihodi</i>	9,22	2,32	5,60	3,59	1,53	1,80	1,70	2,66
5. Prihodi od prod. imovine	0,42	2,87	0,87	2,47	8,41	6,28	2,61	2,07
II USTUPLJENI PRIHODI	37,60	35,73	12,54	16,41	12,26	11,29	9,91	8,53
<i>1. Porez na doh. fizičkih lica</i>	35,78	33,89	10,51	9,37	6,53	4,98	4,42	4,36
<i>2. Porez na prom. nepokret.</i>	1,41	1,23	0,72	0,75	1,30	2,01	2,31	1,14
<i>3. Koncesione naknade za korišćenje prirodnih dobara</i>	0,41	0,61	1,31	6,07	3,90	3,56	2,51	2,03
<i>4. God.nak. za regis.mot.voz.</i>	0,00	0,00	0,00	0,22	0,53	0,74	0,67	1,00
III EGALIZACIONI FOND	4,74	5,86	24,82	19,32	16,67	10,68	20,04	18,32
IV TRANSFERI	1,54	4,57	0,09	0,47	2,05	3,89	4,45	2,36
<i>Uslovne dotacije iz budžeta</i>	0,00	0,00	0,00	0,14	1,78	1,89	2,42	0,63
<i>Ostali transferi</i>	1,54	4,57	0,09	0,33	0,27	2,00	2,03	1,73
V DRUGA PRIMANJA	2,48	1,34	1,85	5,51	14,41	16,91	7,32	19,77
<i>Donacije</i>	0,00	0,00	0,00	0,40	1,21	1,04	1,64	1,34
<i>Pozajmice i krediti</i>	2,48	1,34	1,85	5,11	13,20	15,87	5,68	18,43
Ukupni primici (I+II+III+IV+V)	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Tabela 5. Struktura prihoda opština koje ne koriste sredstva Egalizacionog fonda u nominalnim pokazateljima

Primici	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	jan-jun 2009	UKUPNO
I LOKALNI PRIHODI	22.501.171,93	29.256.060,48	30.369.683,51	43.935.090,87	69.085.519,16	131.945.118,66	139.831.510,43	44.370.058,85	511.294.213,89
1. Lokalni porezi	1.140.237,96	3.141.384,38	12.571.962,01	15.115.540,01	17.099.939,85	20.331.863,48	25.170.704,94	8.208.632,54	102.780.265,17
Prirez porezu na doh.fiz. lica	0,00	0,00	7.192.996,37	8.168.220,58	9.362.025,63	9.393.013,57	12.117.962,83	4.332.079,20	50.566.298,18
Porez na nepokretnosti	1.140.237,96	3.141.384,38	4.577.946,16	5.340.098,14	5.956.771,85	8.351.226,66	9.739.252,79	2.649.944,54	40.896.862,48
Porez na potrošnju	0,00	0,00	148.255,46	460.295,40	683.166,15	1.015.624,95	1.436.690,60	558.452,04	4.302.484,60
Porez na neizg.građ.zemljište	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Porez na firmu ili naziv	0,00	0,00	652.764,02	1.107.925,89	1.057.976,22	1.304.902,99	1.220.065,49	413.568,51	5.757.203,12
Porez na igre na sreću i	0,00	0,00	0,00	39.000,00	40.000,00	267.095,31	656.733,23	254.588,25	1.257.416,79
2. Lokalne takse	2.276.742,28	3.061.578,91	2.906.081,60	3.790.623,12	4.109.652,87	5.502.202,54	4.795.715,30	1.939.274,06	28.381.870,68
Lokalne administrativne	223.225,64	269.705,38	608.306,37	816.354,83	1.115.394,42	1.576.666,78	1.768.676,05	849.051,63	7.227.381,10
Lokalne komunalne takse	1.516.664,67	1.956.096,96	1.768.754,95	2.856.821,30	2.901.285,45	3.833.846,76	2.915.610,46	1.072.528,16	18.821.608,71
Boravišne takse	536.851,97	835.776,57	529.020,28	117.446,99	92.973,00	91.689,00	111.428,79	17.694,27	2.332.880,87
3. Naknade	13.132.745,05	15.323.031,95	9.856.047,47	17.095.386,66	19.526.791,58	59.642.326,58	86.959.835,05	23.317.266,47	244.853.430,81
Naknada za koriš.građ.zemlj.	1.805.759,35	2.156.219,62	2.000.798,07	3.612.300,70	4.084.305,09	5.815.247,65	6.296.659,04	660.836,88	26.432.126,40
Naknada za uređ.građ.zemlj	3.969.948,35	4.779.669,00	7.661.432,57	12.867.890,63	14.815.540,08	50.945.160,51	77.494.505,72	21.252.195,49	193.786.342,35
Naknada za kor.opšt.puteva	163.841,97	203.152,46	111.033,59	304.808,42	373.363,28	2.575.345,42	2.239.021,27	1.014.410,13	6.984.976,54
Nak. za kor.dob.od opš.inter.	7.192.885,75	8.183.971,33	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	15.376.857,08
Ostale naknade	309,63	19,54	82.783,24	310.386,91	253.583,13	306.573,00	929.649,02	389.823,97	2.273.128,44
4. Ostali lokalni prihodi	1.345.724,87	1.435.643,38	1.546.093,10	2.181.482,36	3.792.494,18	7.866.521,53	11.288.166,47	3.741.817,78	33.197.943,67
Prihodi od kamata	0,00	766,54	50,68	42,11	19.545,35	194.615,71	320.966,37	74.798,71	610.785,47
Nov.kazne i oduz.imov.koristi	26.743,06	87.381,04	72.174,27	60.410,73	156.168,55	449.527,03	228.202,69	128.239,02	1.208.846,39
Prih. koje	152.138,80	376.993,55	495.599,88	577.937,30	822.502,74	3.265.439,15	5.379.282,63	727.672,83	11.797.566,88
Ostali prihodi	1.166.843,01	970.502,25	978.268,27	1.543.092,22	2.794.277,54	3.956.939,64	5.359.714,78	2.811.107,22	19.580.744,93
5. Prihodi od prodaje	4.605.721,77	6.294.421,86	3.489.499,33	5.752.058,72	24.556.640,68	38.602.204,53	11.617.088,67	7.163.068,00	102.080.703,56
II USTUPLJENI PRIHODI	9.954.624,32	10.834.246,09	6.831.053,66	8.228.778,52	12.308.799,08	23.532.932,92	24.114.058,55	6.832.672,02	102.637.165,16
1. Porez na doh. fizičkih lica	7.769.711,68	8.618.317,72	5.411.876,71	6.231.517,76	6.057.402,58	7.266.666,79	9.517.983,45	3.147.565,88	54.021.042,57
2. Porez na prom. nepokret.	2.184.912,64	2.215.928,37	1.403.733,20	1.877.686,10	5.648.813,18	15.647.874,41	13.635.625,50	3.179.968,02	45.794.541,42
3. Koncesione naknade za korišćenje prirodnih dobara	0,00	0,00	15.443,75	119.574,66	542.346,33	523.359,07	774.033,85	402.950,10	2.377.707,76
4. God.nak. za regis.mot.voz.	0,00	0,00	0,00	0,00	60.236,99	95.032,65	186.415,75	102.188,02	443.873,41
III EGALIZACIONI FOND	2.490,00	0,00	503.119,00	393.481,00	936.418,00	579.271,00	61.390,00	0,00	2.476.169,00
IV TRANSFERI	0,00	0,00	0,00	0,00	400.000,00	0,00	26.971,70	0,00	426.971,70
Uсловne dotacije iz budžeta	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ostali transferi	0,00	0,00	0,00	0,00	400.000,00	0,00	26.971,70	0,00	426.971,70
V DRUGA PRIMANJA	0,00	300.000,00	700.000,00	772.163,96	207.833,37	1.415.761,53	12.285.000,00	1.116.974,00	16.797.732,86
Donacije	0,00	0,00	0,00	22.163,96	0,00	0,00	300.000,00	66.974,00	389.137,96
Pozajmice i krediti	0,00	300.000,00	700.000,00	750.000,00	207.833,37	1.415.761,53	11.985.000,00	1.050.000,00	16.408.594,90
Ukupni primici (I+II+III+IV+V)	32.458.286,25	40.390.306,57	38.403.856,17	53.329.514,35	82.938.569,61	157.473.084,11	176.318.930,68	52.319.704,87	633.632.252,61

Tabela 6. Struktura prihoda opština koje ne koriste sredstva Egalizacionog fonda u relativnim pokazateljima

<i>Primici</i>	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	n-jun 2009
I LOKALNI PRIHODI	69,32	72,42	79,08	82,39	83,30	83,79	79,30	84,80
1. Lokalni porezi	3,51	7,78	32,74	28,34	20,62	12,92	14,27	15,69
<i>Prizez porezu na doh.fiz. lica</i>	0,00	0,00	18,73	15,32	11,29	5,97	6,87	8,28
<i>Porez na nepokretnosti</i>	3,51	7,78	11,92	10,01	7,18	5,30	5,52	5,06
<i>Porez na potrošnju</i>	0,00	0,00	0,39	0,86	0,82	0,65	0,82	1,07
<i>Porez na neizg.građ.zemljiste</i>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<i>Porez na firmu ili naziv</i>	0,00	0,00	1,70	2,08	1,28	0,83	0,69	0,79
<i>Porez na igre na sreću i</i>	0,00	0,00	0,00	0,07	0,05	0,17	0,37	0,49
2. Lokalne takse	7,01	7,58	7,56	7,11	4,96	3,49	2,72	3,70
<i>Lokalne administrat. takse</i>	0,69	0,67	1,58	1,53	1,35	1,00	1,00	1,62
<i>Lokalne komunalne takse</i>	4,67	4,84	4,60	5,36	3,50	2,43	1,66	2,05
<i>Boravišne takse</i>	1,65	2,07	1,38	0,22	0,11	0,06	0,06	0,03
3. Naknade	40,46	37,93	25,66	32,05	23,54	37,88	49,32	44,57
<i>Naknada za koriš.građ.zemlj.</i>	5,57	5,34	5,21	6,77	4,92	3,69	3,57	1,26
<i>Naknada za uređ.građ.zemlj</i>	12,23	11,83	19,95	24,13	17,86	32,35	43,95	40,62
<i>Nakn. za koriš.opšt.puteva</i>	0,50	0,50	0,29	0,57	0,45	1,64	1,27	1,94
<i>Nak.za kor.dob.od opš.intr.</i>	22,16	20,26	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<i>Ostale naknade</i>	0,00	0,00	0,21	0,58	0,31	0,20	0,53	0,75
4. Ostali lokalni prihodi	4,15	3,55	4,03	4,10	4,57	4,99	6,40	7,15
<i>Prihodi od kamata</i>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02	0,12	0,18	0,14
<i>Nov.kazne i oduz.imov.koristi</i>	0,08	0,22	0,19	0,12	0,19	0,29	0,13	0,25
<i>Prih. koje</i>	0,47	0,93	1,29	1,09	0,99	2,07	3,05	1,39
<i>Ostali prihodi</i>	3,60	2,40	2,55	2,89	3,37	2,51	3,04	5,37
5. Prihodi od prod. imovine	14,19	15,58	9,09	10,79	29,61	24,51	6,59	13,69
II USTUPLJENI PRIHODI	30,67	26,83	17,79	15,43	14,84	14,94	13,68	13,06
<i>1. Porez na doh. fizičkih lica</i>	23,94	21,34	14,09	11,69	7,30	4,61	5,40	6,02
<i>2. Porez na prom. nepokret.</i>	6,73	5,49	3,66	3,52	6,81	9,94	7,73	6,08
<i>3. Koncesione naknade za korišćenje prirodnih dobara</i>	0,00	0,00	0,04	0,22	0,66	0,33	0,44	0,77
<i>4. God.nak. za regis.mot.voz.</i>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,07	0,06	0,11	0,19
III EGALIZACIONI FOND	0,01	0,00	1,31	0,74	1,13	0,37	0,03	0,00
IV TRANSFERI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,48	0,00	0,02	0,00
<i>Uslovne dotacije iz budžeta</i>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<i>Ostali transferi</i>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,48	0,00	0,02	0,00
V DRUGA PRIMANJA	0,00	0,75	1,82	1,44	0,25	0,90	6,97	2,14
<i>Donacije</i>	0,00	0,00	0,00	0,04	0,00	0,00	0,17	0,13
<i>Pozajmice i krediti</i>	0,00	0,75	1,82	1,40	0,25	0,90	6,80	2,01
Ukupni primici (I+II+III+IV+V)	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00