

ZAKON

O IZMENAMA 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, 125/14 i 95/15), u članu 35. stav 1. tačka 1) podtačka (3) briše se.

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

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

Član 2.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”, a primenjivaće se od 1. januara 2017. godine.

O B R A Z L O Ž E N J E

I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona je sadržan 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 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

Osnovni razlog za izmene ovog zakona je usklađivanje preraspodele prihoda ostvarenih po osnovu poreza na zarade između jedinica lokalnih samouprava i Republike Srbije.

Zakon o finansiranju lokalne samouprave iz 2006. godine, koji je 2007. godine stupio na snagu, propisao je da lokalnim samoupravama pripada 40% poreza na zarade. Zakon iz 2006. godine, po oceni Fiskalnog saveta, mogao se smatrati relativno darežljivim u pogledu obezbeđivanja sredstava na lokalnom nivou, jer je ukupan nivo propisanih sredstava za lokalne samouprave bio nešto viši nego što je to bilo neophodno. Izmene ovog zakona 2011. godine, odnosno sprovođenje modela fiskalne decentralizacije, kako je i tada ukazivao Fiskalni savet, imale su za rezultat povećanje deficita od 1,1% BDP na godišnjem nivou, odnosno blizu 40 milijardi dinara, s obzirom da predlog, po kom 80% prihoda od poreza na zarade pripada lokalnim samoupravama, nije utemeljen u modernoj fiskalnoj praksi kojom se preporučuje da porez na zarade dominantno pripada centralnom nivou vlasti, kao i da nije praćen prenosom novih nadležnosti na lokalni nivo vlasti. Navedene izmene Zakona u 2011. godini dovele su do nesrazmere između obaveza i pripadajućih prihoda centralnog i lokalnog nivoa vlasti.

Predložena rešenja u ovom zakonu imaju za rezultat preraspodelu sredstava od poreza na zarade u iznosu oko 4,8 mlrd dinara sa lokalnog na republički nivo, kako je to dogovoreno aktuelnim aranžmanom sa Međunarodnim monetarnim fondom, i to na sledeći način:

- opštinama 74% umesto dosadašnjih 80%;
- gradovima 77% umesto dosadašnjih 80%;
- gradu Beogradu 66% umesto dosadašnjih 70%.

Korekcija procenta preraspodele sredstava od poreza na zarade je mera fiskalne konsolidacije, u cilju smanjivanja ukupnog fiskalnog deficita i očuvanja makroekonomske stabilnosti.

Takođe, ovim izmenama vrši se usaglašavanje sa propisima iz oblasti oporezivanja, u smislu opredeljivanja pripadnosti prihoda od nepokretnosti Republici Srbiji. Naime, kada je reč o prihodima fizičkih lica - prihodima od davanja u zakup nepokretnosti, oni su predmet regulisanja zakona kojim se uređuje oporezivanje prihoda fizičkih lica, kao prihod od kapitala, i kao takvi pripadaju Republici Srbiji.

III. OBJAŠNJENJE POJEDINAČNIH REŠENJA

Članom 1. predviđeno je da se u članu 35. stav 1. tačka 1) podtačka (3) Zakona o finansiranju lokalne samouprave („Službeni glasnik RS”, br. 62/06, 47/11, 93/12, 99/13, 125/14 i 95/15) briše, jer su prihodi fizičkih lica od davanja u zakup nepokretnosti predmet regulisanja zakona kojim se uređuje oporezivanje prihoda fizičkih lica kao prihod od kapitala, te isti pripadaju Republici Srbiji.

Takođe, ovim članom predviđena je izmena procenata preraspodele sredstava od poreza na zarade, na sledeći način:

- opštinama 74% umesto dosadašnjih 80%;
- gradovima 77% umesto dosadašnjih 80%;
- gradu Beogradu 66% umesto dosadašnjih 70%.

Članom 2. utvrđeno je da ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”, a primenjivaće se od 1. januara 2017. godine.

IV. PROCENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA POTREBNIH ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

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

V. ANALIZA EFEKATA ZAKONA

Na osnovu analize efekata primene ovog zakona, doći će do promene raspodele prihoda između republičkog i lokalnog nivoa vlasti. Naime, ukupan efekat preraspodele prihoda između budžeta Republike i budžeta jedinica lokalne samouprave iznosiće oko 4,8 mlrd. dinara. Preraspodela prihoda od poreza na zarade utvrđena je tako što je postojeći odnos između opština i republičkog nivoa od 80% prema 20% zamenjen sa 74% prema 26%, dok je za gradove umesto ranijih 80% predviđeno ustupanje tog prihoda od 77%, a gradu Beogradu 66%.

Procenjeni prihod od poreza na zarade koji bi prema postojećim zakonskim odredbama za 2017. godinu iznosio oko 90,0 mlrd dinara prema izmenama zakona iznosi oko 85,2 mlrd. dinara, što čini razliku od oko 4,8 mlrd. dinara što će imati za rezultat manje prihode po tom osnovu za grad Beograd i sve ostale jedinice lokalne samouprave (opštine i gradove).

Tabela o efektima promene učešća u porezu na zarade:

u 000 dinara

Opis	Porez na zarade - promena raspodele				
	%	Važeći iznos	%	Novi iznos	Ukupan efekat
		90.015.592		85.187.958	- 4.827.634
Opštine	80%	21.057.509	74%	19.478.196	- 1.579.313
Gradovi	80%	35.236.284	77%	33.914.923	- 1.321.361
Beograd	70%	33.721.800	66%	31.794.840	- 1.926.960

1. Na koga će i kako će najverovatnije uticati rešenja u zakonu?

Predložena rešenja u ovom zakonu uticaće na sve jedinice lokalne samouprave preraspodelom ustupljenih prihoda od poreza na zarade.

2. Kakve troškove će primena zakona stvoriti građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima)?

Primena ovog zakona ne stvara dodatne troškove građanima i privredi.

3. Da li su pozitivne posledice donošenja zakona takve da pravdaju troškove koje će on stvoriti?

Rešenja predložena izmenama ovog zakona obezbeđuju pozitivne efekte u cilju obezbeđivanja makroekonomske stabilnosti, a sama primena zakona ne stvara dodatne troškove.

4. Da li se zakonom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija?

Predlog zakona ne utiče na osnivanje novih privrednih subjekata na tržištu.

5. Da li su sve zainteresovane strane imale priliku da se izjasne o zakonu?

Planom rada Vlade za 2016. godinu planirano je donošenje zakona o finansiranju lokalne samouprave. Javna rasprava o Nacrtu tog zakona je sprovedena u periodu od 3. do 23. decembra 2015. godine i sve zainteresovane strane (kako relevantne institucije, tako i šira javnost) su imale priliku da istaknu primedbe, daju predloge i sugestije.

Radi izrade tog zakona obrazovana je Radna grupa, u koju su, pored zaposlenih iz Ministarstva finansija, bili imenovani i predstavnici Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave, Republičkog sekretarijata za zakonodavstvo, Stalne konferencije gradova i opština, Fiskalnog saveta i Univerziteta u Beogradu.

Međutim, s obzirom da je u međuvremenu ugovoren aranžman sa Međunarodnim monetarnim fondom, ocenjeno je da treba, bez odlaganja, pristupiti izmenama Zakona o finansiranju lokalne samouprave, tako što će se izvršiti preraspodela sredstava od poreza na zarade sa lokalnog na republički nivo, a sve u cilju očuvanja makroekonomske stabilnosti i svođenja ukupnog fiskalnog deficita Republike Srbije na održiv nivo. Procenjeni efekat ove mere fiskalne konsolidacije iznosi oko 4,8 mlrd. dinara.

6. Koje će se mere tokom primene zakona preduzeti da bi se ostvarilo ono što se donošenjem zakona namerava?

Tokom primene zakona preraspodela prihoda od poreza na zarade sa lokalnog na centralni nivo obezbediće se kroz sistem izvršenja budžeta.

VI. PREGLED ODREDBA ZAKONA O FINANSIRANJU LOKALNE SAMOUPRAVE KOJE SE MENJAJU

Prihodi od ustupljenih poreza

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,
 - ~~(3) nepokretnosti,~~
 - (4) davanja u zakup pokretnih stvari,
 - (5) osiguranja lica,

(6) ~~80% od poreza na zarade~~ 74% 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, ~~gradu Beogradu pripada 70% od poreza na zarade~~ GRADOVIMA PRIPADA 77%, ODNOSNO GRADU BEOGRADU PRIPADA 66% OD POREZA NA ZARADE koji se plaća prema prebivalištu zaposlenog.

**IZJAVA O USKLAĐENOSTI PREDLOGA ZAKONA O IZMENAMA ZAKONA O
FINANSIRANJU LOKALNE SAMOUPRAVE SA PROPISIMA EVROPSKE UNIJE**

1. Ovlašćeni predlagač propisa: Vlada

Obrađivač: Ministarstvo finansija

2. Naziv propisa:

Predlog zakona o izmenama Zakona o finansiranju lokalne samouprave

3. Usklađenost propisa sa 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 sa 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 odnosi na normativnu sadržinu propisa:

Ne postoje relevantne odredbe Sporazuma i Prelaznog sporazuma

b) Prelazni rok za usklađivanje zakonodavstva prema odredbama Sporazuma i Prelaznog sporazuma:

Nema

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

/

4. Usklađenost propisa sa propisima Evropske unije:

a) Navođenje primarnih izvora prava EU i usklađenost sa njima

/

b) Navođenje sekundarnih izvora prava EU i usklađenost sa njima

/

v) Navođenje ostalih izvora prava EU 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 odgovarajući propisi Evropske unije sa kojima je potrebno obezbediti usklađenost treba konstatovati tu činjenicu. U ovom slučaju nije potrebno popunjavati Tabelu usklađenosti propisa.

Ne postoje propisi sa kojima je potrebno obezbediti usklađenost.

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

/

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

Nije preveden

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

/