

ZAPISNIK

sa 18. sjednice Odbora za ekonomiju, finansije i budžet Skupštine Crne Gore, održane 30. novembra 2021. godine

Sjednica je počela u 12.45 časova.

Predsjedavao je Vladimir Joković, predsjednik Odbora.

Sjednici su prisustvovali poslanici/e: Dejan Đurović, Branko Radulović, Zdenka Popović, Petar Ivanović, Nikola Rakočević i Raško Konjević.

U skladu sa članom 65 stav 2 Poslovnika Skupštine, poslanicu Dragicu Sekulić zamijenio je poslanik Predrag Sekulić.

Sjednici nijesu prisustvovali poslanici/e: Simonida Kordić, Danilo Šaranović, Miloš Konatar, Amer Smailović i Damir Šehović.

U skladu sa članom 55 Poslovnika Skupštine, u svojstvu zainteresovane poslanice, prisustvovala je poslanica Jovanka Laličić.

Sjednici Odbora, u skladu sa članom 67 Poslovnika Skupštine Crne Gore, prisustvovali su: **1)** predstavnici Ministarstva finansija i socijalnog staranja (MFSS) - **Milojko Spajić**, ministar; **Janko Odović** i **Branko Kravac**, državni sekretari; **Snežana Mugoša** i **Biljana Peranović**, v.d. generalne direktorice Direktorata za lokalnu samoupravu i privredna društva u većinskom vlasništvu države i Direktorata za poreski i carinski sistem; **2)** predstavnici Zajednice opština Crne Gore (ZOCG) - **Dušan Raičević**, predsjednik Opštine Bar i predsjednik Upravnog odbora ZOCG; **Petar Smolović**, predsjednik Opštine Bijelo Polje i predsjednik Odbora za finansiranje lokalne samouprave i član Upravnog odbora ZOCG; **Tihomir Bogavac**, predsjednik Opštine Berane i član Upravnog odbora ZOCG; i **Nik Gjeloshaj**, predsjednik Opštine Tuzi i član Upravnog odbora ZOCG.

U radu sjednice, a u skladu sa članom 67 stav 2 Poslovnika, učestvovala je predstavница NVO „Akcija za socijalnu pravdu“, **Ines Mrdović**.

Predsjednik Odbora konstatovao je da postoji kvorum za rad i punovažno odlučivanje.

Predsjednik Odbora, **Vladimir Joković**, podsjetio je da su poslanici iskazali interesovanje na 17. sjednici, održanoj 22. novembra 2021. godine, da se održi tematska sjednica u susret razmatranju Predloga zakona o budžetu Crne Gore za 2022. godinu, kao i drugih zakonskih akata, čija predložena rješenja utiču na prihode lokalnih samouprava, zbog čega je za 18. sjednicu Odbora utvrđen sljedeći

DNEVNI RED:

1. Finansiranje lokalnih samouprava u svijetlu Predloga zakona o budžetu Crne Gore za 2022. godinu, i
2. Tekuća pitanja.

* * *

- Zapisnik sa 17. sjednice Odbora usvojen je bez primjedbi -

* * *

Prva tačka – FINANSIRANJE LOKALNIH SAMOUPRAVA U SVIJETLU PREDLOGA ZAKONA O BUDŽETU CRNE GORE ZA 2022. GODINU

Prije prelaska na raspravu, **predsjednik Odbora, Vladimir Joković**, ukazao je da je Akcionim planom za jačanje zakonodavne i kontrolne uloge Skupštine Crne Gore u 2021. godini, između ostalog, predviđeno da radna tijela Skupštine kontinuirano, a najmanje jednom u pola godine održavaju sjednice na koje će pozvati predstavnike nadležnih ministarstava i, po potrebi, drugih državnih organa, organizacija i institucija, sa ciljem razmatranja primjene zakona i sprovođenja politika, kao i razmatranja stanja u oblastima njihove nadležnosti, a u cilju daljeg jačanja kontrolne i nadzorne uloge Skupštine Crne Gore.

Dalje, podsjetio je da Skupština Crne Gore i ZOCC imaju zaključen Sporazum o saradnji, od 1. jula 2016. godine, sa ciljem unapređenja sistema lokalne samouprave kroz jačanje institucionalnog dijaloga između države i lokalnih vlasti. Shodno članu 4 navedenog sporazuma predviđeno je da predstavnici ZOCC učestvuju u radu radnih tijela Skupštine, prilikom razmatranja tema od značaja za lokalnu samoupravu i od opšteg interesa za lokalno stanovništvo.

Predsjednik Odbora, saopštio je da je ZOCC, na zahtjev članova Odbora, dostavila **Informaciju o stanju finansiranja lokalnih samouprava** (zavedeno pod brojem 00-63-7/21-78/3 od 26. novembra 2021. godine), koja je blagovremeno, putem mejla, prosljeđena članovima Odbora. Takođe, saopštio je da su Odboru naknadno dostavljeni i **zaključci Upravnog odbora ZOCC** (zavedeno pod brojem 00-63-7/21-70/6 od 29. novembra 2021. godine) koji su, takođe, prosljeđeni putem mejla članovima Odbora. Iskazao je očekivanje da će rasprava tokom sjednice omogućiti poslanicima da dobiju dodatne informacije koje im mogu pomoći prilikom razmatranja i odlučivanja o predloženom budžetu, kao i drugim predloženim zakonskim rješenjima.

* * *

U uvodnom dijelu članovima Odbora obratili su se predstavnici ZOCC-a, zatim predstavnik NVO „Akcija za socijalnu pravdu“, a nakon čega su odgovore i komentare dali predstavnici MFSS-a.

Dušan Raičević, predsjednik Opštine Bar i predsjednik Upravnog odbora ZOCC, obavijestio je da na sjednici Odbora prisustvuju članovi Upravnog odbora ZOCC u svojstvu predstavnika opština tri regiona, južnog, centralnog i sjevernog. Upoznao je poslanike da se predstavnici MFSS-a nijesu odazvali na poziv za učešće na sjednici Upravnog odbora koja je održana 26. novembra 2021. godine, a koja je sazvana da bi opštine dobile konkretnije informacije o programu „Evropa sad“ i da bi razgovarali o kapitalnom budžetu opština za 2022. godinu. Podsjetio je da je saradnja sa predstavnicima MFSS-a izostala i u aprilu 2021. godine kada se, takođe, nijesu odazvali na poziv Upravnog odbora za razgovor povodom izrade kapitalnog budžeta države za 2021. godinu. Stoga, ukazao je da je najveći problem upravo nedostatak komunikacije sa resornim ministarstvom što dovodi do nerazumijevanja potreba građana koji žive u opštinama. Uvažavajući konstatacije poslanika, da su lokalne uprave „prenatrpale“ zaposlenima, ukazao je da su u prethodnoj godini opštine značajno smanjile broj izvršilaca, i da lokalne uprave žele da Vlada produži važenje postojeće ili donese novu uredbu koja bi dala pravni osnov za dalju optimizaciju broja radnika kroz isplatu unaprijed definisanih otpremnina.

Prema projekcijama koje je uradila ZOCC-a, **g. Raičević** je saopštio da ukoliko se program „Evropa sad“ usvoji u ovom konceptu, prihodi lokalnih samouprava smanjiće se za 20 do 30% po osnovu ustupljenih prihoda koji im pripadaju u skladu sa zakonskim rješenjima. Takođe, saopštio je da se zaključkom Upravnog odbora traži od MFSS-a da dostavi analize o tome koliko će svaka opština pojedinačno biti uskraćena za određeni prihod ukoliko se usvoji program „Evropa sad“. Istakao je da prilikom donošenja zakonskih rješenja treba imati u vidu Evropsku povelju o lokalnoj samoupravi, Zakon o finansiranju lokalne samouprave, kao i preporuku Savjeta Evrope iz 2005. godine

koja govori da ako se odlukama više vlasti smanjuje poreska osnovica lokalnih vlasti potrebno je obezbijediti nadoknadu.

Tihomir Bogavac, predsjednik Opštine Berane i član Upravnog odbora ZOCCG, ocijenio je da će primjenom programa „Evropa sad“, smanjenje prihoda po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica najveći problem predstavljati opštinama sa sjevera, jer će biti uskraćene za prihode iz više izvora, između ostalog, i po osnovu umanjenja Egalizacionog fonda. Upoznao je članove Odbora da u Opštini Berane, na godišnjem nivou, izvršenje prihoda po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica iznosi od 2,2 do 2,3 miliona eura, po osnovu prireza 0,5 miliona eura i iz Egalizacionog fonda 3,5 miliona eura. Podsjetio je da program Vlade predviđa neoporezivi dio za zarade do 700 eura, i iskazao mišljenje da je u Opštini Berane najvjerovatnije 90% bruto zarada ispod iznosa od 700 eura.

Prilikom utvrđivanja efekata mjera iz programa, **g. Bogavac** je obavijestio Odbor i predstavnike MFSS-a da opštine nijesu imale sve potrebne podatke, ali da su uradili analize sa raspoloživim podacima koje su pokazale da će se negativni efekat odraziti na Opštinu Berane u iznosu od 2,8 do 3,1 milion eura, što predstavlja 1/3 budžeta te opštine, koji iznosi od 9 do 10 miliona eura. Iskazao je uvjerenje da svi žele da se postigne ravnomjeran razvoj sa posebnim akcentom na sjever, veće zapošljavanje na sjeveru, veća ulaganja u infrastrukturu sjevernih opština, ali da se mjerama iz navedenog programa opštine na sjeveru stavljaju u nepovoljan položaj, u situaciji da će biti prinuđene da otpuste oko 1/3 zaposlenih, opredjeljuje im se minimalni kapitalni budžet, što stvara bojazan da će negativni efekti mjera programa biti veliki. Istakao je da pruža podršku povećanju zarada i da nema dilemu kada je u pitanju bolji standard stanovništva, ali da se mora naći adekvatan način za refundiranje sredstava koja će biti izgubljena u opštinama na sjeveru.

Petar Smolović, predsjednik Opštine Bijelo Polje i predsjednik Odbora za finansiranje lokalne samouprave i član Upravnog odbora ZOCCG, podražio je uklanjanje poslovnih barijera kojim opštine postaju investiciono atraktivnije, ali je iskazao zabrinutost za održivost finansija lokalnih samouprava usljed promjena poreza na dohodak fizičkih lica. Podsjetio je da ZOCCG možda ne raspolaže kompletnim podacima jer ih nije uspjela dobiti od uprave nadležne za poreze, ali je saopštio da Opština Bijelo Polje dobija 50% poreza na dohodak fizičkih lica što iznosi oko 3,8 miliona eura i ima oko 4.000 zaposlenih od koji oko 95% prima bruto zaradu ispod 700 eura. Postavio je pitanje kako će se to odraziti na finansije kada se sve te zarade oslobode poreza na dohodak fizičkih lica. Dalje, ukazao je da je shodno zakonskim procedurama Vlada u obavezi da uradi analizu uticaja propisa, da pozove opštine da učestvuju u pripremi propisa čija je sadržina od njihovog interesa, kao i da organi državne uprave dostave predloge zakonskih rješenja opštinama i ZOCCG na izjašnjavanje. Međutim, istakao je da se u programu „Evropa sad“ uopšte ne spominju opštine, da ih niko nije pozvao na saradnju niti konsultovao. Upoznao je Odbor da će prema preliminarnim procjenama ZOCCG-a ovo izazvati gubitak od 15 miliona eura na nivou svih opština.

U odnosu na kapitalni budžet, **g. Smolović** je saopštio da je prema zvaničnim podacima sa sajta Vlade, u Opštini Bijelo Polje u 2019. godini utrošeno oko 15,5 miliona eura, u 2020. godini utrošeno oko 11,8 miliona eura, u 2021. godini opredijeljeno 4,3 miliona eura, dok je plan za 2022. godinu oko 11,2 miliona eura, te da opština ima dva do tri puta manje investicija na terenu. Imajući u vidu prethodno navedeno, upitao je predstavnike MFSS-a da li postoji mogućnost da propišu normu kojom će nadoknaditi sve ono što bude ovim programom uskarećeno lokalnom budžetu.

Nik Gjeloshaj, predsjednik Opštine Tuzi i član Upravnog odbora ZOCCG, ukazao je da je u skupštinskoj proceduri zakon na osnovu kojeg se neće plaćati porez na dohodak fizičkih lica za bruto zarade do 700 eura, a kako opštine imaju ustupljeni prihod po osnovu tog poreza, to znači da ga usvajanjem zakona više neće imati. Takođe, ukazao je da na osnovu ovog poreza opštine imaju sopstveni prihod odnosno obračunavaju prirez, pa će se

primjenom predloženih zakonskih rješenja ostvariti gubitak sredstava i u tom dijelu za bruto zarade do 700 eura. Dalje, ako je poznato da 17 opština koristi Egalizacioni fond, a dio sredstava Fonda se prikuplja iz poreza na dohodak fizičkih lica, to znači da će sredstva izostati po tom osnovu i u Fondu.

U vezi sa opštinama centralnog regiona, **g Gjeloshaj** je upoznao Odbor da će prihodi biti oko 15% manji, te da će samo Glavni grad koji ne koristi Egalizacioni fond imati 15 miliona eura manje prihoda po tom osnovu. Dao je podršku povećanju zarada ali i ukazao da treba naći model za kompenzaciju nedostajućih sredstava i poštovati preporuke Savjeta Evrope koje se odnose na lokalne samouprave. Istakao je da prvi kontakt koji građanin uspostavlja sa državom upravo počinje na nivou opštine, cijeneći da su zbog toga lokalne samouprave osnov demokratske države.

Ines Mrdović, predstavnik NVO „Akcija za socijalnu pravdu“, saopštila je da je ova nevladina organizacija uradila 20 preporuke za lokalne samouprave koje su dostavljene skupštinskom Odboru za politički sistem, pravosuđe i upravu. Saopštila je da podaci uprave nadležne za poreze, koje je nevladina organizacija dobila kroz slobodan pristup informacijama, pokazuju izuzetno nizak nivo naplate poreza na dodatu vrijednost (PDV) na teritoriji četiri opštine na sjeveru, i to Petnjica, Plužine, Šavnik i Žabljak za dva mjeseca, jun i jul, u 2021. godini. Stoga je ocijenila da je sistem finansiranja lokalne samouprave zreo za reformu. Podsjetila je da 17 opština koristi sredstva Egalizacionog fonda, da uz to dobijaju sredstva za kapitalne investicije, kao i transfere od države, dok uporedo sa tim povećavaju broj zaposlenih. Iskazala je mišljenje da je upravo politika zapošljavanja ugrozila finansije lokalnih samouprava i sugerisala da bi Vladi da preduzme mjere kojima će to ograničiti. Ukazala je na neophodnost da lokalne samouprave moraju same da uvedu nove mehanizme kako bi na svojim teritorijama povećale sopstvene prihode.

* * *

Povodom podataka koje je saopštila **g-đa Mrdović** o naplati PDV-a na teritoriji opština na sjeveru, određeni članovi Odbora su iskazali dilemu u vezi sa preciznošću tih podataka. **Poslanik Dejan Đurović** iskazao je mišljenje da ukoliko su podaci tačni onda je crnogorska ekonomija duboko ušla u sivu zonu. U vezi sa tim postavio je pitanje da li će program „Evropa sad“ navedeno stanje poboljšati ili pogoršati, odnosno da li će se doći u situaciju da određeni dio privrednika uđe u sivu zonu ekonomije kroz četvoročasovno radno vrijeme za pojedine zaposlene ili isplatu novca u gotovini, a na šta će radnici biti primorani. **Poslanik Vladimir Joković** iskazao je mišljenje da se mora dovesti u pitanje kako je moguće da opštine naplate tako male iznose po osnovu PDV-a imajući u vidu račune za telefone, električnu energiju, vodovod, komunalno održavanje i dr. **Poslanik Petar Ivanović** je ukazao da treba pojasniti značenje ovih podataka kako ne bi zbunjivali javnost, s obzirom da se obračun PDV-a ne vrši teritorijalno. Naveo je primjer da ako je firma registrovana u Podgorici, a filijale ima u drugim opštinama, neće se voditi evidencija naplate PDV-a po opštinama nego tamo gdje je centrala te firme. Iskazao je i mišljenje da ovi podaci, s druge strane, mogu ukazivati koliko je lokalnih firmi registrovano u tim opštinama i njihovoj međusobnoj konkurenciji.

U vezi sa izlaganjem poslanika, **g-đa Mrdović** je saopštila da će proslijediti članovima Odbora zvanične podatke koji su dostavljeni nevladinoj organizaciji od uprave nadležne za poreze.

* * *

Milojko Spajić, ministar finansija, ocijenio je da je finansiranje lokalnih samouprava veoma problematičan dio javnih finansija, i zavređuje mnogo veću pažnju od jedne sjednice Odbora i kontinuiranu saradnju svih aktera. U dijelu izrade kapitalnog budžeta, ukazao je da lokalne samouprave shodno ustaljenoj proceduri nemaju direktnu komunikaciju sa MFSS-om već sa Upravom javnih radova i u nekom dijelu sa Upravom za saobraćaj, a da MFSS od navedenih uprava dobija inpute o tome kakve projekte opštine kandiduju. Stoga, ocijenio je da je u dijelu kapitalnog budžeta potrebno da navedene uprave održe sastanak sa opštinama, a MFSS će uvijek dati podršku racionalnim projektima. U odnosu na izazove sa kojima se država suočava u finansiranju lokalnih samouprava, naveo je primjer

da Crna Gora izdvaja 6% BDP-a za prihode lokalnim samouprava, dok evropska zemlja koja je istovremeno i naš susjed, Hrvatska, izdvaja 6,5% BDP-a. Istakao je da suštinu poređenja čini obuhvat aktivnosti koje lokalni budžeti direktno finansiraju, odnosno da se u Crnoj Gori iz lokalnih budžeta finansira dijelom socijalna zaštita, i kultura i sport, a u Hrvatskoj: infrastruktura i zarade za predškolsko obrazovanje; infrastruktura za osnovno i srednje obrazovanje; primarno zdravstvo; infrastruktura za sekundarno zdravstvo; i potpuno se finansira socijalna zaštita, kultura i sport. Upoznao je članove Odbora da u dijelu projekcija smanjenja ustupljenih prihoda, MFSS ima drugačije podatke od onih koje je saopštila ZOCCG, odnosno da se taj fiskalni efekat ukupnih primitaka kreće od 1 do 8% u zavisnosti od opštine, a koje će u nastavku sjednice detaljnije predstaviti državni sekretar u MFSS-u.

Branko Krvavac, državni sekretar u MFSS-u, ukazao je da se prilikom obračuna ovih gubitaka uzima u obzir naplaćeni prihod po osnovu poreza, i da je shodno tome u 2019. godini, na primjer, Opština Brane naplatila 33,8% a Opština Bijelo Polje 37,9% poreza na nepokretnost, koji je glavni lokalni prihod. Saopštio je da se na osnovu predatih IOPPD obrazaca i stvarnog stanja shodno podacima Uprave prihoda i carina, a koje opštine mogu tražiti od Uprave i posredstvom zahtjeva koji bi uputile MFSS-u, procjenjuje se da je ukupan gubitak opština oko 7 miliona eura uz dodatnih milion eura po osnovu prireza. Naveo da će Opština Bijelo Polje imati gubitak po osnovu ustupljenih prihoda od 913.000 eura uz dodatnih 230.000 eura iz Egalizacionog fonda, odnosno da je ukupni gubitak primjene programa oko 1,145.000 eura. Naglasio je da ova opština već više od dvije godine ne predaje IOPPD obrasce. Takođe, naveo je da će Opština Nikšić imati gubitak po osnovu ustupljenog prihoda od 308.000 eura, a iz Egalizacionog fonda oko 200.000 eura. Ukazao je da stanje u drugim opštinama nije bolje jer najveći dio opština ima manje od 50% naplate poreza na nepokretnost, zbog čega se smatra da treba pojačati aktivnost lokalnih samouprava na naplati sopstvenih prihoda, bez velikog oslanjanja na centralni nivo države tj. na ustupljene prihode od poreza na dohodak fizičkih lica.

U vezi sa zapošljavanjem u lokalnim samoupravama, **g. Krvavac** je saopštio da broj zaposlenih nije smanjen već da kontinuirano raste, i iznosio je 12.235, 12.606, 12.816 i 13.112 u 2017, 2018, 2019 i 2020. godini, respektivno. Podaci obuhvataju zaposlene u organima lokalne uprave, javnim ustanovama i lokalnim javnim preduzećima. Povodom kapitalnog budžeta, predložio je da opštine dostave MFSS-u sve projekte koji su spremni i koje je moguće realizovati, a nijesu uključeni u kapitalni budžet za 2022. godinu, i saopštio da će isti biti dodatno razmotreni.

* * *

Povodom izlaganja predstavnika MFSS-a, **g. Smolović** je saopštio da Opština Bijelo Polje ima 15 zaposlenih manje u odnosu na prije četiri godine i da postoje ograničenja pri zapošljavanju u opštinama zbog čega se, konkretno, Opština Bijelo Polje suočava sa problemom zapošljavanja potrebnih kadrova, kao što su glavni gradski arhitekta, vatrogasci, komunalni policajci i dr. Takođe, saopštio je da nijedna zarada zaposlenima nije isplaćena bez doprinosa, uz uredno plaćanje reprograma poreskih potraživanja od 20 godina unazad, i da možda treba provjeriti način knjiženja organa uprave nadležnog za poreze. Povodom kapitalnih projekata, ukazao je da opštine niko nije upoznao sa kriterijumima po kojima se projekti biraju, kao i to da opštinama ne treba da predlažu nove projekte nego da završe one koji su već ugovoreni.

* * *

Povodom iskazanih mišljenja i stavova predstavnika ZOCCG-a, **Milojko Spajić**, ministar finansija, je naglasio da MFSS nije prava adresa za kandidovanje kapitalnih projekata opština, ali da će MFSS u ovom slučaju, a na inicijativu opština, preuzeti aktivnosti po tom pitanju koje proceduralno pripadaju Upravi javnih radova i Upravi za saobraćaj. U vezi sa tim, zatražio je od opština da dostave MFSS-u listu projekata za koje smatraju da su realni i da mogu biti završeni ove godine, a MFSS će te projekte sagledati i uključiti u kapitalni budžet.

U odnosu na gubitak prihoda opština po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica, **ministar finansija i socijalnog staranja** je ukazao na potencijalne mogućnosti raspodjele u vezi sa porezom na promet nepokretnosti.

Podsjetio je da se navedeni porez raspodjeljuje na sljedeći način, 10% ide centralnom budžetu, 10% u Egalizacioni fond, a 80% pripada lokalnim budžetima. Stoga, predložio je rješenje da država ustupi 10% prihoda po osnovu ovog poreza, odnosno da i taj iznos sredstava opredijeli za Egalizacioni fond, povećavajući ga u apsolutnom iznosu za 2 miliona eura.

* * *

Nakon uvodnih izlaganja gostiju, na sjednici je otvorena rasprava u kojoj su učestvovali poslanici: Dejan Đurović, Vladimir Joković, Branko Radulović, Petar Ivanović, Nikola Rakočević, Raško Konjević, Zdenka Popović i Jovanka Laličić.

Poslanik Branko Radulović ukazao je da se teži evropskim ciljevima ali da je u praksi drugačije zbog velike centralizacije. Ocijenio je da sredstva koja su lako naplativa idu u državni budžet dok teško naplativa idu lokalnim samoupravama, zbog čega se nameće pitanje kako naplatiti poreske obaveze u onim djelovima države gdje živi stanovništvo ugrožene egzistencije. Naveo je primjer HE Piva i Opštine Plužine kao najvećeg paradoksa, ukazujući da je u pitanju privredni subjekat koji je potpuno degradirao opštinu i koji ostvaruje značajno velike profite a da opština i njeni građani od toga nemaju koristi. Smatra da se država suočava sa problemom nezaposlenosti s obzirom da je broj penzionera veći nego zaposlenih i da je broj građana koji primaju određena socijalna davanja veći nego broj zaposlenih. Takođe, smatra da ne postoji autoput koji integriše Cmu Goru niti brza saobraćajnica, na primjer iz Bara, pa se ne može govoriti o zrelih kapitalnim projektima. Ukazao je da treba raditi na jakim investicijama centralnog nivoa na koje bi se naslonile lokalne investicije, ali da umjesto toga između lokalnih i centralnih organa nema ni osnovne komunikacije.

Povodom Maršalovog plana, **poslanik Radulović** je iskazao mišljenje da će izazvati veću sivu ekonomiju, rast cijena i veću nezaposlenost. Zato, saopštio je da će jedan od njegovih amandmana biti u cilju formiranja Fonda za razvoj Cme Gore kojim će: egzistencijalno ogroženom stanovništvu sačuvati zdravstveno stanje i socijalni status, stvarati nova radna mjesta, finansirati održivi projekti, i dr. ocjenjujući da je za to potrebno obezbijediti sredstva od oko 2 do 3 milijarde eura. Tada bi se iz Fonda opredjeljivalo lokalnim samoupravama samo za one projekte koji su finansijski održivi. Zatražio je da se predlože poslanicima određena rješenja koja će se sagledati i eventualno preurediti u formi amandmana.

Poslanik Petar Ivanović predstavio je podatke o broju zaposlenih u privatnom sektoru i državnoj upravi i na osnovu istih ocijenio da je danas u odnosu na 2018. godinu zabilježen negativni trend za zaposlenosti u privatnom sektoru, te da se mora raditi na određenim promjenama jer takvo stanje neće pomoći u realizaciji bilo kojeg programa. Podsjetio je da je povećanje minimalne zarade sa 222 na 250 eura rezultiralo povećanjem broja lica koja primaju minimalnu zaradu, pa smatra da treba imati u obzir i to iskustvo ponašanja poslodavaca kada se uvode nova rješenja. Naveo je da u Cmoj Gori radi svega 38 velikih preduzeća, 230 srednjih i 99,3% mikro i malih preduzeća, odnosno 92,1% čine samo mikro preduzeća. Stoga, istakao je da mjere koje se predlažu, a tiču se poslodavaca, imaju izuzetno veliki efekat na mikro preduzeća. Polazeći od navedenog ocijenio je da država bilježi negativan trend zapošljavanja u privatnom sektoru, značajan pad broja zaposlenih koji primaju drugu platu osim minimalne plate i velike efekte mjera na mikro preduzeća. Iskazao je razumijevanje prema reagovanju opština na program MFSS-a, ali i zabrinutost kako će se nadoknaditi sredstva za sve programe koji su predloženi.

Poslanik Dejan Đurović, ukazao je da se nameće pitanje da li je isplativo građanima Cme Gore da potrebna sredstva za ostvarivanje Maršalovog plana dobijaju od nameta koje će sami da plate ili, još gore, od zaduživanja. Takođe, ukazao je da se sredstva za veće minimalne zarade planiraju obezbijediti iz poreza i akciza. Stoga, iskazao

je dilemu da se izmjenom akcizne politike može dovesti do povećanja sivog tržišta, kao i da ostavriavanje navedenog plana dodatno otežava trend drastičnog rasta broja zaposlenih i u državnom i u lokalnom sektoru. Dodatnu zabrinutost za povećanje sive ekonomije izaziva i uvećanje PDV-a za usluge sa 7 na 21%, s obzirom da je turizam pokretačka grana crnogorske ekonomije.

U vezi sa radom lokalnih samouprava, **poslanik Đurović** dao je zamjerke u dijelu da sredstva Egalizacionog fonda možda nijesu uvijek trošena kako treba, kao i na određene kapitalne investicije. Međutim, smatra da kapitalne projekte moraju predlagati i izvršavati predstavnici lokalnih samouprava jer građani opština bolje znaju koje su njihove potrebe od nosilaca sa državnog nivoa. Iskazao je mišljenje da će opštine, zbog gubitka po osnovu ustupljenih prihoda i prireza, teško uspjeti da zaokruže tekući budžet.

Poslanik Nikola Rakočević napomenuo je da podržava ideju i ciljeve povećanja minimalne cijene rada i prosječne zarade, ali da predloženi plan, a kako je to i MMF sugerisao, mora da ponudi detaljniju analizu i fazno sprovođenje što podrazumijeva srednji rok od tri godine. Ocijenio je da se problem opština ogleda u nedovoljnoj transparentnosti u komunikaciji, nedostatak analiza uticaja i nedostatku faznog sprovođenja programa. U cilju zaštite interesa građana, jer je poznato da opštine održavaju puteve, brinu se o kulturi i sportu lokalne zajednice i socijalnoj politici na lokalnom nivou, **poslanik Rakočević** smatra da se moraju pažljivo sagledati izvori prihoda i održivost finansiranja lokalnih samouprava, ali i voditi računa o eventualnom neracionalnom finansijskom ponašanju opština. Iz dosadašnjih izlaganja predstavnika MFSS-a, takođe, smatra da je MFSS saglasno sa činjenicom da će opštine, po osnovu izmjena Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica, izgubiti dio ustupljenih prihoda i prireza, te i sa preporukom da kada centralna vlast uzme prihod lokalne samouprave, mora ih nadoknaditi.

U cilju pronalaženja rješenja ove situacije, **poslanik Rakočević** je predložio da Odbor donese zaključke koji neće biti pravno obavezujući za MFSS ali će biti preporuka Vladi kako da riješi problem prihoda koji opštine gube. Iznenaden je činjenicom da MFSS nije imalo nijedan sastanak u ovoj godini sa predstavnicima opština iako su oni upućivali zahtjeve za saradnjom, kao i da nijesu bili uključeni u procesu planiranja kapitalnog budžeta za 2022. godinu u dijelu koji se odnosi na projekte u njihovim opštinama. Ocijenio je da je ovaj sastanak trebalo da bude rezultat inicijative MFSS-a a ne Odbora, i javna rasprava o onome što je danas problem održivosti javnih finansija je trebalo da uzme mjesto još mnogo ranije, kada se planirao budžet, a ne krajem godine. Sugerisao je da Odbor može dati svoj doprinos kroz zaključke koje će dostaviti MFSS-u sa ciljem da lokalne finansije učini stabilnijim i da kapitalni budžet države bude rezultat inkluzivnog dijaloga posebno sa predstavnicima opština.

Poslanik Raško Konjević saopštio je da nema dilemu oko podržavanja predloga smanjenja opterećenja i povećanja minimalne zarade, jer se to predlagalo i prethodnih godina, ali da treba naći način da se to uradi a da se ne dovede ukupan sistem ili neki njegovi djelovi u ozbiljne izazove. Polazeći od iznijetih mišljenja i stavova gostiju, ocijenio je da bi lokalne samouprave trebalo započeti 2022. godinu sa ozbiljnim finansijskim poteškoćama. U vezi sa predloženim zakonom o reprogramu poreskih potraživanja, a po osnovu kojeg prema riječima MFSS-a se planira prihod od 15 miliona eura, **poslanik Konjević** je postavio pitanje da li je to državna pomoć. Podsjetio je da je važeći zakon urađen po modelu Letonije i usvojen u decembru 2016. godine, te da je tada Evropska komisija dala mišljenje da isti može važiti samo pet godina, jer sve na duži period smatra se državnom pomoći, odnosno daje se pet godina za rješavanje problema poreskog potraživanja. S obzirom da je Predlog zakona o reprogramu poreskih potraživanja u skupštinskoj proceduri, zatražio je da se dostavi i mišljenje Agencije za zaštitu konkurencije ukoliko je MFSS uputilo predlog zakona Agenciji na mišljenje.

Prilikom razmatranja Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru iz 2016. godine, **poslanik Konjević** je podsjetio da je u obrazloženju predloga zakona navedena projekcija fiskalnog efekta od 5 miliona eura, ali da je

fiskalni efekat zakona u implementaciji ipak iznosio 45 miliona eura. Naglasio je da je MFSS podnijelo u maju 2021. godine u skupštinsku proceduru zakon koji se odnosi na oporezivanje neprijavljenih prihoda a koji nije usvojen, a po osnovu kojeg MFSS planira prihode u 2022. godini od 20 miliona eura. Ocijenio je da je program MFSS-a zahtijevao analize i ozbiljan dijalog ukupne društvene zajednice, odnosno opština, privrednika, parlamenta i svih drugih aktera.

Poslanica Jovanka Laličić, iskazala je zadovoljstvo što je današnji dijalog rezultirao sa dva konkretna efekta a to je da će se lokalnim samoupravama usmjeriti i 10% sredstava po osnovu poreza na promet nepokretnosti koje trenutno idu u budžet države, i da će svi ugovoreni kapitalni projekti biti prihvaćeni od strane MFSS-a. Međutim, smatrala je da će se predstavnici opština upoznati sa adekvatnom analizom MFSS-a o uticaju predloženih mjera na finansije lokalnih samouprava, odnosno da će dobiti sve informacije o tome šta će neoporezivanje bruto zarada do 700 eura značiti za opštine, na koji način će kroz progresivno oporezivanje njihov gubitak biti nadomješten, šta je sa ukidanjem doprinosa za zdravstvo i dr, a što je prema njenim očekivanjima izostalo.

Poslanica Zdenka Popović, istakla je da se od 2010. godine funkcionisanje opština uglavnom oslanja na ustupljene prihode i sredstava koja dobijaju sa državnog nivoa. Iskazala je mišljenje da su opštine „zatajile“ kada je u pitanju prikupljanje sopstvenih prihoda, o čemu govore podaci shodno kojima se godinama potražuju prihodi po osnovu nenaplaćenih poreza na nepokretnost. Podsjetila je da revizorski izvještaj Opštine Nikšić za 2020. godini ukazuje da potraživanja po osnovu nenaplaćenih poreza na nepokretnost iznose 16 miliona eura. Mišljenja je da je slična situacija i kod naplate taksi, naknada za komunalno opremanje građevinskog zemljišta i koncesione naknade. Tokom izlaganja osvrnula se i na probleme postupaka legalizacije nelegalno izgrađene imovine sa posebnim fokusom prikupljanja prihoda po tom osnovu na teritoriji Opštine Bar.

Imajući u vidu da opštine na sjeveru imaju zarade uglavnom ispod prosjeka i da će po tom osnovu gubiti značajan dio prihoda, **poslanica Popović** je predložila da se sagleda mogućnost da se 1% prihoda po osnovu nelegalno stečene imovine opredijeli opštinama kako bi se nadomjestio taj gubitak. Sugerisala je da se MFSS i opštine dogovore o nivou procenta i na koji način bi se vršio transfer sredstva, da li preko Egalizacionog fonda ili direktno u lokalne budžete.

Poslanik Vladimir Joković, polazeći od poslovnog ambijenta i ekonomskog stanja građana u opštinama na sjeveru, postavio je pitanje gdje to mogu da se zaposle stanovnici opština npr. Šavnika i Petnjice. Iskazao je mišljenje da će u takvim opštinama otpuštanje radnika imati za posledicu stvaranje novih socijalnih slučajeva. Imajući u vidu stanje u kojem se nalaze sjeverne opštine, **poslanik Joković** smatra da je procenat naplate poreza na nepokretnost od 33 do 37% prilično dobar. U vezi sa tim, ukazao je da je veliki broj kuća napušten, da neke imaju mnogo nasljednika koji ne pokreću ostavinske postupke, da je vrijednosti većine kuća i zemljišta potpuno obezvrijeđena, da ne postoji tržište nekretnina, a da oni građani koji se bave nekom djelatnošću imaju izuzetno male prihode i na granicama su egzistencije. Stoga je ocijenio da se situacija po ovom pitanju u opštinama sjevernog regiona ne može porediti, na primjer, sa Glavnim gradom ili Opštinom Budva.

* * *

Povodom izlaganja poslanice Popović, **ministar finansija i socijalnog staranja** je iskazao saglasnost da se razmotri određivanje procenta planiranog prihoda kojem bi se opredijelio određenoj opštini po osnovu planiranog prihoda od poreza na nelegalno stečenu imovinu ili procenat koji bi bio usmjeren u Egalizacioni fond. U vezi sa navedenim, određeni poslanici su iskazali zabrinutost povodom ovog predloga smatrajući da se na taj način likvidnost opština bazira na projekcijama prihoda po osnovu zakona koji još uvijek nije usvojen.

* * *

Nakon izlaganja predstavnika opština, iznijetih mišljenja predstavnika MFSS-a i iskazanih stavova, ocjena i sugestija članova Odbora, tokom rasprave, Odbor je, sa sedam glasova „za“, donio sljedeće

ZAKLJUČKE

1. Odbor za ekonomiju, finansije i budžet preporučuje Ministarstvu finansija i socijalnog staranja i Zajednici opština Crne Gore da, polazeći od rasprave na Odboru i iznijetih mišljenja i stavova, usaglase rješenja i obavijeste Odbor o novom fiskalnom efektu na Predlog zakona o budžetu Crne Gore za 2022. godinu; i
2. Poziva se Ministarstvo finansija i socijalnog staranja da pisani odgovor-informaciju u odnosu na Ocjene i zaključke Upravnog odbora Zajednice opština Crne Gore od 26. novembra 2021. godine, dostavi i Odboru za ekonomiju, finansije i budžet.

* * *

Dogovoreno je da Odbor, donijete zaključke, dostavi MFSS-u i ZOCC-u.

* * *

Druga tačka – TEKUĆA PITANJA

1. Predsjednik Odbora je obavijestio članove Odbora da je:
 - a) shodno dogovoru sa 17. sjednice, raspisan Javni poziv za imenovanje jednog člana Senata Državne revizorske institucije, koji je objavljen na internet stranici Skupštine 25. novembra i u dnevnom listu „Dan“ 26. novembra, sa rokom za podnošenje prijave od 15 dana.
 - b) putem mejla prosljeđena predstavka g. Marka Prime odnosno primjedbe na koncesioni akt ležišta Platac - Opština Kotor.
 - Dogovoreno je da ukoliko neko od članova Odbora procijeni potrebnim može se pokrenuti inicijativa za sprovođenje aktivnosti po to osnovu.
 - c) dostavljen dopis izvršnog direktora DOO „Maestral hotel i kazino“ u vezi sa novim Zakonom o igrama na sreću.
 - Dogovoreno je da se navedeni dopis, članovima Odbora prosljedi putem mejla.
2. Predsjednik Odbora je, polazeći od akata koji se nalaze u skupštinskoj proceduri, predložio da Odbor u narednom periodu održi više sjednica. Dogovoreno je da se planira:
 - 19. sjednica za 6. decembar (ponedeljak) na kojoj će se razmotriti predlozi finansijskih planova sa planovima rada nezavisnih regulatornih tijela za 2022. godinu i izvještaji o radu ovih regulatora za 2020. godinu;
 - 20. sjednica za 9. decembar (četvrtak) na kojoj će se razmotriti 1) nekoliko predloga zakona čiji su podnosioci poslanici, članovi Odbora, a na koja su dostavljena mišljenja Vlade, 2) predloge zakona

Vlade, za koja je zatražen hitni postupak a koji nijesu dio akata vezanih za predlog budžeta za 2022. godinu, kao i 3) dvije inicijative za kontrolno saslušanje koje podnio poslanik Raško Konjević.

- 21. sjednica za 13. decembar (ponedeljak) na kojoj će se razmotriti Predlog zakona o Završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu sa pratećim izvještajima Državne revizorske institucije.

3. Predsjednik Odbora je predložio članovima Odbora da se razmotri mogućnost razmatranja predloga budžeta države sa pratećim zakonima za 20. i 21. decembar, a o čemu će se na jednoj od sljedećih sjednica utvrditi termin održavanja.

- **Sastavni dio zapisnika čini audio zapis sa sjednice.**

* * *

Sjednica je završena u 16.00 časova.

* * *

Broj: 00-63-7/21-

SEKRETAR ODBORA
Demir Mujević, s.r.

PREDSJEDNIK ODBORA
Vladimir Joković, s.r.

REZULTATI GLASANJA O PREDLOZIMA AKATA					
R.b.	NAZIVI AKATA	„ZA“	„PROTIV“	„UZDRŽAN“	„IZDVOJENO MIŠLJENJE“
1.	PREDLOG ZAKLJUČAKA ODBORA (dva)	Vladimir Joković Dejan Đurović Branko Radulović Zdenka Popović Petar Ivanović Nikola Rakočević Raško Konjević			