

**BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
VLADA**

PRIJEDLOG

**ZAKON O IZMJENAMA I DOPUNAMA
ZAKONA O PRIPADNOSTI JAVNIH PRIHODA
U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE**

Sarajevo, veljača 2014. godine

ZAKON O IZMJENAMA I DOPUNAMA
ZAKONA O PRIPADNOSTI JAVNIH PRIHODA
U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE

Članak 1.

U Zakonu o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", br. 22/06, 43/08 i 22/09), u članku 2, iza riječi „pristojbe“ dodaju se riječi: „kazne, vlastiti prihodi,“.

Iza stavka 1. dodaju se novi st. 2. do 6. koji glase:

“Javni prihodi su prihodi ostvareni obveznim plaćanjima poreznih obveznika; prihodi korisnika proračunskih sredstava i sredstava izvanproračunskih fondova.

Porezni prihodi su vrsta javnih prihoda koji se prikupljaju obveznim plaćanjima poreznih obveznika bez obveze izvršenja specijalne usluge zauzvat.

Neporezni prihodi su vrsta javnih prihoda koji se prikupljaju obveznim plaćanjima pravnih ili fizičkih osoba, s obvezom izvršenja specijalne usluge tim osobama; neporezni prihodi obuhvaćaju i kazne.

Vlastiti prihodi su prihodi koje svojim aktivnostima, odnosno prodajom robe i vršenjem usluga, u skladu sa zakonom, ostvare korisnici proračunskih sredstava i sredstava izvanproračunskih fondova.

Namjenski prihodi su javni prihodi čije je korištenje i namjena utvrđena zakonom.”

Članak 2.

U članku 3. u stavku 1. riječi: „Direkcije za ceste Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Direkcija za ceste)” zamjenjuju se riječima: “Javnog poduzeća Ceste Federacije Bosne i Hercegovine, javnih kantonalnih ustanova za ceste i općinskih ili gradskih organa za lokalne ceste i gradske ulice (u daljnjem tekstu: Upravitelji cesta)”.

U stavku 2. riječi: „Direkcije za ceste” zamijenjuju se riječima: “Upravitelja cesta”.

Iza stavka 2. dodaje se novi stavak 3. koji glasi:

„Raspodjela prihoda po osnovi doprinosa nije obuhvaćena ovim Zakonom i vrši se sukladno zakonima koji uređuju doprinose i izvanproračunske fondove.“

Članak 3.

U članku 6. stavak 1. u točki d) riječi: „Direkcija za ceste” zamjenjuju se riječima: „Upravitelji cesta”.

Članak 4.

U članku 9. u stavku 3. dodaje se nova alineja 3, koja glasi:

“ - Posavski kanton, koeficijent 1,5.”

Članak 5.

U članku 12. u stavku 4. riječi: „Federacije, prosječnim“ zamjenjuju se riječima: „prosječnim federalnim”.

Članak 6.

Iza članka 12. dodaje se novi članak 12a. koji glasi:

„Članak 12a.

Izračun udjela iz čl. 9. i 12. ovog Zakona vrši se svake godine na temelju formule:

Godina $X(i) = b(i)$

Pri čemu je:

$X(i)$ - udio koji općina/kanton ima u iznosu sredstava određenom za općine/kantone prema stavku 1. članka 6. ovoga Zakona;

$b(i)$ - udio koji određena općina/kanton ima u iznosu sredstava određenom za općine/kantone nakon primjene formula iz čl. 9. i 12. ovoga Zakona.

Federalno ministarstvo financija će za izradu formule iz stavka 1. ovog članka donijeti propis kojim se određuju pojedinačni udjeli kantona, jedinica lokalne samouprave i nadležnih javnih kantonalnih ustanova za ceste u prihodima od neizravnih poreza i način raspoređivanja tih prihoda na godišnjoj razini.”

Članak 7.

U članku 13. u stavku 2. riječ „plaću” zamjenjuje se riječju „dohodak” .

Članak 8.

U članku 19. iza stavka 1. dodaje se stavak 2. koji glasi:

„Federalno ministarstvo financija će donijeti podzakonske akte, kojima se uređuje način uplate, pripadnost i raspodjela javnih prihoda i izvješćivanje o ukupno prikupljenim i raspoređenim javnim prihodima u Federaciji Bosne i Hercegovine.”

Članak 9.

Članak 21. briše se.

Članak 10.

Članak 22. mijenja se i glasi:

„Federalno ministarstvo financija će donijeti propis kojim će se urediti sadržaj, način i rokovi izvješćivanja o prikupljenim i raspoređenim prihodima proračuna, izvanproračunskih fondova i ostalih korisnika javnih prihoda na teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine, u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovoga Zakona.”

Članak 11.

Članak 23. briše se.

Članak 12.

Članak 24. mijenja se i glasi:

„Ukupni prihodi iz članka 12. ovog Zakona, koji pripadaju jedinicama lokalne samouprave, u Kantonu Sarajevo se raspodjeljuju jedinicama lokalne samouprave na temelju sljedeće formule koja se zasniva na sljedećim omjerima:

- 68% na temelju broja stanovnika u jedinici lokalne samouprave;
- 5% na temelju površine jedinice lokalne samouprave;
- 20% na temelju broja učenika u osnovnom obrazovanju;
- 7% na temelju razine razvijenosti općina, definiranog kroz indeks razvijenosti.

Indeks razvijenosti općina predstavlja odnos prihoda od poreza na promet i poreza na dohodak s Federalnim prosječnim prihodom od tih poreza po stanovniku. Koeficijenti u formuli se primjenjuju na broj stanovnika:

- Općine s manje od 20% od prosjeka Federacije imaju koeficijent od 1,8.
- Općine s manje od 40% od prosjeka Federacije imaju koeficijent od 1,5.
- Općine s manje od 60% od prosjeka Federacije imaju koeficijent od 1,4.

- Općine s manje od 80% od prosjeka Federacije, imaju koeficijent od 1,2.

Formula sadrži koeficijent koji se primjenjuje na kriterije broj stanovnika, površinu i broj učenika u osnovnom obrazovanju, kako slijedi:

- Općina Trnovo, koeficijent 1,8
- Općina Vogošća, koeficijent 1,4.

Jedinicama lokalne samouprave u Kantonu Sarajevo pripada 1,79% prihoda po osnovi poreza na dohodak.“

Članak 13.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objave u "Službenim novinama Federacije BiH“.

OBRAZLOŽENJE ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O PRIPADNOSTI JAVNIH PRIHODA U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE

I. USTAVNA OSNOVA

Ustavna osnova za donošenje ovoga Zakona sadržana je u članku III. 1. točka c), koji je izmijenjen amandmanima VIII, LXXXIX i CVI, i članku IV. A. 20. (1) j) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, prema kojem je u isključivoj nadležnosti Federacije donošenje propisa o financijama i finansijskim institucijama Federacije i fiskalna politika Federacije, a Parlament Federacije, uz ostale ovlasti predviđene Ustavom, odgovoran je za donošenje zakona.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE IZMJENA I DOPUNA ZAKONA

Nakon šestogodišnje primjene Zakona o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine, i provedenih analiza efekata implementacije Zakona iz 2009. godine i 2011. godine, koje je provelo Federalno ministarstvo finansija/financija i inicijativa za izmjene određenih zakonskih rješenja korisnika javnih prihoda i članova Parlamenta Federacije, ukazala se potreba za radom na izmjenama zakonskih rješenja u ovoj oblasti.

U tom cilju Vlada Federacije je, na temelju inicijative Federalnog ministarstva financija, imenovala Interresornu Radnu grupu za analizu i pripremu rješenja u oblasti pripadnosti javnih prihoda u Federaciji BiH i izradu prijedloga novog Zakona o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji BiH. U Radnu grupu su bili uključeni predstavnici relevantnih Parlamentarnih komisija, Federalnog ministarstva financija, svih kantonalnih ministarstava financija i predstavnici Saveza općina i gradova Federacije BiH, uz logističku i tehničku podršku Projekta upravne odgovornosti (GAP).

Tijekom rada, Radna grupa se opredijelila da izvrši izmjene i dopune Zakona, kojim bi se ispravili određeni nedostaci, a u sistemske promjene se nije ulazilo iz razloga što se nije moglo pristupiti većim izmjenama zbog popisa stanovništva koji je predstojao i objave konačnih rezultata popisa i detaljne analize koja bi trebala uslijediti po objavi navedenog. Naime, Federalno ministarstvo financija prilikom izračuna koeficijenata za raspodjelu sredstava s jedinstvenog računa prema kantonima i općinama koristi podatke Federalnog zavoda za statistiku i jedan od glavnih kriterija raspodjele je broj stanovnika, koji se sada procjenjuje od strane Zavoda. Očekuje se da će konačni rezultati provedenog popisa stanovništva dati točne podatke i očekivanje je da će se ti rezultati znatno razlikovati od trenutno dostupnih podataka. Tek nakon završene faze obrade podataka i objave konačnih rezultata o broju stanovnika, od strane nadležnih institucija za provedbu popisa, svoriti će se osnova za izradu novog zakona.

Također, jedan od razloga zbog kojeg se nije pristupilo značajnijim izmjenama Zakona je stagnacija prihoda proračuna svih razina vlasti, te su se nastojali izbjeći veći proračunski šokovi, do kojih bi došlo drukčijom raspodjelom u ograničenom fiskalnom okruženju.

Postojećim zakonskim rješenjem se nastojalo uvesti izjednačavanje, odnosno smanjivanje razlika u prihodima po stanovniku pojedinačno po kantonima i općinama, na horizontalnoj razini za općine i kantone, prateći glavna načela iz Europske povelje o lokalnoj samoupravi. Taj cilj je ovim Zakonom i postignut, što je izvršena analiza i pokazala. Analiza je također u vrijeme donošenja postojećeg Zakona pokazala da Posavski kanton iako je prema parametrima formula za izračun koeficijenta raspodjele bio u dobroj situaciji na razini svih kantona njegovi pripadajući prihodi nisu realno bili dostatni za financiranje osnovnih funkcija ovog kantona, što ga je nakon šestogodišnje primjene Zakona dovelo u najtežu finansijsku situaciju u odnosu na ostale kantone. Ovim izmjenama se nastoji poboljšati finansijska situacija Posavskog kantona dodjeljivanjem pondera, kao i nerazvijenim kantonima, Bosansko-podrinjskom kantonu i Kantonu 10, kojima je prema postojećem Zakonu dodijeljen ponder.

Sljedeći cilj je uključiti općine Kantona Sarajevo u direktnu raspodjelu s razine Federacije, isključujući na taj način izuzeće za općine Kantona Sarajevo iz 2006. godine i njihovo dovođenje u isti položaj kao i ostalih općina u Federaciji BiH.

Ostale izmjene odnose se na tehničko modificiranje postojećih zakonskih rješenja.

III. OBRAZLOŽENJE POJEDINAČNIH RJEŠENJA

Članak 1. – Ovim člankom daje se detaljnija definicija javnih prihoda po njihovom tretmanu.

Članak 2. – Izmjenama ovog članka vrši se usuglašavanje naziva Direkcije za ceste s novim Zakonom o Cestama iz 2010. godine. Također se dodaje stavak kojim se precizira da raspodjela doprinosa nije predmet ovoga Zakona.

Članak 3. - Vrši se usuglašavanje naziva Direkcije za ceste s novim Zakonom o Cestama iz 2010. godine.

Članak 4. - U ovom članku u stavku 3. se dodaje nova alineja 3. za dodjelu koeficijenta od 1,5 za Posavski kanton, čiji je cilj da se poboljša situacija navedenog kantona.

Članak 5. - Vrši se tehnička ispravka određenog termina (riječ Federacije zamjenjuje se riječju Federalnim).

Članak 6. – Nakon potpune implementacije prijelaznog razdoblja (6 godina) briše se odredba Zakona kojom je definirano postepeno uvođenje formule i propisuje formula za naredne godine definirana u novom članku 12.a. Ovim člankom se i utvrđuje i donošenje provedbenog propisa kojim će se propisati izračun i koeficijenti raspodjele prihoda s jedinstvenog računa za korisnike javnih prihoda, koji je i do sada izrađivalo Federalno ministarstvo financija u formi upute na godišnjoj razini.

Članak 7. - U stavku 2. ovog članka izvršena je ispravka termina „plaća“ u termin „dohodak“.

Članak 8. - U cilju implementacije Zakona daje se ovlast Federalnom ministarstvu financija da donosi provedbene propise.

Članak 9. – Članak 21. kojim je bila propisana formula za postepeno uvođenje modela raspodjele briše se i nova utvrđena formula propisana je u članku 12.a. ovoga Zakona.

Članak 10. - Daje Federalnom ministarstvu financija zakonsku osnovu za utvrđivanje mjesečnih izvješća na temelju kojih će korisnici javnih prihoda vršiti mjesečno, kvartalno i godišnje izvješćivanje prema ovom ministarstvu. Ova izvješća se i sada već koriste za praćenje kretanja javnih prihoda i nadzora nad implementacijom Zakona.

Članak 11. – Brisanjem formule za postepeno uvođenje modela, koja je u prvim godinama primjene sadržavala povijesni udio u raspodjeli prihoda od poreza na promet briše se članak 23. koji to propisuje.

Članak 12. – Uslijed izmjena kojima se počinje direktno prebacivati prihod s jedinstvenog računa općinama Kantona Sarajevo i radi ublažavanja efekata na pojedine općine, u ovom članku se utvrđuje posebna formula koja će se primjenjivati samo za raspodjelu iz već izračunatog udjela općina Kantona Sarajevo pojedinačno.

Članak 13. – Danom stupanja na snagu Zakona počinje i primjena Zakona.

IV. FINACIJSKA SREDSTVA

Za provođenje ovoga Zakona nije potrebno osigurati sredstva u proračunu Federacije Bosne i Hercegovine.

ODREDBE ZAKONA KOJE SE MIJENJAJU ILI DOPUNJUJU

Članak 2.

Definicija javnih prihoda

Javnim приходima, u smislu ovoga Zakona, smatraju se neizravni porezi, izravni porezi, naknade, pristojbe, doprinosi, donacije i drugi prihodi, utvrđeni zakonima i drugim propisima Bosne i Hercegovine, Federacije, kantona i jedinica lokalne samouprave.

Članak 3.

Raspodjela javnih prihoda

Javni prihodi, u smislu ovog Zakona, raspodjeljuju se između Federacije, kantona i jedinica lokalne samouprave, a služe za financiranje funkcija Federacije, Direkcije za ceste Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Direkcija za ceste), kantona i jedinica lokalne samouprave.

Raspodjela ovih sredstava utvrđuje se i iskazuje u proračunu: Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Proračun Federacije), Direkcije za ceste, kantona i jedinica lokalne samouprave.

Članak 6.

Udio prihoda s jedinstvenog računa iz točke a) članka 4. ovog Zakona raspodjeljuje se kako slijedi:

- a) financiranje funkcija Federacije 36,2%,
- b) financiranje funkcija kantona 51,48%,
- c) financiranje funkcija jedinica lokalne samouprave 8,42%
- d) Direkcija za ceste 3,9%.

Dinamika raspodjele prihoda iz prethodnog stavka vrši se prema dinamici pražnjenja sredstava s jedinstvenog računa, a sukladno Zakonu o uplatama na jedinstveni račun i raspodjeli prihoda.

Članak 9.

Udio kantona u raspodjeli prihoda s jedinstvenog računa

Pojedinačni udio kantona u raspodjeli prihoda iz članka 6. ovog Zakona vrši se na temelju formule koja se zasniva na sljedećim omjerima:

- 57% na temelju broja stanovnika u kantonu;
- 6% na temelju površine kantona;
- 24% na temelju broja učenika u osnovnom obrazovanju;
- 13% na temelju broja učenika u srednjem obrazovanju.

Formula sadrži koeficijent, koji odražava posebne rashodovne potrebe Kantona Sarajevo. Taj koeficijent iznosi 2.

Formula sadrži koeficijent koji odražava posebne rashodovne potrebe kantona sa najmanjim prihodima po stanovniku po osnovi poreza na promet, kako slijedi:

- Bosansko-podrinjski kanton Goražde, koeficijent 1,8,
- Kanton 10, koeficijent 1,1.

Članak 12.

Udio jedinica lokalne samouprave u raspodjeli prihoda s jedinstvenog računa

Pojedinačni udio jedinica lokalne samouprave u raspodjeli prihoda iz članka 6. ovog Zakona vrši se na temelju formule koja se zasniva na sljedećim omjerima:

- 68% na temelju broja stanovnika u jedinici lokalne samouprave;
- 5% na temelju površine jedinice lokalne samouprave;
- 20% na temelju broja učenika u osnovnom obrazovanju;
- 7% na temelju nivoa razvijenosti općina, definiranog kroz indeks razvijenosti.

Formula sadrži koeficijent koji odražava posebne rashodovne potrebe jedinica lokalne samouprave čiji broj stanovnika prelazi 60.000. Taj koeficijent iznosi 1,2.

Formula sadrži koeficijent koji odražava posebne rashodovne potrebe jedinica lokalne samouprave koje su odgovorne za materijalne troškove osnovnih škola. Taj koeficijent iznosi 1,5 i primjenjuje se na broj učenika osnovnih škola.

Indeks razvijenosti općina predstavlja odnos prihoda od poreza na promet i poreza na dohodak s Federacije, prosječnim prihodom od tih poreza po stanovniku. Koeficijenti u formuli se primjenjuju na broj stanovnika:

- a. Općine s manje od 20% od prosjeka Federacije imaju koeficijent od 1,8.
- b. Općine s manje od 40% od prosjeka Federacije imaju koeficijent od 1,5.
- c. Općine s manje od 60% od prosjeka Federacije imaju koeficijent od 1,4.
- d. Općine s manje od 80% od prosjeka Federacije, imaju koeficijent od 1,2.

Članak 13.

Udio jedinica lokalne samouprave u ostalim javnim prihodima

Pored udjela u raspodjeli prihoda iz članka 6. ovog Zakona, jedinicama lokalne samouprave pripadaju i drugi javni prihodi kako slijedi:

- a) Najmanje 34,46% od poreza na dohodak uplaćenog u svakoj jedinici lokalne samouprave;
- b) 100% od naknada po osnovi korištenja i uređenja zemljišta;

- c) naknade i pristojbe u skladu s propisima jedinica lokalne samouprave;
- d) novčane i druge kazne u skladu s propisima jedinica lokalne samouprave;
- e) prihodi od prirodnih dobara u vlasništvu jedinica lokalne samouprave;
- f) prihodi od korištenja ili prodaje imovine jedinica lokalne samouprave;
- g) donacije i namjenske dotacije;
- h) drugi prihodi predviđeni zakonom i drugim propisima Federacije, kantona i jedinica lokalne samouprave.

Kantoni mogu donijeti propise kojima se jedinicama lokalne samouprave povećava udio u raspodjeli prihoda po osnovi poreza na plaću.

Općinska vijeća donose propise kojima se utvrđuje visina naknada po osnovi korištenja i uređenja zemljišta, kao i visina drugih naknada, novčanih kazni i pristojbi u njihovoj nadležnosti.

Članak 19.

Nadzor nad provođenjem ovog Zakona vrši Federalno ministarstvo financija.

Članak 21.

Formule iz čl. 9. i 12. ovog Zakona uvodit će se postupno tijekom šestogodišnjeg razdoblja, prema formuli:

$$\text{Godina 1 } X(i) = a(i) \cdot .9 + b(i) \cdot .1$$

$$\text{Godina 2 } X(i) = a(i) \cdot .7 + b(i) \cdot .3$$

$$\text{Godina 3 } X(i) = a(i) \cdot .5 + b(i) \cdot .5$$

$$\text{Godina 4 } X(i) = a(i) \cdot .3 + b(i) \cdot .7$$

$$\text{Godina 5 } X(i) = a(i) \cdot .1 + b(i) \cdot .9$$

$$\text{Godina 6 } X(i) = a(i) \cdot .1.$$

Pri čemu je:

$X(i)$ - udio koji općina/kanton ima u iznosu sredstava određenom za općine/kantone prema stavku 1. članka 6 ovog Zakona;

$a(i)$ – povijesni udio koji je određena općina/kanton imala u prihodima od poreza na promet svih općina/kantona;

b(i) - udio koji određena općina/kanton ima u iznosu sredstava određenom za općine/kantone nakon primjene formula iz čl. 9. i 12. ovog Zakona.

Članak 22.

Federacija će utvrditi kvartalna i završna finansijska izvješća koja podnose jedinice lokalne samouprave, u roku od tri mjeseca nakon usvajanja ovog Zakona.

Članak 23.

Prilikom primjene formule iz članka 21. ovog Zakona kod raspodjele prihoda kantonima 2, 5 i 10 kao kantona s najmanjim prihodima po stanovniku po osnovi poreza na promet, kao osnovica a(i) koristi se povijesni udio koji je svaki od ova tri kantona imao u prihodima od poreza na promet svih kantona, uvećan za transfere kantonima i nižim razinama vlasti koji su u 2005. godini izdvajani za potrebe ova tri kantona iz Proračuna Federacije.

Članak 24.

Raspodjela prihoda Kantona Sarajevo

Ukupni prihodi iz članka 12. ovog Zakona, koji pripadaju jedinicama lokalne samouprave u Kantonu Sarajevo, doznačavaju se Kantonu Sarajevo koji ih raspodjeljuje jedinicama lokalne samouprave na temelju kantonalnih zakona i propisa.

Jedinicama lokalne samouprave u Kantonu Sarajevo pripada 1,79% prihoda po osnovi poreza na dohodak.

Ostale odredbe iz članka 12. ovoga Zakona primjenjuju se na raspodjelu prihoda između Kantona Sarajevo i općina u Kantonu.

IZVJEŠĆE O PROVEDENOJ JAVNOJ RASPRAVI O ZAKONU

Zastupnički dom Parlamenta Federacije BiH na 21. sjednici od 24. 7. 2013. i Dom naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine na nastavku 17. sjednice od 26. 9. 2013. razmatrali su i prihvatili Nacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Zastupnički dom Parlamenta Federacije BiH stajališta je da Nacrt Zakona može poslužiti kao osnova za javnu raspravu i izradu Prijedloga Zakona, te je zadužio predlagača da organizira javnu raspravu u trajanju od 60 dana, kao i da uz uvažavanje prijedloga i primjedbi pristiglih tijekom javne rasprave sačini tekst prijedloga Zakona.

Dom naroda Parlamenta Federacije BiH donio je i sljedeće zaključke:

1. Dom naroda Parlamenta Federacije BiH prihvaća Nacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji BiH i smatra da može poslužiti kao temelj za izradu Prijedloga zakona
2. Zadužuje se Vlada Federacije da organizira i provede javnu raspravu u trajanju od 60 dana
3. Zadužuje se Vlada Federacije da prilikom izrade Prijedloga zakona ima u vidu primjedbe, prijedloge i sugestije iznesene na sjednici kao i one iznesene u javnoj raspravi
4. Zadužuje se Vlada FBiH da nakon popisa stanovništva koji će biti proveden u listopadu 2013. pripremi i u parlamentarnu proceduru dostavi novi Zakon o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji BiH i Zakon o dugu, zaduživanju i garancijama
5. Zadužuje se Vlada FBiH da prilikom izrade Izmjena i dopuna Proračuna FBiH za 2013. godinu ili prilikom izrade Proračuna FBiH za 2014. godinu osigura dodatna sredstva za one kantone koji su oštećeni važećim Zakonom o pripadnosti javnih prihoda u FBiH.

Na temelju zaključaka oba Doma Parlamenta Federacije BiH, prema kojem je zadužena Vlada Federacije da organizira i provede javnu raspravu u trajanju od 60 dana, ističemo da je službena Obavijest o provođenju javne rasprave objavljena u dnevnim novinama dostupnim na teritoriju Federacije BiH kao i na web-stranici Federalnog ministarstva finansija-financija. U predmetnoj obavijesti su pored obavještenja o trajanju javne rasprave, date i upute svim zainteresiranim subjektima da tekst Nacrta zakona mogu pronaći na web stranici ministarstva, kao i da sve primjedbe prijedloge i sugestije mogu dostaviti na adresu ministarstva. Trajanje otvorene javne rasprave je bilo 31. 12. 2013.

Osim naprijed navedenog, u okviru provođenja javne rasprave pristizale su primjedbe, sugestije i prijedlozi raspodjele prihoda, koji su se uglavnom odnosili na uvođenje novih kriterija pored već postojećih, a isticano je nezadovoljstvo postojećim pripadajućim koeficijentom raspodjele, umanjnim priljevom sredstava i načinom izmirivanja obveza po osnovi vanjskog duga, popraćeno analizom efekata dosadašnje primjene Zakona.

**PRIJEDLOZI I SUGESTIJE PRISTIGLE TIJEKOM JAVNE RASPRAVE NA
NACRT ZAKONA O PRIPADNOSTI JAVNIH PRIHODA U FEDERACIJI BIH I
KOMENTARI NA ISTE**

I. UNSKO-SANSKI KANTON

- 1. Ne prihvaćaju uvođenje Grada Sarajeva u izravnu raspodjelu na Jedinstvenom računu, jer je pretpostavka da će isto dovesti do smanjenja prihoda svih kantona**

KOMENTAR:

Iako uvođenje Grada Sarajeva u izravnu raspodjelu nema utjecaja na prihode ostalih kantona osim Kantona Sarajevo kroz smanjenje pondera uvažene su primjedbe i u tekstu prijedloga Zakona rješenje je ostalo kao u važećem tekstu Zakona.

- 2. Ne prihvaćaju izmjenu drukčije raspodjele prihoda od poreza na dohodak, jer će isto dovesti do smanjenja prihoda svih kantona**

KOMENTAR:

Primjedbe su uvažene, s tim da je u važećem Zakonu propisana minimalna stopa raspodjele, a kantoni mogu svojim propisima utvrditi veća izdvajanja za općine. U nacrtu Zakona predložena je stopa raspodjele za općine od 41%, radi postizanja prihodovne neutralnosti uvođenjem poreza na dobit i dohodak, a u prijedlogu dostavljenom od Saveza općina i gradova predložena stopa je iznosila 50%.

- 3. Voditi računa o položaju kantona i obvezama kantona sukladno ustavnim obvezama**

KOMENTAR:

Budući da se radi o sveobuhvatnom zadatku, o kojem će se voditi računa prilikom izrade novog zakona, kao i svih ostalih zakona kojima se utvrđuju dodatne nadležnosti, utvrdit će se položaj svih korisnika javnih prihoda u Federaciji BiH, sa stajališta ustavnih obveza i prijenosa nadležnosti.

II. POSAVSKI KANTON

Predlagali su uvođenje pondera za Posavski kanton, smatrajući da ne može i ne smije biti niži od pondera za Bosansko-podrinjski kanton i to 1,8 budući da se ovaj kanton prema svim parametrima može izjednačiti s Posavskim kantonom. Dodjeljivanjem pondera se može popraviti učinjena šteta u prethodnim godinama i omogućiti normalno i zakonito funkcioniranje čime bi se izmirile nagomilane obveze Proračuna Posavskog kantona i deblokirao rad sustava.

KOMENTAR:

Predlagač je nakon provedenih analiza efekata Zakona utvrdio da je evidentan pad prihoda za ovaj kanton u odnosu na nerazvijene kantone, kojima je kroz Zakon uveden ponder. Naime, analiza primjene Zakona je pokazala da je u razdoblju primjene Zakona došlo do pomjeranje donje granice prihoda po stanovniku sa 41% ispod federalnog prosjeka u 2005. godini na 13% iznad u 2012. godini s tim da je načelo izjednačavanja najviše pogodio Posavski kanton, čija je granica sa 12% iznad federalnog prosjeka u 2005. godini pala na 19% ispod u 2012. godini, što je skoro 40% manje prihoda po stanovniku.

Predlagač je predložio ponder od 1,5 za Posavski kanton uz uvažavanje nepovoljne ekonomske situacije i stagniranja prihoda, jer bi se velike izmjene u ponderima u takvoj situaciji znatno odrazile na umanjenje prihoda ostalih kantona, posebno onih manjih.

III. TUZLANSKI KANTON

1. Predlažu promjenu u vertikalnoj raspodjeli:

- a) Federacija 27,68% (umjesto 36,20%)**
- b) kantoni 60% (umjesto 51,48%)**
- c) jedinice lokalne samouprave 9,42% (umjesto 8,42%)**
- d) direkcije cesta 2,90% (umjesto 3,90%)**

KOMENTAR:

Stav je predlagača, a proizlazi iz zaključaka Radne grupe, da se ne ulazi u izmjenu vertikalne raspodjele, jer se radi o sistemskoj promjeni, koja zahtijeva detaljnu analizu posebno po pitanju prijenosa nadležnosti i ustavnih ovlasti danih svim razinama vlasti u Federaciji BiH.

2. **Predlažu da se u izračunu koeficijenata kantona uvrste tri nova kriterija i to:**
 - a) broj zaposlenih na teritoriju kantona
 - b) udjel kantona u ukupnom izvozu Federacije BiH
 - c) ulazni PDV od uplate javnih poduzeća s područja pojedinog kantona

KOMENTAR:

Predlagaču nije dostavljen izračun, niti omjer za nove kriterije i umanjenje postojećih kriterija, stoga se nije mogao izvesti izračun i efekti primjene ovih kriterija na kantone. Prijedlog za eventualno uvođenje novih kriterija će se uzeti u obzir prilikom izrade novog zakona, s tim da ulazni PDV kao kriterij nije moguće primijeniti zbog prirode obračuna, plaćanja i raspodjele prihoda po toj osnovi.

3. **Predlažu ukidanje pondera za Kanton Sarajevo s obrazloženjem da je Zakonom Kantonu Sarajevo dan puno veći prihod od neizravnih poreza u odnosu na ostale kantone, umjesto da raspodjela ide ravnomjerno i prema istim kriterijima. Također, istakli su i da su se u razdoblju 2006 – 2013. godina znatno smanjili koeficijenti raspodjele za 7 kantona koji nemaju pondera.**

Tuzlanski kanton je tijekom rada Radne grupe dostavljao različite prijedloge u vezi s primjenom pondera, kao što je: da se ponder Kantonu Sarajevo 1,9658 ne primjenjuje na kriterij ukupan broj stanovnika, a da se za ostala tri kriterija ponder primijeni. Predložili su da se ponder za Bosansko-podrinjski kanton smanji sa 1,8 na 1,6, ponder za Kanton 10 od 1,1 da se ne primjenjuje na kriterij ukupan broj stanovnika. Predloženi ponder za Posavski kanton nisu prihvatili, već predložili niži i to 1,1 s primjenom na sve kriterije.

KOMENTAR:

S obzirom da se radi o izmjeni Zakona, predloženi kriteriji i ponderi mogu biti osnova za razmatranje prilikom izrade novog zakona.

4. **Traže osnivanje Fiskalnog vijeća Federacije BiH, koje bi krajem svake godine utvrđivalo konačne formule za raspodjelu prihoda s Jedinstvenog računa, za narednu fiskalnu godinu, kojeg bi sačinjavali po dva predstavnika iz Federacije BiH, vijeća općina i gradova i Direkcije za ceste Federacije BiH i po jedan predstavnik iz svakog kantona u Federaciji BiH. Nadležnosti i način rada ovog vijeća trebali bi se urediti posebnim aktom Federalnog ministarstva financija u roku od 6 mjeseci od dana stupanja na snagu Zakona o pripadnosti (izmjena).**

KOMENTAR:

Donesenom Uredbom o fiskalnom koordinacijskom tijelu Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“ broj: 73/08) formirano je koordinacijsko tijelo s predstavnicima FBiH, kantona i općina čija je nadležnost, između ostalog, utvrđivanje projekcija prihoda u FBiH, ukupne proračunske bilance i gornje granica rashoda i zaduživanja na općinskoj, kantonalnoj i entitetskoj razini. Potrebno je aktivirati rad ovog tijela i predložiti davanje nadležnosti sukladno prijedlogu.

- 5. Predlaže se izmjena stupanja na snagu Zakona u smislu da ovaj Zakon zbog hitne izmjene i primjene izmjena i dopuna Zakona stupa na snagu narednog dana od dana objave u Službenim novinama FBiH.**

KOMENTAR:

Datum primjene definiran je u vrijeme izrade Nacrta Zakona, a u Prijedlogu Zakona bit će utvrđen konačan datum primjene, vodeći računa da ne dođe do retroaktivne primjene.

IV. ZENIČKO-DOBOJSKI KANTON

- A. Skupština Zeničko-dobojskog kantona dostavila je iste prijedloge kao Skupština Tuzlanskog kantona, te su i komentari na iste istovjetni.**
- B. Ministarstvo financija Zeničko-dobojskog kantona**
 - 1. Predlažu promjenu u vertikalnoj raspodjeli, kojom se povećava koeficijent za kantone na 60%.**

KOMENTAR:

Stav je predlagača, a proizlazi iz zaključaka Radne grupe, da se ne ulazi u izmjenu vertikalne raspodjele, jer se radi o sistemskoj promjeni, koja zahtijeva detaljnu analizu posebno po pitanju prijenosa nadležnosti i ustavnih ovlasti danih svim razinama vlasti u Federaciji BiH.

- 2. Ne prihvaćaju uvođenje Grada Sarajeva u izravnu raspodjelu na Jedinstvenom računu, jer smatraju da su već postojećim odredbama Zakona Kanton Sarajevo i Grad Sarajevo privilegirani u odnosu na ostale kantone po osnovi raspodjele javnih prihoda. Također, ne prihvaćaju poseban status za Grad Sarajevo u odnosu na ostale jedinice lokalne samouprave.**

KOMENTAR:

Iako uvođenje Grada Sarajeva u izravnu raspodjelu nema utjecaja na prihode ostalih kantona osim Kantona Sarajevo kroz smanjenje pondera uvažene su primjedbe i u tekstu prijedloga Zakona rješenje je ostalo kao u važećem tekstu Zakona.

- 3. Predlažu ukidanje pondera za Kanton Sarajevo s obrazloženjem da je Zakonom Kantonu Sarajevo dan puno veći prihod od neizravnih poreza u odnosu na ostale kantone, umjesto da raspodjela ide ravnomjerno i prema istim kriterijima.**

KOMENTAR:

Prijedlog korespondira prijedlogu Skupštine ovog kantona, te je i komentar istovjetan.

- 4. Ne prihvaćaju predloženi ponder za Posavski kanton od 1,5**

KOMENTAR:

Predlagač nije prihvatio primjedbu Zeničko-dobojskog kantona, te je u prijedlogu teksta Zakona zadržan ponder 1,5 za Posavski kanton, zbog razloga već navedenih u komentaru na prijedloge Posavskog kantona.

- 5. Ne prihvaćaju izmjenu drukčije raspodjele prihoda od poreza na dohodak, jer ne smatraju opravdanim smanjenje udjela kantona u prihodima od poreza na dohodak**

KOMENTAR:

Primjedbe su uvažene, s tim da je u važećem Zakonu propisana minimalna stopa raspodjele, a kantoni mogu svojim propisima utvrditi veća izdvajanja za općine. U nacrtu Zakona predložena je stopa raspodjele za općine od 41%, radi postizanja prihodovne neutralnosti uvođenjem poreza na dobit i dohodak, a u prijedlogu dostavljenom od Saveza općina i gradova predložena stopa je iznosila 50%.

- 6. Ne prihvaćaju odredbu kojom se daje mogućnost dijeljenja poreza na dobit s jedinicama lokalne samouprave**

KOMENTAR:

Predlagač je uvažio primjedbu i isključio ovu odredbu u prijedlogu teksta, s tim da se prilikom izrade novog zakona mora voditi računa o postizanju prihodovne neutralnosti za općine kroz utvrđivanje nove stope raspodjele poreza na dohodak, odnosno ustupanjem dijela prihoda od poreza na dobit, uslijed reforme izravnih poreza od 2008. godine, odnosno 2009. godine.

V. BOSANSKO-PODRINJSKI KANTON

A. Ministarstvo financija Bosansko-podrinjskog kantona

1. Predlažu uvođenje novih kriterija:

- a) broj oboljelih osoba u kantonu
- b) broj korisnika socijalne zaštite u kantonu,

odnosno učešće istih u ukupnom broju stanovnika, kako bi raspodjela između kantona bila pravednija.

KOMENTAR:

Predlagač nije prihvatio prijedlog s obzirom da nije dostavljen izračun, niti omjer za nove kriterije i umanjenje postojećih kriterija, s toga se nije mogao izvesti izračun i efekti primjene ovih kriterija na kantone. Prijedlog će se uzeti u obzir prilikom izrade novog zakona, uz prethodne aktivnosti na izmjenama ostalih Zakona, koji reguliraju oblast socijalne i zdravstvene zaštite.

B. Skupština Bosansko-podrinjskog kantona

1. Predlažu izmjenu u vertikalnoj raspodjeli na način da se koeficijent za Federaciju BiH smanji na 35,68% i poveća za kantone na 52%.

KOMENTAR:

Stav je predlagača, a proizlazi iz zaključaka Radne grupe, da se ne ulazi u izmjenu vertikalne raspodjele, jer se radi o sistemskoj promjeni, koja zahtijeva detaljnu analizu posebno po pitanju prijenosa nadležnosti i ustavnih ovlasti danih svim razinama vlasti u Federaciji BiH.

2. Predlažu da se porez na dobit dijeli prema mjestu ostvarenja dobiti gospodarskih subjekata, a ne njihove registracije (Telecom, Elektroprivreda, trošarine na gorivo i sl.)

KOMENTAR:

Predlagač nije mogao prihvatiti prijedlog iz razloga što se porez na dobit poduzeća, koji pripada kantonima utvrđuje i obračunava sukladno Zakonu o porezu na dobit Federacije BiH i kao takav uplaćuje u kantonalni proračun.

3. Predlažu da u utvrđivanju koeficijenata raspodjele s Jedinstvenog računa kantonima značajniju ulogu igra kriterij pokrivenosti izvoza uvozom.

KOMENTAR:

Predlagač nije prihvatio prijedlog s obzirom da nije dostavljen izračun, niti omjer za novi kriterij i umanjnje postojećih kriterija, stoga se nije mogao izvesti izračun i efekti primjene ovih kriterija na kantone. Prijedlog će se uzeti u obzir prilikom izrade novog zakona.

C. Savez samostalnih sindikata Bosansko-podrinjskog kantona

- 1. Predlažu povećanje pondera za Bosansko-podrinjski kanton sa 1,8 na 2,3 jer smatraju da ukoliko se uvede ponder za Posavski kanton povećanje prihoda Posavskog kantona mora biti praćeno i povećanjem prihoda za Bosansko-podrinjski kanton, koji je u najnepovoljnijem položaju.**

KOMENTAR:

Predlagač nije uvažio ovaj prijedlog jer obrazloženje da povećanje prihoda Posavskog kantona mora biti praćeno povećanjem prihoda Bosansko-podrinjskog kantona ne može se uzeti u obzir u ovom slučaju, jer se na ovaj način dodatno umanjuju prihodi Posavskog kantona, kojem se i s uvođenjem pondera 1,5 ne može osigurati financiranje osnovnih funkcija. Prihodi Posavskog kantona su prije uvođenja ovog Zakona imali približno istu razinu prihoda kao prihodi Bosansko-podrinjskog kantona i Kantona 10, koji su dobili postojećim Zakonom pondere, dok su prihodi Posavskog kantona stagnirali. Također, povećanje pondera Bosansko-podrinjskog kantona sa 1,8 na 2,3 bi dodatno umanjilo i prihode ostalih kantona.

- 2. Predlažu da i Federacija BiH snosi dio tereta u popravljaju situacije općina, a posebno u popravljaju Bosansko-podrinjskog kantona i Posavskog kantona, što je Federacija BiH do sada činila doznačavanjem granta. U tom smislu predlažu umanjnje koeficijenta Federacije BiH za grantove koje je doznačavala nerazvijenim kantonima.**

KOMENTAR:

Predlagač nije prihvatio ovaj prijedlog iz razloga što se i pored ograničene financijske mogućnosti Proračuna Federacije BiH, zbog održavanja fiskalne stabilnosti nerazvijenih kantona iz Proračuna Federacije BiH svake godine doznačavaju grantovi za nerazvijene kantone i to: Bosansko-podrinjski kanton, Posavski kanton i Kanton 10.

Iz Proračuna Federacije BiH u 2012. godinu gore navedenim kantonima doznačeno je 12 mil. KM od čega po 5 mil. Bosansko-podrinjskom kantonu i Posavskom kantonu, te 2 mil. za Kanton 10. Udio ovih grantova u pripadajućim приходima sa JR za Proračun Federacije iznosi 1,44%. U Proračunu Federacije BiH za 2014. godinu osigurano je dodatnih sredstava u

iznosu od 16 mil. KM na ime tekućih transfera nerazvijenim kantonima, koji će se realizirati tijekom 2014. godine odlukom Vlade prema utvrđenim kriterijima.

Nakon ponovnog razmatranja Nacrta Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine dostavljena su i dva amandmana na Nacrt Zakona od strane Ministarstva financija BPK.

AMANDMAN I.

U Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine članak 3. mijenja se i glasi:

U članku 6. stavak 1. točka a) i b) mijenjaju se tako da glase:

- „a) financiranje funkcija Federacije 35,68%**
- b) financiranje funkcija kantona 52%”.**

U točki d) riječi: „Direkcija za ceste” zamjenjuju se riječima: „ Upravitelji cesta”.

Iza točke d) dodaje se nova točka e) koja glasi:

- „e) financiranje funkcija Grada Sarajeva 0,25%”.**

KOMENTAR:

- U amandmanu I. predlagač ne prihvaća izmjenu članka 6. stavak 1. točke a) i b) jer je stav predlagača, a proizlazi iz zaključaka Radne grupe, da se ne ulazi u izmjenu vertikalne raspodjele, jer se radi o sistemskoj promjeni, koja zahtijeva detaljnu analizu posebno po pitanju prijenosa nadležnosti i ustavnih ovlasti danih svim razinama vlasti u Federaciji BiH.*
- Izmjena točke d) u predloženom amandmanu je preuzeta iz nacrta Zakona i u prijedlogu je teksta Zakona*
- Predložena točka e) iz nacrta nije prihvaćena i ne nalazi se u prijedlogu teksta Zakona.*

AMANDMAN II.

U Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine članak 4. mijenja se i glasi:

„U članku 9. stavak 2. broj „2“ se zamjenjuje brojem „1,9658“

U stavku 3. alineja 1. se mijenja tako da glasi „Bosansko-podrinjski kanton Goražde koeficijent 2,3“, te se dodaje nova alineja, koja glasi: „Posavski kanton, koeficijent 1,5.”

KOMENTAR:

- *Predložena izmjena članka 9. stavak 2. preuzeta je iz nacrtu Zakona, a ne nalazi se u prijedlogu teksta Zakona, zbog neprihvatanja uključivanja Grada Sarajeva u izravnu raspodjelu.*
- *Predložena izmjena u istom članku stavak 3. alineja 1. na prihvaća se jer predloženi ponder za Bosansko-podrinjski kanton od 2,3 odražava umanjenje prihoda svih ostalih kantona, što je već ranije obrazloženo.*
- *Predlagač je prihvatio predloženu izmjenu u k 3. kojom je predložen ponder za Posavski kanton od 1,5 imajući u vidu da je prije uvođenja ovog Zakona ovaj kanton imao približno istu razinu prihoda kao Bosansko-podrinjski kanton i Kanton 10, koji su dobili novim Zakonom pondere, dok su prihodi Posavskog kantona stagnirali.*

VI. HERCEGOVAČKO-NERETVANSKI KANTON

- 1. U svojoj inicijativi navode da se već ranije dostavljeni prijedlozi trebaju ponovno razmotriti kod utvrđivanja novih zakonskih rješenja u raspodjeli prihoda, koji se odnose na sljedeće:**
 - a) izmjene omjera kriterija površine kantona povećanjem na 13%, a smanjenjem omjera broja učenika u osnovnim školama na 20% i smanjenja omjera na temelju broja učenika u srednjim školama na 10%.
 - b) ukidanje pondera za sve kantone
 - c) razmatranje mogućnosti utvrđivanja zajedničkih kriterija za financiranje osnovnih potreba iz Ustavne nadležnosti za sve kantone i da se u skladu s tim kroz sustav raspodjele pokuša osigurati neometano funkcioniranje barem osnovnih nadležnosti na razini kantona.

KOMENTAR:

Predlagač nije prihvatio ovaj prijedlog. Izračuni za prijedloge pod a) i b) su već urađeni i predstavljeni na Radnoj grupi, te kao takvi nisu dobili podršku predstavnika ostalih kantona. Prijedlog će biti predmet razmatranja prilikom izrade novog zakona.

Prijedlog pod c) predstavlja sveobuhvatan zadatak o kojem će se voditi računa prilikom izrade novog zakona, kao i svih ostalih zakona kojima se utvrđuju

dodatne nadležnosti, kojim će se utvrditi položaj svih korisnika javnih prihoda u Federaciji BiH, sa stanovišta ustavnih obveza i prijenosa nadležnosti.

- 2. Proširiti definiciju vlastitih prihoda na način da se doda i dio: „i isti se odnose na prihode iz redovne djelatnosti zbog kojih su korisnici proračunskih sredstava i utemeljeni.“ Tako bi definicija vlastitih prihoda glasila: Vlastiti prihodi su prihodi koje svojim aktivnostima, odnosno prodajom robe i vršenjem usluga, u skladu sa zakonom, ostvare korisnici proračunskih sredstava i sredstava izvanproračunskih fondova, i isti se odnose na prihode iz redovne djelatnosti zbog kojih su korisnici proračunskih sredstava i utemeljeni.**

KOMENTAR:

Predlagač nije prihvatio prijedlog da se proširi definicija javnih prihoda, uvođenjem vlastitih prihoda u istu, jer vlastiti prihodi u Federaciji BiH su regulirani Uredbom o vlastitim приходима, na razini Federacije i kantonalnim uredbama, a Zakonom o proračunima je data opširnija definicija vlastitih prihoda, budući da je način raspolaganja ovim приходима drukčiji od načina raspolaganja javnim приходима.

- 3. Ne prihvaćaju uvođenje Grada Sarajeva u raspodjelu i smanjenje koeficijenta za kantone na 51,23%, već ističu da se financiranje Grada Sarajeva riješi na način da se donese Zakon o pripadnosti prihoda Kantona Sarajevo**

KOMENTAR:

Predlagač je uvažio ovu primjedbu, te Grad Sarajevo u prijedlogu teksta Zakona nije uključio u izravnu raspodjelu s Jedinstvenog računa, iako uvođenje Grada Sarajeva u izravnu raspodjelu nema utjecaja na prihode ostalih kantona osim Sarajevskog kroz smanjenje pondera.

- 4. Smatraju da eventualni ponder za Posavski kanton od 1,5 treba da snosi i Proračun Federacije BiH dijelom iz svojih pripadajućih sredstava**

KOMENTAR:

Prijedlog nije prihvaćen od strane predlagača, jer se iz Proračuna Federacije BiH još uvijek izdvajaju transferi za nerazvijene kantone, te se ovaj prijedlog može realizirati odlukom Vlade prilikom utvrđivanja iznosa transfera, a ne kroz sustav raspodjele, koji bi doveo do ozbiljnog ugrožavanja funkcija Federacije BiH.

- 5. Ne prihvaćaju da se kroz ovaj Zakon imperativno riješi povećanje udjela općina u raspodjeli dohotka, jer je udio kantona već ranije umanjen, već**

da o ovom odlučuju kantonalne skupštine kroz svoju regulativu, ukoliko ocijene da je to moguće i opravdano

KOMENTAR:

Primjedbe su uvažene, s tim da je u važećem Zakonu propisana minimalna stopa raspodjele, a kantoni mogu svojim propisima utvrditi veća izdvajanja za općine. U nacrtu Zakona predložena je stopa raspodjele za općine od 41%, radi postizanja prihodovne neutralnosti uvođenjem poreza na dobit i dohodak, a u prijedlogu dostavljenom od Saveza općina i gradova predložena stopa je iznosila 50%.

- 6. Predlažu da se proširi odredba Zakona (članak 11. Nacrta) kojom se definira donošenje provedbenih propisa, u smislu da se doda dio: „kao i utvrditi odgovornost za točnost i vjerodostojnost prezentiranih izvješća za sve razine vlasti unutar Federacije BiH.“ Tako bi dopunjeni članak izgledao: Federalno ministarstvo financija će donijeti propis kojim će se urediti sadržaj, način i rokovi izvješćivanja o prikupljenim i raspoređenim prihodima proračuna, izvanproračunskih fondova i ostalih korisnika javnih prihoda na teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine, u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovoga Zakona kao i utvrditi odgovornost za točnost i vjerodostojnost prezentiranih izvješća za sve razine vlasti unutar Federacije BiH.**

KOMENTAR:

Predlagač nije prihvatio proširenje odredbe Zakona u članku 11. u smislu utvrđivanja odgovornosti za točnost i vjerodostojnost prezentiranih izvješća za sve razine vlasti unutar Federacije BiH, jer je ista utvrđena novim Zakonom o proračunima („Službene novine Federacije BiH“, broj: 102/13) kroz utvrđivanje fiskalne odgovornosti.

- 7. U slučaju da se ne uvažavaju primjedbe ovog kantona, inzistiraju na smanjenju nadležnosti financiranja iz proračuna kantona jer je nemoguće financiranje u situaciji stalno smanjenjih prihoda, što je u skladu s člankom 14. važećeg Zakona.**

KOMENTAR:

Stav predlagača je da je smanjenje nadležnosti financiranja ustavno pitanje, te bi se prilikom izrade novog zakona utvrdio položaj svih korisnika javnih prihoda u Federaciji BiH, sa stajališta ustavnih obveza i prijenosa nadležnosti.

VII. ZAPADNOHERCEGOVAČKI KANTON

- 1. Predlagali su ukidanje pondera u potpunosti i izmjene u omjerima postojećih kriterija na način da se smanji kriterij stanovništva, a poveća kriterij površine i broj učenika u osnovnim i srednjim školama, uz obrazloženje da je podatak o broju stanovnika nepouzdan, sve do provođenja popisa stanovništva u BiH.**

KOMENTAR:

Stav je predlagača da se isti mogu razmatrati prilikom izrade novog zakona, kada bi trebali biti dostupni i objavljeni konačni podaci o provedenom popisu.

VIII. KANTON SARAJEVO

- 1. Ne prihvaćaju uvođenje Grada Sarajeva u izravnu raspodjelu na teret prihoda Kantona Sarajevo, jer je Sarajevo glavni grad Federacije i time smatraju da se predviđeni udio od 0,25% za Grad treba nadomjestiti iz sredstava Federacije, kojoj bi se umanjio udio na 35,95%.**
- 2. Pojašnjavaju da se transfer za Grad Sarajevo iz Proračuna Kantona Sarajevo izdvajao iz pripadajućeg djela prihoda za općine Kantona Sarajevo, a ne iz prihoda Kantona Sarajevo, te ako bi se financiranje Grada Sarajeva vršilo umanjivanjem prihoda Federacije BiH ne bi se značajno umanjili prihodi Federacije BiH za financiranje njenih ostalih funkcija koliko bi se još više učvrstila sadašnja i buduća ustavna pozicija glavnog grada Federacije BiH.**
- 3. Ne prihvaćaju umanjen ponder za Kanton Sarajevo od 1,9658, uz posebno naglašavanje stagniranja prihoda Kantona Sarajevo na razini 2005. godine zbog uvođenje historijskog dijela u raspodjeli prihoda.**

KOMENTAR:

Predlagač je prihvatio primjedbe pod 1., 2. i 3. i iste nisu uključene u prijedlog teksta Zakona, iako Kanton Sarajevo već financira Grad Sarajevo sa transferima, koji na godišnjoj razini iznose oko 6 mil. KM što je preračunato u 0,25% prihoda s Jedinственог računa, a kroz smanjenje pondera za Kanton Sarajevo na 1,9658 ne bi se dodatno umanjili prihodi Kantona Sarajevo, kao i ostalih kantona.

- 4. Ne prihvaćaju odredbu kojom se daje mogućnost davanja dijela poreza na dobit općinama iz kantonalnih prihoda, izuzev ukoliko bi se dodao i stav kojim se kaže da Federacija BiH može donijeti propise o ustupanju dijela prihoda kantonima.**

KOMENTAR:

Predlagač je uvažio primjedbu i isključio ovu odredbu u prijedlogu teksta, s tim da se prilikom izrade novog zakona mora voditi računa o postizanju prihodovne neutralnosti za općine kroz utvrđivanje nove stope raspodjele poreza na dohodak, odnosno ustupanjem dijela prihoda od poreza na dobit, uslijed reforme izravnih poreza od 2008. godine, odnosno 2009. godine.

5. Predlažu nove kriterije:

- a) razina ostvarenih i uplaćenih poreza na Jedinstvenom računu riznice**
- b) broj studenata na državnim sveučilištima**
- c) opterećenost sustavom sudstva, sigurnosti, zdravstva, komunalne privrede i sl.**

KOMENTAR:

Predlagač nije prihvatio predloženo, jer nije dostavljen izračun, niti omjer za nove kriterije i umanjenje postojećih kriterija, stoga se nije mogao izvesti izračun i efekti primjene ovih kriterija na kantone. Predloženi kriteriji raspodjele bili su već ranije predlagani na sastancima Radne grupe i nisu prihvaćeni od većine članova.

- 6. Predlažu novi sustav otplate vanjskog duga i da se kroz Zakon o pripadnosti utvrdi posebnim člankom udjel Federacije BiH i kantona u javnim prihodima iz osnove servisiranja vanjskog duga Federacije, te da se izmjene i dopune Zakona obustave do izrade sveobuhvatnih analiza vanjskog duga i dopune kriterija za raspodjelu javnih prihoda.**

KOMENTAR:

Stav predlagača, koji korespondira sa zaključcima Radne grupe, je da se treba formirati radno tijelo za dug sa zadatkom utvrđivanja stanja javnog duga i definiranja dugova koji će imati zajedničku otplatu, te izradu prijedloga izmjena Zakona o dugu, zaduživanju i garancijama. Također, u skladu sa zaključcima Doma naroda Parlamenta Federacije BiH sa nastavka 17. sjednice od 26. rujna 2013. zadužena je Vlada Federacije BiH da nakon popisa stanovništva pripremi i dostavi novi Zakon o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji BiH i Zakon o dugu, zaduživanju i garancijama.

- 7. Navedena je i primjedba na datum primjene Zakona (od 1. 1. 2013.), jer bi retroaktivna primjena rezultirala umanjnjem prihoda Kantona Sarajevo od 1. siječnja.**

KOMENTAR:

Navedeni datum primjene definiran je u vrijeme izrade Nacrta Zakona, a u Prijedlogu Zakona bit će utvrđen konačan datum primjene, vodeći računa da ne dođe do retroaktivne primjene.

IX. SAVEZ OPĆINA I GRADOVA FBiH

- 1. Primjedba na predloženi omjer raspodjele poreza na dohodak gdje traže povećanje stope s predloženih 41% na 50% objašnjavajući da će se na taj način postići pravednija raspodjela.**

KOMENTAR:

Tijekom javne rasprave predložena stopa raspodjele poreza na dohodak od 41% nije prihvaćena, s toga se ni predložena stopa od 50% nije prihvaćena u prijedlogu teksta Zakona, s tim da je u važećem Zakonu propisana minimalna stopa raspodjele, a kantoni mogu svojim propisima utvrditi veća izdvajanja za općine. Međutim, prilikom izrade novog zakona vodit će se računa o postizanju prihodovne neutralnosti za općine kroz utvrđivanje nove stope raspodjele poreza na dohodak, odnosno ustupanjem dijela prihoda od poreza na dobit, uslijed reforme izravnih poreza od 2008. godine, odnosno 2009. godine.

- 2. Izjednačavanje općina Kantona Sarajevo u raspodjeli poreza na dohodak s ostalim općinama u Federaciji, umjesto dosadašnjem minimuma 1,79**

KOMENTAR:

Stav predlagača je da se ovo pitanje treba riješiti u suradnji s Ministarstvom financija Kantona Sarajevo, kroz njihove propise, a može biti osnova za razmatranje prilikom izrade novog zakona.

- 3. Predlažu da se raspodjela s Jedinštenog računa za općine Kantona Sarajevo vrši izravno, ali prema modificiranoj formuli (ponder 1,8 za općinu Trnovo i 1,4 za Vogošću i indeks razvijenosti za općine Hadžići, Ilijaš i Trnovo)**

KOMENTAR:

- Prijedlog je prihvaćen. Ovakav način raspodjele prijedlog je Federalnog ministarstva financija, koji je dostavljen Savezu na očitovanje i podržan je od strane općina Kantona Sarajevo. Naime, Federalno ministarstvo financija je uvidom u efekte za pojedine općine Kantona Sarajevo uvođenjem u izravnu raspodjelu s Jedinštenog računa izvršilo izračun kojim bi se izbjegli veliki proračunski šokovi za te općine. Tako su izračunati koeficijenti prema*

modificiranoj formuli, gdje je primijenjen ponder za općine Vogošća (1,4) i Trnovo (1,8) i apliciran indeks razvijenosti za određene općine koji se primjenjuje prema članku 12. važećeg Zakona o pripadnosti javnih prihoda za općine. Indeks primijenjen za općine koje najviše gube raspodjelom prema modelu i to za Hadžiće od 1,2, koji ovim indeksom dobivaju dodatnih 1.121.203, općinu Ilijaš indeks 1,4 i dobivaju 1.042.942 i općinu Trnovo 1,4 koji dobivaju 145.855. Na ovaj način općine Hadžići, Ilijaš i Vogošća bi dobivale približno istu razinu sredstava kao što su dobivale iz Proračuna Kantona Sarajevo. Ovaj indeks je primijenjen samo na općine koje bi drastično izgubile prihode, a ne na sve općine.

4. Predlažu izmjene u vertikalnoj raspodjeli:

a) općine sa 8,42% na 10%

b) kantoni sa 51,48% na 49,90%

KOMENTAR:

Stav je predlagača, a proizilazi iz zaključaka Radne grupe, da se ne ulazi u izmjenu vertikalne raspodjele, jer se radi o sistemskoj promjeni, koja zahtijeva detaljnu analizu posebno po pitanju prijenosa nadležnosti i ustavnih ovlasti danih svim razinama vlasti u Federaciji BiH.

5. Zakonom utvrditi i minimum za pripadajući dio poreza na dobit za općine od 10%

KOMENTAR:

Prijedlog nije prihvaćen, jer je tijekom javne rasprave pristigao veći broj primjedbi od kantona na davanje mogućnosti ustupanja prihoda od poreza na dobit općinama, kroz Zakon o pripadnosti javnih prihoda u FBiH. Pitanje povećanja prihoda po osnovi izravnih poreza općinama može se riješiti povećanjem stope raspodjele prihoda od poreza na dohodak, gdje je postojeći zakon dao tu mogućnost.

6. Naći modus otplate vanjskog duga, tako da sve razine vlasti otplaćuju svoj dug. Utvrditi tačno stanje po kreditima i dužnicima za dug nastao nakon 1996. godine, a da stvoreni dug SFRJ svi nastave solidarno otplaćivati.

KOMENTAR:

Stav predlagača, koji korespondira sa zaključcima Radne grupe, je da se treba formirati radno tijelo za dug sa zadatkom utvrđivanja stanja javnog duga i definiranja dugova koji će imati zajedničku otplatu, te izradu prijedloga izmjena Zakona o dugu, zaduživanju i garancijama. Također, u skladu sa zaključcima Doma naroda Parlamenta Federacije BiH sa nastavka 17. sjednice od 26.

rujna 2013. zadužena je Vlada Federacije BiH da nakon popisa stanovništva pripremi i dostavi novi Zakon o pripadnosti javnih prihoda

Napominjemo da su pored prijedloga i primjedbi pristiglih u toku javne rasprave, u proceduri pripreme prednacrtu i nacrtu Zakona dostavljeni i prijedlozi Srednjobosanskog kantona i Kantona 10, kao i kroz upućene inicijative od strane zastupnika u Pralamentu FBiH iz navedenih kantona.

I. SREDNJOBOSANSKI KANTON

- 1. Primjedba se odnosila na uključivanje Grada Sarajeva u izravnu raspodjelu sa Jedinstvenog računa.**

KOMENTAR:

Predlagač je prihvatio primjedbe i iste nisu uključene u prijedlog teksta Zakona uz obrazloženje koje je već dato u ranijim komentarima

- 2. Prijedlozi su išli u pravcu izmjene vertikalne raspodjele, smanjenjem koeficijenta raspodjele za Federaciju u korist koeficijenata za kantone i općine.**

KOMENTAR:

Stav je predlagača, a proizilazi iz zaključaka Radne grupe, da se ne ulazi u izmjenu vertikalne raspodjele, jer se radi o sistemskoj promjeni, koja zahtjeva detaljnu analizu posebno po pitanju prijenosa nadležnosti i ustavnih ovlaštenja datih svim razinama vlasti u Federaciji BiH.

II. KANTON 10

- o Prijedlozi su se odnosili na izmjene u omjerima kriterija za izračun koeficijenata raspodjele za kantone i smanjenje pondera za Bosansko-podrinjski kanton.**

KOMENTAR:

Obzirom da se radi o izmjeni Zakona prijedlozi mogu biti temelj za razmatranje prilikom izrade novog zakona.

- o U raspodjeli prihoda koji pripadaju općina, predložili su brisanje pondera 1,2 za općine sa više od 60 000 stanovnika.**

KOMENTAR:

Prijedlog se odnosi na izmjene zakonskih rješenja koji utiče na na pripadajuće prihode općina, za što treba dobiti potporu većine općina, što u ovom slučaju

nije prihvaćeno, ali može biti temelj za razmatranje prilikom izrade novog zakona.

U okviru javne rasprave održana su i dva sastanka i to u Ministarstvu financija Bosansko-podrinjskog kantona i sastanak u prostorijama Federalnog ministarstva financija, održan 5. studenog 2013., na kojem su učešće uzeli predstavnici svih kantonalnih ministarstava financija i predstavnici Saveza općina i gradova u Federaciji BiH.

Na sastancima je razmatran tekst Nacrta Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji BiH, kao i obrazloženi pristigli prijedlozi i primjedbe kantonalnih ministarstava financija, skupština kantona i Saveza općina i gradova Federacije BiH.

Nakon razmatranja teksta Nacrta i provedene diskusije, uz davanje obrazloženja predloženih izmjena Zakona, kao i obrazloženja za davanje novih prijedloga za izmjenama zakonskih rješenja i primjedbi na ponudeni tekst Nacrta, proisteklo je, između ostalog, i to da je većina ministara kantonalnih ministarstava financija protiv daljeg upućivanja u parlamentarnu proceduru ovakvih izmjena i dopuna Zakona.

S obzirom na obvezu Federalnog ministarstva financija da ispoštuje zaključke Doma naroda Parlamenta Federacije BiH i pripremi Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji BiH, a uzimajući u obzir prihvaćene prijedloge i sugestije pristigle tijekom javne rasprave, Vlada Federacije Bosne i Hercegovine je utvrdila Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine.