



PRIHODI KOJE OPĆINE OSTVARUJU PO OSNOVU IMOVINE

Metodologija

Za analizu prihoda od imovine uzet je uzorak od 25 GAP općina u Federaciji Bosne i Hercegovine. Korišteni su podaci iz baze podataka formiranoj za analizu prihoda unutar aktivnosti vezanih za maksimizaciju sopstvenih prihoda.

Uzorak sadrži i velike i male općine, iz urbanih i ruralnih sredina, kao i nekoliko novo-formiranih općina. Glavni ograničavajući faktor prilikom izbora općina je bio način na koji su praćeni prihodi u budžetu. Pošto ova analiza zahtijeva podatke organizovane po šestocifrenom kontu, podaci mnogih općina (koje su neke prihode pratile po grupama – petocifrena ili četverocifrena konta) nisu mogli biti iskorišteni u ovu svrhu.

Ovu analizu dodatno otežava Kontni plan koji trenutno primjenjuju općine. Mnoge grupe prihoda se ponavljaju (sa prefiksom drugi...). Na taj način se prihodi od jednog izvora efektivno dijele na dva dijela, pošto neke općine koriste jednu grupu za vođenje tih prihoda, dok druge koriste korsi grupu sa prefiksom „drugi“.

Zakonski osnov

Prihodi općina u Federaciji Bosne i Hercegovine su okvirno uređeni kroz dva zakona:

1. Zakon o principima lokalne samouprave (“Službene novine FBiH”, br. 49/06) u članu 37. reguliše prihode koji pripadaju jedinicama lokalne samouprave, te navodi i dva izvora prihoda koji su direktno vezani za imovinu:

- prihod od upotrebe i prodaje imovine;
- prihod od preduzeća i drugih pravnih lica u vlasništvu jedinice lokalne samouprave, kao i prihod od koncesija u skladu sa zakonskim propisima.

2. Zakon o pripadnosti javnih prihoda (“Službene novine FBiH”, br. 22/06) u članu 13. definiše prihode jedinica lokalne samouprave, te kao prihode koji potiču od imovine navodi:

- 100% od naknada po osnovu korištenja i uređenja zemljišta;
- prihodi od prirodnih dobara u vlasništvu jedinica lokalne samouprave;
- prihodi od korištenja ili prodaje imovine jedinica lokalne samouprave.

Prihodi koji su praćeni kroz ovu analizu su:

- prihod od upotrebe i prodaje imovine;
- prihod od koncesija u skladu sa zakonskim propisima;
- naknade po osnovu korištenja i uređenja zemljišta.

Ova dva zakona daju slične izvore prihoda, iako ih malo drugačije terminološki obrađuju. Sljedeća tabela navodi vrste prihoda i koliko je ukupno prikupljeno od njih u 2007. godini za sve općine u uzorku.

Tabela 1 - Pregled prihoda u 2007. godini

Konto	Naziv	Iznos
721112	Prihodi od davanja prava na eksploataciju prirodnih resursa, patenata i autorskih prava	1,270,617.13
721121	Prihodi od zemljišne rente	14,828,735.01
721122	Prihodi od iznajmljivanja poslovnih prostora	1,674,043.26
721123	Prihodi od iznajmljivanja vozila	0.00
721124	Prihodi od iznajmljivanja opreme	35,900.00
721129	Prihodi od iznajmljivanja ostale materijalne imovine	1,605,564.64
721213	Prihodi od davanja prava na eksploataciju prirodnih resursa, patenata i autorskih prava	167,404.86
721221	Ostali prihodi od zemljišne rente	15,000.00
721222	Prihodi od iznajmljivanja poslovnih prostora ostalima	504.00
721223	Prihodi od iznajmljivanja vozila ostalima	0.00
721224	Prihodi od iznajmljivanja opreme ostalima	0.00
721229	Prihodi od iznajmljivanja ostale materijalne imovine ostalima	73,404.00
721231	Ostali prihodi od imovine	3,441,982.59
721611	Prihodi od privatizacije stanova	0.00
721612	Prihodi od privatizacije banaka	0.00
721613	Prihodi od privatizacije preduzeća	0.00
721614	Prihodi od privatizacije poslovnih prostora	0.00
721615	Prihodi od ostalih vidova privatizacije	0.00
722433	Naknada za uređenje građevinskog zemljišta	987,582.71
	Ukupno	24,100,738.20

U 2007. godini općine su ukupno imale 24 miliona prihoda od imovine. Najveći iznos se odnosi na prihode od rente / iznajmljivanja imovine – 19 miliona KM, zatim prihod od davanja prava na eksploataciju resursa – 1.4 miliona KM i na kraju od naknade za uređenje građevinskog zemljišta – 1 milion KM.

Prihoda od prodaje imovine u toj godini nije bilo, i prikupljeni iznos se odnosi na tekuće prihode (prihodi koji su stalni i na koje se može uglavnom računati svake godine).

Iako prihod od naknade za uređenje građevinskog zemljišta predstavlja prihod od naknade i ne od same imovine, uključen je u analizu jer u velikoj mjeri vezan za imovinu općine. Ovaj prihod je nastao kroz Zakon o građevinskom zemljištu Federacije (“Službene novine FBiH”, br. 25/03 i 67/05) i Zakon o prostornom planiranju i korištenju zemljišta na nivou Federacije (“Službene novine FBiH”, br. 2/06). Pored njega, nedavno je uvedeno još nekoliko naknada prateći te zakone. Vrlo je moguće, pošto ove naknade nisu uvedene u isto vrijeme, da je prihod po njihovom osnovu bio naplaćivan kroz druga konta (druge naknade, drugi prihodi, naknada od uređenja i tsl). Te naknade su:

1. Naknada za korištenje građevinskog zemljišta (konto 722434)
2. Naknada po osnovu prirodnih pogodnosti (konto 722435)
3. Naknada za zauzimanje javnih površina (konto 722436)
4. Naknada za postupak legalizacije građevina (konto 722437)

Tabela 2 – Prihodi od imovine kao procenat od ukupnih prihoda po općini, i kao procenat od neporeskih prihoda

Općina	Prihodi od imovine	% od ukupnih prihoda	% od neporeskih prihoda
Banovići	768.842,00	11%	22,9%
Bužim	49.016,75	2,4%	11,9%
Bosanski Petrovac	226.252,00	9,9%	18,9%
Breza	118.560,96	4,6%	10,3%
Cazin	176.839,69	2%	11,1%
Čelić	0,00	0%	0%
Čitluk	417.729,52	7,4%	17,7%
Doboj Istok	17.344,00	0,5%	1,3%
Drvar	152.384,06	6,5%	12,8%
Fojnica	21.261,01	0,9%	2,5%
Goražde	346.396,03	5,4%	13,3%
Gradačac	744.889,13	8,6%	35,8%
Ilidža	10.919.762,62	38,8%	61,4%



Governance Accountability Project Projekat upravne odgovornosti

Kalesijska 14 ★ 71000 Sarajevo ★ Bosnia and Herzegovina ★ Phone: 387-33-722-580 ★ Fax: 387-33-722-598

Ilijaš	486.791,00	6,4%	7,3%
Kakanj	1.560.557,17	13,5%	28,2%
Kalesija	127.520,31	2,4%	6,4%
Kladanj	76.222,61	2,1%	7,1%
Konjic	241.325,85	2,1%	3,7%
Ljubuški	27.481,00	0,4%	1,1%
Posušje	437.378,50	9,3%	41,8
Sanski Most	794.852,00	8,1%	19,1%
Tuzla	824.768,07	2%	12,1%
Visoko	759.831,99	8,7%	28,3%
Vogošća	4.080.166,93	45,4%	55,6%
Živinice	724.565,00	6%	16,5%
Ukupno	24.100.738,20	11,3%	27,5%

Prihodi od imovine učestvuju sa 11,3% u ukupnim prihodima sa rasponom učešća od 0% do 45,5%. Na prvi pogled, imovina predstavlja značajan izvor prihoda za općine u uzorku. Međutim, ovdje je potrebno posebno izdvojiti općine Kantona Sarajevo (KS) koje u velikoj mjeri utiču na prikazani rezultat.

Kada posebno analiziramo općine KS i ostale općine dobijamo rezultate koji se u značajnoj mjeri razlikuju.

Prihodi od imovine općina KS učestvuju u budžetu sa 35%, dok prihodi od imovine ostalih općina učestvuju u budžetu sa samo 5%.

Razlog za ovu razliku leži u strukturi prihoda. Prihodi od poreza općina KS su puno niži (20% od ukupnog budžeta) i imovina predstavlja značajniji izvor prihoda u ukupnim prihodima. Uzrok tome je činjenica da općine KS ne učestvuju u poreskim prihodima na isti način kao druge općine u Federaciji, nego dobijaju znatno niže prihode po ovom osnovu.

Pored toga, prihodi od imovine u općinama Ilidža i Vogošća su značajno veći nego u drugim općinama u uzorku. To se može objasniti činjenicom da su to urbane sredine koje su se stalno razvijaju i koje imaju stalne prihod od iznajmljivanja imovine.

Efekt općina Kantona Sarajevo je još lakše sagledati kad se primjeti da one učestvuju sa 64% u prihodima od imovine, a sa 21% u ukupnim prihodima.

Nakon što se pogleda uzorak bez općina KS, slika se u velikoj mjeri mijenja. Prihod od imovine čini 5% procenata i raspon učešća u ukupnim prihodima je od 0% do 13,5%.



Prava slika prihoda od imovine nedostaje, jer nekoliko najvećih općina u FBiH nisu mogle biti uzete u obzir radi praćenja prihoda po grupama a ne po analitičkim kontima. Na primjer, Mostar, koji ima značajne neporeske prihode (19 miliona KM ili 38% budžeta) je u grupu prihoda Ostali prihodi od zemljišne rente i iznajmljivanja uvrstio oko 10 miliona KM, ali ti prihodi nisu razvrstani po analitičkim kontima i nije moguće opredijeliti od koje upotrebe imovine stvarno potiču. Zbog toga, iako je to značajan prihod od imovine, nije uvršten u analizu.

Tuzla kao drugi primjer ima dosta nizak prihod od imovine kad se uporede sa drugim urbanim sredinama (Ilidža i Vogošća, napr). U Tuzli prihodi od imovine u ukupnim prihodima učestvuju sa samo 2%, iako potencijal za prihode od imovine sigurno postoji.

Zaključci

Problemi u prikupljanju, konsolidaciji i analizi podataka su u velikoj mjeri bili uzrokovani ne primjenom postojećeg kontnog plana, kao i samim nedostacima koji postoje u njemu. Općinama bi se trebalo pomoći u konsistentnoj primjeni kontnog plana (kao minimum). U najboljem slučaju potrebna je izrada novog kontnog plana koji bi na pregledniji i usklađeniji način pratio prihode općina.

Prihodi od imovine u svom značaju za ukupnam budžet općine se značajno razlikuju po učeću od općine do općine (od 0% u Čeliću do 45,4% u Vogošći). To navodi na zaključak da pored raznih faktora koji utiču na prihod od imovine (od same činjenice da li općina ima pravo vlasništva i raspolaganja imovinom do razlike između urbanih i ruralnih sredina) zasigurno jak uticaj ima i to na koji se način upravlja imovinom i do koje mjeri se ona koristi kao potencijalni izvor prihoda. Potrebno se u svakom slučaju pozabaviti upravljanjem imovinom i poboljšati tu oblast.

Jedna od aktivnosti da se povećaju prihodi koje ne bi bilo komplikovano provesti je vezana za rente. Prihod od imovine odnosno visina naknada koje se ubiru po tom osnovu (poljoprivredno zemljište, poslovni prostori itd.) bi se trebali preispitati da se provjeri da li su u ravni sa tržišnim vrijednostim i pogledati da se (tamo gdje je to moguće) približe istim.