

Цвјетана М. Цвјетковић Иветић¹
Горан Б. Милошевић²
Универзитет у Новом Саду,
Правни факултет, Катедра правно-економских наука
Нови Сад (Србија)

336.226.2(497.11)
336.221:352(497.11)
Оригинални научни рад
Примљен 17/09/2022
Измењен 28/11/2022
Прихваћен 04/12/2022
doi: [10.5937/socpreg56-40200](https://doi.org/10.5937/socpreg56-40200)

Срђан М. Милашиновић³
Криминалистичко-полицијски универзитет
Београд (Србија)

ДЕМОКРАТИЗАЦИЈА СРПСКОГ ДРУШТВА КРОЗ ПРИЗМУ ПОРЕЗА НА ИМОВИНУ

Сажетак: Процес фискалне децентрализације, који је својствен за савремена друштва, поред фискалног ефекта има и политички ефекат који је усмерен на потребу носилаца политичке моћи да се приближе грађанима, тј. она се види често и као део процеса демократизације једног друштва. У оквиру тог процеса све већи значај добија порез на имовину. Ни Србија у том погледу не представља изузетак. У раду ће се утврдити да ли порез на имовину у Србији има обележја инструмента остваривања фискалне децентрализације. Такође, утврдиће се и на који начин овај порески облик, као значајан извор прихода локалних власти, доприноси развоју демократије нашег друштва на локалном нивоу.

Кључне речи: порез на имовину, фискална децентрализација, локална демократија

УВОД

Демократија је водећи појам модерног друштва (Avramović, 2010, str. 64). И теоретичари и политичари шаљу поруку да она нема алтернативу (Avramović, 2006, str. 116). Демократија је у тесној вези и са порезима. С једне стране, демократски процеси су предуслови за правично и легитимно опорезивање,⁴ а с друге стране, средства прикупљена путем пореза обезбеђују све неопходне услове за остваривање

¹ ccvjetkovic@pf.uns.ac.rs

² gmilosevic@pf.uns.ac.rs

³ srdjan.milasinovic@kpu.edu.rs

⁴ У савременим демократским друштвима порези нису силом уведени, већ је за њихово увођење потребан пристанак пореских обвезника да буду опорезовани. У условима посредне демократије они тај свој пристанак дају преко својих изабраних представника. Наиме, у савременим пореским системима правило *Nullum tributum sine lege* (нема пореза без закона),

демократских пракси унутар једног друштва (Jaakkola, 2019, p. 661). Постоје и гледишта да опорезивање повећава степен демократичности савремених друштава, и то из разлога што државе због повећане потребе за пореским приходима, односно тенденције пораста јавних расхода, бивају принуђене да чине бројне демократске уступке својим грађанима (Balamatsias, 2018, p. 4), и на тај начин, барем донекле, компензују повећано пореско оптерећење.

Како би се ојачале демократске вредности, у савременим друштвима све већу улогу има децентрализација, а посебно један њен облик – фискална децентрализација. Децентрализација подразумева преношење овлашћења, средстава и одлучивања на више центара или нивоа власти, односно преношење моћи и новца (Krtalić & Gasparini, 2007, p. 104), тј. политичких и фискалних овлашћења између централних и локалних нивоа власти (Sarmistha & Jaideep, 2010, p. 1). Она је уско повезана са степеном демократизације једног друштва. Наиме, могло би се рећи да је по правилу за недемократска друштва и државе својствена концентрација моћи на једном, најчешће централном, нивоу власти (Martinez Vazquez & McNab, 1997, p. 20). Међутим, децентрализација се не сме посматрати искључиво као део процеса демократизације једног друштва, односно као израз настојања да се дискредитују централистички аутократски режими. Наиме, она је врло често део процеса економске и политичке трансформације једног друштва, односно израз настојања да се пружи адекватан одговор на регионалне, етничке и фискалне кризе, али и настојања да се побољша квалитет пружања јавних услуга (Shah & Thompson, 2004, p. 2). Основни недостаци децентрализованог система огледају се на терену ефикасности (нпр. због појаве тзв. екстерних ефеката и тзв. економије обима у обезбеђивању јавних добара и прикупљању пореза) и правичности, док се у основне предности убраја: прилагођавање производа и услуга локалним укусима, подстицање конкуренције између органа управе, експериментисање и иновације у вези са добрима и услугама које се локално обезбеђују, и сл. (Rosen & Gayer, 2009, str. 561–565).

Фискална децентрализација подразумева преношење јавних функција и јавних прихода са виших на ниже нивое власти, а све како би се могле финансирати пренете функције. Важно је нагласити да је присутна снажна веза између фискалне децентрализације и демократије. С једне стране, фискална децентрализација може да буде тумачена као подршка демократским институцијама на субнационалном нивоу (Martinez Vazquez & McNab, 1997, p. 21), односно као начин оснаживања демократских институција, јер захваљујући њој власт постаје ближа грађанима. С друге стране, не треба изгубити из вида ни то да демократске институције обезбеђују основне механизме за остваривање фискалне децентрализације (Martinez Vazquez & McNab, 1997, p. 21).

Потреба за спровођењем фискалне децентрализације препозната је и на нивоу Европске уније. Наиме, у Европској повељи о локалној самоуправи истакнуто је да је право грађана да учествују у обављању јавних послова један од основних демократских принципа држава чланица Европске уније. Такође, у њој је истакнуто да локални

односно *No taxation without representation* (нема опорезивања без представљања) уздигнуто је на ниво уставног начела.

органи власти, у оквиру националне економске политике, имају право на адекватна сопствена финансијска средства којима могу слободно да располажу у оквиру својих овлашћења, као и да барем део тих средстава треба да потиче од локалних пореза и такса, чије стопе би требало да одреде локалне власти, придржавајући се законских ограничења (Council of Europe, 2013). Из наведених норми видимо да су се креатори ове повеље руководили тиме да би искључиво финансирање локалних власти путем трансфера централне власти водило не само ограничавању локалне аутономије, него би довело и до неодговорног и нерационалног трошења средстава добијених од вишег нивоа власти (Свјетковић 2015а, стр. 34).

Што се тиче фискалне децентрализације, Србија прати трендове присутне у државама чланицама Европске уније. Наиме, у процесу трансформације целокупног економског и политичког система она се види и као један од начина приближавања државе својим грађанима, односно као средство за вођење буџетске политике која је у складу са преференцијама локалних резидената.

УЛОГА ПОРЕЗА НА ИМОВИНУ У ПРОЦЕСУ ФИСКАЛНЕ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈЕ

Једну од кључних улога у процесу фискалне децентрализације имају локални порези, који би се могли дефинисати као порези које уводи, односно који припадају нижој политичко-територијалној јединици (Роровић, 2017, стр. 94). Имајући у виду наведену дефиницију, али и чињеницу да се у скоро свим савременим пореским системима приходи од пореза на имовину сливају у локалне буџете, могло би се констатовати да је овај порез по правилу локални порез.

Како би процес фискалне децентрализације био што успешнији, финансијски теоретичари су формулисали услове које би требао да испуни идеалан локални порез. Тако, сматра се да би код локалних пореза порески обвезници требало да имају директне користи од њиховог плаћања, као и да би њихово администрирање требало да буде једноставно. Такође, истиче се и да би требало да удовољавају принципима издашности, еластичности и правичности. Идеално би било и да локални порези буду нефлексибилни и видљиви, да њихова основица буде равномерно распоређена, немобилна, итд. (Свјетковић 2015а, стр. 35-36)

Порез на имовину поседује већину обележја идеалног локалног пореза. Тако, приходи од овог пореза не прате циклична кретања у привреди, тј. приходи од пореза на имовину су релативно стабилни и трајни⁵ и сливају се, по правилу, у локалне буџете одакле се троше за обезбеђивање локалних јавних добара (нпр. за асфалтирање улица, изградњу и одржавање паркова), која се у позитивном смислу одражавају на вредност непокретности. Такође, порез на имовину је видљив порез, чија је основица немобилна. Наиме, овај порез карактерише не само видљивост приликом плаћања, него и видљивост предмета опорезивања, због чега је теже вршити пореску евазију.

⁵ То значи да је удовољено захтеву да локални порез треба да буде нефлексибилан. Трајност је обезбеђена због неуништивости, односно дуговечности предмета опорезивања. Вид. Тајудеен Виоје, 2005, р. 205.

То значи да, барем у неком кратком року, обвезници мало шта могу да ураде да би избегли његово плаћање (Grasberg, 2004, p. 108). С друге стране, порез на имовину није издашан, нити се њиме лако администрира. Наиме, удео прихода од пореза на имовину у укупним пореским приходима креће се од испод 1% (нпр. у Аустрији и Грчкој) до максималних 8% (нпр. у САД-у и Великој Британији) (Роровић, 2017, str. 432). Што се тиче лакоће администрирања, највише изазова са собом носи прва фаза овог поступка – идентификација предмета опорезивања, док на успешност друге две фазе (утврђивање и наплата пореза на имовину) утиче првенствено спремност локалних власти да сносе политичке ризике, односно њихова спремност да изгубе политичку подршку обвезника, тј. гласача (Свјетковић, 2015а, str. 121-122). Такође, порез на имовину не прати ни принцип еластичности. Наиме, најчешће максималну висину пореске стопе одређују централне власти, па ако дође до повећања јавних расхода не може се даље повећавати (Свјетковић, 2015а, str. 39).

УТИЦАЈ ПОРЕЗА НА ИМОВИНУ НА ЛОКАЛНУ ДЕМОКРАТИЈУ

Демократичност пореза на имовину произлази из његовог важног обележја – видљивости. За разлику од ПДВ-а и других посредних пореза који се плаћају „под анестезијом”, порез на имовину се плаћа или по решењу или самоопорезивањем, па је и те како видљив за пореске обвезнике. Управо због овог обележја, Розенгард је квалификовао порез на имовину као порез којег сви воле да мрзе (Rosengard, 2012, pp. 1–19). Међутим, никако не треба изгубити из вида да порески обвезници можда и друге порезе мрзе као и порез на имовину, али сматрају да у вези са тим другим порезима ништа не могу предузети. Наиме, релативно је лако „супротставити се” порезу на имовину који се уводи на локалном нивоу, док „побуна” против неког централног пореза није тако једноставна, ако ни због чега другога онда због кампање која би се морала организовати и водити на националном нивоу. Примери из праксе у појединим савезним државама у оквиру САД-а то и потврђују (Rosen & Gayer, 2009, str. 575–576). Важно је нагласити да је видљивост у извесној мери присутна и у фази трошења средстава прикупљених од пореза на имовину, с обзиром на то да су локална јавна добра видљивија од националних. Управо због тога јавност је склона да преиспитује однос између плаћених средстава на име пореза на имовину и пружених локалних јавних услуга, захваљујући чему је овај порез пожељан и са аспекта одговорности власти према грађанима (Vasiljević, 2017, str. 79).

Демократичност код пореза на имовину обезбеђује се и ако о његовим одређеним елементима (најчешће пореској стопи) одлучују они субјекти који уживају користи од средстава прикупљених путем овог пореза (Свјетковић 2015а, str. 41–42). Управо због тога, идеално са аспекта демократичности је решење да скупштина локалне власти има овлашћење да утиче на висину стопа пореза на имовину.

Да би се обезбедила демократичност пореза на имовину, неопходно је да се одобравање пореских олакшица не заснива на дискреционој оцени пореског органа. Поред тога, нужно је конципирати порез на имовину тако да предмет опорезивања и

круг пореских обвезника буде што је могуће шири. Примера ради, ако се законодавац двоуми у погледу тога да ли у улози обвезника треба да се јави власник или корисник (нпр. закупац, плодoуживалац), треба одабрати ону категорију која је бројнија, јер ће то имати позитивне учинке, посматрано не само са фискалног аспекта, него и са аспекта локалне демократије, с обзиром на то да у њеном практиковању много активније учествују порески обвезници него они који то нису (Vasiljević, 2015, str. 14).

У контексту везе између пореза на имовину и демократије треба имати у виду још једну димензију, а то је пореска евазија, с обзиром на то да пракса избегавања плаћања пореза може да угрози владавину демократије. Отуда се мерама за њено спречавање на терену мора посветити велика пажња.

За сагледавање везе између пореза на имовину и локалне демократије треба имати у виду и тзв. Тибоову хипотезу, према којој грађани своје преференције могу исказати не само гласањем на изборима, него и гласањем „ногама”, тј. пресељењем у оне локалне јурисдикције које за њих нуде оптималан однос пореза и јавних услуга. Међутим, треба нагласити да Тибоов модел не представља савршен опис реалности, јер људи нису савршено мобилни, а и не постоји довољно локалних заједница које би сваком грађанину обезбедиле савршену комбинацију пореза и услуга (Rosen & Gayer, 2009, str. 560). Још једна занимљива поставка у вези са порезом на имовину и локалном демократијом јесте идеја тзв. локалних гласача која се заснива на томе да се локална самоуправа посматра као корпорација чији су акционари власници стамбених објеката, а мотивација локалних гласача да учествују у управљању локалним пословима јесте у томе да квалитет и обим локалних јавних услуга најдиректније утиче на вредност њихових највреднијих средстава – стамбених објеката. Дакле, локална самоуправа утиче на вредност највредније имовине највећег дела становништва много директније него што то чини централна власт (Vasiljević, 2017, str. 80).

ПОРЕЗ НА ИМОВИНУ У СРБИЈИ КАО ИНСТРУМЕНТ ФИСКАЛНЕ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈЕ И ОСТВАРИВАЊА ДЕМОКРАТИЈЕ НА ЛОКАЛНОМ НИВОУ

У контексту улоге која му се придаје у процесу фискалне децентрализације, важно је истаћи да порез на имовину у Србији не испуњава све услове који се постављају пред „добре” локалне порезе. Као прво, није издашан јавни приход, јер је његово учешће у укупним фискалним приходима свега око 0,7% (Роровић, 2017, str. 432). Као друго, с обзиром на то да је централна власт прописала максимално допуштене стопе, не удовољава ни принципу еластичности. Као треће, не може се рећи ни да је једноставан за администрирање. Наиме, квалитетан поступак идентификовања предмета опорезивања, утврђивања и наплате захтева квалитетне регистре непокретности, сарадњу са државним и недржавним органима и лицима, ангажовање људских и материјалних ресурса, али и политичку спремност да се и по цену губитка подршке бирача ефикасно спроведе његова наплата. Као четврто, иако порез на имовину начелно удовољава принципу хоризонталне и вертикалне правичности, због видљивости приликом плаћања и скока просечне цене квадратног

метра одређених категорија непокретности, често га порески обвезници доживљавају као неправичан порез. Таквом поимању доприносе и размере евазије, односно чињеница да се не тако мали број непокретности налази ван система опорезивања, и то првенствено због неажурности регистара непокретности и феномена нелегалне градње (Свјетковић, 2015b, стр. 96–97).

Демократичности пореза на имовину у Србији доприноси и видљивост приликом његовог плаћања, с обзиром на то да порески обвезници који не воде пословне књиге плаћају порез на имовину по решењу, а обвезници који воде пословне књиге самоопорезивањем. За обе категорије обвезника предвиђено је да се порез плаћа тромесечно, с тим да нема никакве препреке да се порез плати у мањем броју рата или пак одједном. Што се тиче видљивости приликом трошења средстава прикупљених од пореза на имовину, важно је истаћи да овај порез у Србији нема наменски карактер, што значи да се приходи од пореза на имовину сливају у локалне буџете из којих се финансирају све локалне јавне потребе. Међутим, имајући у виду надлежности општина и градова у Србији (нпр. изградња, одржавање, реконструкција локалних путева и улица, обављање комуналних делатности), могло би се рећи да је барем донекле обезбђена и видљивост приликом трошења средстава.

Од 2006. године порез на имовину у Србији је изворни приход јединица локалних самоуправа, што значи да оне саме могу да одреде стопе, при чему су дужне да се придржавају законских максималних износа. У том смислу, Закон о порезима на имовину⁶ (у даљем тексту ЗПИ) прописује да стопе пореза на имовину износе:

- 1) на непокретности пореског обвезника који води пословне књиге – до 0,4%;
- 2) на земљишту код обвезника који не води пословне књиге – до 0,30%;
- 3) на права на непокретности пореског обвезника који не води пословне књиге, осим на земљишту:

Пореска основица	Плаћа се на име пореза
(1) до 10.000.000 динара	до 0,40%
(2) од 10.000.000 до 25.000.000 динара	порез из подтачке (1) + до 0,6% на износ преко 10.000.000 динара
(3) од 25.000.000 до 50.000.000 динара	порез из подтачке (2) + до 1,0% на износ преко 25.000.000 динара
(4) преко 50.000.000 динара	порез из подтачке (3) + до 2,0% на износ преко 50.000.000 динара.

ЗПИ прописује да тачан износ стопа пореза на имовину, у оквиру законских максималних стопа, утврђују скупштине јединица локалне самоуправе, и то својом одлуком. У случају да јединица локалне самоуправе не утврди висину стопе или је утврди преко максималног износа, порез на имовину ће се утврдити применом највише одговарајуће стопе (чл. 11 ZPI).

⁶ Закон о порезима на имовину – ЗПИ, *Службени гласник РС*, бр. 26/01, *Службени лист СР*, бр. 42/02 – одлука СУС, *Службени гласник РС*, бр. 80/2002, 80/2002, 135/04, 61/07, 5/09, 101/10, 24/11, 78/11, 57/12 – одлука УС, 47/13, 68/14, 95/18, 99/18 – одлука УС, 86/19, 144/20, 118/21.

Решење да јединице локалне самоуправе на неки начин утичу на висину стопа пореза на имовину веома је често у упоредном праву и представља важан механизам који доприноси остваривању фискалне децентрализације и демократизације на локалном нивоу. У прилог демократичности српског пореза на имовину говори и решење да стопе утврђују скупштине локалних власти, што значи да о овом важном елементу пореза одлучују обвезници преко својих изабраних представника. Ово решење се може посматрати и као инструмент јачања одговорности локалних власти, јер је на њима терет одговорности за политику утврђивања пореских стопа, па самим тим и за висину прикупљених пореских прихода. На први поглед изгледа да би идеално, са аспекта фискалне децентрализације и демократизације, било решење да централна власт није поставила никаква ограничења локалној власти приликом одређивања висине стопа пореза на имовину. Међутим, у прилог томе да централне власти установљавају максимално допуштене стопе говори и потреба спречавања штетне пореске конкуренције између локалних самоуправа, која би могла негативно да се одрази на политику економског и регионалног развоја (Илић Попов, 2018, стр. 446). Осим тога, извесна улога централне власти у поступку одређивања стопа пореза на имовину могла би да се третира и као неки вид „награде“ за ангажовање људских и материјалних ресурса приликом стварања услова за успешну примену овог пореског облика (Свјетковић, 2015а, стр. 85–86).

На основу свега изнетог, закључујемо да је у Србији код пореза на имовину прихваћен систем пореског преклапања, који подразумева да централна власт одређује и основицу и предмет опорезивања, а локална власт стопе, и то у оквиру законских максималних износа. У прилог усвајања овог система говоре потреба за хармонизацијом пореских власти (централне и локалне), нижи административни трошкови, већа транспарентност, ефикаснија пореска контрола, држи економски развој јединица локалне самоуправе, итд. (Илић Попов, 2018, стр. 445, 454).

Јединицама локалне самоуправе у Србији дата је још једна могућност да утичу на висину ефективног пореског оптерећења којем су изложени обвезници који не воде пословне књиге, и то захваљујући институту амортизације. Наиме, ЗПИ прописује да се вредност непокретности (осим земљишта) може умањити за амортизацију по стопи једнакој за све непокретности на територији јединице локалне самоуправе, која износи до 1% годишње применом пропорционалне методе, а највише до 40%, почев од истека сваке календарске године у односу на годину у којој је извршена изградња, односно последња реконструкција објекта, а на основу одлуке скупштине јединице локалне самоуправе о висини стопе амортизације која важи на дан 1. јануара године за коју се утврђује порез на имовину и која је објављена у складу са ЗПИ (чл. 5, ст. 3 ЗПИ).

Све до 2018. године, чл. 5 ЗПИ је имао још један став који је предвиђао да се основица пореза на имовину обвезника који не воде пословне књиге неће умањивати за амортизацију ако скупштина јединице локалне самоуправе не утврди висину стопе амортизације, односно ако је не утврди или објави у складу са законом. Међутим, Уставни суд Републике Србије је утврдио неуставност ове одредбе, и то с позивом на уставно начело једнакости грађана пред законом (Свјетковић Иветић, Милошевић, Батуран, 2019, стр. 1070–1071). Због те одлуке Уставног суда јединице локалне самоуправе у

Србији су изгубиле могућност да потпуно самостално одлуче да ли ће основицу пореза на имовину обвезника који не воде пословне књиге уопште умањити за амортизацију. Оваквим решењем потпуно се занемарује да су јединице локалне самоуправе у најбољој позицији да утврде да ли и у којој мери просечна цена квадратног метра на локалном тржишту некретнина одступа од просечне цене „старијих” грађевинских објеката и да, сходно томе, одлуче да ли ће и по којој стопи умањити вредност непокретности за амортизацију. Занемарена је и чињеница да је „могућност самосталног одређивања стопе амортизације само неки вид ’допуне’ овлашћења које локалне власти имају у погледу одређивања стопа” (Cvjetković Ivetić i dr, 2019, str. 1071, 1075).

У погледу пореских олакшица, које се у Србији јављају у виду пореских ослобођења и пореских кредита, јединице локалне самоуправе немају никаквих овлашћења, тј. општине и градови не могу уводити пореске олакшице мимо оних установљених законом, нити пак имају слободу да не примењују оне које су прописане чл. 12 и 13 ЗПИ. Локалне самоуправе у Србији то оцењују као ограничавајући фактор у вођењу политике јавних прихода (Pić Popov, 2018, str. 451). Што се тиче пореских кредита, поједини теоретичари сматрају да би јединицама локалне самоуправе требало пружити могућност да одреде њихову висину, с тим да би у том случају централна власт требало да пропише максимални износ пореског кредита. Упориште за такво становиште налази се у чињеници да одређивање пореског кредита није ништа друго него одређивање ефективне пореске стопе (Begović, 2005, str. 53). Давање овлашћења локалним властима у погледу пореских кредита несумњиво би допринело јачању фискалне децентрализације и демократије на локалном нивоу, али и постизању већег степена одговорности локалних власти (Cvjetković Ivetić, Milošević, Baturan, 2021, str. 980–981).

Демократичности српског пореза на имовину доприноси и то што је српски законодавац био прилично свеобухватан приликом дефинисања како предмета опорезивања, тако и круга пореских обвезника. Тако, у улози пореског обвезника неће бити само имаоци права својине, већ и друга лица (нпр. лица чија је државина одређеног „квалитета”). Међутим, у прилог демократичности српског пореза на имовину не иде прилично распрострањена појава пореске евазије.

ЗАКЉУЧАК

Тренд фискалне децентрализације присутан је у свим савременим државама, независно од њиховог политичког уређења, географског положаја и степена развијености. Степен фискалне децентрализације врло често указује и на степен демократичности једног друштва, јер се она посматра и као део процеса приближавања власти грађанима.

Порез на имовину, као скоро па савршен локални порез, добија све већи значај у процесу фискалне децентрализације. Ни Србија у том погледу не представља изузетак. Наиме, српски законодавац је препознао да овај порески облик може не само да „напуни” локалне буџете, него и да допринесе развоју демократије на локалном нивоу. Отуда је последња деценије била обележена реформама пореза на имовину,

којима се настојала, између осталог, и ојачати улога локалних власти када је у питању овај порески облик.

Демократичност пореза на имовину произлази првенствено из чињенице да је реч о видљивом порезу о чијим појединим елементима, и то најчешће о пореској стопи, одлучују локалне власти. Наведена обележја приписују се и српском порезу на имовину, и то почев од 2006. године када је овај порез постао изворни приход општина и градова.

Посматрано са аспекта фискалне децентрализације и остваривања демократије на локалном нивоу, могло би се рећи да је задовољавајуће решење да и централна и локална власт у Србији учествују у одређивању висине стопа пореза на имовину. Наиме, неопходно је поставити извесна ограничења локалној власти приликом одређивања висине стопа овог пореског облика, и то првенствено због потребе спречавања штетне пореске конкуренције. У прилог демократичности на локалном нивоу нарочито иде решење да о висини стопа пореза на имовину одлучују скупштине јединица локалних самоуправа, као и чињеница да је предмет опорезивања и, самим тим, круг пореских обвезника прилично широко постављен. Наиме, с порастом броја обвезника расте и заинтересованост јавности за обављање послова из надлежности локалних власти.

На крају ипак треба нагласити да би јачању фискалне децентрализације, демократичности и одговорности на локалном нивоу у већој мери допринело решење да јединице локалне самоуправе у Србији имају могућност да потпуно самостално одлуче да ли ће основицу пореза на имовину обвезника који не воде пословне књиге умањити за амортизацију, као и давање могућности да оне саме одреде висину пореских кредита, у оквирима законских максималних износа.

Cvjetana M. Cvjetković Ivetić¹
Goran B. Milošević²
University of Novi Sad,
Faculty of Law, Department for Legal-Economic Sciences
Novi Sad (Serbia)

Srđan M. Milašinović³
University of Criminal Investigation and Police Studies
Belgrade (Serbia)

DEMOCRATIZATION OF SERBIAN SOCIETY THROUGH THE PRISM OF PROPERTY TAX

(Translation *In Extenso*)

Abstract: The process of fiscal decentralization, typical of contemporary societies, in addition to the fiscal effect, also has a political effect. Namely, because bearers of political power need to get closer to citizens, fiscal decentralization is often seen Milanovic as part of the democratization process in a society. Within that process, property tax is gaining more and more importance. In that respect, Serbia is no exception. The aim of the paper is to determine whether property tax in Serbia has the characteristics of an instrument for achieving fiscal decentralization. Moreover, the authors will also determine how the property tax, as a significant source of revenues for local authorities, contributes to the development of democracy in Serbian society at the local level.

Keywords: property tax, fiscal decentralization, local democracy.

INTRODUCTION

Democracy is the leading concept of modern society (Avramović, 2010, p. 64). Both theoreticians and politicians communicate the message that democracy has no alternative (Avramović, 2006, p. 116). Democracy is closely related to taxes as well. On one hand, democratic processes are prerequisites for fair and legitimate taxation⁴ and, on the other hand, the funds collected through taxation fulfil all necessary conditions for realizing democratic practices within a society (Jaakkola, 2019, p. 661). There are also viewpoints that taxation

¹ ccvjetkovic@pf.uns.ac.rs

² gmilosevic@pf.uns.ac.rs

³ srdjan.milasinovic@kpu.edu.rs

⁴ In modern democratic societies, taxes are not imposed by force, but their introduction requires the consent of taxpayers to be taxed. In the circumstances of indirect democracy, they give their consent via their chosen representatives. Namely, in modern tax systems, the rule *Nullum tributum sine lege* (No tax without law) or *No taxation without representation* has been upgraded to the level of a constitutional principle.

increases the degree of democracy of modern societies, because states, due to the increased need for tax revenues, i.e., the tendency of increasing public expenditures, are forced to make numerous democratic concessions to their citizens (Balamatsias, 2018, p. 4) and, by doing so, compensate the increased tax burden, at least to some extent.

In order to strengthen democratic values, democratic societies are characterized by an ever-greater role of decentralization, and in particular one form – fiscal decentralization. Decentralization implies the transfer of authorizations, funds and decision-making to several centres or levels of power, i.e., the transfer of power and money (Krtalić & Gasparini, 2007, p. 104), i.e., of political and fiscal authorizations between central and local levels of authority (Sarmitsha & Jaideep, 2010, p. 1). Decentralization is closely related to the degree of democratization of a society. In fact, it may be said that, as a rule, non-democratic societies and states are characterized by the concentration of power at a single, most often central level of power (Martinez Vazquez & McNab, 1997, p. 20). However, decentralization must not be observed solely as part of the democratization process in one society, or as an expression of the attempts to discredit centralist autocratic regimes. Namely, it is quite often part of the process of economic and political transformation of a society, or an expression of the attempts to provide an adequate response to regional, ethnic and fiscal crises, as well as the attempts to improve the quality of providing public services (Shah & Thompson, 2004, p. 2). Main faults of a decentralized system are reflected in the domain of efficiency (e.g. because of the emergence of so-called external effects and so-called economy of scale in providing public goods and collecting taxes) and fairness, while its main advantages include: adjustment of products and services to local tastes, encouragement of competition between administration bodies, experimenting and innovation in relation to locally provided goods and services etc. (Rosen & Gayer, 2009, pp. 561–565).

Fiscal decentralization implies the transfer of public functions and public revenues from higher to lower levels of power in order to ensure the financing of the transferred functions. It is important to note that there is a strong connection between fiscal decentralization and democracy. On one hand, fiscal decentralization can be interpreted as support to democratic institutions at the subnational level (Martinez Vazquez & McNab, 1997, p. 21), or as a manner of empowering democratic institutions because, thanks to it, the authorities get closer to citizens. On the other hand, it should not be forgotten that democratic institutions provide basic mechanisms for the achievement of fiscal decentralization (Martinez Vazquez & McNab, 1997, p. 21).

The need to implement fiscal decentralization has also been recognized at the European Union level. In fact, the European Charter of Local Self-Government emphasizes that the citizens' right to participate in the performance of public jobs is one of the fundamental democratic principles of the European Union member-states. Furthermore, it emphasizes that local government bodies, within the national economic policy, are entitled to adequate own financial funds at their free disposal within their authorities, and also that at least part of those funds should come from local taxes and levies, the rates of which should be determined by local authorities while observing legal restrictions (Council of Europe, 2013). From the above-listed norms it can be seen that the creators of the Charter were guided by the fact that the financing of local authorities exclusively by the transfer of central power would lead not only to the limitation of local autonomy, but also to

irresponsible and irrational spending of the funds received from the higher level of power (Cvjetković 2015a, p. 34).

Regarding fiscal decentralization, Serbia follows the trends present in the European Union member-states. Namely, in the transformation process of the entire economic and political system, it is also seen as one of the manners of bringing the state closer to its citizens, i.e., as an instrument of maintaining a budget policy that is in line with the preferences of local residents.

THE ROLE OF PROPERTY TAX IN THE FISCAL DECENTRALIZATION PROCESS

One of the key roles in the fiscal decentralization process is played by local taxes, which may be defined as taxes introduced by and/or belonging to a lower political-territorial unit (Popović, 2017, p. 94). Having in mind the above-mentioned definition, as well as the fact that in almost all modern tax systems the revenues from property tax go into local budgets, it could be stated that it is, as a rule, a local tax.

To make the fiscal decentralization process as successful as possible, financial theoreticians have formulated the conditions to be fulfilled by an ideal local tax. Therefore, it is believed that, regarding local taxes, taxpayers should have direct benefits from their payment, as well as that their administration should be simple. Furthermore, the fulfilment of the principles of generosity, elasticity and fairness is also emphasized. Ideally, local taxes should also be inflexible and visible, while their base should be evenly distributed, immobile etc. (Cvjetković 2015a, pp. 35-36)

Property tax mostly has the features of an ideal local tax. Therefore, revenues from this particular tax do not follow cyclical trends in economy, i.e., property tax revenues are relatively stable and permanent⁵ and, as a rule, they go to local budgets from where they are used for providing local public goods (e.g. for street paving, park construction and maintenance), which have a positive effect on the value of real estate. Moreover, property tax is a visible tax whose base is immobile. In fact, this tax is characterized not only by visibility in payment, but also by visibility of the subject of taxation, and that is why it is more difficult to commit tax evasion. It means that, at least in a short term, taxpayers can do little to evade paying this tax (Trasberg, 2004, p. 108). On the other hand, property tax is neither generous nor easy to administrate. Namely, the share of property tax revenues in total tax revenues ranges from less than 1% (e.g. in Austria and Greece) to maximum 8% ((e.g. in the USA and the UK) (Popović, 2017, p. 432). As for easy administration, the greatest number of challenges characterizes the first stage of this procedure – identification of the subject of taxation, while the success of the other two stages (property tax determination and collection of) is primarily affected by the willingness of local authorities to bear political risks, i.e., their willingness to lose political support of the taxpayers or voters (Cvjetković, 2015a, pp. 121-122). Furthermore, property tax does not follow the principle

⁵ It means that the requirement is fulfilled that the local tax should be inflexible. Durability is ensured because of indestructibility, or longevity of the subject of taxation. See Tajudeen Biyoje, 2005, p. 205.

of elasticity either. As a matter of fact, the maximum tax rate amount is most often determined by central authorities, so if there is an increase in public expenditures, it cannot be increased further (Cvjetković, 2015a, p. 39).

EFFECT OF PROPERTY TAX ON LOCAL DEMOCRACY

Property tax democracy derives from its important characteristic – visibility. Unlike the VAT and other indirect taxes paid “under anaesthesia”, property tax is paid either on the basis of the tax statement or via self-taxation, and it is absolutely visible to taxpayers. It is because of this characteristic that Rosengard qualifies property tax as a tax resented by everyone (Rosengard, 2012, pp. 1-19). However, it should not be forgotten that taxpayers may resent other taxes just like property tax, but they think that nothing can be done regarding those other taxes. In fact, it is relatively easy to “oppose” property tax introduced at the local level, while the “rebellion” against a central tax is not so simple, if nothing else, then because of the campaign that would have to be organized and conducted at the national level. The examples from practice in some federal states in the USA confirm it (Rosen & Gayer, 2009, pp. 575-576). It is important to emphasize that visibility is to a certain extent present in the stage of the spending of the funds collected from property tax, since local public goods are more visible than the national ones. Because of that, the public tends to re-examine the relationship between the funds paid for property tax and provided local public services, owing to which this tax is also desirable from the reliability aspect of authorities to citizens (Vasiljević, 2017, p. 79).

Property tax democracy is also ensured if its certain elements (most often the tax base) are decided by those subjects that benefit from the funds collected via this tax (Cvjetković 2015a, pp. 41-42). That is exactly why, from the democracy aspect, an ideal solution would be that the assembly of local authorities should be entitled to decide about the amount of the property tax rate.

To ensure property tax democracy, it is necessary not to found the approval of tax relief on the discretionary right of a tax authority. Moreover, it is necessary to conceive property tax so that the subject of taxation and the circle of taxpayers are as broad as possible. For example, if the legislator is in two minds about whether the role of the taxpayer should be assumed by the owner or the user (e.g. leaseholder or usufructuary), the category that is more numerous should be chosen because it will have positive effects, observed not only from the fiscal aspect, but also from the aspect of local democracy, having in mind that taxpayers participate much more actively in its practice than those who are not taxpayers since taxpayers participate in its practice much more actively than those who are not taxpayers (Vasiljević, 2015, p. 14).

In the context of the connection between property tax and democracy, another dimension should be taken into account – tax evasion, since the practice of evading the payment of taxes may threaten the rule of democracy. Hence, great attention must be devoted to the measures for its prevention.

For perceiving the connection between property tax and local democracy, it is also necessary to have in mind the so-called Tiebout hypothesis, which asserts that citizens may express their preferences not only by voting in elections, but also by voting “with their feet”;

i.e., moving to those local jurisdictions that offer them an optimum ratio between taxes and public services. However, it should be emphasized that Tiebout model is not a perfect description of reality, because people are not perfectly mobile and there are not enough local communities that would provide each citizen with a perfect combination of taxes and services (Rosen & Gayer, 2009, p. 560). Another interesting assumption regarding property tax and local democracy is the idea of so-called local voters based on local self-government being seen as a corporation whose shareholders are owners of residential buildings, while the motivation of local voters to participate in running local jobs is in the fact that the quality and scope of local public services most directly affect the value of their most precious means – residential buildings. Therefore, local self-government affects the value of the most precious property of the greatest part of the population much more directly than central authorities (Vasiljević, 2017, p. 80).

PROPERTY TAX IN SERBIA AS AN INSTRUMENT OF FISCAL DECENTRALIZATION AND ACHIEVEMENT OF DEMOCRACY AT THE LOCAL LEVEL

Within the context of the role attributed to property tax in the fiscal decentralization process, it is important to point out that property tax in Serbia does not fulfil all the conditions envisaged for “good” local taxes. First of all, it is not a generous public revenue because its share in the total fiscal revenues is only about 0.7% (Popović, 2017, p. 432). Secondly, having in mind that the central government has prescribed the maximum permitted rates, this does not fulfil the principle of elasticity. Thirdly, it cannot be said that this tax is simple to administrate. In fact, a good-quality procedure of identifying the subject of taxation, tax determination and collection entails well-organized real estate registers, cooperation with government and non-government bodies and entities, engagement of human and material resources, as well as political willingness to conduct property tax payment efficiently even at the expense of losing the support of voters. Fourthly, although property tax generally fulfils the principle of horizontal and vertical fairness, due to payment visibility and the rise in the average price of the square meter for certain categories of real estate, taxpayers often see it as an unfair tax. Such perception is also contributed to by the scale of evasion, i.e., the fact that quite a large number of real estate properties is outside the taxation system, primarily because of the lack of up-to-date real estate registers and the phenomenon of illegal construction (Cvjetković, 2015b, pp. 96-97).

Property tax democracy in Serbia is also contributed to by the visibility in its payment, since taxpayers who do not keep business books pay their property tax based on the tax statement, while taxpayers who keep business book pay it via self-taxation. For both categories of taxpayers, this tax is envisaged to be paid quarterly, whereas it is also permitted to pay this tax in a smaller number of instalments or in a single payment. As for visibility in the spending of the funds collected from property tax, it is important to emphasize that in Serbia this tax does not have a specific character, which means that property tax revenues go to local budgets from which all local public needs are financed. However, having in mind the authorizations of the municipalities and cities in Serbia (e.g. construction, maintenance,

reconstruction of local roads and streets, performance of public utility activities), it may be said that visibility in the spending of the funds has been ensured at least to some extent,

Since 2006, property tax in Serbia has been a source of revenues for local self-government units, which means that they can autonomously determine the rates, while being obliged to observe the legally stipulated maximum amounts. In that respect, the Law on Property Taxes⁶ (hereinafter: the LPT) stipulates the following property tax amounts:

- 1) real estate of the taxpayer who keeps business books – up to 0.4%;
- 2) in the land of the taxpayer who does not keep business books – up to 0,30%;
- 3) on the right to real estate of the taxpayer who does not keep business books, except for the land:

Tax base	Tax to be paid
(1) up to RSD 10,000,000	up to 0.40%
(2) from RSD 10,000,000 to RSD 25,000,000	tax from Item (1) + up to 0.6% on the amount over RSD 10,000,000
(3) from RSD 25,000,000 to RSD 50,000,000	tax from Item (2) + up to 1.0% on the amount over RSD 25,000,000
(4) over RSD 50,000,000	tax from Item (3) + up to 2.0% on the amount over RSD 50,000,000

The Law on Property Taxes stipulates that the exact amount of the property tax rate, within maximum legally prescribed rates, is determined by the decision of the assemblies of local self-government units. In case the local self-government unit does not determine the amount of the rate or if it determines over the maximum amount, property tax will be applied by applying the highest adequate rate (Article 11 of the LPT).

The solution that local self-government units should somehow affect the amount of property tax rates is quite frequent in property tax in comparative law and constitutes an important mechanism contributing to the achievement of fiscal decentralization and democratization at the local level. The democracy of Serbian property tax is also supported by the solution that the tax rates are determined by the assemblies of local authorities, which means that this important element is decided about by taxpayers via their chosen representatives. This solution may also be seen as an instrument of strengthening the responsibility of local authorities because they bear the burden of responsibility for the policy of determining tax rates, and thus the amount of collected tax revenues. At first sight, from the aspect of fiscal decentralization and democratization, it seems ideal if the central government did not place any limitations to local authorities in determining the amount of property tax rates. However, the idea that the central government should determine the maximum permitted rates is also supported by the need to prevent harmful tax competition

⁶ Law on Property Taxes – LPT, *Official Gazette of the Republic of Serbia*, No. 26/01, *Official Gazette of the Federal Republic of Yugoslavia*, No. 42/02 – decision of the Federal Constitutional Court, *Official Gazette of the Republic of Serbia*, No. 80/2002, 80/2002, 135/04, 61/07, 5/09, 101/10, 24/11, 78/11, 57/12 – decision of the Constitutional Court, 47/13, 68/14, 95/18, 99/18 – decision of the Constitutional Court, 86/19, 144/20, and 118/21.

between local self-governments, which might negatively affect the policy of economic and regional development (Ilić Popov, 2018, p. 446). In addition, a certain role of the central government in the procedure of determining property tax rates might also be treated as a sort of “award” for engaging human and material resources when creating conditions for the successful application of this tax form (Cvjetković, 2015a, pp. 85-86).

According to the above-mentioned, we conclude that, regarding property tax in Serbia, the system of tax overlapping is accepted, which implies that the central government determines both the tax base and the subject of taxation, while local authorities determine tax rates within legally prescribed maximum amounts. This system is also supported by the need to harmonize tax authorities (central and local), lower administrative costs, greater transparency, more efficient tax control, more rapid economic development of local self-government units etc. (Ilić Popov, 2018, p. 445, 454).

The local self-government units in Serbia are given yet another possibility to influence the amount of the effective tax burden to which taxpayers who do not keep business books are exposed to, primarily owing to the institute of depreciation. Namely, the LPT stipulates that the value of real estate (except for land) may be reduced by depreciation at an equal rate for all real estate in the territory of a particular self-government unit, which is up to 1% per year, by applying the proportional method, and maximum 40%, starting from the end of each calendar year in comparison to the year of construction or last reconstruction of a building, according to the decision of the assembly of the local self-government unit about the amount of depreciation rate applicable on the first of January of the year for which property tax is determined, as published in compliance with the LPT (Article 5, Paragraph 3 of the LPT).

Until 2018, Article 5 of the LPT had another paragraph stipulating that the property tax base of the taxpayers who do not keep their business books will not be reduced by depreciation unless the assembly of the self-government unit determines the amount of the depreciation rate, i.e., unless it determines or publishes it in compliance with the law. However, the Constitutional Court of the Republic of Serbia found this provision unconstitutional by citing the constitutional principle of citizens’ equality before law (Cvjetković Ivetić, Milošević, Baturan, 2019, pp. 1070-1071). Because of this decision of the Constitutional Court, local self-government units in Serbia lost the possibility to decide completely autonomously whether to reduce by depreciation the property tax base for taxpayers who do not keep business books. This solution completely overlooks the fact that local self-government units are in the best position to determine whether and to what extent the average price of the square meter in the local real estate market deviates from the average price of “older” buildings and, accordingly, to decide whether and at what rate they will reduce by depreciation the value of real estate. The fact is also overlooked that the “possibility of autonomous determination of the depreciation rate is only a form of ‘further’ authorizations of the local authorities in the determination of the rates” (Cvjetković Ivetić et al., 2019, p. 1071, 1075).

As for tax relief that in Serbia have the form of tax exemption and tax loans, local self-government units have no authorizations at all, i.e., municipalities and cities cannot introduce tax relief apart from those legally established ones, and they are not entitled to avoid the application of those prescribed by Articles 12 and 13 of the LPT. Local self-governments

in Serbia see it as a limiting factor of the public revenues policy (Ilić Popov, 2018, p. 451). As far as tax loans are concerned, some theoreticians think that local self-government units should be enabled to determine the amount of these loans, while in that case the central government should prescribe the maximum amount of the tax loan. This viewpoint is also supported by the fact that determining a tax loan is nothing but determining an effective tax rate (Begović, 2005, p. 53). Authorizing local authorities in terms of tax loans would undoubtedly contribute to the strengthening of fiscal decentralization and democracy at the local level, but also to the achievement of a higher degree of responsibility of local authorities (Cvjetković Ivetić, Milošević, Baturan, 2021, pp. 980-981).

Property tax democracy in Serbia is also contributed to by the fact that the Serbian legislator was quite comprehensive when defining both the subject of taxation and the circle of taxpayers. Therefore, the taxpayer's role will be assumed not only by property right holders, but also by other persons (e.g. persons whose possession is of a certain "quality"). However, property tax democracy in Serbia is not supported by a rather widespread phenomenon of tax evasion.

CONCLUSION

The fiscal decentralization trend is present in all modern countries, regardless of their political system, geographical position and degree of development. The fiscal decentralization degree often points to the democracy level of a society, because it is also observed as part of the process of authorities becoming closer to citizens.

Property tax, as an almost perfect local tax, is becoming increasingly important in the fiscal decentralization process. Serbia is no exception in that respect. Namely, the Serbian legislator has recognized that this tax form can not only "fill" local budgets, but it can also contribute to the development of democracy at the local level. Hence the last decade was marked by the reforms of property tax, which tried, among other things, to strengthen the role of local authorities regarding this form of tax.

Property tax democracy derives primarily from the fact that it is a visible tax whose certain elements, most frequently the tax rate, are decided by local authorities. The above-listed characteristics are also attributed to Serbian property tax, starting from 2006, when this tax became the main source of revenues of the municipalities and cities.

Seen from the aspect of fiscal decentralization and achievement of democracy at the local level, it may be said that it is a satisfactory solution where both central and local authorities in Serbia take part in determining the amount of property tax rates. In fact, it is necessary to place certain limitations to local authorities regarding the determination of the amount of property tax rates, primarily due to the need to prevent harmful tax competition. Democracy at the local level is particularly supported by the solution that the property tax rates should be decided by the assemblies of self-government units, as well as by the fact that the subject of taxation and, accordingly, the circle of taxpayers, is rather broadly determined. Namely, with the increasing number of taxpayers, there is also an increasing interest of the public in performing jobs from the sphere of authority of local authorities.

Finally, it should still be stressed that the strengthening of fiscal decentralization, democracy and responsibility at the local level would largely be contributed to by a solution

in which self-government units in Serbia would be able to decide completely independently whether to reduce by depreciation the property tax base for the taxpayers who do not keep their business books, as well as to enable them to determine themselves the amount of tax loans within legally stipulated maximum amounts.

REFERENCES//ЛИТЕРАТУРА

- Avramović, Z. (2006). The Contradictions of Democracy Globalization. *Sociološki pregled* 40 (1), 115–125. DOI: [10.5937/socpreg0601115A](https://doi.org/10.5937/socpreg0601115A) [In Serbian]
- Avramović, Z. (2010). Knowledge on Democracy and Knowledge in the Democracy. *Sociološki pregled* 44 (1), 63–78. DOI: [10.5937/socpreg1001063A](https://doi.org/10.5937/socpreg1001063A)[In Serbian]
- Balamatsias, P. (2018). Democracy and Taxation. *Economics* vol. XII (27), 1–28. Available at: <http://www.economics-ejournal.org/economics/journalarticles/2018-27/>
- Begović, B. (2005). Property Taxes in Serbia: Current Situation and Proposal for Reform. *Finansije*, vol LX (1–6), 37–57 [In Serbian]
- Cvjetković, C. (2015a). *Property tax in Statics* (doctoral dissertation). Pravni fakultet u Beogradu, Beograd [In Serbian]
- Cvjetković, C. (2015b). Evasion of the Property Tax in the Republic of Serbia. *Finansije* vol. LXX (1–6), 90–103 [In Serbian]
- Cvjetković Ivetić, C, Milošević, G, Baturan, L. (2019). Depreciation of Real Estate for the Purpose of Property Tax. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, vol. LIII (3), 1065–1080 [In Serbian]
- Cvjetković Ivetić, C, Milošević, G, Baturan, L. (2021). Tax Reliefs for Residential Property Occupied by the Payers of the Property Tax. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu* vol. LV (3), 973–990 [In Serbian]
- Council of Europe (2013). *European Charter of Local Self-Government*. Strasbourg: Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe. Available at: <https://rm.coe.int/168007a088>
- Ilić Popov, G. (2018). Economic, Social and Political Function of Property Tax in Serbia. In: O. Vujović (ed.) Collection of Papers from Scientific Conference with International Participation *Universally and Particularity at Law* (443–456). Kosovska Mitrovica: Univerzitet u Prištini sa privremenim sedištem u Kosovskoj Mitrovici [In Serbian]
- Jaakkola, J. (2019). A Democratic Dilemma of European Power to Tax: Reconstructing the Symbiosis between Taxation and Democracy beyond the State?. *German Law Journal* vol. XX (5), 660–678. Available at: <https://www.cambridge.org/core/journals/german-law-journal/article/democratic-dilemma-of-european-power-to-tax-reconstructing-the-symbiosis-between-taxation-and-democracy-beyond-the-state/860D-DA3B311065FBB56AB4AC15650B46>
- Krtalić, S, Gasparini, A. (2007). How to Approach Fiscal Decentralization?. *Economic Research – Ekonomska istraživanja*, vol. XX (2), 104–115. Available at: <https://hrcaak.srce.hr/21468> [In Croatian]
- Law on Property Taxes, *Official Gazette of the Republic of Serbia*, No. 26/01, *Official Gazette of the Federal Republic of Yugoslavia*, No. 42/02, *Official Gazette of the Republic of*

- Serbia, No. 80/2002, 80/2002, 135/04, 61/07, 5/09, 101/10, 24/11, 78/11, 57/12, 47/13, 68/14, 95/18, 99/18, 86/19, 144/20, 118/21 [In Serbian]
- Popović, D. (2017). *Tax Law*. Beograd: Pravni fakultet u Beogradu [In Serbian]
- Rosen, H, Gayer T. (2009). *Public Finance*. Beograd: Ekonomski fakultet u Beogradu [In Serbian]
- Rosengard, J. (2012). *The Tax Everyone Loves to Hate: Principles of Property Tax Reform*. Cambridge: Mossavar Rahmani Center for Business and Government, Harvard Kennedy School, 1–19. Available at: <https://www.hks.harvard.edu/centers/mrcbg/publications/fwp/2012-10>
- Sarmitsha, P., Jaideep, R. (2010). *Fiscal Decentralization and Development: How Crucial is Local Politics?*. Bonn: Institute for Labor and Economics
- Shah, A, Thompson, T. (2004). *Implementing Decentralized Local Governance: A Treacherous Road with Potholes, Detours and Road Closures*. Washington: World Bank. Available at: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/14178/wps3353.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Tajudeen Bioye, A. (2005). Building Local Governance Fiscal Autonomy through Property Taxation Financing Option. *International Journal of Strategic Property Management* vol. IX (4), 201–214. Available at: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/1648715X.2005.9637537>
- Trasbeg, V. (2004). *From Land to Property Tax in Estonia*. Research Paper. Tartu: University of Tartu Available at: <http://docplayer.net/43043979-From-land-to-property-tax-in-estonia-viktor-trasberg-university-of-tartu.html>
- Vasiljević, D. (2015). *Assessment of the Base of the Property Tax in Serbia – Dismantling a Misconception*. Beograd: Stalna konferencija gradova i opština [In Serbian]
- Vasiljević, D. (2017). *Property Tax – International Experience and Practice in Serbia*. Beograd: Stalna konferencija gradova i opština [In Serbian]
- Vazquez Martinez, J, McNab, R. (1997). *Fiscal Decentralization, Economic Growth and Democratic Governance*. Atlanta: Georgia State University. Available at: https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pnacb740.pdf