

РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
НАРОДНА СКУПШТИНА  
Посланичка група Демократска странка  
13. децембар 2016. године  
Београд

ПРИМЉЕНО: 13. 12. 2016

Орг. јед.	Број	Прилог	Вредност
01	400	-3379	1/6

**ПРЕДСЕДНИКУ  
НАРОДНЕ СКУПШТИНЕ**

На основу члана 107. став 1. Устава Републике Србије, члана 40. став 1. тачка 1) Закона о Народној скупштини и члана 150. став 1. Пословника Народне скупштине, подносим ПРЕДЛОГ ЗАКОНА О ФИНАНСИРАЊУ АУТОНОМНЕ ПОКРАЈИНЕ ВОЈВОДИНЕ, с предлогом да се сходно члану 167. Пословника Народне скупштине, донесе по хитном поступку.

**НАРОДНА ПОСЛАНИЦА**

*Александра Јерков*  
мр Александра Јерков

# ПРЕДЛОГ ЗАКОНА О ФИНАНСИРАЊУ АУТОНОМНЕ ПОКРАЈИНЕ ВОЈВОДИНЕ

## I. ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ

### Члан 1.

Овим законом уређује се обезбеђивање средстава за финансирање надлежности Аутономне покрајине Војводине (у даљем тексту: АП Војводина).

### Члан 2.

Буџет АП Војводине износи најмање 7% у односу на буџет Републике Србије, а утврђује се актом о буџету који доноси Скупштина АП Војводине.

Основицу за утврђивање буџета АП Војводине представља висина укупних расхода и издатака планираних буџетом Републике Србије.

Три седмине буџета АП Војводине користи се за финансирање капиталних расхода.

## II. ПРИХОДИ И ПРИМАЊА БУЏЕТА АП ВОЈВОДИНЕ

### Члан 3.

Сви приходи и примања буџета АП Војводине јесу општи приходи буџета АП Војводине и могу се користити за било коју намену, у складу са законом и актом о буџету АП Војводине, осим оних прихода и примања чији је наменски карактер утврђен посебним законом или прописом.

### Члан 4.

Република Србија је дужна да при сваком преношењу или поверавању нових послова АП Војводини обезбеди одговарајућа трансферна средства, односно изворе прихода, потребне за обављање тих послова, као и за реализацију одредбе члана 2. став 3. овог закона.

### Члан 5.

Средства буџета АП Војводине обезбеђују се из прихода, трансферних средстава за финансирање надлежности АП Војводине из буџета Републике Србије и примања утврђених законом.

### Члан 6.

Приходи буџета АП Војводине јесу сви приходи који се наплате на територији АП Војводине, остварени обавезним плаћањима пореских обвезника, правних и физичких лица која користе одређено јавно добро или јавну услугу, као и други приходи које остварују корисници буџетских средстава.

Изузетно од става 1. овог члана не сматрају се приходом буџета АП Војводине:

- 1) 70% прихода остварених од пореза на додату вредност;
- 2) 70% прихода остварених од акциза;
- 3) средства доприноса и други приходи организација за обавезно социјално осигурање;
- 4) приходи који су у складу са законом, приход буџета локалне самоуправе;
- 5) порез на међународну трговину и трансакције;
- 6) таксе, казне и други приходи које својом делатношћу остваре државни органи и организације при пружању одређене јавне услуге и при употреби јавних средстава;
- 7) накнаде за употребу државног пута.

Примањима буџета АП Војводине сматрају се јавни зајмови, комерцијални зајмови, примања од задуживања и друга примања утврђена законом.

Након достизања нивоа остварења буџета АП Војводине утврђеног чланом 2. овог закона, односно након остварења укупних прихода и примања у износу утврђеном актом о буџету АП Војводине, 100% прихода наплаћеног од пореза на додату вредност и акциза усмерава се буџету Републике Србије.

#### Члан 7.

Скупштина АП Војводине даје мишљење на предлог закона којим се уводи, укида или мења пореска стопа, односна висина прихода који је, у складу са одредбом члана 6. овог закона, приход буџета АП Војводине.

### III. ПОРЕСКА УПРАВА АП ВОЈВОДИНЕ

#### Члан 8.

Овим законом образује се Пореска управа Аутономне покрајине Војводине (у даљем тексту: Пореска управа АП Војводине) као део пореског система Републике Србије и уређује се поверавање послова утврђивања, наплате и контроле јавних прихода на територији АП Војводине.

Послове утврђивања, наплате и контроле јавних прихода на територији АП Војводине, које до 30. јуна 2017. године обавља Министарство финансија – Пореска управа Републике Србије, од 1. јула 2017. године обавља Пореска управа АП Војводине.

Послове из става 2. овог члана обавља Пореска управа АП Војводине у складу са законом који регулише порески поступак и пореску администрацију и у складу са плановима рада Министарства финансија – Пореске управе Републике Србије.

#### Члан 9.

За обављање послова из члана 8. став 2. овог закона, АП Војводина ће преузети од Министарства финансија – Пореске управе Републике Србије, запослене који обављају послове на територији АП Војводине, просторије, опрему, средства за рад, пореску евиденцију, софтвер и архиву, почев од 1. јула 2017. године.

### IV. ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

#### Члан 10.

Влада Републике Србије образоваће комисију за праћење примене овог закона.

Комисију из става 1. овог члана чине представници органа Републике Србије и АП Војводине.

Комисија тромесечно подноси Извештај о спровођењу овог закона и предлаже мере Влади Републике Србије и Покрајинској влади, у року од 20 дана по истеку периода.

#### Члан 11.

Ако су одредбе других закона, односно прописа, у супротности са овим законом, примењују се одредбе овог закона.

Ниво финансијске аутономије утврђен овим законом, не може се умањивати доношењем других закона.

#### Члан 12.

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у "Службеном гласнику Републике Србије", а примењиваће се од 1. јула 2017. године.

## Образложење

### I. Уставни основ

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у члану 97. тачка 15. Устава Републике Србије, којим је прописано да Република Србија, између осталог, уређује и обезбеђује финансирање остваривања права и дужности Републике Србије утврђених Уставом и законом, као и одредбама члана 184. којим је утврђено да аутономна покрајина има изворне приходе којима финансира своје надлежности, да се врсте и висина изворних прихода одређују законом, да се законом одређује учешће аутономних покрајина у делу прихода Републике Србије и да буџет АП Војводине износи најмање 7% у односу на буџет Републике Србије, с тим што се три седмине буџета АП Војводине користи за финансирање капиталних расхода.

### II. Разлози за доношење закона

1) Проблеми које закон треба да реши, односно циљеви који се Законом постижу.

Разлози за доношење овог закона садржани су у потреби да се реализује одредба члана 184. Устава којим је дефинисано:

- да буџет АП Војводине износи најмање 7% у односу на буџет Републике Србије
- да се три седмине буџета АП Војводине користе за финансирање капиталних расхода
- да АП Војводина има изворне приходе којима финансира своје надлежности
- да се законом утврђују врсте и висина изворних прихода, као и учешће у делу прихода Републике Србије

Рок за доношење Закона о финансирању АП Војводине, прописан Уставним законом за спровођење Устава Републике Србије ("Службени гласник РС", број 98/06), истекао је 31. децембра 2008. године.

Будући да закон није донет, буџет АП Војводине свих ових година није имао и нема стабилне, сигурне, довољне и предвидиве изворе финансирања, него је његово финансирање углавном предмет политичких преговарања, из чега произилази немогућност спровођења уставне одредбе да се три седмине буџета АП Војводине користи за финансирање капиталних расхода.

Финансирање надлежности АП Војводине регулисано је одредбом члана 24. Закона о буџетском систему ("Службени гласник РС, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - испр, 108/13, 142/14, 68/15-др.закон и 103/15) којим су утврђене врсте јавних прихода и примања који припадају буџету аутономне покрајине. Као фискално најзначајнији приход буџета АП Војводине утврђено је

учешће у приходима од пореза на зараде и пореза на добит предузећа, али без одређивања висине стопа учешћа. Припадност, односно стопе учешћа АП Војводине у ова два пореска облика, и досадашњој пракси, утврђивале су се буџетом Републике Србије за календараску годину, што је као последицу имало непредвидљивост и неадекватност финансирања покрајинског буџета.

Уставом утврђени обим покрајинског буџета до сада се обезбеђивао само „формално“. У буџет АП Војводине преношена су трансферна средства из буџета Републике Србије намењена јединицама локалне самоуправе и установама образовања за исплате плата. Ова средства годинама чине преко 60% укупних средстава распоређених у покрајинском буџету. Када се искључе средства пренета из ранијих година – тада трансферна средства чине преко 70% укупних прихода и примања буџета покрајине. Посебан проблем је чињеница да су ова средства намењена за финансирање надлежности Републике Србије, а не надлежности АП Војводине.

Ако се поред трансферних изузму и наменска средства – накнаде за водопривреду, пољопривреду, рударство и слично, садашњи ниво уступљених прихода као последицу има немогућност спровођења уставне одредбе по којој се три седмине буџета АП Војводине користи за финансирање капиталних расхода. Изворни приходи чине мање од 1% укупног обима и самим тим су безначајни.

Такође, као посебан проблем свих ових година било је и питање основице за утврђивање минималног обима покрајинског буџета. Иако је Уставом одређено да буџет АП Војводине износи најмање 7% у односу на буџет Републике Србије, у самом Закону о буџетском систему постоји недоследност у дефинисању шта је то „буџет“. Наиме, с једне стране, буџет се законом дефинише (члан 2. тачка 23. Закона) као свеобухватни план прихода и примања и план расхода и издатака, међутим, одредбом члана 5. став 4. истог закона, за утврђивање основице буџета АП Војводине, обим буџета Републике Србије своди се на пореске приходе. Будући да порески приходи чине око 50% укупног обима буџета Републике Србије, овом одредницом смањују се приходи буџета АП Војводине за половину.

## 2) Разматрање могућности да се проблеми реше и без доношења закона

Будући да се ради о Уставној обавези, системско решење питања финансирања надлежности АП Војводине може се решити једино законом.

## 3) Зашто је доношење закона најбољи начин за решавање проблема?

С обзиром на то да се ради о законској материји, предметну материју једино је и могуће уредити законом.



### **III. Објашњење основних правних института и појединачних решења**

#### **Члан 1.**

Предмет уређивања овог закона јесте обезбеђивање средстава за финансирање надлежности АП Војводине.

#### **Члан 2.**

Утврђује се минималан обим буџета АП Војводине, основица за његово израчунавање и део који се користи за финансирање капиталних расхода, сходно одредби члана 184. Устава Републике Србије.

#### **Члан 3.**

Утврђује се да су сви приходи и примања буџета АП Војводине осим оних чија је намена утврђена посебним законом или другим прописом.

#### **Члан 4.**

Утврђује се обавеза Републике Србије да за свако преношење или поверавање нових послова АП Војводини обезбеди трансферна средства или нове изворе прихода ради њиховог финансирања, водећи рачуна о реализацији уставне одредбе да се три седмине покрајинског буџета користи за финансирање капиталних расхода.

#### **Члан 5.**

Утврђује се структура прихода и примања буџета АП Војводине, и то: приходи, трансферна средства из буџета Републике Србије за финансирање надлежности АП Војводине и примања.

#### **Члан 6.**

Утврђују се приходи буџета АП Војводине. Полазно становиште је да су сви јавни приходи наплаћени на територији АП Војводине приходи буџета АП Војводине, осим оних који су изузети овим законом.

За стабилно финансирање надлежности АП Војводине подобни су порески приходи, као ненаменски, општи приходи.

Будући да су приходи буџета јединица локалне самоуправе регулисани посебним законом, да су општине и градови у погледу својих фискалних потенцијала ограничени постојећом регулативом, а имајући у виду да су приходи организација за обавезно социјално осигурање од доприноса строго наменски, стабилно финансирање надлежности АП Војводине може се обезбедити само из пореског прихода који не припадају буџетима општина и градова, као и из накнада за коришћење добара од општег интереса које не припадају њиховим буџетима.

У погледу пореских прихода, предложеним решењем утврђено је да сви

приходи од пореза, наплаћени на територији АП Војводине, припадају буџету АП Војводине, осим пореза чији приходи припадају буџетима општина и градова, а то су сва три облика пореза на имовину (порез на имовину „у статистици“, порез на наслеђе, поклон и порез на пренос апсолутних права), порез на доходак грађана, и то: 80% од пореза на зараде, целокупни порез на приходе од самосталне делатности, порез на приходе од давања у закуп покретних ствари и порез на друге приходе. Такође, утврђено је да је буџету АП Војводине не припада ни 70% прихода остварених од пореза на додатну вредност од акциза, као и целокупни приходи остварени од царина.

Приходи од такси, казни и средства која својом делатношћу остваре државни органи и организације при пружању одређене јавне услуге и при употреби јавних средстава, као и накнаде за употребу државног пута изузети су од опште одредбе о припадности јавних прихода буџету АП Војводине.

Према томе, предложено је изузимање следећих прихода:

1. 70% прихода остварених од пореза на додатну вредност;
2. 70% прихода остварених од акциза;
3. средства доприноса и други приходи организација за обавезно социјално осигурање;
4. приходи који су у складу са законом, приход буџета локалне самоуправе;
5. порез на међународну трговину и трансакције;
6. таксе, казне и други приходи које својом делатношћу остваре државни органи и организације при пружању одређене јавне услуге и при употреби јавних средстава;
7. накнаде за употребу државног пута.

Буџету АП Војводине припадају и примања утврђена законом.

Након достизања Уставом утврђеног минималног обима буџета АП Војводине, односно обима покрајинског буџета утврђеног одлуком о буџету, целокупни приходи остварени од пореза на додатну вредност и акциза усмеравају се у републички буџет.

Како су порез на додатну вредност и акцизе најиздашнији извори јавних прихода, овакво решење обезбеђује сигурне и стабилне изворе прихода за финансирање заједничких функција у Републици Србији, с једне стране, и реализацију одредбе члана 184. став 4. Устава Републике Србије да буџет АП Војводине износи најмање 7% у односу на буџет Републике Србије, те да се три седмине буџета АП Војводине користи за финансирање капиталних расхода.

АП Војводини би фактички припали приходи остварени на њеној територији од обвезника чије је седиште, односно пребивалиште на територији АП Војводине, и то:



1. Порези:

- 1) 30% Пореза на додату вредност;
- 2) 30% Акциза
- 3) 100% Пореза на добит правних лица;
- 4) Порез на доходак грађана, и то:
  1. 20% Пореза на зараде;
  2. 100% Пореза на приходе од капитала;
  3. 100% Пореза на приходе од ауторских права, права сродних ауторском праву и права индустријске свијине;
  4. 100% пореза на употребу, држање и ношење добара;
  5. 100% Једнократног пореза на екстра доходак и екстра имовину стечену искоришћавањем посебних погодности.

2. Накнаде за коришћење добара од општег интереса:

- 1) Накнаде за воде:
  1. 100% Накнаде за одводњавање
  2. 100% Накнаде за коришћење војног добра
  3. 100% Накнаде за коришћење водних објеката и система
  4. 100% накнаде за исупштену воду
  5. 100% накнаде за загађивање вода

2) Накнаде за шуме:

1. 70% Накнаде за коришћење шума и шусмког земљишта
2. 100% накнаде за промену намене шума
3. 60% накнаде за умањену вредност вишегодишњих засада

3) Накнаде за пољопривредно земљиште:

1. 60% Средстава остварених од давања у закуп пољопривредног земљишта, односно пољопривредног обејкта у државној својини
2. 60% Накнаде за промену намене обрадивог земљишта

4) Накнаде за заштиту животне средине:

1. 100% Накнаде за производе који после употреве постају посебни токови отпада
2. 60% Накнаде од емисије SO<sub>2</sub>, NO<sub>2</sub> прашкастих материја и одложеног отпада
3. 100% накнаде за стављање амбалаже у промет
4. 60% накнаде за супстанце које оштећују озонски омотач и накнаде за пластичне кесе
5. 60% Накнаде за загађивање животне средине

5) Накнаде за коришћење минералних сировина и геотермалних ресурса:

1. 60% Накнаде за коришћење минералних сировина и

геотермалних ресурса

2. 100% Накнаде за примењена геолошка истраживања минералних и других геолошких ресурса

- 6) 100% Накнаде за коришћење ловостајем заштићених врста дивљачи.
- 7) 100% Накнаде за коришћење рибарских подручја.
- 8) 100% Накнаде за ловну карту.

3. Донације

4. Трансферна средства из буџета Републике Србије за финансирање надлежности АП Војводине

5. Покрајинске административне таксе

6. Приходи настали употребом јавних средстава:

1. Приходи од камата;
2. Приходи од давања у закуп, односно на коришћење покретних и непокретних ствари у својини Републике Србије које користе органи аутономне покрајине;
3. Приходи од давања у закуп, односно на коришћење покретних и непокретних ствари у својини аутономне покрајине;
4. Приходи које својом активношћу остваре органи аутономне покрајине
5. Приходи од новчаних казни изречених у прекршајном поступку за прекршаје прописане актом скупштине аутономне покрајине и одузета имовинска корист у том поступку;
6. Приходи од новчаних казни за прекршаје које изриче Пореска управа АП Војводине;
7. Средства од продаје одузете робе у пореском поступку и трајно одузете имовине;
8. трошкови принудне наплате јавних прихода и трошкови пореског поступка;
9. Део добити јавних предузећа
10. вишак прихода над расходима Републичке агенције за електронске комуникације;
11. Приходи од концесионе накнаде у складу са законом
12. други приходи

7. Примања

1. Примања од продаје непокретности и покретних ствари у својини Републике Србије које користе органи аутономне покрајине;
2. примања од продаје непокретности у својини аутономне покрајине у складу са законом
3. примање од продаје покретних ствари у својини аутономне покрајине које користе органи аутономне покрајине
4. примања од продаје покрајинских робних резерви

5. примања од продаје драгоцености
6. примања од продаје природне имовине
7. остала примања од продаје нефинансијске имовине
8. примања од продаје домаће финансијске имовине
9. друга примања утврђена законом

#### **Члан 7.**

Као заштитна мера од измена услова финансирања покрајинског буџета утврђено је да Скупштина АП Војводине даје мишљење на предлог закона којим се уводи, укида или мења пореска стопа, односно висина прихода који је овим законом утврђен као приход буџета АП Војводине.

#### **Члан 8.**

Уређује се оснивање Пореске управе АП Војводине и поверавање овој служби послова утврђивања, наплате и контроле јавних прихода на територији АП Војводине; Утврђено је да је пореска управа АП Војводине део пореског система Републике Србије. Уређено је да све послове које на територији АП Војводине до 30. јуна 2017. године обављала Пореска управа Републике Србије, од 1. јула 2017. године обавља Пореска управа АП Војводине, у складу са законом који регулише порески поступак и пореску администрацију, као и у складу са плановима рада Министарства финансија – Пореске управе Републике Србије.

#### **Члан 9.**

Утврђује се 1. јул 2017. године као датум када Пореска управа АП Војводине преузима запослене, просторије, опрему, средства за рад, пореску евиденцију, софтвер и архиву од Пореске управе Републике Србије.

#### **Члан 10.**

Утврђује се формирање комисије чији ће задатак бити да прати примену одредаба овог закона и која ће о томе тромесечно извештавати републичку и покрајинску владу и предлагати мере.

#### **Члан 11.**

Утврђује се правило да уколико су одредбе других закона у супротности са одредбама овог закона примењује се овај закон, као *lex specialis*.

Такође ставом 2. овог члана прописано је да се другим законима не могу умањивати овим законом утврђена финансијска аутономија АП Војводине.

## Члан 12.

Одређује се дан ступања на снагу овог закона и дан примене.

### IV. Процена финансијских средстава потребних за примену закона

За спровођење овог закона није потребно обезбедити додатна средства у буџету Републике Србије.

### V. Анализа ефеката закона

- На кога ће и како ће највероватније утицати решења у Закону? Закон ће захтевати измену, пре свега Закона о буџету Републике Србије за 2017. годину и измену Покрајинске скупштинске одлуке о буџету АП Војводине за 2017. годину.

Поред тога, потребно је извршити измене и допуне Закона о буџетском систему и Закона о пореском поступку и пореској администрацији и одговарајућих подзаконских аката као и свих закона и других аара којима је утврђена припадност јавних прихода.

- Какве ће трошкове примена Закона створити грађанима и привреди?

Предвиђена законска решења не стварају додатне трошкове грађанима и привреди.

- Да ли су позитивне последице доношења закона такве да оправдавају трошкове које ће стварати?

Предвиђена законска решења не стварају додатне трошкове грађанима и привреди.

- Да ли се законом подржава стварање нових привредних субјеката на тржишту и тржишна конкуренција?

Закон се не односи на ту тематику.

- Да ли су све заинтересоване стране имале прилику да се изјасне о Закону

Да.

- Које ће се мере током примене такона предузети да би се постигао циљ који се доношењем закона намерава?

Потребно је формирати комисију од представника органа Републике Србије и органа АП Војводине која ће тромесечно пратити спровођење Закона и предлагати мере Влади Републике Србије и Покрајинској влади.

### VI. Разлози за доношење закона по хитном поступку

Доношење овог закона по хитном поступку се предлаже из разлога како би се што пре регулисало питање финансирања надлежности АП Војводине и тиме избегле даље штетне последице по АП Војводину.

## **ИЗЈАВА О УСКЛАЂЕНОСТИ ПРОПИСА СА ПРОПИСИМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ**

### **1. Орган државне управе, односно други овлашћени предлагач прописа**

Народна посланица мр Александра Јерков

### **2. Назив прописа**

Предлог закона о финансирању Аутономне покрајине Војводине  
(The draft law on the financing of the Autonomous Province of Vojvodina)

**3. Усклађеност прописа с одредбама Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) (у даљем тексту: Споразум), односно с одредбама Прелазног споразума о трговини и трговинским питањима између Европске заједнице, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) (у даљем тексту: Прелазни споразум):**

- а) Одредба Споразума и Прелазног споразума која се односе на нормативну саржину прописа**
- б) Прелазни рок за усклађивање законодавства према одредбама Споразума и Прелазног споразума**
- в) Оцена испуњености обавезе које произлазе из наведене одредбе Споразума и Прелазног споразума**
- г) Разлози за делимично испуњавање, односно неиспуњавање обавеза које произлазе из наведене одредбе Споразума и Прелазног споразума**
- д) Веза са Националним програмом за интеграцију Републике Србије у Европску унију**

### **4. Усклађеност прописа са прописима Европске уније**

- а) Навођење одредби примарних извора права Европске уније и оцене усклађености са њима**
- б) Навођење секундарних извора права Европске уније и оцене усклађености са њима**
- в) Навођење осталих извора права Европске уније и усклађеност са њима**
- г) Разлози за делимичну усклађеност, односно неусклађеност**
- д) Рок у којем је предвиђено постизање потпуне усклађености прописа са прописима Европске уније**

Не постоје одговарајући прописи Европске уније са којима је потребно обезбедити усклађеност.

**5. Уколико не постоје одговарајуће надлежности Европске уније у материји коју регулише пропис, и/или не постоје одговарајући секундарни извори права Европске уније са којима је потребно обезбедити усклађеност, потребно је образложити ту чињеницу. У овом случају, није потребно попуњавати Табелу усклађености прописа. Табелу усклађености није потребно попуњавати и уколико се домаћим прописом не врши пренос одредби секундарног извора права Европске уније већ се искључиво врши примена или спровођење неког захтева који произилази из одредбе секундарног извора права.**

Не постоје одговарајући прописи Европске уније са којима је потребно обезбедити усклађеност.

**6. Да ли су претходно наведени извори права ЕУ преведени на српски језик?**

Не.

**7. Да ли је пропис преведен на неки службени језик ЕУ?**

Не.

**8. Учешће консултаната у изради прописа и њихово мишљење о усклађености**

Не.

**Потпис руководиоца органа органа државне управе, односно другог овлашћеног предлагача прописа, датум и печат**

Београд, 12.децембар 2016. године

**НАРОДНА ПОСЛАНИЦА**

мр Александра Јерков