

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у члану 97. тач. 6. и 15. Устава Републике Србије, којим је предвиђено да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, порески систем и финансирање остваривања права и дужности Републике Србије, утврђених Уставом и законом.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

• *Проблеми које Закон треба да реши, односно циљеви који се Законом постижу*

У оквиру активности на спровођењу мера економске реформе, у складу са економском и социјалном политиком Владе Републике Србије, предлаже се, између осталих, и доношење Закона о изменама и допунама Закона о порезу на доходак грађана.

Разлози за доношење овог закона садржани су у потреби да се, у циљу обезбеђивања услова за спровођење свеобухватне реформе пословног окружења, створе околности за прилив инвестиција, запошљавање и привредни раст и омогуће повољнији услови привређивања растерећењем привредних субјеката. С тим у вези, предложено је продужење постојећих пореских олакшица за запошљавање нових лица које истичу 31. децембра 2017. године, као и нова пореска олакшица приликом запошљавања младих када започну сопствени посао, кроз ослобођење од плаћања пореза (као и доприноса за обавезно социјално осигурање) на зараде у првим годинама пословања (у години оснивања и у наредној години). Овим мерама наставља се континуитет у подстицању легалног запошљавања и самим тим побољшања положаја лица која су незапослена, односно која раде али нису пријављена на обавезно социјално осигурање, с тим да новопредложена мера има за циљ да се подстакне предузетништво и кроз пореско ослобођење да се елиминише једна од кључних препрека за започињање и вођење пословања. Ова мера довела би до смањења броја младих који послују у сивој економији, стимулисала би предузетнички дух и привредни ангажман младих а без реалног оптерећења буџета.

Поред тога, продужењем периода примене постојећих олакшица до 31. децембра 2019. године наставља се континуитет у подстицању легалног запошљавања и самим тим побољшања положаја лица која су незапослена, као и оних која раде али нису пријављена на обавезно социјално осигурање. Ова мера представља наставак мера реформе пословног окружења које имају за циљ смањење ризика и трошкова пословања у Републици Србији.

Основна садржина предложених измена и допуна Закона о порезу на доходак грађана („Службени гласник РС”, бр. 24/01, 80/02, 80/02-др. закон, 135/04, 62/06, 65/06-исправка, 31/09, 44/09, 18/10, 50/11, 91/11-УС, 93/12, 114/12-УС, 47/13, 48/13-исправка, 108/13, 57/14, 68/14-др. закон и 112/15 - у даљем тексту: Закон) односе се на:

- увођење олакшица по основу запошљавања лица која започињу са обављањем сопствене пословне делатности, на начин да би били ослобођени од плаћања пореза и доприноса по основу сопствене зараде као и по основу зараде новозапослених лица;

- продужење периода примене постојећих олакшица за запошљавање нових лица (у виду права на повраћај плаћеног пореза и доприноса од 65% до 75% , чија примена истиче 31. децембра 2017. године) на 31. децембар 2018. године;

- повећање неопорезивог износа зарада на 15.000 динара месечно;

- уређење пореског третмана примања физичког лица у случају отписа преосталог дела ненаплативог потраживања банке по основу кредита физичким лицима, имајући у виду одлуку Народне банке Србије о рачуноводственом отпису билансне активе;

- увођење обавезе вођења пословних књига по систему двојног књиговодства за предузетнике који обављају регистровану делатност (пословне књиге по систему простог књиговодства воде предузетници који порез плаћају на паушални приход и они воде књигу оствареног промета, затим предузетници пољопривредници и предузетници друга лица а ту су првенствено лица обвезници ПДВ).

• Разматране могућности да се проблеми реше и без доношења закона

Имајући у виду да је реч о елементима система и политике јавних прихода који се, сагласно одредбама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС” бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13-исправка, 108/13, 142/14, 68/15-др. закон, 103/15 и 99/16), уведе законом, то значи да се измене и допуне тих елемената могу вршити само законом. Према томе, како се материја која се уређује овим законом односи на опорезивање прихода грађана и спада у законодавну регулативу, није разматрано, нити је било основа за разматрање њеног уређења другим законом или подзаконским актом.

• Зашто је доношење закона најбољи начин за решавање проблема

С обзиром да се ради о законској материји, одређена постојећа законска решења једино је и могуће мењати и допуњавати доношењем закона, тј. изменама и допунама закона.

Уређивањем порескоправне материје законом даје се допринос правној сигурности и обезбеђује јавности доступност у погледу вођења пореске политике, с обзиром да се закон као општи правни акт објављује и ствара једнака права и обавезе за све субјекте који се нађу у истој порескоправној ситуацији.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Уз члан 1.

У члану 8. Закона новододатим ст. 2. и 3. прецизира се појам дохотка који на територији Републике оствари физичко лице - нерезидент које је обвезник пореза на доходак грађана.

Уз члан 2.

У члану 9. Закона врши се правнотехничко усклађивање са одредбама других закона, као и прецизирање појединих тачака.

У тачки 28) прецизира се пореско изузимање по основу лечења у земљи и иностранству за лица која нису у радном односу код даваоца, као и одређење изузимања по основу трошкова превоза и смештаја за потребе лечења физичког лица.

У новододатој тачки 30) прописано је пореско изузимање за новчану помоћ физичким лицима која нису запослена код даваоца, до висине прописаног неопорезивог износа.

Уз члан 3.

У члану 12а Закона прецизира који динарски износи се усклађују годишњим индексом потрошачких цена у календарској години која претходи години у којој се усклађивање врши.

Уз члан 4.

У члану 13. Закона новододатим ставом 5. наводи се да се зарадом сматрају и примања која по основу права из радног односа оствари лице по престанку радног односа.

Уз члан 5.

У члану 14. Закона врши се прецизирање одредбе у смислу одређења момента када се примање по основу хартија од вредности сматра зарадом.

Уз члан 6.

У члану 14б Закона врши се термилошко усклађивање које се односи на појам премија код неживотног колективног осигурања од последица незгоде, и додаје се премија колективног осигурања живота за случај смрти запосленог услед болести.

Уз члан 7.

Изменом члана 15а Закона врши се повећање неопорезивог износа зараде са 11.790 на 15.000 динара месечно.

Уз члан 8.

Изменом члана 15б Закона новододатим ставом 2. врши се усклађивање са прописима којима се уређује запошљавање домаћих држављана у иностранству.

Уз члан 9.

Члан 18. Закона мења се у смислу правнотехничког усклађивања и појашњења појединих одредаба. Додаје се тачка 10) којом се предвиђа да се не плаћа порез на зараду на примање запосленог од послодавца по основу новчане помоћи за лечење запосленог у земљи или иностранству до висине стварних трошкова лечења и превоза и смештаја за време лечења.

Уз члан 10.

У вези са чл. 21в и 21д Закона врши се продужење периода примене постојећих олакшица за запошљавање нових лица коју користе послодавци (микро и мала правна лица и предузетници), тако да се продужава период примене са 31. децембра 2017. године на 31. децембар 2019. године.

Уз члан 11.

Новододатим чланом 21ђ Закона уређује се олакшица по основу запошљавања лица која започињу са обављањем сопствене пословне делатности, на начин да су ослобођени од плаћања пореза по основу сопствене зараде као и по основу зараде новозапослених лица.

Уз чл. 12, 13, 14, 15, 16, 17. и 18.

У чл. 32, 33, 33а, 35, 35а, 36. и 37а Закона врши измена у смислу прецизирања појма обвезника који порез плаћа на приходе од самосталне делатности.

Уз члан 19.

У члану 37б Закона изменама се прецизира шта се за сврху утврђивања пословног прихода сматра узимањем из пословне имовине коју врши обвезник који плаћа порез на стварни приход од самосталне делатности.

Уз члан 20.

У члану 40. Закона одређује се да право на паушално опорезивање може да оствари обвезник који врши производњу и продају искључиво сопствених производа у оквиру обављања делатности.

Уз члан 21.

Одредба члана 41. Закона се терминолошки прецизира у вези са појмом предузетника како је опредељен кроз измене члана 32. Закона.

Уз члан 22.

Врши се измена члана 43. Закона којом се уређује које пословне књиге су дужни да воде обвезници предузетници из члана 32. Закона.

Уз члан 23.

У члану 44. Закона врши се прецизирање.

Уз чл. 24, 25, 26, 27, 28, 29. и 30.

Врши се измена у смислу прецизирања појма обвезника који порез плаћа на приходе од самосталне делатности а у вези са појмом предузетника како је опредељен кроз измене члана 32. Закона.

Уз члан 31.

У члану 72. Закона врши се правно техничко прецизирање у смислу да су у оквиру новодате тачке 4) издвојене инвестиционе јединице.

Уз члан 32.

У члану 75. Закона додаје се став 4. којим се прецизира да се набавна цена права, удела или хартије од вредности које је обвезник стекао, увећава годишњим индексом

потрошачких цена од дана стицања до дана преноса, према подацима Републичког завода за статистику.

Уз члан 33.

У члану 78. Закона врши се појашњење начина рачунања рока.

Уз члан 34.

У члану 84. Закона врши се брисање става 4.

Уз члан 35.

Изменама члана 85. Закона уређује се, поред осталог, порески третман примања физичког лица у случају отписа преосталог дела ненаплативог потраживања банке по основу кредита физичким лицима, имајући у виду одлуку Народне банке Србије о рачуноводственом отпису билансне активе.

Уз члан 36.

Изменом члана 93. Закона предлаже се измена рока за подношење пореске пријаве и пореског биланса за обвезнике из члана 32. Закона.

Уз чл. 37, 38, 39. и 40.

Врши се измена у смислу прецизирања појма обвезника који порез плаћа на приходе од самосталне делатности а у вези са појмом предузетника како је опредељен кроз измене члана 32. Закона.

Уз члан 41.

Члан 100а Закона се мења са циљем прецизирања утврђивања и плаћања пореза на доходак грађана самоопорезивањем.

Уз члан 42.

Предлаже се брисање чл. 108. и 108б Закона.

Уз чл. 43, 44, 45. и 46.

Врши се измена у смислу прецизирања појма обвезника који порез плаћа на приходе од самосталне делатности а у вези са појмом предузетника како је опредељен кроз измене члана 32. Закона.

Уз члан 47.

Неопорезиви износ из члана 7. овог закона који се односи на члан 15а Закона о порезу на доходак грађана („Службени гласник РС”, бр. 24/01, 80/02, 80/02-др. закон, 135/04, 62/06, 65/06-исправка, 31/09, 44/09, 18/10, 50/11, 91/11-УС, 93/12, 114/12-УС, 47/13, 48/13-исправка, 108/13, 57/14, 68/14-др. закон и 112/15), примењује се код обрачуна и плаћања пореза на зараде почев од зараде за месец јануар 2018. године.

Уз члан 48.

Пореско ослобођење из члана 11. овог закона примењиваће се од 1. јула 2018. године/1. октобра 2018. године.

Уз члан 49.

Одредбе чл. 13, 22, 23, 24, 36, 37, 41, 43, 44. и 45, у делу који се односи на начин вођења пословних књига обвезника пореза на приходе од самосталне делатности, примењиваће се почев за 2019. годину.

Уз члан 50.

Овај закон ступа на снагу 1. јануара 2018. године.

IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

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

V. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА ПО ХИТНОМ ПОСТУПКУ

Разматрање и доношење закона по хитном поступку предлаже се у складу са чланом 167. Пословника Народне скупштине („Службени гласник РС”, број 20/12-пречишћен текст) у смислу стварања услова за продужење постојећих пореских олакшица за запошљавање нових лица чија примена истиче јер је орочена са 31. децембром 2017. године, као и стварање претпоставки за фискално растерећење зараде запослених кроз повећање месечног неопорезивог износа зараде.

VI. АНАЛИЗА ЕФЕКТА ЗАКОНА

Очекује се да ће по основу повећања месечног неопорезивог износа зараде и олакшица предложених овим законом као и Законом о изменама и допунама Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање, ефекат предложених решења на буџет Републике износити укупно око 11,6 милијарди динара бруто губитка прихода, а који се сматра оправданим имајући у виду ефекте у смислу подстицања запошљавања.

1. На кога ће и како ће највероватније утицати решења у Закону

Предложена решења у закону утицаће на послодавце - правна лица и предузетнике који започињу обављање сопствене делатност, и то се првенствено односи на младе који су завршили школовање. Продужењем постојећих пореских олакшица послодавцима из приватног сектора даје се могућност да наставе са коришћењем постојећих фискалних подстицаја или да започну са њима а све у циљу стварања претпоставки како би се инвестирало у радна места и запошљавали више лица.

Поред тога, овај закон ће утицати и на физичка лица која заснују радни однос код послодавца који користи постојеће олакшице јер ће им се омогућити остваривање права из радног односа и по том основу права из обавезног социјалног осигурања - права из

пензијског и инвалидског осигурања, права из здравственог осигурања и права по основу осигурања за случај незапослености.

Кроз повећање неопорезивог износа створиће се услови за даље фискално растерећење зарада чиме се стварају претпоставке за стимулисање нових запошљавања.

Предложене измене ће утицати и на предузетнике који воде пословне књиге по систему простог књиговодства у смислу стварања услова за поједностављење те врсте евиденција.

2. Какве трошкове ће примена Закона створити грађанима и привреди

Предложена законска решења не стварају додатне трошкове грађанима и привреди. Предложеном новом олакшицом омогућава се да послодавци смање трошкове свог пословања и да изаберу за њих најповољнију пореску олакшицу.

3. Да ли су позитивне последице доношења Закона такве да оправдавају трошкове које ће он стварати

Предложена решења не стварају трошкове ни грађанима ни привреди с обзиром да имају за циљ даље стварање услова за прилив инвестиција, запошљавање и привредни раст кроз обезбеђивање повољнијих услова привређивања растерећењем привредних субјеката - послодаваца који заснују радни однос са новим лицима. С тим у вези послодавци имају могућност да се одреде за ону олакшицу која је за њихово пословање најоптималнија.

Позитивне последице доношења овог закона односе се на отклањање сиве зоне у области запошљавања и њено превођење у легалне токове. Овом мером подстиче се легално запошљавање и самим тим побољшање положаја лица која су незапослена, односно која раде али нису пријављена на обавезно социјално осигурање. Ова мера представља једну од мера реформе пословног окружења које имају за циљ смањење ризика и трошкова пословања у Републици Србији.

4. Да ли се Законом подржава стварање нових привредних субјеката на тржишту и тржишна конкуренција

Имајући у виду измене које се односе на пореско ослобођење код опорезивања прихода физичких лица по основу зараде, предложено законско решење утиче на развој приватног сектора стварањем услова за подстицање оснивања привредних субјеката, нарочито лица која први пут започињу обављање сопствене делатности.

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

Овај закон је у поступку припреме достављен надлежним министарствима и другим надлежним органима, тако да је заинтересованим странама пружена прилика да се изјасне о предложеном закону.

У поступку припреме текста Нацрта закона размотрене су пристигле иницијативе за измену закона

Текст Нацрта закона објављен је на сајту Министарства финансија тако да су све заинтересовани стране имале прилику да се изјасне на закон.

6. Које ће се мере током примене Закона предузети да би се остварило оно што се доношењем закона намерава

Министарство финансија надлежно је за спровођење предложеног закона, за његову уједначену примену на територији Републике, као и за давање мишљења о његовој примени.

Посебно истичемо да Министарство финансија, периодичним публикавањем Билтена службених објашњења и стручних мишљења за примену финансијских прописа, као и на други погодан начин, додатно обезбеђује транспарентност, информисаност и приступ информацијама, како би се и на овај начин допринело остваривању циљева постављених доношењем овог закона.