

О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е
НАЦРТА ЗАКОНА О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА
ЗАКОНА О ПОРЕЗУ НА ДОХОДАК ГРАЂАНА

I Уставно правни основ за доношење Закона

Уставни правни основ за доношење овог закона садржан је у члану 97. тач. 6. и 15. Устава Републике Србије, којим је прописано да Република 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 даљих активности на спровођењу фискалне реформе, у складу са економском и социјалном политиком Владе Републике Србије, предлаже се, између осталог, и доношење Закона о изменама и допунама Закона о порезу на доходак грађана.

Разлози за доношење овог закона садржани су првенствено у потреби пореског стимулисања развоја тржишта и промета хартија од вредности, смањењем стопе пореза на капитални добитак са 20% на 10%; другачијим уређењем начина пребијања капиталних губитака капиталним добицима; давања подстицаја за развој и инвестирање у пољопривреду; ширег пореског обухвата прихода од капитала опорезивањем прихода по основу камате на динарска средства по основу штећних и других депозита као и проширењем предмета опорезивања годишњим порезом на доходак грађана на приход од капитала (на камату), чиме се стварају услови за истоветан порески третман прихода физичких лица који се остварују порезом на доходак грађана.

У том смислу, основна садржина и циљеви који треба да се остваре доношењем овог закона су следећи:

- ослобађање пољопривредника од обавезе плаћања пореза на приходе од пољопривреде и шумарства на катастарски приход за период од две године (2008. и 2009.), као и снижење стопе пореза на приходе од пољопривреде и шумарства са 14% на 10%, чиме се она уједначава са стопом пореза на приходе од самосталне делатности, што све укупно има за циљ да обезбеди подстицај за развој и инвестирање у пољопривреду;

- опорезивање прихода по основу капитала од камате на динарска средства по основу штећних и других депозита, чиме се укида досадашње пореско ослобођење, и уводи опорезивана пореска стопа од 10%, којом се опорезује та врста прихода од капитала;

- повећано узимање на приходе по основу капиталног добитка оствареног прометом једнакду хартија од вредности које је обвезник држао у свом портфељу, чиме од 5 година;

- даватије уређење могућности пребијања капиталних губитака са капиталним добицима остварених продајом једног права и удела са капиталним добитком оствареним продајом другог права и удела, као и међусобно пребијање капиталних губитака остварених продајом једне хартије од вредности са капиталним добицима оствареним продајом друге хартије од вредности, при чему се даје могућност да уколико се после пребијања истраже капитални губитак врши

се његово пребијање у наредних пет година на рачун будућих капиталних добитака.

За обвезника резидента пребијање капиталних губитака са капиталним добицима оствареним продајом хартија од вредности врши се на годишњем нивоу као разлика укупно остварених добитака и губитака у једном пореском периоду, тако што се подноси пореска пријава једном годишње (по истеку године). У погледу пребијања капиталних губитака са капиталним добицима, које остваре странци нерезиденти, по основу продаје права и удела, односно хартија од вредности, задржава се постојеће законско решење у смислу да се пребијање врши у истој години а да се пореска пријава подноси у року од 15 дана од дана остваривања прихода. Такође, задржава се постојеће законско решење и у погледу пребијања капиталних губитака са капиталним добицима које обвезник резидент оствари продајом права и удела, у смислу да се пребијање врши у истој години, а да се пореска пријава подноси у року од 15 дана од дана остваривања прихода.

- смањивање стопе пореза на капитални добитак са 20% на 10%;

- доуносије утврђивање пореске основице по основу прихода од осигурања лица, привлачењем трошка у висини уплаћене премије осигурања, односно износа новчаних средстава која су као пензијски допринос уплаћена у добровољни пензијски фонд (у случају кад се врши куповина анuitета у друштву за осигурање улагањем повучених акумулираних средстава по основу удела члана добровољног пензијског фонда);

- чини се порески обухват у погледу предмета опорезивања годишњим порезом на доходак грађана на приходе по основу капитала (на приход по основу капитала чиме се остварају услови за извојетан порески третман различитих врста доходака физичких лица који се опорезују порезом на доходак грађана;

- код опорезивања годишњим порезом на доходак поједностављује се начин обрачуна пореза, уз примену прогресивног опорезивања у виду две стопе од 10% и 15%, које се примењују на пореску основицу, тј. опорезиви доходак, који је као такав утврђен у апсолутном износу;

- уводи се пореско ослобођење у смислу да се досадашња повољност за странце резиденте, у виду пореског ослобођења за додатна примања која служе за покривање њихових додатних трошкова проистеклих из запослења у Републици Србији, укључујући као вид пореског стимулисања у корист страних држављана у иностранству, на домаће држављане, чиме се обезбеђује једнак порески третман странаца и домаћих држављана.

Сем тога, у циљу постизања што веће доследности у примени Закона о порезу на доходак грађана („Сл. гласник РС”, бр. 24/01, 80/02, 135/04, 62/06 и 65/06-исправка – у даљем тексту: Закон), ради примене његових одредаба уз што мање тумачења, врше се и друге измене које су оцењене потребним за адекватнију и ефикаснију примену Закона, као и одређена правна и језичка, односно терминологијска прецизирања у појединим одредбама Закона.

У односу на порез на доходак грађана не постоје обавезујући прописи Европског уједињеног са којима је потребно вршити услађавање.

Завршетак рада министарства да се проблеми реше и без доношења Закона

Имајући у виду да је реч о елементима система и политике јавних прихода који се садрже у одредби члана 2, став 2. Закона о јавним приходима и јавним расходима („Сл. гласник РС”, бр. 76/91, ... и 135/04), уређују само законима којима се уводи одговарајући јавни приход, то значи да се измене и

допуне тих елеменata 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 одане је и могуће менати и допуњавати доношењем закона, тј. изменама и допунама закона.

Уређењем пореско-правне материје Законом, даје се допринос правној сигурности и обезбеђује доступност јавности 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 пореско-правној ситуацији.

III. Објашњење основних правних института и појединачних решења

Уводни чл.

У члану 5) предлаже се усклађивање у погледу назива врсте примања које су предмет пореског изузимања, а које представља давање из области социјалне заштите и социјалне сигурности, сагласно одредбама Закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана („Сл. гласник РС“, бр. 36/91, ... и 115/05). Према том закону примање остварено по основу материјалног обезбеђења, које је (према тренутно важећем законском решењу) предмет пореског изузимања, представља једну врсту давања по основу социјалне заштите и социјалне сигурности грађана. Предложеном изменом биће омогућено пореско изузимање за све врсте давања из области социјалне заштите и социјалне сигурности које су прописана и остварују се сагласно одредбама поменутог закона који уређују ову област.

У члану 20) врши се терминолошко и правно уподобљавање са називом акта у коме се остварује право на исплату новчане накнаде лицу коме престаје радни однос - Одлука о утврђивању Програма за решавање вишка запослених у процесу рационализације, реструктурирања и припреме за приватизацију, коју је донела Влада Републике Србије, са применом од 30.7.2005.године, а објављеној у „Сл. гласник РС“, бр. 64/05 и 89/06. Предметна Одлука представља основ за исплату новчане накнаде која је изузета од опорезивања пореском на доходак грађана до висине износа прописаног том Одлуком.

У складу са Уредбом о вршењу војне обавезе („Сл. лист СРЈ“ бр. 36/94, ... и 4/05 и „Сл. гласник РС“, бр. 6/07 и 86/07), којом је уређено новчано примање (изд. и исплата) лица на одслужењу војног рока, то примање је изузето од опорезивања пореском на доходак грађана као примање које надлежни државни органи исплаћују војницима. Међутим, изменом члана 27. став 4. те Уредбе (са применом од 27. јануара 2007. године), којим је уређено то право, примања војника који војни рок служе у цивилној служби обезбеђује и исплаћује организација, савесног установа у којој та лица служе војни рок. У том смислу предложеном изменом у тачки 22) омогућено је да и новчано примање лица која служе војни рок у цивилној служби а које је остварено од тих организација и установа (који су милитарни примања) буде предмет пореског изузимања.

У тачки 25) врши се терминолошко појашњење норме у погледу права на пореско изузимање од опорезивања по основу ПДВ надокнаде која се

исплаћује обвезnicima прихода од пољопривреде и шумарства, односно пољопривредnicima, у смислу да се право на пореско изузимање ПДВ надокнаде односи на лица (пољопривреднике) која остварују право на ПДВ сагласно закону којим се уређује порез на додатну вредност.

Члан 1.

Врши се правно-техничко усаглашавање са другим одредбама Закона.

Члан 3.

Предлаже се брисање члана 19. Закона, којим је уређена повољност за странце резиденте у виду пореског ослобођења за додатна примања која служе за покриће њихових додатних трошкова проистеклих из запослења у Републици Србији, чиме се укида пореско стимулисање у корист страних држављана у односу на домаће држављане.

Насиме, одредбом члана 19. Закона прописано је пореско ослобођење на додатна примања страних резидената запосленог код резидентног лица или у сталној пословној јединици нерезидентног лица, која се односе на покриће његових додатних трошкова проистеклих из запослења у Републици Србији, тако да су ослобођена пореза на зараду у висини до 35% исплаћене зараде.

Указује се да ово ослобођење, као законско решење постоји од 2001. године, кад је донет Закон, из ваљнога јер је постојала потреба давања пореских олакшица у циљу стварања добрих претпоставки за долазак што већег броја страних стручњака. Даље постојање ове повољности, са становишта мотивације и временског аспекта кад је погодност прописана Законом, више није оправдано.

Члан 4.

Предлаже се смањење стопе пореза на приход од пољопривреде и шумарства са садашњих 14% на 10%, чиме се висина стопе пореза на приход од пољопривреде и шумарства изједначава са висином стопе пореза на приход од самосталне делатности.

Члан 5. и 6.

Предлаже се у виду да се укида прописано пореско ослобођење на приходе од капитала на камату по основу натење динарских средстава, с обзиром да се проширује порески обухват прихода од капитала њиховим увођењем у предмет опорезивања годишњим порезом на доходак грађана (приход по основу камате), прих од камата по основу опорезује се регресивном пореском стопом од 10%, док се одржава постојећа пореска стопа од 20% за остале приходе од капитала.

Члан 7.

Врши се терминологишко усклађивање са чланом 3. став 1. тачка 4) и чл. 52, 52а, 53, 54, 55, 57, 59, 87. став 4. тачка 3), члан 99. став 1. тачка 2) Закона, у погледу назива врста прихода који подлеже опорезивању порезом на капитални добитак који остварује физички проналазач, односно другим преносом уз накнаду ауторског права, права индустријске својине и права индустријске својине.

Члан 8.

Предлаже се брисање пореског ослобођења код пореза на капитални добитак остварен од прихода по основу преноса права, удела или хартија од вредности, који су стечени наслеђем. На тај начин се у погледу пореског тремана прихода од капиталних добитака изједначавају приходи по основу преноса уз

накнаду права, удела и ХоВ, без обзира на правни основ њиховог стицања (наслеђе, поклони, стеченина, и сл.).

Поводом ставом 3. уводи се изузимање од опорезивања код преноса хартија од вредности које је пре продаје обвезник држао у свом портфељу најмање три године, чиме се стимулише стицање хартија од вредности ради њиховог дугорочног држања у портфељу а не само ради брзог и краткорочног прометовања.

Члан 9.

Врши се прецизирање начина утврђивања набавне цене код преноса права, удела или хартије од вредности које је обвезник стекао поклоном. На исти начин утврђује се набавна цена код преноса права, удела или ХоВ стечених наслеђем. Наиме, набавна ценом се сматра цена по којој је поклонодавац, односно оставиоцица, отаџо право, удео или хартију од вредности. Уколико се та цена не може утврдити онда се узима тржишна вредност права, удела или хартије од вредности у моменту стицања од стране поклонодавца, односно оставиоца.

У моменту преноса права, удела или хартија од вредности које је обвезник стекао уговором о доживотном издржавању, с обзиром да је реч о теретном правном послу, набавна вредност се одређује према тржишној вредности којом је узета или могла бити узета као основица пореза на пренос апсолутних права у моменту стицања, с обзиром да давалац издржавања не постаје власник закључком закључења уговора или неким другим унапред одређеним моментом, већ је одређен моментом деценије (смрти) примаоца издржавања, који представља будућу неизвесну околност.

Члан 10.

Предлаже се смањење стопе пореза на капитални добитак са 20% на 10%.

Члан 11.

Циљем поднете иницијативе (Београдска берза и Централни регистар ХоВ) намењеног Закона у погледу опорезивања капиталног добитка оствареног продајом хартија од вредности, предлаже се другачије уређење начина пребијања капиталних губитака и капиталних добитака остварених продајом хартија од вредности.

У погледу пребијања капиталних губитака остварених продајом једног права или удела пребијање се врши са капиталним добитцима оствареним продајом другог правог или удела, а код хартија од вредности пребијање се врши међусобно, тако што се капитални губитак од продаје једне хартије од вредности пребија са капиталним добитком од продаје друге хартије од вредности.

У случају кад се и после извршеног пребијања исказа капитални губитак, доноси се да пребијање у наредних пет година на рачун будућих капиталних добитака.

Предлаже се доношење подзаконског акта којим ће се уредити начин пребијања капиталних губитака.

Члан 12.

На основу иницијатива друштва за осигурање, код утврђивања пореске основице даје се трошак по основу уплате премија осигурања, тако да опорезиви трошак представља разлику између исплаћене накнаде из осигурања лица и уплаћене премије по том основу. Овим умањењем пореске основице даје се фискални подстицај развоју система осигурања лица.

У случају кад се врши улагање у куповину ануитета у друштву за осигурање лица, а отплата вучена акумулирана средства по основу удела члана добровољног осигурања лица у него имовини тог фонда уложи у куповину

ануитета, а сасласно закону који уређује добровољне пензијске фондове и пензијске планове, основу пореза чини вредност исплаћене накнаде из осигурања лица умањена за износ новчаних средстава која су уплаћена у добровољни пензијски фонд као пензијски допринос.

Члан 13.

Именим тачке 11) и додавање нове тачке 11а) у ставу 1. члана 85. Закона измичуће се, како би се оперезовао приход физичког лица, који не потиче по савезу од издржавања (награда, помоћ и друга давања физичким лицима), чиме се стварају услови за јасно одређивање пореског третмана прихода физичких лица.

Члан 14.

Урне се терминолошко усаглашавање појма странца резидента - пореског обвезника годишњег пореза на доходак грађана, као и проширење предмета опорезивања годишњим порезом на доходак грађана - на приходе од капитала из члана 86. Закона (на камату), који према сад важећем законском решењу није опорезиван годишњим порезом на доходак грађана, чиме се доприноси изјасњавању пореског третмана свих врста прихода физичког лица.

Кас предмет опорезивања годишњим порезом на доходак грађана уводе се приходи по основу капитала (на камату).

Тако, предложеном изменом брише се став 7. члана 87. Закона (у вези са предложеним брисањем члана 19. Закона), који се односи на додатна примања страна резидента која су ослобођена пореза на зараду и као таква не улазе у доходак који се опорезује годишњим порезом на доходак грађана. Предложеном изменом омогућава се да, у доходак за опорезивање годишњим порезом на доходак грађана се узрачунава износ зараде без умањења за додатна примања страна резидента.

Такође урне се правно-техничко усаглашавање са другим одредбама Закона.

Члан 15.

Урне се правно-техничко усаглашавање са другим одредбама Закона.

Члан 16.

Урне се у сагледавање обрачунаске величине за утврђивање висине пореске стопе, како је предвиђено у члану 38. Закона. Наиме, овим решењем пореска стопа одређује се пореску основу уместо на обрачунаску величину (како је сад уређено законом). Ипак, сад важећем решењу висина пореске стопе није условљена висином пореске основе већ је утврђивана у сваком конкретном случају - у зависности од висине дохотка за опорезивање (од кога кад се одбију лични одбици, она је различита у сваком конкретном случају, добијамо пореску основу, као мерне величине за утврђивање стопе, чиме се поједностављује износ опорезивања годишњим порезом на доходак грађана.

Додатним решењем износ опорезивог дохотка, као пореске основе чија висина одређује висину пореске стопе (10% и 15%), утврђен је у апсолутном износу од 1.000.000 динара.

Члан 17.

Урне се усаглашавање са Законом о рачуноводству и ревизији („Сл. гласник РС”, бр. 46/96) у вези са потребне документације која се подноси уз

пореску пријаву и порески биланс у циљу утврђивања пореске обавезе на приходе од самосталне делатности.

Чланак 18.

Одредбује се рок за подношење пореске пријаве за обвезника – резидента (физичка лице као и предузетника) на приходе од капиталног добитка по основу продаје хартија од вредности, имајући у виду да се кроз измене и допуне Закона другачије уређује начин обрачунавања пореза на капитални добитак резидентних и нерезидентних обвезника, остварен продајом хартија од вредности, у смислу да обвезник – резидент који у истој години оствари капитални губитак, као и капитални добитак од продаје хартија од вредности, ради утврђивања пореске обавезе подноси пореску пријаву најкасније у року од 15 дана по изјављивању остварио капиталне губитке и капиталне добитке.

Чланак 19.

Промена се бриење става 4. члана 101а Закона, ради правно-техничког усаглашавања са одредбама Закона о раду („Сл. гласник РС”, бр. 24/05 и 61/05).

Чланак 20.

Предлаже се начин утврђивања пореске обавезе у погледу опорезивања прихода од капиталним добитком који остваре лица из члана 95. став 2. (физичка лица – резиденти која плаћају порез на национално утврђени приход), у случају када се врши пребијање капиталних губитака са капиталним добицима (остварених по основу хартија од вредности).

Чланак 21.

Одредбује се рок у ком је Централни регистар хартија од вредности дужан да Пореској управи достави податке о преносима хартија од вредности извршеним од стране резидентног лица, уз накнаду у новцу, као и у другим правима, и у циљу утврђивања капиталног добитка, односно пребијања оствареног губитка и добитка по том основу.

Уређује се да ће начин и поступак достављања података Пореској управи, као и начин обраде података бити уређени подзаконским актом који ће донети министар финансија.

Чланак 22.

Током претходних година порез плаћају на катастарски приход ослобађају се плаћање пореза за 2008. и 2009. годину. Ослобођење по том основу било је прописано за 2004, 2005, 2006. и 2007. годину. На овај начин даје се подстицај за улагање у пољопривреду, имајући у виду да је катастарски приход, као основина пореза, изван на приход по том основу има мало учешће у приходима од пореза на доход грађана.

Додатне одредбе иду у прилог растерећењу пољопривредника од овог пореза и у циљу олакшања улагања у пољопривреду.

Чланак 23.

Промена се да одредбе овог закона, у погледу утврђивања и плаћања годишњег пореза на доходак грађана, примењују се на доходак остварен у 2008. година.

Члан 24.

Препредан је рок до ког може да се врши пребијање капиталних губитака на начин како је то уређено чланом 78. Закона, којим је прописано пребијање у року од 5 година. То значи да обвезник који на дан 31. децембар 2007. године има остварене капиталне губитке у смислу одредаба члана 78. Закона, може да врши пребијање сагласно тој одредби.

Члан 25.

Томе да је рок од шест месеци за доношење подзаконских аката сагласно извршним променама и допунама закона.

Члан 16. и 27.

Напоменуто је да овај закон ступи на снагу осмог дана од дана објављивања у "Службеном гласнику Републике Србије", а да се примењује од 1. јануара 2008. године, уз изузетак одредаба чл. 1, 2, 7, 9, 13, 17, и 19. овог закона које се примењују од дана ступања на снагу овог закона.

1. Издвојена финансијских средстава потребних за спровођење Закона

За спровођење овог закона није потребно обезбедити посебна средства у Буџету Републике.