

**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**

Уставно правни основ за доношење овог закона садржан је у члану 72. став 1. тачка 4. и 10. Устава Републике Србије, којим је прописано да Република уређује и обезбеђује, поред осталог, финансијски систем, односно финансирање остваривања права и дужности утврђених Уставом и законом.

**II Разлози за доношење Закона**

У оквиру даљих активности на спровођењу фискалне 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, пре свега у потреби да се обезбеде повољнији услови привређивања растерећењем привредних субјеката кроз смањење трошкова који терете зараду, праведније опорезивање зарада кроз уједначеније фискално оптерећење у зависности од висине зарада, у фискалном стимулационој запошљавања нових радника – лица млађих од 30 година, развоја добровољних пензијских фондова, инвестиционих фондова и тржишта капитала.

У том смислу, основна садржина предложених измена и допуна Закона о порезу на доходак грађана састоји се у следећем:

- снижење стопе пореза на зараде са 14% на 12% уз увођење неопорезивог износа (цензуса) у висини од 5.000 динара месечно, чиме се постиже ниже фискално оптерећење зарада, а самим тим даје се и подстицај запошљавању, односно сузбијању нелегалног рада и обезбеђују се већи приходи организација обавезног социјалног осигурања по основу зарада, а тиме и мањи трансфери из буџета према тим организацијама;

- ослобађање пољопривредника од обавезе плаћања пореза на приходе од пољопривреде и шумарства на катастарски приход за период од две године (2006. и 2007.), уз истовремено пореско изузимање ПДВ надокнаде по закону који уређује порез на додату вредност, чиме се обезбеђује подстицај за развој и инвестирање у пољопривреду;

- послодавци се ослобађају обавезе уплате пореза на зараде за новозапослена лица - приправнике млађе од 30 година у трајању од 3 године и за лица млађа од 30 година у трајању од 3 године, чиме се даје порески подстицај запошљавању младих и сузбијању сиве економије у овој области;

- повећава се износ на који се плаћа порез од самосталне делатности на паушално утврђен приход, са 2.000.000 динара на 3.000.000 динара;

- уређује се плаћање пореза на приход остварен у виду камате или по основу капиталног добитка на основу улагања у добровољне пензијске фондове и пензијске планове и инвестиционе фондове, чиме се обезбеђује порески подстицај развоју тржишта хартија од вредности;

- уводи се прогресивно опорезивање прихода који подлежу годишњем порезу на доходак грађана, тако што се прописују две стопе – 10% и 15%, чиме се омогућава опорезивање према економској снази обвезника. Такође, снижава се висина неопорезивог износа;

- врши се уједначавање основице доприноса и пореза код ослобођења од плаћања пореза на премије добровољног пензијског осигурања које послодавац плаћа за запослене;

- ослобађа од плаћања пореза на доходак грађана примање по основу накнаде из купопродајне цене остварене продајом капитала у поступку приватизације друштва за осигурање;

- уређује се на другачији начин поступак утврђивања и плаћања пореза на приходе по основу добитака од посебним игара на срећу;

- валоризују се прописани номинални износи примања која су изузета, односно ослобођена од плаћања пореза, у складу са пројектованом инфлацијом и реалним растом БДП;

- прописују се новчане казне за повреду законом прописаних обавеза, што би требало да допринесе већој финансијској дисциплини и фискалној одговорности обвезника.

Сем тога, врше се и друге измене које су оцењене потребним за адекватнију и ефикаснију примену Закона, као и одређена правна и језичка, односно термилошка прецизирања у појединим одредбама Закона.

Материја која се уређује овим законом односи се на опорезивање прихода грађана, спада у законодавну регулативу, те стога није разматрано, нити је било основа за разматрање њеног уређења другим законом или подзаконским актом.

### III Садржина Закона

**Уз члан 1.** Врши се термилошко усклађивање са Законом о раду. Такође, предлаже се повећање неопорезивог износа за погребне трошкове који се исплаћују за случај смрти запосленог, члана његове уже породице и пензионисаног радника са 30.000 на 35.000 динара. Истовремено, предлаже се утврђивање неопорезивог износа за стипендије и кредите ученика и студената и хранарине спортистима аматерима, као и прецизирање пореског изузимања по основу пензија које се остварују из обавезног социјалног осигурања. Врши се усаглашавање са Одлуком о утврђивању социјалног програма за запослене.

Такође се предлаже изузимање од пореза ПДВ надокнаде која се исплаћује обвезницима на приходе од пољопривреде и шумарства, у складу са законом који уређује порез на додату вредност.

Предлаже се пореско изузимање за награде ученицима и студентима оствареним за постигнуте резултате током школовања и образовања, као и освојених на такмичењима у оквиру образовног система

Предложена повећања неопорезивих износа су опредељена у складу са пројектованом инфлацијом и реалним растом БДП.

**Уз члан 2.** Прописује се пореско ослобођење на примања која по основу накнаде из купопродајне цене која је остварена продајом капитала у поступку приватизације друштва за осигурање, остварују физичка лица, у складу

са законом који уређује осигурање, највише у висини од 200 евра у динарској противвредности за сваку пуну годину радног стажа у субјекту приватизације.

**Уз члан 3.** Врши се усклађивање са Законом о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима којим је у прелазним и завршним одредбама уређено усклађивање пословања друштава за добровољно пензијско пословање и закључивање уговора о добровољном пензијском осигурању. Такође, врши се уједначавање пореске и основице за обрачун доприноса код плаћања премије добровољног додатног пензијског осигурања, односно плаћања пензијског доприноса у добровољни пензијски фонд, од стране послодавца за запослене.

**Уз члан 4. и 5.** Предложено је снижење стопе пореза на зараде са 14% на 12% и увођење неопорезивог износа у висини од 5.000 динара месечно. Овим се даје подстицај развоју привредне делатности, стимулисање запошљавања и сузбијање нелегалног рада. На овај начина се знатно смањује фискално рестерећење зрада.

**Уз члан 6.** Предлаже се повећање неопорезивих износа накнаде за трошкове превоза на посао, дневнице за службено путовање у земљи, накнаде за коришћење сопственог аутомобила на службеном путовању, помоћи за здравствене потребе запосленом или члану његове породице и поклона деци запослених, просечно у складу са пројектованом инфлацијом и реалним растом БДП.

У том смислу, предложено је повећање лимитираних износа трошкова превоза на посао и са посла са 1.200 на 1.500 динара, дневнице са 1.000 на 1.200 динара, трошкова по основу коришћења сопственог аутомобила за службено путовање или друге службене сврхе са 3.000 на 3.500 динара, помоћи за здравствене потребе запосленог или члана његове породице са 15.000 на 18.000 динара и поклона деци запослених старости до 15 година, за Нову годину и Божић до 3.500 динара.

**Уз члан 7.** Прописано је да се не плаћа порез на зараде на пензијски допринос у добровољни пензијски фонд који послодавац обуставља и плаћа из зараде запосленог – члана добровољног пензијског фонда, у складу са законом који уређује добровољне пензијске фондове и пензијске планове, укупно највише до 3.000 динара месечно, чиме се врши усклађивање са Законом о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима

**Уз члан 8.** Одредбом члана 21б прописује се пореска олакшица за запошљавање нових радника – приправника и млађих од 30 година, у периоду од три, односно две године. Наиме, послодавац се ослобађа уплате обрачунатог и обустављеног пореза из зараде новозапослених радника, за период од три, односно две године од заснивања радног односа. У случају да у току године дође до пада запослених у односу на стање од 1. септембра 2006. године, прописује се губитак права на олакшицу. Истовремено, послодавцу се омогућава да у случају да новозапосленом лицу престане радни однос, а уместо њега, истовремено или у временском размаку од 15 дана, запосли другог радника да настави са коришћењем олакшица до истека периода од годину дана, уз урачунавање периода коришћења за претходног новозапосленог коме је престао радни однос.

Предложено решење има за циљ сузбијање нелегалног рада и повећање броја запослених радника, чиме се обезбеђује легална исплата зарада уз плаћање доприноса за обавезно социјално осигурање и смањења броја незапослених лица која остварују права по основу незапослености Све то обезбеђује и смањење трансфера из буџета организацијама обавезног социјалног осигурања.

**Уз члан 9.** Предложеном изменом производња лозно-воћних и других садница и калемова не опорезује се као приход од самосталне делатности. На овај начин даје се индиректно фискално подстицање развоју овој врсте пољопривредне производње.

**Уз члан 10.** Предложена измене у овом члану односе се на паушално опорезивање предузетника Предлаже се повећање износа на који се плаћа порез од самосталне делатности на паушално утврђен приход, са 2.000.000 динара на 3.000.000 динара.

**Уз члан 11.** Предложена измене одредаба овог члана односе се на приходе од капитала. Дефинише се да каматом у смислу овог закона сматра се и примање члана отвореног инвестиционог фонда по основу права на сразмерни део прихода од инвестиционе јединице тог фонда.

Уређење пореског третмана кроз предмет опорезивања прихода од капитала по основу инвестиционих јединица је резултат стимулисања развоја домаћег тржишта од капитала. Наиме, кроз инвестиционе фондове који представљају скуп новчаних средстава прикупљених кроз продају инвестиционих јединица омогућава се пласирање капитала и остваривање приноса. Право је стицаоца инвестиционе јединице (обрачунски удео у укупној нето имовини инвестиционог фонда) на остваривање прихода сразмерно уделу у имовини.С обзиром да тај приход по својој суштини представља приход од капитала, као нови институт уређен је као предмет опорезивања порезом на доходак грађана.

**Уз члан 12.** Као опорезиви приход од капитала, за примање по основу права члана отвореног инвестиционог фонда на сразмерни део прихода од инвестиционе јединице дефинише се приход који чини 50% оствареног прихода од инвестиционе јединице. Тиме се обезбеђује стимулисања развоја тржишта капитала као и могућност већег реинвестирања од стране власника капитала.

**Уз члан 13.** Прецизира се пореско ослобођење по основу динарске штедње.

**Уз члан 14.** Уређује се предмет опорезивања капиталним добитком сагласно новим институтима предвиђеним законима који уређују добровољне пензијске фондове, односно инвестиционе фондове. Сагласно томе, у случају продаје инвестиционе јединице члана инвестиционог фонда која је откупљена од стране отвореног инвестиционог фонда, плаћа се порез на остварени капитални добитак. Такође, као нови предмет опорезивања утврђен је приход остварен по основу промета инвестиционе јединице добровољног пензијског фонда као и акумулираних средстава по основу програмиране исплате са рачуна члана добровољног пензијског фонда

Сагласно томе, уређена је пореска основица тако што је прописано да код продаје инвестиционе јединице члана инвестиционог фонда опорезиви приход чини приход који обвезник (члан отвореног, затвореног, односно приватног инвестиционог фонда) оствари као разлику између куповне и откупне цене инвестиционе јединице, акција односно удела, сагласно закону који уређује инвестиционе фондове. Код акумулираних средстава повучених једнократном исплатом, програмираном исплатом или куповином анuitета, из добровољног пензијског фонда, капиталним добитком сматра се онај део разлике између висине повучених акумулираних средстава и висине уплаћеног пензијског доприноса.

**Уз чл. 15.** У случају када члан добровољног пензијског фонда, по чијем налогу и за чији рачун тај фонд изврши пренос рачуна из постојећег у други добровољни пензијски фонд, у складу са законом који уређује добровољне пензијске фондове и пензијске планове, исти се не сматра капиталним добитком.

Тиме се даје фискални подстицај изградњи система добровољног пензијског осигурања, које ће у будућности обезбедити већа права и социјалну сигурност у старости, а истовремено смањити трансфере из буџета Републике за социјалну помоћ и основна пензиона права.

**Уз чл. 16. и 17.** Предложеном одредбом, за сврху одређивања капиталног добитка уређује се шта се сматра продајном и набавном ценом инвестиционе јединице откупљене од стране отвореног инвестиционог фонда, као и акумулираних средстава по основу програмиране исплате са рачуна члана добровољног пензијског фонда.

Сагласно наведеном, код откупа инвестиционе јединице продајном ценом инвестиционе јединице сматра се откупна цена која се састоји од нето вредности имовине отвореног друштва по инвестиционој јединици на дан подношења захтева члана фонда за откуп инвестиционих јединица, увећане за накнаду за куповину уколико је друштво за управљање наплаћује. Код повлачења акумулираних средстава из добровољног пензијског фонда, продајном ценом се сматра износ исплаћених акумулираних средстава члану пензијског фонда на име удела у нето имовини пензијског фонда.

Предложеном одредбом прописано је да откупа инвестиционе јединице набавном ценом инвестиционе јединице сматра се нето вредност имовине отвореног фонда по инвестиционој јединици на дан уплате, увећане за накнаду за куповину уколико је друштво за управљање наплаћује. Код повлачења акумулираних средстава из добровољног пензијског фонда, набавном ценом се сматра износ новчаних средстава уплаћених у добровољни пензијски фонд, односно износ новчаних средстава уплаћених у добровољни пензијски фонд који одговара проценту средстава повучених програмираном исплатом

**Уз члан 18.** Прописано је пореско ослобођење по основу реинвестирања повучених акумулираних средстава од стране члана добровољног пензијског фонда у друштво за осигурање. Предложеном одредбом прописано да у случају кад члан добровољног пензијског фонда, да налог том фонду да за његов рачун, повучена акумулирана средства по основу удела у нето имовини пензијског фонда, уложи у куповину анuitета у друштву за осигурање сагласно

закону који уређује добровољне пензијске фондове и пензијске планове, ослобађа се пореза на капитални добитак.

Тиме се даје фискални подстицај изградњи система добровољног пензијског осигурања, које ће у будућности обезбедити већа права и социјалну сигурност у старости, а истовремено смањити трансфере из буџета Републике за социјалну помоћ и основна пензиона права.

**Уз члан 19.** - Уређује се на другачији начин поступак утврђивања и плаћања пореза на приходе по основу добитака од посебним игара на срећу;

**Уз чл. 20. и 21.** Код утврђивања годишњег пореза на доходак грађана, неопорезиви износи се опредељују у односу на просечну годишњу зараду по запосленом исплаћену у Републици у години за коју се утврђује порез, која је уместо досадашњег решења, вреднована по систему прогресивног опорезивања.

Предлаже се неопорезиви износ за резидента Републике у висини троструког износа просечне годишње зараде у Републици, уместо досадашњег четвороструког износа, а неопорезиви износ за странца резидента у висини петоструког износа те зараде, што је у односу на досадашње решење двоструко ниже. Тиме се смањује разлика између неопорезивих износа који важе за домаће и стране држављане.

Предлаже се да се основица годишњег пореза за резидента упућеног у иностранство ради обављања послова за резидентно правно лице, у случају кад оствари зараду у иностранству у висини која је мања од 60% његовог укупно оствареног прихода у календарској години у којој се утврђује годишњи порез, утврђује према висини неопорезивог износа из става 1. овог члана, односно као за Резидента који није остваривао зараду као упућени радник.

Сем тога, посебно се прописују стопе у висини од 10% и 15% које се примењују у зависности од висине опорезивог прихода. Тако је предложено да се за резидента порез плаћа по следећим стопама: од троструке до шестоструке просечне годишње зараде – 10% а износ изнад шестоструке просечне годишње зараде - 15%. За странца нерезидента и за упућеног радника прописано је да стопа износи : од петоструке до осмоструке просечне годишње зараде - 10%, а за износ изнад осмоструке просечне годишње зараде - 15%.

На овај начин, с обзиром да годишњи порез на доходак грађана суштински представља додатни порез који се плаћа на остварене нето приходе, изнад прописаног неопорезивог износа, уводи се опорезивање грађана према економској снази обвезника.

**Уз члан 22.** Предложеном одредбом уређује се обавеза подношења пореске пријаве обвезника пореза по основу добитка од игара на срећу на посебне игре. Обавеза подношења пореске пријаве прописана је сагласно општем року за подношење пријаве кад се порез не плаћа по одбитку, тј. најкасније у року од 15 дана од дана када је остварио добитак од игара на срећу

**Уз члан 23.** Прецизније се дефинише обавеза подношење пријаве обвезника-нерезидента према месној надлежности пореског органа.

**Уз члан 24.** Предложеном одредбом утврђује се начин и поступак обрачунавања и плаћање пореза на зараде од стране послодавца при исплати

зарада, уз примену неопорезивог цензуса од 5.000 динара. Начин и поступак обрачунавања пореза на зараде ближе ће се уредити уредити подзаконским актом.

**Уз члан 25.** Уређује се обавеза исплатиоца добитака од посебних игара на срећу да приликом сваке исплате добитка, изда обрачун са подацима о оствареном добитку од игара на срећу, физичком лицу - добитнику, као и Пореској управи, а да ће се образац прописати подзаконским актом.

**Уз члан 26.** Прецизније се дефинише обавеза подношење пријаве према месној надлежности пореског органа.

**Уз члан 27.** Предложеном одредбом прописана је обавеза правних и физички лица, а која нису исплатиоци прихода по основу извођења естрадних програма забавне и народне музике и других забавних програма, да у случају кад ангажују интерпретаторе и друга ангажована лица, да су дужна да у року од 48 сати од дана фактичког почетка обављања те делатности да поднесу пријаву за упис у Регистар исплатилаца прихода по основу естрадних програма забавне и народне музике и других забавних програма.

**Уз члан 28.** Прописује се да Пореска управа води Регистар послодаваца по основу исплате зарада запосленима и утврђује се обавеза за новоосноване послодавце, као и за лица која заснују радни однос са послодавцем, да поднесу пријаву за упис у Регистар у року од 8 дана од дана закључења уговора о раду, Пореској управи према месту свог седишта.

Даје се овлашћење министру финансија да ближе уреди садржину пријаве за упис у регистар послодаваца.

**Уз члан 29.** Прекршајне одредабе се усклађују са предложеним изменама и допунама Закона.

**Уз члан 30.** Прецизира се рок у коме су послодавци који су на дан почетка примене овог закона имали у радном односу запослене, дужни су да Пореској управи поднесу пријаву за упис у регистар послодаваца најкасније до 30. новембра.

**Уз члан 31. и 32.** Прецизира се одредба која се односи на плаћање пореза на зараде за месеце који претходе примени овог закона.

**Уз члан 33.** Пољопривредници који порез плаћају на катастарски приход ослобађају се плаћања пореза за 2006. и 2007. годину. Тиме се даје подстицај за улагање у пољопривреду. Иначе, катастарски приход, као основица пореза, је низак - последњи пут је утврђен 1994. године и од тада није валоризован, па приход по том основу има мало учешће у приходима од пореза на доходак грађана.

Дејство ове одредбе је у растерећењу пољопривредника од овог пореза и у стимулисању за улагање у пољопривреду.

**Уз члан 34.** Прописано је да се на утврђивање и плаћање годишњег пореза на доходак грађана остварен у 2006. години, примењују одредбе овог закона.

Уз члан 35. Прописан је рок за доношење подзаконских аката сагласно извршеним изменама и допунама закона.

Уз члан 36. Сагласно предложеним изменама и Закону о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима утврђен је престанак важности одредбе члана 21а став 1. Закона.

Уз чл. 37. и 38. Предложено је да овај закон ступи на снагу осмог дана од дана објављивања у "Службеном гласнику Републике Србије", а да се примењује од 1. јануара 2007. године, уз изузетак одредаба чл. 7. и 8.

#### **IV Ефекти предложених мера**

Оцењује се да ће примена овог закона свеукупно имати позитивне ефекте који оправдавају могуће смањење прихода буџета Републике и локалне самоуправе у наредној години за износ од око 31 милијарду динара.

Оцењује се да пореска олакшица за запошљавање нових радника која је конципирана као задржавање обрачунатог и обустављеног пореза на зараде запослених од стране послодавца, као посебан вид субвенције послодавцу који запосли нове раднике, неће узроковати негативне ефекте на приходе буџета јер се запошљавањем нових радника обезбеђује смањење сиве економије у тој области, односно смањење нелегалног рада, веће запошљавање и легална исплата зарада које ће бити подвргнуте плаћању доприноса за обавезно социјално осигурање, те стога и мањи трансфери из буџета организацијама обавезног социјалног осигурања. Сем тога, запошљавањем нових радника смањиће се и давања из буџета на име обезбеђивања права тих лица по основу незапослености и других социјалних примања.

Снижавање стопе пореза на приходе од зараде 14% на 12% уз неопорезиви цензус у висини од 5.000 динара месечно, за које се процењује евентуално могуће мање остварење прихода буџета, оствариће се ипак позитивни ефекти у смислу стварања повољнијих услова привређивања, повећања запослености, отварања нових радних места и појаве нових привредних субјеката на тржишту који ће обезбедити већу тржишну конкуренцију. При нижој стопи пореза послодавци ће свакако имати већи интерес за реалнијим исказивањем зараде и за уредније измиривање својих фискалних обавеза. Смањење сиве економије и увођење дела прихода од зараде у легалне токове опорезивања, свакако би требало, уз снижавање пореске основице, да допринесу већој финансијској дисциплини.

Очекује се да ће предложена решења која се односе на опорезивање прихода годишњим порезом на доходак грађана, којима се шири обухват пореске основице и обвезника, надоместити одређено смањење прихода буџета.

Ослобођења од плаћања пореза на камату и на капитални добитак који се остварују по основу улагања у добровољне пензијске фондове и инвестиционе фондове, од битног је значаја, као подстицајна мера за развој тржишта капитала. При томе не може имати значајније негативне ефекте на приходе буџета, с обзиром да су приходи по том основу у укупним пореским приходима незнатни због још увек слабо развијеног тржишта капитала.



Према томе, процењује се да ће решења која се прописују овим законом и обезбеђују његовом применом свеукупно посматрано имати позитивне ефекте за привреду и грађане, као и за државу.

#### **V Средства за спровођење Закона**

За спровођење овог закона није потребно обезбедити посебна средства.