

## V. АНАЛИЗА ЕФЕКТА ЗАКОНА

Чланом 41. став 3. Закона о планском систему Републике Србије („Службени гласник РС”, број 30/18) прописано је да се на органе државне управе сходно примењује члан 37. тог закона у погледу контроле спровођења анализе ефеката прописа пре њиховог усвајања од стране Владе, за све законе и друге прописе којима се битно мења начин остваривања права, обавеза и правних интереса физичких и правних лица.

С тим у вези, анализа ефеката овог закона није спроведена, јер се, пре свега, њиме битно не мења начин остваривања права, обавеза и правних интереса правних и физичких лица.

Поред тога, овај закон због свог садржаја, односно природе, није био предмет консултација из члана 44. став 2. Уредбе о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика („Службени гласник РС”, број 8/19).

### *1. На кога ће и како ће највероватније утицати решења у овом закону*

Овај закон ће утицати на:

1) обвезнике ПДВ који:

- уз пренос права располагања на грађевинским објектима или економски дељивим целинама у оквиру грађевинских објеката које се сматрају непокретностима у смислу закона којим се уређује промет непокретности (станови, пословне просторије, гараже и гаражна места) врше и промет покретних ствари;

Наиме, ако би обвезник ПДВ набавио машину као опрему за обављање делатности са ПДВ и ту машину сместио у објекат у којем обавља делатност, па после годину дана извршио промет тог објекта са свом опремом која се налази у објекту, промет опреме сматрао би се споредним прометом уз промет објекта, што значи да би се сматрало да је извршен само промет објекта. Уколико би се промет објекта извршио уз пореско ослобођење без права на одбитак претходног пореза, обвезник ПДВ имао би обавезу исправке одбитка претходног за опрему у складу са прописаним решењима. Међутим, ако се промет опреме ни би сматрао споредним уз промет објекта, на промет опреме обрачунао би се ПДВ, али не би постојала обавеза исправке одбитка претходног пореза. На тај начин, принцип неутралности био би доследније спроведен.

Такође, с обзиром да се први пренос права располагања на становима у оквиру новоизграђених грађевинских објеката опорезује по пореској стопи од 10%, а промет намештаја по пореској стопи од 20%, предложеним решењем онемогућава се да се на промет намештаја који би се евентуално извршио као споредан промет уз први пренос права располагања на становима у оквиру новоизграђених грађевинских објеката примени пореска стопа од 10%.

- услуге изнајмљивања, односно давања на коришћење грађевинског објекта или економски дељиве целине у оквиру грађевинског објекта која се сматра непокретношћу у смислу закона којим се уређује промет непокретности врше као споредне уз промет других услуга изнајмљивања, односно давања на коришћење наведених добара;

Наведено решење предложено је првенствено због једноставније примене правила која се односе на евентуалну исправку одбитка претходног пореза.

Према постојећем законском решењу, уколико би обвезник ПДВ набавио стан са ПДВ, с циљем да га изнајми физичком лицу за потребе становања, по основу набавке стана не би имао право на одбитак претходног пореза, с обзиром да је за промет те услуге прописано пореско ослобођење без права на одбитак претходног пореза. С друге стране, уколико би набавио гаражу за потребе изнајмљивања правним лицима, могао би да оствари право на одбитак претходног пореза. Међутим, ако би изнајмио стан за потребе становања физичком лицу са гаражом, изнајмљивање гараже сматрало би се споредном услугом тако да би по основу набавке гараже имао обавезу исправке одбитка ПДВ. Уколико се изнајмљивање гараже физичком лицу не би сматрало споредном услугом која се врши уз услугу изнајмљивања стана за потребе становања, на промет услуге изнајмљивања гараже постојала би обавеза обрачунавања ПДВ, али обвезник ПДВ не би имао обавезу исправке одбитка претходног пореза по основу набавке гараже.

- су отворени, односно алтернативни инвестициони фондови, без својства правног лица;

- ће пословати са обвезницима ПДВ - отвореним, односно алтернативним инвестиционим фондовима, без својства правног лица;

Омогућавањем да се отворени, односно алтернативни инвестициони фондови, без својства правног лица, који су уписани у одговарајући регистар у складу са законом, сматрају пореским обвезницима, обезбеђује се њихово равноправно учешће на тржишту и доследно спровођење принципа неутралности. Наиме, ако се наведени фондови евидентирају за обавезу плаћања ПДВ, ПДВ који је обрачунат за промет извршен од стране отвореног, односно алтернативног инвестиционог фонда обвезник ПДВ којем је тај промет извршен моћи ће да одбије као претходни порез уз испуњење прописаних услова.

- врше промет добара и услуга из области грађевинарства другим обвезницима ПДВ, односно Републици, републичким органима, органима територијалне аутономије и локалне самоуправе, као и правним лицима основаним законом, односно актом органа Републике, територијалне аутономије или локалне самоуправе у циљу обављања послова државне управе или локалне самоуправе;

Наиме, с обзиром да је за промет добара и услуга из области грађевинарства, који обвезник ПДВ врши другом обвезнику ПДВ, односно Републици, републичким органима, органима територијалне аутономије и локалне самоуправе, као и правним лицима основаним законом, односно актом органа Републике, територијалне аутономије или локалне самоуправе у циљу обављања послова државне управе или локалне самоуправе, порески дужник прималац, а да је подзаконским прописом ближе уређено шта се сматра прометом добара и услуга из области грађевинарства за сврху примене правила која се односе на одређивање пореског дужника, прописивањем да се тим прометом сматра промет у вредности већој од 500.000 динара, без ПДВ, поједноставиће се примена наведених правила.

- врше промет добара која су у поступку активног оплемењивања за која би обвезник - стицалац имао право на одбитак претходног пореза када би та добра набављао са обрачунатим ПДВ и обвезнике ПДВ којима је тај промет извршен;

Прописивањем наведеног пореског ослобођења омогућава се, с једне стране, да обвезници ПДВ који врше промет добара која су у поступку активног оплемењивања за која би обвезник - стицалац имао право на одбитак претходног пореза када би та добра набављао са обрачунатим ПДВ немају обавезу обрачунавања ПДВ, а с друге стране, да обвезници

ПДВ којима је тај промет извршен набављају предметна добра без ПДВ (што значи уз ангажовање мањег износа новчаних средстава).

- послују, односно посредују у пословању виртуелним валутама које се не користе као законска средства плаћања, имајући у виду да је за наведени промет предложено прописивање пореског ослобођења без права на одбитак претходног пореза;

- обављају делатност са правом и без права на одбитак претходног пореза и по том основу утврђују сразмерни порески одбитак;

Наиме, предлаже се да се у промет добара и услуга за утврђивање процента сразмерног пореског одбитка које се врши стављањем у однос промета добара и услуга са правом на одбитак претходног пореза у који није укључен ПДВ и укупног промета добара и услуга у који није укључен ПДВ, извршеног од 1. јануара текуће године до истека пореског периода за који се подноси пореска пријава, поред промета опреме и објеката за вршење делатности, улагања у објекте за вршење делатности за које се наплаћује накнада, повремених промета непокретности које изврши обвезник којем промет непокретности није уобичајена делатност коју обавља и повремених промета услуга које се односе на промет новца и капитала, за које је прописано пореско ослобођење без права на одбитак претходног пореза, не урачунавају ни повремени промети одређених услуга (нпр. промет удела у капиталу друштва) за које је прописана иста врста пореског ослобођења. На тај начин обезбеђује се да, примера ради, два промета удела или два промета акција које обвезник ПДВ изврши у току једне календарске године, немају утицај на проценат, а самим тим ни на износ сразмерног пореског одбитка.

- се баве прометом половних добара, укључујући и половна моторна возила, уметничких дела, колекционарских добара и антиквитета;

Наиме, овим законом предлаже се друкчије уређивање посебног поступка опорезивања промета половних добара, уметничких дела, колекционарских добара и антиквитета. С тим у вези, постоје суштинске разлике између постојећег и предложеног решења. Према постојећем решењу, обвезници који се баве прометом половних добара, укључујући половна моторна возила, уметничких дела, колекционарских добара и антиквитета, утврђују основицу као разлику између продајне и набавне цене добра (у даљем тексту: опорезивање разлике), уз одбитак ПДВ који је садржан у тој разлици. Наведени начин утврђивања основице примењује се ако код набавке добара њихов испоручилац није дуговао ПДВ или је користио опорезивање разлике, при чему тај начин утврђивања основице представља обавезу за пореске обвезнике који се баве прометом половних добара, укључујући половна моторна возила, уметничких дела, колекционарских добара и антиквитета. Поред тога, ови обвезници дужни су да при промету добара, чији је пренос права својине предмет опорезивања у складу са законом којим се уређују порези на имовину, изврше упоређивање износа ПДВ обрачунатог по посебном поступку опорезивања и износа пореза који би био обрачунат у складу са законом којим се уређују порези на имовину и да, ако би износ ПДВ био мањи од износа пореза који би био обрачунат у складу са законом којим се уређују порези на имовину, поступе у складу са законом којим се уређују порези на имовину. Предложеним решењем уводи се право оптирања обвезника који се баве прометом половних добара, укључујући половна моторна возила, уметничких дела, колекционарских добара и антиквитета, у смислу да могу да утврде основицу као разлику између продајне и набавне цене добра, уз одбитак ПДВ који је садржан у тој разлици, при чему се тај начин утврђивања основице примењује ако код набавке добара њихов испоручилац није дуговао ПДВ или је користио опорезивање разлике, као и у случају

увоза добара на који је обрачунат и плаћен ПДВ. Наведено оптирање односи се на сваки појединачни промет, при чему обвезници не би били у обавези да приликом промета наведених добара упоређују износ ПДВ и износ пореза који би био обрачунат у складу са законом којим се уређују порези на имовину, што би значајно олакшало њихово пословање.

- су у претходних 12 месеци остварили укупан промет већи од 8.000.000 динара, а нису поднели евиденциону пријаву у прописаном року;

Предлаже се да ако обвезник који је у претходних 12 месеци остварио укупан промет већи од 8.000.000 динара, а није поднео евиденциону пријаву у прописаном року (најкасније до истека првог рока за предају периодичне пореске пријаве) да то може учинити и после тог рока, односно да ће евиденциону пријаву поднети надлежни порески орган по службеној дужности. У овом случају, предлаже се да обвезник има право на одбитак претходног пореза (уз испуњење прописаних услова) за набавку добара и услуга, укључујући и аванс, почев од дана подношења евиденционе пријаве.

- издају рачуне у електронском облику;

Предлаже се прописивање да обвезник може издати рачун и у електронском облику ако постоји сагласност примаоца да прихвата рачун у електронском облику, осим у случају обавезе издавања рачуна у електронском облику у складу са законом када сагласност примаоца није потребна. Рачун у електронском облику издаје се као електронски документ у складу са законом.

- који су у рачуну исказали већи износ ПДВ,

Предлаже се да ако је обвезник ПДВ у рачуну исказао већи износ ПДВ, да има право да исправи тај износ ако је издао нови рачун са исправљеним износом ПДВ, односно рачун у којем није исказан ПДВ, односно ако је сторнирао рачун у случају када рачун није требало да буде издат и ако поседује документ примаоца рачуна – обвезника ПДВ или лица које има право на рефакцију ПДВ у којем је наведено да погрешно исказани ПДВ није коришћен као претходни порез, односно да за тај износ ПДВ није поднет захтев за рефакцију ПДВ, у случају када је рачун издат обвезнику ПДВ или лицу које има право на рефакцију ПДВ.

2) отворене, односно алтернативне инвестиционе фондове, без својства правног лица, уписане у одговарајуће регистре у складу са законом, из разлога што су сврстани у пореске обвезнике, па им је на тај начин омогућено и евидентирање за обавезу плаћања ПДВ, што их изједначава са другим пореским обвезницима,

3) Пореску управу, из разлога прописивања овлашћења за подношење евиденционе пријаве по службеној дужности за обвезника који је у претходних 12 месеци остварио укупан промет већи од 8.000.000 динара, а у прописаном року није поднео евиденциону пријаву.

*2. Какве трошкове ће примена овог закона створити грађанима и привреди (нарочито малим и средњим правним лицима)*

Примена овог закона не би требало да створи додатне трошкове грађанима и привреди.

*3. Да ли су позитивне последице доношења овог закона такве да оправдавају трошкове које ће он створити*

С обзиром да примена овог закона не би требало да створи додатне трошкове, није потребно посебно образлагати да ли су позитивне последице доношења закона такве да оправдавају трошкове које ће он створити.

Независно од наведеног, указујемо да су позитивне последице овог закона објашњене у овом образложењу.

*4. Да ли се овим законом подржава стварање нових привредних субјеката на тржишту и тржишна конкуренција*

Овај закон нема утицај на стварање нових привредних субјеката на тржишту, али се сврставањем отворених, односно алтернативних инвестиционих фондова у пореске обвезнике подржава тржишна конкуренција.

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

У поступку припреме овог закона није спроведена формална јавна расправа, али је Нацрт закона објављен на интернет страници Министарства финансија, чиме је заинтересованим лицима пружена могућност да доставе своје примедбе и сугестије. Овај закон је достављен на мишљење надлежним министарствима.

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

Министарство финансија је надлежно за спровођење овог закона, за његову уједначену примену на територији Републике Србије, као и за давање мишљења у вези његове примене.

У циљу адекватног спровођења овог закона, министар финансија ће благовремено донети подзаконске прописе којима ће се ближе уредити одређена питања.

Посебно истичемо, да ће се периодичним публикувањем Билтена службених објашњења и стручних мишљења за примену финансијских прописа, као и на други погодан начин, додатно обезбедити транспарентност, информисаност и доступност информација, како би се и на овај начин допринело остваривању циљева постављених доношењем закона.