

**Извештај о спроведеној анализи ефеката прописа за Предлог уредбе о начину и поступку утврђивања вредности имовине и прихода физичког лица и издатака за приватне потребе физичког лица**

**ПРИЛОГ 2:**

**Кључна питања за анализу постојећег стања и правилно дефинисање промене која се предлаже**

**Који показатељи се прате у области, који су разлози због којих се ови показатељи прате и које су њихове вредности?**

Показатељи који се прате у области која је уређена Уредбом су:

- број провера јединице Пореске управе која утврђује увећање имовине на основу података којима располаже;
- број прибављених података о имовини и приходима физичких лица од других органа, организација, физичких и правних лица у Републици Србији и иностранству;
- разлика између увећања имовине и пријављених прихода физичког лица;
- врста имовине и прихода који се утврђују на начин и у поступку који су прописани овом уредбом;
- број покренутих претходних поступака и поступака контроле за физичка лица за које се учини вероватним да у највише три узастопне календарске године у којима неко лице има увећање имовине, постоји разлика између увећања имовине и пријављених прихода тог физичког лица која је већа од 150.000 евра, обрачунатог у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије;
- износи стечених прихода који су остварени без основа у закону;
- износи законито стечених прихода за које порески обвезник има неиспуњену пореску обавезу која је прописана другим законом (друга врста пореза), а који се наплаћују, у складу са прописима који уређују ту врсту пореза, као и прописа којима се уређује порески поступак и пореска администрација;
- број физичких лица који су опорезовани стопом посебног пореза од 75% пореске основице која је утврђена овим законом;
- број обавештења која су достављена полицији и јавном тужилаштву од стране јединице Пореске управе о постојању основа сумње да је извршено кривично дело;
- структура прихода, односно имовине која је незаконито стечена и за које се примењује стопа посебног пореза од 75% пореске основице која је утврђена овим законом.

Ови показатељи прате се у циљу успостављања ефикасног пореског система, повећања прихода буџета Републике Србије који су остварени по основу наплате посебног пореза, резултата о оствареној унутрашњој и међународној правној помоћи у пореским стварањима, утврђивања вредности имовине на основу које се покреће поступак контроле, утврђивања вредности имовине за коју је плаћен посебан порез и др.

С обзиром да Пореска управа, још увек, не поседује све податке од значаја за утврђивање порекла имовине, а самим тим и за утврђивање посебног пореза, немогуће је у овом моменту квантификовати показатеље. Прве процене појединих показатеља ће бити доступне изградом анализе ризика и формирањем "base line" за процену поштовања прописа у овом сегменту, док ће се побројани показатељи користити за мерење учинка и извештавање (најраније по протеклу годину дана од почетка примене Закона о утврђивању порекла имовине и посебном порезу и подзаконских аката за примену овог закона).

**Да ли се у предметној области спроводи или се спроводио документ јавне политике или пропис? Представити резултате спровођења тог документа јавне политике или прописа и образложити због чега добијени резултати нису у складу**

**са планираним вредностима? Који су важећи прописи и документи јавних политика од значаја за промену која се предлаже и у чему се тај значај огледа? Да ли постоје важећи документи јавних политика којима би се могла остварити жељена промена и о којим документима се ради?**

Приликом израде ове уредбе коришћени су:

1. Закон о утврђивању порекла имовине и посебном порезу
2. Закон о порезу на доходак грађана
3. Закон о порезу на добит правних лица
4. Закон о пореском поступку и пореској администрацији
5. Закон о порезима на имовину
6. Закон о порезима на употребу, држање и ношење добара

Ови закони су коришћени приликом израде уредбе ради прописивања начина израчунавања пореске основице посебног пореза.

**Да ли су уочени проблеми у области и на кога се они односе? Представити узроке и последице проблема. Која промена се предлаже?**

Проблеми уочени у овој области који су:

– велика разлика у материјалном и социјалном положају између пореских обвезника чија имовина одговара приходима које остварују и оних обвезника код којих постоји несразмера;

– постојање злоупотребе у случајевима када вредност имовине физичког лица није оправдана њеним извором или потиче из „невидљивог” извора;

– постојање коруптивних активности у погледу стицања имовине.

Последице проблема су:

– неправична прерасподела имовине и дохотка грађана;

– смањење ефикасности тржишта;

– знатно смањени приходи буџета;

– непријављени дохоци грађана и непостојање података о непријављеним дохоцима, чиме се смањује пореска основица;

– профитабилност коруптивних активности.

Предлаже се начин и поступак утврђивања пријављених прихода, увећања имовине, издатака за приватне потребе физичког лица, имовине на коју се утврђује посебан порез у складу са Законом о утврђивању порекла и посебном порезу, као и другим законим у области Пореског права (Законом о порезу на доходак грађана, Законом о порезима на имовину и др.) како би се прецизирано поступање Посебне јединице Пореске управе у циљу отклањања наведених проблема.

**Да ли је промена заиста неопходна и у ком обиму?**

Промена *status quo* је неопходна због:

– уостављања ефикасности пореског система;

– спречавања злоупотребе чији је резултат поседовање имовине која се не може оправдати законитим приходима физичког лица;

– постизање социјалних и економских циљева (правична прерасподела имовине и дохотка, ефикасно функционисање тржишне привреде и надлежност државе уопште; умањење разлике у материјалном и социјалном положају пореских обвезника, и то ублажавање разлике између пореских обвезника чија имовина одговара приходима које оставарују и оних обвезника код којих постоји несразмера између ове две чињенице које представљају основу за увођење пореске обавезе).

– повећање ефикасности рада пореске управе и наплате пореза.

Из наведених разлога неопходно је донети Уредбу којом ће се прецизније уредити начин и поступак утврђивања вредности имовине и пореске основице за наплату посебног пореза.

**На које циљне групе ће утицати предложена промена? Утврдити и представити циљне групе на које ће промена имати непосредан односно посредан утицај.**

Предложена решења имаће утицај на све грађане, чиме се искључује свака евентуална селективност у њиховој примени.

**Да ли је промену могуће остварити применом важећих прописа?**

Промену није могуће остварити применом важећих прописа, јер важећи прописи не регулишу начин и поступак утврђивања вредности имовине и прихода физичког лица и издатака за приватне потребе физичког лица, као и утврђивање пореске основице за наплату посебног пореза.

**Квантитативно (нумерички, статистички) представити очекиване трендове у предметној области, уколико се одустане од интервенције (*status quo*).**

Како је разлогима за доношење уредбе наведено, утврђивање вредности имовине на коју се утврђује посебан порез има за циљ захватање њене супстанце приликом опорезивања и спречавање стимулуса физичког лица да овакву имовину стиче, јер нема законити основ за то. У супротном постојале би злоупотребе чији је резултат поседовање имовине која се не може оправдати приходима физичког лица за чије стицање постоји основ у закону. То су трендови који се могу очекивати. Квантификација у овом моменту није могућа, као ни процена тренда уколико се одустане од интервенције.

Начелно се може рећи да одустанак од интервенције (*status quo*) негативно утиче на сузбијање сиве економије, а да ће трендови моћи бити изведени накнадно, тек по примени овог уредбе у одређеном временском интервалу и закона ради чије примене се ова уредба доноси.

**Какво је искуство у остваривању оваквих промена у поређењу са искуством других држава, односно локалних самоуправа (ако је реч о јавној политици или акту локалне самоуправе)?**

Приликом израде Нацрта закона није узето у разматрање искуство других држава.

### **ПРИЛОГ 3:**

#### **Кључна питања за утврђивање циљева**

**Због чега је неопходно постићи жељену промену на нивоу друштва? (одговором на ово питање дефинише се општи циљ). Шта се предметном променом жели постићи? (одговором на ово питање дефинишу се посебни циљеви, чије постизање треба да доведе до остварења општег циља. У односу на посебне циљеве, формулишу се мере за њихово постизање).**

Општи циљеви доношења ове уредбе су:

– опорезивање незаконито стечене имовине (што укључује и имовину стечену коруптивним активностима) посебном пореском стопом од 75% пореске основице која је утврђена овим законом.

– упостављање ефикасности пореског система и ефикасна наплата пореза

Посебни циљеви су:

- правична прерасподела имовине и дохотка;

- ефикасно функционисање тржишне привреде;
- умањење разлике у материјалном и социјалном положају пореских обвезника, и то ублажавање разлике између пореских обвезника чија имовина одговара приходима које оставарују и оних обвезника код којих постоји несразмера између ове две чињенице које представљају основу за увођење пореске обавезе.

**Да ли су општи и посебни циљеви усклађени са важећим документима јавних политика и постојећим правним оквиром, а пре свега са приоритетним циљевима Владе?**

Не постоје важећи документи јавних политика и прописи са којима је потребно ускладити опште и посебне циљеве.

**На основу којих показатеља учинка ће бити могуће утврдити да ли је дошло до остваривања општих односно посебних циљева?**

Показатељи учинка које је неопходно пратити како би се утврдила ефикасност и ефективност поступка прописаног Законом о утврђивању порекла имовине и посебном порезу и овом уредбом су:

- просечно трајање поступка контроле (време које протекне од започињања претходне контроле до коначног утврђивања посебног пореза) и
- удео броја утврђених посебних пореза у укупном броју покренутих претходних поступака и поступака контроле.

#### **ПРИЛОГ 4:**

##### **Кључна питања за идентификовање опција јавних политика**

**Које релевантне опције (алтернативне мере, односно групе мера) за остварење циља су узете у разматрање? Да ли је разматрана „status quo” опција?**

Једина конкретна мера за остварење општих и посебних циљева је доношење ове уредбе, како би се ефикасно применио Закон о утврђивању порекла имовине и посебном порезу. Применом алтернативне мере, односно групе мера није могуће постићи циљ, имајући у виду да је законом прописано да се ради утврђивања начина и поступка утврђивања вредности имовине и прихода физичког лица и издатака за приватне потребе физичког лица доноси уредба.

**Да ли су, поред регулаторних мера, идентификоване и друге опције за постизање жељене промене и анализирани њихови потенцијални ефекти? Да ли су у оквиру разматраних опција идентификоване институционално управљачко организационе мере које је неопходно спровести да би се постигли посебни циљеви? Да ли се промена може постићи кроз спровођење информативно-едукативних мера?**

Поред регулаторних, предвиђене су и институционалне мере и активности за спровођење уредбе.

Уредбом је предвиђено да Пореска управа сарађује са другим органима, организацијама, физичким и правним лицима у Републици Србији и иностранству ради прикупљања података на основу којих може да се утврде пријављени приходи, увећање имовине, издаци за приватне потребе.

Законом о утврђивању порекла имовине и посебног пореза, ради чије примене се доноси ова уредба, предвиђено је спровођење обука запослених у Јединици Пореске управе, као и судија Управног суда. Имајући у виду специфичности овог закона, а у циљу његове ефикасније примене, неопходно је да запослени у Јединици Пореске управе похађају посебну сталну обуку у складу са програмом обуке који доноси министар

финансија, док ће обуку судија спроводити Правосудна академија која је у складу са општим прописима и надлежна за спровођење обуке носилаца правосудних функција. Поред тога, Правосудна академија ће прописати начин вођења и трајање обуке судија Управног суда за примену овог закона.

**Да ли су, поред рестриктивних мера (забране, ограничења, санкције и слично) испитане и подстицајне мере за постизање посебног циља?**

Ова уредба и Закон о утврђивању порекла имовине и посебног пореза, ради чије ефикасне примене се ова уредба доноси, омогућава се стварање подстицајних мера за остваривање општих и посебних циљева стављањем у изглед лицима на које може бити примењен овај закон да пријаве свој приход или стечену имовину, јер ће у противном тако стечена имовина бити опорезована посебним порезом по знатно вишој пореској стопи.

**Да ли циљне групе и друге заинтересоване стране из цивилног и приватног сектора могу да буду укључене у процес спровођења јавне политике, односно прописа или се проблем може решити искључиво интервенцијом јавног сектора?**

Циљне групе и друге заинтересоване стране из цивилног и приватног сектора могу да буду укључене у процес спровођења јавне политике како би се како би се остварили општи и посебни циљеви који су од значаја за начин и поступак утврђивања пријављених прихода, увећања имовине, издатака за приватне потребе и имовине на коју се утврђује посебан порез, као и функционисање државе и општег благостања друштва.

**Да ли постоје расположиви, односно потенцијални ресурси за спровођење идентификованих опција?**

Правилником о унутрашњим уређењу и систематизацији радних места у Пореској управи који се примењује од 1. јула 2019. године, образован је Сектор за утврђивање порекла имовине и посебног пореза у ком је систематизовано 63 извршилачких радних места. Попуњавање систематизованих радних места вршиће се из расположивих ресурса Пореске управе премештајем пореских службеника, као и преузимањем из других државних органа. Тренутно је у Посебној јединици Пореске управе, која ће спроводити поступак утврђивања порекла имовине и посебном пореза, запослено 20 државних службеника.

**Која опција је изабрана за спровођење и на основу чега је процењено да ће се том опцијом постићи жељена промена и остварење утврђених циљева?**

Изабрана је опција доношења уредбе јер је ова опција прописана Законом о утврђивању порекла имовине и посебном порезу. Поред тога, отклањање проблема и последица могуће извршити само доношењем уредбе (прописа) којом ће бити уређен начин и поступак утврђивања вредности имовине и прихода физичког лица и издатака за приватне потребе физичког лица. Поред тога, обавезност примене прописа имало је утицаја приликом избора опције.

## **ПРИЛОГ 5:**

### **Кључна питања за анализу финансијских ефеката**

**Какве ће ефекте изабрана опција имати на јавне приходе и расходе у средњем и дугом року? Да ли је финансијске ресурсе за спровођење изабране опције потребно обезбедити у буџету, или из других извора финансирања и којих? Колики су процењени трошкови увођења промена који проистичу из спровођења изабране опције (оснивање нових институција, реструктурирање постојећих институција и**

**обука државних службеника) исказани у категоријама капиталних трошкова, текућих трошкова и зарада?**

Изабрана опција ће имати снажно превентивно дејство на истинито приказивање прихода, увећања имовине, издатака за приватне потребе, што ће неминовно утицати на раст јавних прихода.

Пореска управа процењује да ће се доношењем ове уредбе утицати на свест грађана да порез мора да се плати, тако да се очекује повећање добровољног поштовања прописа и у том смислу повећање јавних прихода.

За спровођење ове уредбе није потребно обезбедити средства у Буџету Републике Србије.

**Како ће спровођење изабране опције утицати на међународне финансијске обавезе?**

Изабрана опција нема међународне финансијске реперкусије јер њена имплементација није предвиђена за финансирање из међународних извора, односно изабрана опција неће утицати на међународне финансијске обавезе.

**Да ли је могуће финансирати расходе изабране опције кроз редистрибуцију постојећих средстава?**

Расходе је могуће финансирати из прихода који су остварени по основу наплате посебног пореза по пореској стопи од 75%.

**Какви ће бити ефекти спровођења изабране опције на расходе других институција?**

Спровођење изабране опције неће имати утицаја на расходе других институција.

## **ПРИЛОГ 6:**

### **Кључна питања за анализу економских ефеката**

**Које трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати привреди, појединој грани, односно одређеној категорији привредних субјеката? Да ли изабрана опција утиче на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту (укључујући и ефекте на конкурентност цена) и на који начин? Да ли изабране опције утичу на услове конкуренције и на који начин? Да ли изабрана опција утиче на трансфер технологије и/или примену техничко-технолошких, организационих и пословних иновација и на који начин? Да ли изабрана опција утиче на друштвено богатство и његову расподелу и на који начин? Какве ће ефекте изабрана опција имати на квалитет и статус радне снаге (права, обавезе и одговорности), као и права, обавезе и одговорности послодавца?**

Изабрана опција има утицаја на побољшање конкурентности привредних субјеката и на друштвено богатство и његову расподелу, јер се омогућава да имовина на коју се утврђује посебан порез буде опорезована, као и да се изврши правична прерасподела имовине и дохотка кроз опорезовање пореском стопом од 75%, да се смањи могућност коруптивног деловања, чиме се пословање привредних субјеката из сиве пребацује у легалну економију.

**Кључна питања за анализу ефеката на друштво**

**Колике трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати грађанима?**

При изради ове уредбе коришћени су: Закон о утврђивању порекла имовине и посебном порезу; Закон о порезу на доходак грађана; Закон о порезу на добит правних лица; Закон о пореском поступку и пореској администрацији; Закон о порезима на имовину; Закон о порезима на употребу, држање и ношење добара. Овим законима прописани су начини утврђивања пореских основица који се односе на доходак грађана, добит правних лица, наслеђивање и поклон, пренос апсолутних права, употребу, држање моторних возила, пловних објеката и ваздухоплова, као пореске објекте као и начин прикупљања података на основу којих се утврђује пореска основица. Начин и поступак утврђивања вредности имовине на коју се плаћа посебан порез не разликује се од начина утврђивања вредности пореских објеката који су прописани наведеним законима. Самим тим грађани неће имати додатан трошак за спровођење наведене опције.

**Да ли ће ефекти реализације изабране опције штетно утицати на неку специфичну групу популације и да ли ће то негативно утицати на успешно спровођење те опције, као и које мере треба предузети да би се ови ризици свели на минимум? На које друштвене групе, а посебно на које осетљиве друштвене групе, би утицале мере изабране опције и како би се тај утицај огледао (пре свега на сиромашне и социјално искључене појединце и групе, као што су особе са инвалидитетом, деца, млади, жене, старији преко 65 година, припадници ромске националне мањине, необразовани, незапослени, избегла и интерно расељена лица и становништво руралних средина и друге осетљиве друштвене групе)? Да ли би и на који начин изабрана опција утицала на тржиште рада и запошљавање, као и на услове за рад (нпр. промене у стопама запослености, отпуштање технолошких вишкова, укинута или новоформирана радна места, постојећа права и обавезе радника, потребе за преквалификацијама или додатним обукама које намеће тржиште рада, родну равноправност, рањиве групе и облике њиховог запошљавања и слично)? Да ли изабране опције омогућавају равноправан третман, или доводе до директне или индиректне дискриминације различитих категорија лица (нпр. на основу националне припадности, етничког порекла, језика, пола, родног идентитета, инвалидитета, старосне доби, сексуалне оријентације, брачног статуса или других личних својстава)? Да ли би изабрана опција могла да утиче на цене роба и услуга и животни стандард становништва, на који начин и у којем обиму? Да ли би се реализацијом изабраних опција позитивно утицало на промену социјалне ситуације у неком одређеном региону или округу и на који начин? Да ли би се реализацијом изабране опције утицало на промене у финансирању, квалитету или доступности система социјалне заштите, здравственог система или система образовања, посебно у смислу једнаког приступа услугама и правима за осетљиве групе и на који начин?**

Изабрана опција неће штетно утицати на неку специфичну или осетљиву групу популације.

Изабрана опција неће имати утицај на тржиште рада и запошљавање, као и на услове за рад (нпр. промене у стопама запослености, отпуштање технолошких вишкова, укинута или новоформирана радна места, постојећа права и обавезе радника, потребе за преквалификацијама или додатним обукама које намеће тржиште рада, родну равноправност, рањиве групе и облике њиховог запошљавања и слично); на цене роба и услуга и животни стандард становништва; на промену социјалне ситуације у неком одређеном региону или округу; на промене у финансирању, квалитету или доступности

система социјалне заштите, здравственог система или система образовања, посебно у смислу једнаког приступа услугама и правима за осетљиве групе.

Изабрана опција омогућава равноправан третман свих категорија лица.

## **ПРИЛОГ 9:**

### **Кључна питања за анализу управљачких ефеката**

**Да ли се изабраном опцијом уводе организационе, управљачке или институционалне промене и које су то промене? Да ли постојећа јавна управа има капацитет за спровођење изабране опције (укључујући и квалитет и квантитет расположивих капацитета) и да ли је потребно предузети одређене мере за побољшање тих капацитета? Да ли је за реализацију изабране опције било потребно извршити реструктурирање постојећег државног органа, односно другог субјекта јавног сектора (нпр. проширење, укидање, промене функција/хијерархије, унапређење техничких и људских капацитета и сл.) и у којем временском периоду је то потребно спровести?**

Образована је посебна организациона јединица Пореске управе, која ће се посветити само пословима који су предвиђени овим законом, како би се спровело потребно усавршавање и обука, да би запослени у јединици били у потпуности оспособљени да обављају послове везане за начин и поступак утврђивања вредности имовине и прихода физичког лица и издатака за приватне потребе физичког лица. Такође, утврђени су и услови и начин постављења руководиоца ове јединице. На челу Јединице Пореске управе налазиће се руководилац јединице, који ће морати да испуњава посебне услове да би уопште био постављен на то место. Наиме, он ће морати да поседује најмање десет година радног искуства, и то на пословима из области пореског поступка. Поред тога, а због значаја ове функције, предвиђен је и посебан поступак постављења. Наиме, предвиђено је да руководиоца јединице поставља Влада, и то на период од пет година, а на предлог министра финансија.

Тренутно запослених 20 државних службеника у Јединици Пореске управе који ће утврђивати вредности имовине и прихода физичког лица и издатака за приватне потребе физичког лица представља делимично попуњена систематизована места, а у кратком временском периоду од почетка примене Закона о утврђивању порекла имовине и посебном порезу очекује се попуњавање осталих систематизованих радних места у Посебној јединици Пореске управе.

**Да ли је изабрана опција у сагласности са важећим прописима, међународним споразумима и усвојеним документима јавних политика?**

Не постоје међународни споразуми и документи јавних политика са којима је потребно ускладити изабрану опцију.

**Да ли изабрана опција утиче на владавину права и безбедност? Да ли изабрана опција утиче на одговорност и транспарентност рада јавне управе и на који начин?**

Изабрана опција има за циљ јачање улоге Пореске управе у наплати пореза и спречавању сиве економије као и превентивном утицају на настанак коруптивног деловања. Овом уредбом јача се владавина права и одговорност рада Пореске управе кроз сарадњу са другим органима, организацијама, физичким и правним лицима у Републици Србији и иностранству у циљу утврђивања вредности имовине неког лица и основа стицања имовине (обавеза државних органа да доставе податке на захтев Пореске управе и др.).



**Које додатне мере треба спровести и колико времена ће бити потребно да се спроведе изабрана опција и обезбеди њено касније доследно спровођење, односно њена одрживост?**

Очекује се доношење ове уредбе до почетка примене Закона о утврђивању порекла имовине и посебном порезу (12. марта 2021. године).

## **ПРИЛОГ 10:**

### **Кључна питања за анализу ризика**

**1) Да ли је за спровођење изабране опције обезбеђена подршка свих кључних заинтересованих страна и циљних група? Да ли је спровођење изабране опције приоритет за доносиоце одлука у наредном периоду (Народну скупштину, Владу, државне органе и слично)?**

За спровођење изабране опције обезбеђена је подршка свих кључних државних органа још приликом израде овог закона.

**2) Да ли су обезбеђена финансијска средства за спровођење изабране опције? Да ли је за спровођење изабране опције обезбеђено довољно времена за спровођење поступка јавне набавке уколико је она потребна?**

За спровођење изабране опције није потребно обезбедити средства у Буџету Републике Србије.

**3) Да ли постоји још неки ризик за спровођење изабране опције?**

Не постоји ризик за спровођење изабране опције.