

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

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

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

- *Проблеми које овај закон треба да реши, односно циљеви који се овим законом постижу*

Имајући у виду да је Закон о фискализацији („Службени гласник РС”, бр. 153/20 и 96/21) почео да се примењује 1. новембра 2021. године, уз прелазни период од шест месеци за постепено прилагођавање обвезника фискализације новом моделу фискализације, након периода од потпуне примене истог, који је почео 1. маја 2022. године, у примени истог појавиле су се одређене недоумице са обзиром на то да се ради о сасвим новом моделу фискализације, те је најзначајнији циљ који се постиже доношењем овог закона отклањање одређених нејасноћа, ефикаснија пореска контрола појединих обвезника фискализације, даље унапређење услова за имплементацију техничких решења за евидентирање промета на мало преко електронског фискалног уређаја, као и прецизирање појединих одредаба наведеног закона.

Дакле, предложеним законским решењем, између осталог, ствара се правни основ Пореској управи за ефикаснију пореску контролу обвезника фискализације којима је привемено одузет ПИБ, као и обвезника фискализације који делатност обављају за време трајања манифестација (вашара, фестивала, изложби и других манифестација у склопу културних, музичких, спортских и других друштвених активности), чиме се стварају услови за сузбијање сиве економије, ефикаснију контролу и бољу наплату пореза.

Поред тога, предложеним законским решењем прецизирају се одредбе које се односе на појашњење института промета добра и услуга на мало (промет на мало) и примљених аванса за промет на мало, када се промет добара и пружање услуга врши, правном лицу, односно обвезнику пореза на приходе од самосталне делатности у смислу закона којим се уређује порез на доходак грађана, изван малопродајног објекта, Такође, предлаже се прецизирање одредбе која се односи на малопродајни објекат када се ради о промету на мало преко интернета путем даљинске трговине, тако ште се појашњава да се малопродајним објектом сматра седиште обвезника фискализације који врши промет на мало преко интернета путем даљинске трговине. Прецизирањем одредбе која се односи на садржај фискалног рачуна врши се даље унапређење техничких решења за евидентирање промета на мало преко електронског фискалног уређаја. Када се ради о обвезницима фискализације који само повремено врше промет на мало, и то прометом сопствених коришћених покретних материјалних средстава (основна средства) у циљу смањења трошкова у вези са коришћењем електронског фискалног уређаја, даје се могућност да наведени обвезници фискализације могу да у наведеном случају користе за евидентирање промета на мало електронски фискални уређај који користи процесор фискалних рачуна у Систему за управљање фискализацијом и који омогућава издавање фискалних рачуна искључиво кроз сталну интернет везу у реалном времену.

• 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, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19, 149/20, 118/21 и 118/21- др. закон) уводе законом, то значи да се измене тих елемената могу вршити само законом. Према томе, како се материја која се уређује овим законом односи на обавезу евидентирања промета добара и услуга на мало, као и примљених аванса за будући промет добара и услуга на мало 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 на то да се ради о законској материји, одређена постојећа законска решења једино је и могуће мењати законом, те се с тим у вези, у конкретном случају, предлаже доношење новог закона.

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

III. САДРЖИНА ЗАКОНА – ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

У члану 1. Нацрта закона врши се прецизирање појма шта се сматра прометом на мало у смислу да се прометом на мало не сматра промет извршен изван малопродајног објекта ако је корисник испоручених добара и пружених услуга, односно добара и услуга које ће бити испоручене или пружене у случају примљених аванса, правно лице, односно обвезник пореза на приходе од самосталне делатности у смислу закона којим се уређује порез на доходак грађана.

Поред тога, предлаже се да се поред малопродајног објекта којим се сматра сваки пословни простор и пословна просторија који се примарно користе за промет добара и пружање услуга физичким лицима, малопродајним објектом сматра и седиште обвезника фискализације који врши промет на мало преко интернета путем даљинске трговине.

У члану 2. Нацрта закона предлаже се да фискални рачун не садржи као обавезан елемент вредност промета по пореским стопама, с обзиром на то да ће се техничким унапређењем омогућити да се додатно информације добијају скенирањем дводимензионалног бар-кôда (енг. *QR – Quick Response*) за верификацију који садржи све елементе електронског потписа када се штампа фискални рачун или хиперлинк за верификацију када се фискални рачун издаје у електронској форми.

У члану 3. Нацрта закона предлаже се да поред обвезника фискализације који обавља промет на мало искључиво путем интернета, што представља садашње законско решење и обвезник фискализације који обавља промет на мало сопствених коришћених покретних материјалних средстава (основна средства) у циљу смањења трошкова у вези са коришћењем електронског фискалног уређаја, може да у наведеном случају користи

за евидентирање промета на мало електронски фискални уређај који користи процесор фискалних рачуна у Систему за управљање фискализацијом и који омогућава издавање фискалних рачуна искључиво кроз сталну интернет везу у реалном времену.

У члану 4. Нацрта закона предлаже се по испуњењу техничких услова омогући да се сви подаци из Система за управљање фискализацијом, који се односе на фискалне рачуне издате лицима из члана 5. став 2. тачка 5) Закона о фискализацији (правно лице, односно обвезник пореза на приходе од самосталне делатности у смислу закона којим се уређује порез на доходак грађана) преносе се у систем електронских фактура прописан Законом о електронском фактурисању. Такође, прописује се да се начин и поступак преноса података ближе уређује подзаконским актом који доноси министар надлежан за послове финансија.

У члану 5. Нацрта закона, у делу Казнених одредби, предлаже се да инспектор у циљу уједначавања рада Пореске управе обвезнику фискализације у току надзора над применом овог закона, изриче казну забране вршења делатности у трајању од 15 дана, 90 дана, односно од једне године, у зависносни од тога колико пута је обвезник фискализације учинио неправилност, односно колико пута у току надзора обвезник фискализације није евидентирао сваки појединачно остварени промет на мало, укључујући и примљене авансе за будући промет на мало преко електронског фискалног уређаја, за разлику од садашњег законског решења којим је одређен распон трајање исте. Поред тога, прописује се да се забрана вршења делатности обвезнику фискализације који делатност обавља на простору одржавања манифестација (вашара, фестивала, изложби и других манифестација у склопу културних, музичких, спортских и других друштвених активности) изриче за период трајања те манифестације.

У члану 6. Нацрта закона, у делу Казнених одредби, предлаже се код обвезника фискализације којима је привремено одузет ПИБ, Пореска управа у поступку надзора решењем одузима безбедносни елемент. Предлаже се да против решења о одузимању безбедносног елемента жалба није дозвољена. Овакво предложено законско решење (физичко одузимање безбедносног елемента) онемогућиће обвезника фискализације, којем је привремено одузет ПИБ, да настави да издаје фискалне рачуне.

У члану 7. Нацрта закона предлаже се да се подзаконски акт за извршавање овог закона донесе у року од 180 дана од дана ступања на снагу овог закона.

У члану 8. Нацрта закона прописује се време ступање на снагу овог закона.

IV. АНАЛИЗА ЕФЕКТА ЗАКОНА

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

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

Прате се показатељи (приходи од пореза на додату вредност, број евидентираних прекршаја у области фискализације, број обављених надзора, број фискализација и дефискализација у току године, итд.), чије је кретање основа за анализу одвијања процеса евидентирања промета на мало преко електронског фискалног уређаја, за утврђивање проблема наплате пореза насталих током примене Закона о фискализацији, као и њихове стварне величине, узрока и последица. Осим тога, ови показатељи представљају услов за процену индикатора као што су учешће сиве економије у БДП Републике Србије и удео ПДВ јаза у БДП, чије је праћење предвиђено Националним програмом за сузбијање сиве економије са Акционим планом за његово спровођење период 2019–2020. године („Службени гласник РС”, број 27/19).

Мера унапређење система фискализације и проширења обухвата фискализације предвиђена је Националним програмом за сузбијање сиве економије са Акционим планом за спровођење националног програма за сузбијање сиве економије за период 2019-2020. године („Службени гласник РС”, број 27/19). С тим у вези, Закон о фискализацији чије је основно начело - свеобухватна фискализација, као и имплементација нових техничких решења омогућавају Пореској управи да поједностави систем контроле уз много веће могућности за адекватну анализу ризика постојања пореске евазије код обвезника фискализације и повећање обухвата канцеларијске контроле, што ће у великој мери повећати ефикасности рада Пореске управе и смањити степен активности код самог пореског обвезника, што ће и на страни пореског обвезника умањити трошкове и активности које нису директно везане за њихово пословање. Како је свеобухватна фискализација основни принцип и начело новог модела фискализације, изменама Закона о фискализацији омогућава се отклањање одређених нејасноћа, ефикаснија пореска контрола појединих обвезника фискализације, даље унапређење услова за имплементацију техничких решења за евидентирање промета на мало преко електронског фискалног уређаја, као и прецизирање појединих одредаба наведеног закона.

У периоду 05.05-14.11.2022. године укупно је планирано и извршено 12.847 провера евидентирања промета, и то:

- извршено је 9.136 контрола: у 6.057 контрола нису утврђене неправилности, мере привремене забране обављања делатности, због неиздавања електронског фискалног рачуна, изречене су у 3.079 објеката (33,70%).

- Извршено је и 3.711 провера у објектима, који у моменту контроле нису обављали делатност или нису били на адреси пријављеној Пореској управи.

Пореским обвезницима који у моменту контроле нису затечени на адреси, пријављеној Пореској управи, упућено је 2.286 позива, а покренути су поступци привременог одузимања ПИБ код 1.208 обвезника. Остали поступци су у току.

Обвезници, који у моменту контроле нису обављали делатност, биће предмет накнадне контроле.

Пореска управа у периоду 01.01.-31.10.2022. године поднела 1002 захтева за покретање прекршајног поступка за прекршаје прописане Законом о фискализацији.

	10.05.2022.	13.09.2022.	31.10.2022.
Број обвезника у бази (пријавили локације)	142 999	150.535	153.428

Број обвезника који су одјавили делатност	1 189	3.068	3.968
Број пријављених локација	214 062	228.081	233.901
Број активних локација које нису одјављење	207 883	217.268	217.507
ПИБови који нису поднели ни један захтев за БЕ	11 380	9.773	7.785
ПИБови који су издали најмање један рачун било које врсте	103 003	132.553	134.753
ПИБови који су угашени, а издали су најмање један рачун	59	1.067	1.770
Број ПИБова који имају макар један активан БЕ али нису издали ни један рачун	8 462	3.562	2.904
ПИБови који су преузели БЕ али нису издали ни један рачун	16 939	3.324	2.973

У претходно датом упоредном извештају о фискализацији прате се сви основни показатељи увођења обвезника у систем фискализације, као и обвезника који престају да раде било у објектима било да се deregиструју у АПР.

2) Који су важећи прописи и документи јавних политика од значаја за промену која се предлаже и у чему се тај значај огледа?

Документ који је од значаја за ефикаснију пореску контролу појединих обвезника фискализације, даље унапређење услова за имплементацију техничких решења за евидентирање промета на мало преко електронског фискалног уређаја, као и прецизирање појединих одредаба наведеног закона је Национални програм за сузбијање сиве економије и Закон о фискализацији („Службени гласник РС”, бр. 153/20 и 96/21).

3) Да ли су уочени проблеми у области и на кога се они односе? Представити узроке и последице проблема.

Заинтересоване стране (привредни субјекти) указале су на проблеме у вези са евидентирањем промета на мало преко електронског фискалног уређаја, те је након детаљне анализе овим законом предложено да се прецизирају одредбе које се односе на појашњење института промета добра и услуга на мало (промет на мало) и примљених аванса за промет на мало, када се промет добара и пружање услуга врши правном лицу, односно обвезнику пореза на приходе од самосталне делатности у смислу закона којим се уређује порез на доходак грађана, изван малопродајног објекта. Такође, предлаже се прецизирање одредбе која се односи на малопродајни објекат када се ради о промету на мало преко интернета путем даљинске трговине, тако ште се појашњава да се малопродајним објектом сматра седиште обвезника фискализације који врши промет на мало преко интернета путем даљинске трговине. Прецизирањем одредбе која се односи на садржај фискалног рачуна врши се даље унапређење техничких решења за евидентирање промета на мало преко електронског фискалног уређаја. Када се ради о обвезницима фискализације који само повремено врше промет на мало, и то промет сопствених коришћених покретних материјалних средстава (основна средства) у циљу смањења трошкова у вези са коришћењем електронског фискалног уређаја, даје се могућност да наведени обвезници фискализације могу да у том случају користе за евидентирање промета на мало електронски фискални уређај који користи процесор фискалних рачуна у Систему за управљање фискализацијом који омогућава издавање фискалних рачуна искључиво кроз сталну интернет везу у реалном времену.

Поред тога, предложеним законским решењем омогућава се стварање правног основа Пореској управи за ефикаснију пореску контролу обвезника фискализације којима је привремено одузет ПИБ, као и обвезника фискализације који делатност обављају за време трајања манифестација (вашара, фестивала, изложби и других манифестација у склопу културних, музичких, спортских и других друштвених активности), чиме се стварају услови за сузбијање сиве економије, ефикаснију контролу и бољу наплату пореза.

4) Која промена се предлаже? Да ли је промена заиста неопходна и у ком обиму?

Предложеним законским решењем прецизирају се одредбе које се односе на појашњење института промета добра и услуга на мало (промет на мало) и примљених аванса за промет на мало, када се промет добара и пружање услуга врши правном лицу, односно обвезнику пореза на приходе од самосталне делатности у смислу закона којим се уређује порез на доходак грађана, изван малопродајног објекта. Такође, предлаже се прецизирање одредбе која се односи на малопродајни објекат када се ради о промету на мало преко интернета путем даљинске трговине, тако ште се појашњава да се малопродајним објектом сматра седиште обвезника фискализације који врши промет на мало преко интернета путем даљинске трговине. Прецизирањем одредбе која се односи на садржај фискалног рачуна врши се даље унапређење техничких решења за евидентирање промета на мало преко електронског фискалног уређаја. Када се ради о обвезницима фискализације који само повремено врше промет на мало, и то прометом сопствених коришћених покретних материјалних средстава (основна средства) у циљу смањења трошкова у вези са коришћењем електронског фискалног уређаја, даје се могућност да наведени обвезници фискализације могу да у наведеном случају користе за евидентирање промета на мало електронски фискални уређај који користи процесор фискалних рачуна у Систему за управљање фискализацијом који омогућава издавање фискалних рачуна искључиво кроз сталну интернет везу у реалном времену.

Поред тога, овим законом омогућава се Пореској управи ефикаснија пореска контрола обвезника фискализације којима је привремено одузет ПИБ, као и обвезника фискализације који делатност обављају за време трајања манифестација (вашара, фестивала, изложби и других манифестација у склопу културних, музичких, спортских и других друштвених активности), чиме се стварају услови за сузбијање сиве економије, ефикаснију контролу и бољу наплату пореза.

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

Циљне групе су привредни субјекти који делатност обављају за време трајања манифестација (вашара, фестивала, изложби и других манифестација у склопу културних, музичких, спортских и других друштвених активности), привредни субјекти који само повремено врше промет на мало, и то промет сопствених коришћених покретних материјалних средстава (основна средства), привредни субјекти који промет на мало обављају преко интернета путем даљинске трговине и привредни субјекти који промет на мало врше правном лицу, односно обвезнику пореза на приходе од самосталне делатности у смислу закона којим се уређује порез на доходак грађана, изван малопродајног објекта.

6) Да ли постоје важећи документи јавних политика којима би се могла остварити жељена промена и о којим документима се ради?

Не постоје важећи документи јавних политика којим би се могла остварити промена предложена овим законом.

7) Да ли је промену могуће остварити применом важећих прописа?

Имајући у виду да су предложена решења нормативна материја, нема могућности да се циљеви који се желе постићи реше без доношења закона.

Уређивањем ове материје законом даје се допринос правној сигурности и обезбеђује транспарентност у вођењу пореске политике. Наиме, закон је правни акт који ствара једнака права и обавезе за све субјекте који се нађу у истој пореско-правној ситуацији, чиме се постиже транспарентност у њеној примени.

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, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19, 149/20, 118/21 и 118/21- др. закон) уводе законом, то значи да се измене тих елемената могу вршити само законом. Према томе, како се материја која се уређује овим законом односи на обавезу евидентирања промета добара и услуга на мало, као и примљених аванса за будући промет добара и услуга на мало у законодавну регулативу, није разматрано, нити је било основа за разматрање њеног уређења другим законом или подзаконским актом.

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

Недоношењем овог закона привредни субјекти који промет на мало обављају преко интернета путем даљинске трговине, привредни субјекти који промет на мало врше правном лицу, односно обвезнику пореза на приходе од самосталне делатности у смислу закона којим се уређује порез на доходак грађана, изван малопродајног објекта, као и привредни субјекти који само повремено врше промет на мало, и то промет сопствених коришћених покретних материјалних средстава (основна средства), дошли би у ситуацију која их може довести до непотребног повећавања административних трошкова.

Поред тога, недоношење овог закона отежало би боље стварање услова за сузбијање сиве економије, ефикаснију контролу и бољу наплату пореза, код привредних субјеката који делатност обављају за време трајања манифестација (вашара, фестивала, изложби и других манифестација у склопу културних, музичких, спортских и других друштвених активности), као и привредних субјеката којима је привремено одузет ПИБ.

9) 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)?

/

2. Кључна питања за утврђивање циљева

1) Због чега је неопходно постићи жељену промену на нивоу друштва? (одговором на ово питање дефинише се општи циљ).

Неопходно је решити наведену промену у циљу избегавања непотребног повећавања административних трошкова, као и стварања услова за сузбијање сиве економије, ефикаснију контролу и бољу наплату пореза.

2) 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).

Промене које се желе постићи доношењем овог закона су стварање оптималних услова за пословање привредних субјеката.

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

Доношење овог закона усклађено је са постојећим правним оквиром, а пре свега са приоритетним циљевима Владе у смислу сузбијања сиве економије и ефикасније наплате пореза.

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

Посебан циљ показатеља учинка јесте смањење административних трошкова привредних субјеката, ефикаснија пореска контрола, сузбијање сиве економије и боља наплата пореза.

3. Кључна питања за идентификовање опција јавних политика

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

„Status quo” опција није разматрана, водећи рачуна да би недоношењем овог закона поједини привредни субјекти били стављени у положај који се огледа кроз повећање трошкова и непотребног администрирања.

Не постоје алтернативне мере за остварење циља имајући у виду да су предложена решења нормативна материја тако да нема могућности да се циљеви који се желе постићи реше без доношења овог закона.

2) Да ли су, поред регулаторних мера, идентификоване и друге опције за постизање жељене промене и анализирани њихови потенцијални ефекти?

Измена регулаторног оквира је основни услов који је потребно да буде испуњен како би се омогућило стварање адекватне подршке за постизање жељених циљева.

Не постоје друге опције за постизање жељене промене, имајући у виду да је неопходна измена регулаторног оквира с обзиром да су предложена решења нормативна материја.

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

/

4) *Да ли су у оквиру разматраних опција идентификоване институционално управљачко организационе мере које је неопходно спровести да би се постигли посебни циљеви?*

Овим законом не уводе се организационе, управљачке и институционалне промене.

5) *Да ли се промена може постићи кроз спровођење информативно-едукативних мера?*

Информисање привредних субјеката представља важну меру коју је потребно предузети ради остваривања оптималних резултата овог закона.

6) *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?*

Имајући у виду да су предложена решења нормативна материја, нема могућности да се циљеви који се желе постићи реше без доношења овог закона, односно без интервенције надлежног пореског органа.

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

Постоје административни капацитети Пореске управе.

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

Предложене измене овог закона омогућиће да се постигне жељена промена у смислу смањења трошкова и непотребног администрирања код појединих привредних субјекта, као и ефикаснија контрола од стране пореског органа и боља наплата пореза.

4. Кључна питања за анализу финансијских ефеката

1) *Какве ће ефекте изабрана опција имати на јавне приходе и расходе у средњем и дугом року?*

Предложено измене прописане овим законом имају за циљ повећање јавних прихода.

Приходи од ПДВ

У овом тренутку (без дуже временске серије) је немогуће изаћи са конкретним израчунавањем ПДВ, с обзиром на чињеницу да је фискализација спроведена код свих пореских обвезника који промет добара и услуга врше у малопродајним објектима, без обзира да ли су у ПДВ систему или не. Висина прихода од ПДВ не зависи само од

малопродаје и тек са увођењем еФактура у В2В однос и подацима из еФискализације ће моћи да се измери стопа поштовања прописа у ПДВ.

- 2) *Да ли је финансијске ресурсе за спровођење изабране опције потребно обезбедити у буџету, или из других извора финансирања и којих?*

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

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

/

- 4) *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?*

/

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

/

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

/

5. Кључна питања за анализу економских ефеката

- 1) *Које трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати привреди, појединој грани, односно одређеној категорији привредних субјеката?*

Предложена законска решења неће створити додатне трошкове за привреду. Поред тога, процењује се да ће спровођење предложених измена имати за последицу смањење трошкова и административног оптерећења поштовања прописа за привреду, као и ефикаснију наплату јавних прихода.

- 2) *Да ли изабрана опција утиче на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту (укључујући и ефекте на конкурентност цена) и на који начин?*

Очекује се да ће смањење административног оптерећења посредно утицати на ценовну конкурентност привредних субјеката.

- 3) *Да ли изабране опције утичу на услове конкуренције и на који начин?*

Предметни закон нема утицаја на услове конкуренције.

- 4) *Да ли изабрана опција утиче на трансфер технологије и/или примену техничко-технолошких, организационих и пословних иновација и на који начин?*

Што се тиче одредбе која се односи на садржај фискалног рачуна и вредности промета по пореским стопама, обавештавамо вас да је реч о усаглашавању са већ имплементираним решењем у свим компонентама Електронских фискалних уређаја и неће довести до нових сертификација и трошкова за пореске обвезнике и произвођаче ЕФУ.

5) *Да ли изабрана опција утиче на друштвено богатство и његову расподелу и на који начин?*

/

6) *Какве ће ефекте изабрана опција имати на квалитет и статус радне снаге (права, обавезе и одговорности), као и права, обавезе и одговорности послодавца?*

Ефекти на радну снагу се огледају у томе што ће олакшати пословање кроз непотребно администрирање.

6. Кључна питања за анализу управљачких ефеката

1) *Да ли се изабраном опцијом уводе организационе, управљачке или институционалне промене и које су то промене?*

Предметним законом не уводе се организационе, управљачке и институционалне промене.

2) *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?*

Постојећа јавна управа има капацитета за спровођење изабране опције. Размена података са системом еФактура је предвиђена тим пројектом и у овом моменту је немогуће проценити да ли ће бити потребни додатни технички и људски капацитети на страни ПУ, док се не стекну технички услови и донесе Правилник.

3) *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?*

За реализацију изабране опције није потребно извршити реструктурирање постојећег државног органа нити било ког другог субјекта.

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

Изабрана опција је у сагласности са важећим прописима.

- 5) *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 омогућава транспарентност рада јавне управе имајући у виду да се истом утиче на сузбијање сиве економије кроз основни циљ који се огледа у свеобухватној фискализацији, као и жељених промена у смислу смањења трошкова и непотребног администрирања код појединих привредних субјекта.

- 6) *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?*

7. 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 заинтересованих страна и циљних група. Потреба за прописивањем одређених мера предмет је континуираног интересовања заинтересованих лица. С тим у вези, спровођење изабране опције представља приоритет за доносиоце одлука у наредном периоду.

- 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?*

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

Информације о спроведеним консултацијама:

У раду на Нацрту овог закона активно су учествовали представници Министарства финансија, Пореске управе, као и друге заинтересоване стране.

Поред тога, а сагласно Закону о планском систему Републике Србије („Службени гласник РС”, број 30/18), Министарство финансија као предлагач закона, објавило је на својој интернет страници дана 7. новембра 2022. године Нацрт закона о изменама и допунама Закона о фискализацији и упутило јавни позив за учешће јавности у процесу консултација у вези са Нацртом закона о изменама и допунама Закона о фискализацији, на којима су заинтересоване стране имале могућност да до 14. новембра 2022. године, Министарству финансија, електронским путем, доставе евентуалне примедбе и сугестије у вези са наведеним Нацртом закона.

Министарство финансија ће координирати активности са надлежним органима, и то првенствено са Пореском управом у смислу обезбеђивања техничких и других неопходних услова, како би се омогућила правилна примена закона у целини.

С обзиром на то да је примена овог закона условљена изменама одговарајућих подзаконских аката Министарства финансија и других органа и институција надлежних

за спровођење овог закона, претпоставка за његову примену јесте измена истих у разумном року.

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.

С обзиром на то, да су предложене измене неопходне у погледу примене Закона о фискализацији и подзаконских аката који уређују ову област, извршене су консултације са Пореском управом, као релевантним органом државне управе од које је добијено позитивно мишљење.

Одредбама члана 41. став 3. Закона о планском систему Републике Србије („Службени лист 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.

Указујемо да током поступка доношења, Нацрт закона због свог садржаја, односно природе предложених измена и допуна, није био предмет других консултација у складу са чланом 44. став 2. Уредбе о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика („Службени лист РС”, број 8/19).

Предложеним законским решењима уређују се нови административни поступци сагласно Закону о Регистру административних поступака („Службени гласник РС”, број 44/21).

V. ПРОЦЕНА ИЗНОСА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

За предложена решења у овом закону није потребно обезбедити финансијска средства у буџету Републике Србије.

VI. ПРЕГЛЕД ОДРЕДАБА ЗАКОНА О ФИСКАЛИЗАЦИЈИ КОЈЕ СЕ МЕЊАЈУ И ДОПУЊУЈУ

ПРЕДМЕТ ФИСКАЛИЗАЦИЈЕ

Члан 3.

Предмет фискализације је промет добра и услуга на мало (у даљем тексту: промет на мало) и примљени аванс за промет на мало.

Прометом на мало из става 1. овог члана сматра се сваки извршен промет добара и пружање услуга физичким лицима, као и сваки промет добара и услуга у малопродајним објектима, независно од тога да ли је корисник физичко лице, правно лице или предузетник, укључујући и промет извршен путем самонаплатних уређаја – аутомата.

ПРОМЕТОМ НА МАЛО ИЗ СТАВА 1. ОВОГ ЧЛАНА НЕ СМАТРА СЕ ПРОМЕТ ИЗВРШЕН ИЗВАН МАЛОПРОДАЈНОГ ОБЈЕКТА АКО ЈЕ КОРИСНИК ИСПОРУЧЕНИХ ДОБАРА И ПРУЖЕНИХ УСЛУГА, ОДНОСНО ДОБАРА И УСЛУГА КОЈЕ ЋЕ БИТИ ИСПОРУЧЕНЕ ИЛИ ПРУЖЕНЕ У СЛУЧАЈУ ПРИМЉЕНИХ АВАНСА, ПРАВНО ЛИЦЕ, ОДНОСНО ОБВЕЗНИК ПОРЕЗА НА ПРИХОДЕ ОД

САМОСТАЛНЕ ДЕЛАТНОСТИ У СМISЛУ ЗАКОНА КОЈИМ СЕ УРЕЂУЈЕ ПОРЕЗ НА ДОХОДАК ГРАЂАНА.

Малопродајним објектом из става 2. овог члана сматра се сваки пословни простор и пословна просторија који се примарно користе за промет добара и пружање услуга физичким лицима, КАО И СЕДИШТЕ ОБВЕЗНИКА ФИСКАЛИЗАЦИЈЕ КОЈИ ВРШИ ПРОМЕТ НА МАЛО ПРЕКО ИНТЕРНЕТА ПУТЕМ ДАЉИНСКЕ ТРГОВИНЕ.

САДРЖАЈ ФИСКАЛНОГ РАЧУНА

Члан 5.

Фискални рачун је фискални документ којим се потврђује да је појединачно остварени промет на мало, укључујући и примљени аванс за будући промет на мало, евидентиран у електронском фискалном уређају.

Фискални рачун обавезно садржи следеће податке:

- 1) врсту рачуна;
- 2) тип трансакције;
- 3) назив обвезника фискализације и јединствену ознаку пословног простора;
- 4) порески идентификациони број (ПИБ) обвезника фискализације;
- 5) ПИБ правног лица, односно обвезника пореза на приходе од самосталне делатности у смислу закона којим се уређује порез на доходак грађана, ако је корисник испоручених добара и пружених услуга, односно добара и услуга које ће бити испоручене или пружене у случају примљених аванса, правно лице, односно обвезник пореза на приходе од самосталне делатности у смислу закона којим се уређује порез на доходак грађана;
- 6) назив, шифру уколико је обвезник фискализације користи за означавање добра, односно услуге, количину, јединицу мере, цену по јединици мере, ознаку пореске стопе и вредност евидентираног промета добра, односно услуге;
- 7) спецификацију пореских стопа;
- 8) износ пореза по пореским стопама;
- 9) укупан износ пореза;
- 10) ~~вредност промета по пореским стопама;~~
- 11) укупну вредност евидентираног промета, укупан износ за уплату (уз напомену ако је плаћање извршено путем аванса), начин плаћања (готовином, инстант трансфером одобрења, чеком, платном картицом, на други безготовински начин и сл.), уплаћен износ и износ разлике за повраћај купцу добара, односно кориснику услуга;
- 12) дан, месец, годину, сат, минут и секунд сачињавања фискалног рачуна;
- 13) јединствени редни број фискалног рачуна;
- 14) јединствени редни број фискалног рачуна по врсти рачуна и типу трансакције;
- 15) Дводимензионални бар-кôд (енг. *QR – Quick Response*) за верификацију који садржи све елементе електронског потписа када се штампа фискални рачун или хиперлинк за верификацију када се фискални рачун издаје у електронској форми;
- 16) позив на број другог фискалног рачуна, односно другог релевантног документа, уколико постоји потреба.

Фискални рачун може садржати рекламне поруке у складу са законом.

Врсте фискалног рачуна, типове трансакције, начине плаћања, позивање на број другог фискалног рачуна и појединости осталих елемената фискалног рачуна ближе уређује министар финансија.

ПОСТУПАК ФИСКАЛИЗАЦИЈЕ

Члан 6.

Обвезник фискализације дужан је да у тренутку промета на мало, укључујући и примљени аванс за будући промет на мало, изда фискални рачун коришћењем електронског фискалног уређаја, који се састоји од елемената (процесор фискалних рачуна и електронски систем за издавање рачуна) чија је употреба одобрена од стране Пореске управе.

Пореска управа води регистар одобрених елемената електронског фискалног уређаја (процесор фискалних рачуна и електронски систем за издавање рачуна).

Обвезник фискализације има право да се определи за врсту електронског фискалног уређаја који ће користити, и то:

1) електронски фискални уређај који користи сопствени процесор фискалних рачуна и који омогућава издавање фискалних рачуна чак и у случају привременог или трајног прекида интернет везе; и/или

2) електронски фискални уређај који користи процесор фискалних рачуна у Систему за управљање фискализацијом и који омогућава издавање фискалних рачуна искључиво кроз сталну интернет везу у реалном времену.

Обвезник фискализације, осим обвезника фискализације који обавља промет на мало искључиво путем интернета, **ОДНОСНО ПРОМЕТ НА МАЛО СОПСТВЕНИХ КОРИШЋЕНИХ ПОКРЕТНИХ МАТЕРИЈАЛНИХ СРЕДСТАВА**, који се определи за коришћење електронског фискалног уређаја из става 3. тачка 2) овог члана, дужан је да у сваком свом пословном простору и пословној просторији којима се додељује јединствена ознака пословног простора и пословне просторије из члана 9. овог закона, обезбеди несметан рад и најмање један електронски фискални уређај из става 3. тачка 1) овог члана.

Обвезник фискализације одговоран је за правилно коришћење, одржавање и функционисање електронског фискалног уређаја.

Сваки добављач електронског фискалног уређаја мора доставити искључиво електронске фискалне уређаје обвезнику фискализације који се састоје од елемената (процесор фискалних рачуна и електронски систем за издавање рачуна) чија је употреба одобрена од стране Пореске управе.

Електронски фискални уређај из става 6. овог члана мора да садржи безбедносни елемент који обезбеђује функционалност која омогућава аутоматску обуставу његовог рада, унапред или током експлоатације, као и да фискални рачуни буду проверљиви у складу са чланом 10. овог закона.

Обвезник фискализације мора проверити пре отпочињања коришћења електронског фискалног уређаја да ли је употреба његових елемената (процесор фискалних рачуна и електронски систем за издавање рачуна) одобрена од стране Пореске управе.

Одредбе ст. 6. и 7. овог члана сходно се примењују и на обвезника фискализације који жели да самостално развије, инсталира и имплементира електронски фискални уређај за потребе свог пословања.

Облик и садржај регистра елемената електронских фискалних уређаја, могуће врсте електронских фискалних уређаја, начин њиховог коришћења и одобравања њихових елемената, околности које могу довести до аутоматске обуставе рада безбедносног елемента електронског фискалног уређаја, поступак поновне употребе безбедносног елемента електронског фискалног уређаја по аутоматској обустави његовог рада, појединости алтернативног начина приступа сталној интернет вези, начин увида у податке достављене Пореској управи, ближе уређује Влада.

ЧЛАН 10А

СВИ ПОДАЦИ ИЗ СИСТЕМА ЗА УПРАВЉАЊЕ ФИСКАЛИЗАЦИЈОМ, КОЈИ СЕ ОДНОСЕ НА ФИСКАЛНЕ РАЧУНЕ ИЗДАТЕ ЛИЦИМА ИЗ ЧЛАНА 5. СТАВ 2. ТАЧКА 5) ОВОГ ЗАКОНА, ПРЕНОСЕ СЕ У СИСТЕМ ЕЛЕКТРОНСКИХ ФАКТУРА ПРОПИСАН ЗАКОНОМ КОЈИМ СЕ УРЕЂУЈЕ ЕЛЕКТРОНСКО ФАКТУРИСАЊЕ, ПО ИСПУЊЕЊУ ТЕХНИЧКИХ УСЛОВА.

НАЧИН И ПОСТУПАК ПРЕНОСА ПОДАТАКА ИЗ СТАВА 1. ОВОГ ЧЛАНА БЛИЖЕ УРЕЂУЈЕ МИНИСТАР ФИНАНСИЈА.

Члан 12.

У току надзора над применом овог закона, инспектор изриче обвезнику фискализације забрану вршења делатности ~~у трајању до годину дана~~ ако утврди да обвезник фискализације не евидентира сваки појединачно остварени промет на мало, укључујући и примљене авансе за будући промет на мало преко електронског фискалног уређаја.

Забрана вршења делатности обвезнику фискализације коме је у току надзора утврђена неправилност из става 1. овог члана, изриче се:

- 1) у трајању ОД ~~до~~ 15 дана уколико се у поступку надзора код обвезника фискализације утврди неправилност први пут;
- 2) у трајању ОД ~~до~~ 90 дана уколико се у поступку надзора код обвезника фискализације утврди неправилност други пут;
- 3) у трајању ОД ~~до~~ једне године уколико се у поступку надзора код обвезника фискализације утврди неправилност трећи пут.

Забрана вршења делатности из става 2. овог члана, изриче се за неправилности утврђене у периоду од 24 месеца од прве утврђене неправилности у поступку надзора.

Забрана вршења делатности обвезнику фискализације изриче се за пословни простор и пословне просторије обвезника фискализације у којима су у току надзора утврђене неправилности из става 1. овог члана.

ИЗУЗЕТНО ОД СТАВА 2. ОВОГ ЧЛАНА, ЗАБРАНА ВРШЕЊА ДЕЛАТНОСТИ ОБВЕЗНИКУ ФИСКАЛИЗАЦИЈЕ КОЈИ ДЕЛАТНОСТ ОБАВЉА НА ПРОСТОРУ ОДРЖАВАЊА МАНИФЕСТАЦИЈА (ВАШАРА, ФЕСТИВАЛА, ИЗЛОЖБИ И ДРУГИХ МАНИФЕСТАЦИЈА У СКЛОПУ КУЛТУРНИХ, МУЗИЧКИХ, СПОРТСКИХ И ДРУГИХ ДРУШТВЕНИХ АКТИВНОСТИ) ИЗРИЧЕ СЕ ЗА ПЕРИОД ТРАЈАЊА ТЕ МАНИФЕСТАЦИЈЕ.

Члан 13.

Ако се у поступку надзора констатује повреда овог закона или прописа донетих на основу овог закона, односно неправилност у њиховој примени, осим повреде за коју се изриче мера из члана 12. овог закона, Пореска управа доноси решење којим се налаже обвезнику фискализације да у року одређеном решењем отклони утврђене повреде овог закона или прописа донетих на основу овог закона, односно неправилности у примени ових прописа, ОСИМ КОД ОБВЕЗНИКА ФИСКАЛИЗАЦИЈЕ КОЈИМА ЈЕ ПРИВРЕМЕНО ОДУЗЕТ ПИБ.

КОД ОБВЕЗНИКА ФИСКАЛИЗАЦИЈЕ КОЈИМА ЈЕ ПРИВРЕМЕНО ОДУЗЕТ ПИБ, ПОРЕСКА УПРАВА У ПОСТУПКУ НАДЗОРА РЕШЕЊЕМ ОДУЗИМА БЕЗБЕДНОСНИ ЕЛЕМЕНТ.

ПРОТИВ РЕШЕЊА ИЗ СТАВА 2. ОВОГ ЧЛАНА ЖАЛБА НИЈЕ ДОЗВОЉЕНА.

Ако обвезник фискализације не поступи по решењу из става 1. овог члана у остављеном року, Пореска управа предузима меру привремене забране обављања делатности.

Дејство мере из ~~става 2.~~ СТАВА 4. овог члана траје док обвезник фискализације не отклони утврђене повреде овог закона или прописа донетих на основу овог закона, односно неправилности у примени ових прописа.

ЧЛАН 7.

ПОДЗАКОНСКИ АКТ ИЗ ЧЛАНА 4. ОВОГ ЗАКОНА ДОНЕЋЕ СЕ У РОКУ ОД 180 ДАНА ОД ДАНА СТУПАЊА НА СНАГУ ОВОГ ЗАКОНА.

Члан 8.

ОВАЈ ЗАКОН СТУПА НА СНАГУ ОСМОГ ДАНА ОД ДАНА ОБЈАВЉИВАЊА У „СЛУЖБЕНОМ ГЛАСНИКУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ”.