

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

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

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

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

Разлози за доношење овог закона садржани су у потреби да се, у циљу обезбеђивања услова за даље спровођење свеобухватне реформе пословног окружења и борбе против пореске евазије и сиве економије у области рада, створе услови за ефикасније сузбијање нелегалног рада физичких лица, запошљавање, прилив инвестиција и привредни раст и свеукупно омогућавање повољнијих услова привређивања растерећењем привредних субјеката. С тим у вези, предложена су решења која се односе на даље фискално растерећење прихода по основу рада повећањем неопорезивог износа зараде и продужењем периода примене постојећих пореских олакшица за запошљавање нових лица. Предложено је и уређење пореског третмана прихода које остваре физичка лица као поморци радно ангажовани на обављању послова на бродовима и другим пловилима који плове под заставом стране државе.

Предложеним повећањем неопорезивог износа зараде са 25.000 динара на 28.423 динара месечно, врши се смањење основице пореза на зараду. Наиме, остварена зарада умањује се за неопорезиви износ, који је предложеним изменама повећан, и сагласно томе на тако умањени износ зараде плаћа се и мањи износ пореза. На овај начин обезбеђује се мање фискално оптерећење прихода које физичка лица остваре по основу рада, било као зараду или као личну зараду предузетника. Овим законским решењем наставља се и у наредном периоду, у складу са одређеним циљевима из стратешких докумената фискалне политике, са имплементирањем мера којима се, у зависности од створеног фискалног простора, врши даље смањење укупног пореског оптерећења рада чиме се додатно растеређује привреда, односно повећава конкурентност приватног сектора и подстиче запошљавање.

У вези са мерама подстицања запошљавања, предложено је и продужење периода примене постојећих пореских олакшица за запошљавање нових лица у виду права на повраћај дела плаћеног пореза на доходак грађана по основу зараде новозапосленог лица, у проценту од 65% до 75%, са 31. децембра 2024. године на 31. децембар 2025. године. Ове мере подстицаја за запошљавање незапослених лица односе се на лица која су на евиденцији код Националне службе за запошљавање, а за велики број послодаваца који су их користили у претходном периоду представљају значајну финансијску олакшицу у пословању. Имајући у виду да су мере у примени од 1. јула 2014. године, односно од 1. јануара 2016. године, предлага се продужење периода примене пореских олакшица и за период 2025. године. Предложеним решењем постиже се континуитет у коришћењу олакшица и омогућава наставак њиховог коришћења и у наредном периоду, што је важно за послодавце у вези са планирањем трошкова пословања.

Предложено је и уређење пореског третмана прихода физичких лица које остваре као поморци обављајући послове на бродовима и другим пловилима који вију заставу стране државе. Наиме, Удружење помораца Републике Србије (у даљем тексту: Удружење помораца) поднело је Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, Министарству финансија, Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и Министарству здравља иницијативу за решавање статуса помораца који обављају послове на бродовима и другим пловилима који плове под заставом стране државе. У тој иницијативи дат је предлог који се односи на уређење свеукупног статуса помораца на међународној пловидби уз истицање свих специфичности њиховог положаја као и на међународне конвенције у области поморства. У том смислу, имајући у виду специфичност њиховог радног ангажовања код иностраних послодаваца, време проведено на бродовима и другим пловилима у међународној пловидби, период боравка у Републици Србији, пратеће трошкове као и друге околности које утичу на висину прихода које остварују, иницирали су да се уреди порески третман прихода које остварују у својству поморца, као и да се уреди њихова права из социјалног осигурања. С тим у вези, имајући у виду стратешка документа Републике Србије о развоју водног саобраћаја, овим законом предложено је уређење пореског третмана прихода помораца по основу обављања послова на бродовима и другим пловилима који плове под заставом стране државе.

Основна садржина предложених измена и допуна Закона о порезу на доходак грађана („Службени гласник РС”, бр. 24/01, 80/02, 80/02-др. закон, 135/04, 62/06, 65/06-исправка, 31/09, 44/09, 18/10, 50/11, 91/11-УС, 93/12, 114/12-УС, 47/13, 48/13-исправка, 108/13, 57/14, 68/14-др. закон, 112/15, 113/17, 95/18, 86/19, 153/20, 44/21, 118/21, 138/22 и 92/23 - у даљем тексту: Закон) односи се на:

- повећање неопорезивог износа зараде са 25.000 динара на 28.423 динара месечно;
- уређење пореског третмана прихода помораца, по основу обављања послова на бродовима и другим пловилима који вију заставу стране државе;
- продужење периода примене постојећих олакшица за запошљавање нових лица.

• *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, 118/21-др. закон, 138/22 и 92/23) уведе законом, то значи да се измене и допуне тих елемената могу вршити само законом. Према томе, како се материја која се уређује овим законом односи на опорезивање прихода грађана и спада у законодавну регулативу, није разматрано, нити је било основа за разматрање њеног уређења другим законом или подзаконским актом.

• *Зашто је доношење закона најбољи начин за решавање проблема*

С обзиром да се ради о законској материји, постојећа законска решења једино је и могуће мењати и допуњавати доношењем закона, тј. изменама и допунама Закона.

Уређивањем порескоправне материје законом, даје се допринос правној сигурности и обезбеђује се јавности доступност у погледу вођења пореске политике, с обзиром 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. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Уз члан 1.

Изменама члана 15а Закона врши се повећање неопорезивог износа зараде са 25.000 на 28.423 динара месечно.

Уз члан 2.

Изменом члана 18. Закона врши се повећање неопорезивог износа дневнице за службено путовање у иностранство са 50 евра на 90 евра дневно.

Уз чл. 3. и 4.

У вези са чл. 21в и 21д Закона, којима се уређује право послодавца на повраћај дела плаћеног пореза на зараду, у проценту од 65% до 75% по основу зараде новозапослених лица, предлаже се продужење периода примене постојећих пореских олакшица. Како олакшице истичу закључно са 31. децембром 2024. године, предлаже се продужење периода њихове примене до 31. децембра 2025. године.

Уз члан 5.

Изменама и допунама Закона, додаје се нови члан 84в, којим се уређује порески третман прихода помораца, које остварују обављањем послова на бродовима и другим пловилима који плове под заставом стране државе. Новододатим чланом уређује се појам прихода помораца, порески обвезник, начин доказивања броја дана проведених на бродовима и другим пловилима и врста послова које је обвезник обављао, начин утврђивања висине прихода, опорезиви приход, као и лица која су ослобођена од плаћања пореза на приходе помораца.

Уз члан 6.

Приходи помораца, сагласно предложеној допуни члана 86. Закона, опорезују се по стопи од 10%.

Уз члан 7.

Изменама и допунама члана 87. Закона предлаже се да у приходе који се опорезују годишњим порезом на доходак грађана урачуна и приход помораца из новододатог члана 84в, као и начин урачунавања тих прихода у доходак за опорезивање.

Уз члан 8.

Допуне члана 89а Закона, који се односи на порески кредит на рачун годишњег пореза на доходак грађана, који се остварује по основу улагања у алтернативни инвестициони фонд, односно у куповину инвестиционе јединице алтернативног инвестиционог фонда, односе се на губитак права на порески кредит у случају отуђења акција или удела у алтернативном инвестиционом фонду, односно инвестиционих јединица алтернативног инвестиционог фонда.

Уз члан 9.

Допуном члана 95. Закона уређују се рокови за подношење пореске пријаве за приходе помораца. Предлаже се да се пореска пријава за приходе помораца подноси најкасније до 31. марта текуће за претходну годину, док за обвезнике који се налазе на пловидби у периоду од 1. јануара до 31. марта текуће године, рок за подношење пореске пријаве је 15 дана од дана првог искрцавања у тој години.

Уз члан 10.

Допуном члана 100а Закона предлага се да се порез на приходе помораца утврђује и плаћа на опорезиви приход за календарску годину.

Уз члан 11.

Прелазна одредба у вези са усклађивањем неопорезивог износа зараде годишњим индексом потрошачких цена.

Уз члан 12.

Прелазна одредба у вези са годишњим порезом на доходак грађана.

Уз члан 13.

Прецизира се почетак примене овог закона.

Уз члан 14.

Предлаже се да овај закон ступи на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

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

V. АНАЛИЗА ЕФЕКТА ЗАКОНА

Очекује се да ће по основу повећања месечног неопорезивог износа зараде и продужавања примене олакшица по основу зараде новозапослених, бити смањени приходи укупно по основу пореза на зараде и доприноса за обавезно социјално осигурање од 14,5 милијарди динара, што се сматра оправданим имајући у виду ефекте подстицања запошљавања и превођење нелегалног рада физичких лица у легалне токове.

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.

Основни документи јавних политика који се спроводе су Ревидирана фискална стратегија за 2024. годину са пројекцијама за 2025. и 2026. годину („Службени гласник РС”, број 86/23 - у даљем тексту: Ревидирана фискална стратегија), Фискална стратегија за 2025. годину са пројекцијама за 2026. и 2027. годину (у даљем тексту: Фискална стратегија) и Програм економских реформи за период од 2024. до 2026. године (у даљем тексту: Програм економских реформи). Поред њих спроводи се и Стратегија развоја водног саобраћаја Републике Србије од 2015. до 2025. године („Службени гласник РС”, бр. 3/15 и 66/20 - у даљем тексту: Стратегија развоја водног саобраћаја).

У погледу фискалног оквира за период од 2025. до 2027. године предвиђен је наставак смањења укупног пореског оптерећења рада, чиме се додатно растеређује привреда, односно повећава конкурентност приватног сектора.

Измене и допуне Закона у претходном периоду биле су, између осталог, усмерене на смањење пореског оптерећења прихода које физичка лица остваре по основу рада. У том смислу, у последњих пет година вршено је повећање неопорезивог износа зараде, и то 2019. године Законом о изменама и допунама Закона о порезу на доходак грађана („Службени гласник РС”, број 86/19) са 15.300 на 16.300 динара месечно, 2020. године Законом о изменама и допунама Закона о порезу на доходак грађана („Службени гласник РС”, број 153/20) са 16.300 на 18.300 динара месечно, 2021. године Законом о изменама и допунама Закона о порезу на доходак грађана („Службени гласник РС”, број 118/21) са 18.300 динара на 19.300 динара месечно, 2022. године Законом о изменама и допунама Закона о порезу на доходак грађана („Службени гласник РС”, број 138/22) са 19.300 динара на 21.712 динара месечно, а 2023. године Законом о изменама Закона о порезу на доходак грађана („Службени гласник РС”, број 92/23) са 21.712 динара на 25.000 динара месечно. Предложеним изменама и допунама Закона врши се даље фискално растеређење прихода од рада повећањем неопорезивог износа са 25.000 динара на 28.423 динара месечно, са применом почев од 1. јануара 2025. године. Повећањем неопорезивог износа зараде смањује се основица пореза на зараду па и износ пореза који се плаћа по том основу. На тај начин обезбеђује се мање фискално оптерећење прихода које физичка лица остваре по основу рада, тј. по основу зараде и личне зараде предузетника.

У наведеним фискалним стратегијама наведено је да ће фискална политика у наредном периоду бити фокусирана на наставак смањења укупног пореског оптерећења рада чиме се додатно растеређује привреда, односно повећава конкурентност приватног сектора.

Према Програму економских реформи, који се у великој мери ослања на Фискалну стратегију, структурне реформе, у складу са смерницама Европске комисије, организоване су у 3 кључне области: конкурентност, одрживост и отпорност, људски капитал и социјална политика, а приказане су у 6 структурних реформи: 1) унапређење услова пословања, пословног окружења и тржишта индустријских и пољопривредних производа Републике Србије, 2) унапређење регулаторног оквира и инфраструктуре за развој економије засноване на знању, 3) озелењавање сектора енергетике кроз повећање производње енергије из обновљивих извора и унапређење енергетске ефикасности, 4) озелењавање друмског и железничког транспорта у Републици Србији, 5) образовање за одрживи развој и радну спремност и 6) унапређени услови за веће учешће младих на тржишту рада.

У Стратегији развоја водног саобраћаја наведена су два стратешка циља која су од значаја за развој поморске привреде Републике Србије, и то: 1) усклађивање националног законодавства са секундарним изворима права Европске уније, као и међународним конвенцијама усвојеним под окриљем ИМО и Међународне организације рада којима се уређују захтеви у односу на безбедност и сигурност пловидбе, као и спречавање загађења морске средине и 2) подизање нивоа образованости и квалитета домаћих помораца, као и њихове конкурентности на међународном тржишту рада.

У оквиру другог стратешког циља Стратегије развоја водног саобраћаја, наведено је да у Републици Србији постоји све већа заинтересованост за рад на поморским бродовима, превасходно зато што се ради о једној од боље плаћених професија. На основу високих зарада, поморци издржавају своје породице, али последично и подстичу повећање нивоа потрошње унутар Републике Србије. Наведено је да је потребно предузети одговарајуће мере које ће подстаћи запошљавање у овом сектору, али истовремено подићи ниво заштите на раду помораца. С тим у вези, као једна од мера која ће подстаћи још већи раст

заинтересованости домаћих држављана за стицање поморских звања, али и повећање тражње за поморцима из Републике Србије јесте спровођење социјалне реформе за поморце, којом ће се поморцима у међународној пловидби омогућити стицање права на обавезно пензијско и здравствено осигурање по повлашћеним условима (бенефицирани радни стаж), као и ослобађање од плаћања пореза на доходак за поморце који проведу у међународној пловидби дуже од 174 дана. Наводи се да ће спровођење социјалне реформе, држављане Републике Србије који раде као поморци учинити конкурентнијим на светском тржишту рада. Осим што ће представљати подстицајну меру за опредељивање људи да за своју професију изаберу ову врло важну делатност за глобалну светску економију, ове мере представљаће значајан допринос Републике Србије активностима Међународне поморске организације.

Предложеним изменама и допунама Закона стварају се услови за постизање циљева који су постављени у наведеним документима јавних политика.

У циљу наставка смањења укупног фискалног оптерећења рада предложено је повећање неопорезивог износа зараде са 25.000 динара на 28.423 динара месечно. На овај начин смањује се основица пореза на зараду, са сходно томе и износ пореза по том основу. Овим се обезбеђује мање фискално оптерећење прихода које физичка лица остварују по основу рада, тј. по основу зараде и личне зараде предузетника.

Како би се постигао континуитет у спровођењу политике запошљавања, предложеним изменама Закона продужен је период примене постојећих пореских олакшица за запошљавање нових лица у виду права на повраћај дела плаћеног пореза по основу зараде новозапосленог лица у проценту од 65% до 75%, са 31. децембра 2024. године на 31. децембар 2025. године.

Изменама и допунама Закона предлаже се уређење опорезивања прихода које остваре поморци - чланови посаде или физичка лица која обављају друге послове као помоћно особље на бродовима и другим пловилима који плове под заставом стране државе. Предлаже се да се приходи помораца опорезују по стопи од 10%. Поморци који обављају послове на бродовима и другим пловилима дуже од 174 дана у календарској години ослобођени су од плаћања пореза на доходак грађана по основу тих прихода. Висина прихода помораца по врсти послова које обављају утврђује се на дневном нивоу, подзаконским актом који доноси министар надлежан за послове саобраћаја, узимајући у обзир прихваћене међународне стандарде. Предложен је рок за подношење пореске пријаве, на начин да се она подноси најкасније до 31. марта текуће године за приходе остварене у претходној години, а за поморце који се у том периоду налазе на пловидби у року од 15 дана од дана првог искрцавања у тој години. Број дана проведених на пловидби и врста послова које је обвезник обављао доказују се на основу података из поморске књижице.

Имајући у виду да се иницијативом Удружења помораца, између осталог, предлаже допуна прописа којима се уређују поморска пловидба, порез на доходак грађана и доприноси за обавезно социјално осигурање, образована је Радна група за утврђивање статуса, права, обавеза и оцену основаности иницијативе помораца у вези са њиховим статусом у којем су се нашли након издавања привремених пореских решења (у даљем тексту: Радна група), састављена од представника Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, Министарства финансија, Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарства здравља, Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, Републичког фонда за здравствено осигурање, Пореске управе и Удружења помораца Републике Србије. Радна група је формирана са задатком да се анализира постојећи статус помораца, односно држављана Републике Србије који раде на поморским бродовима који вију заставе стране државе и да се донесе закључак о основаности иницијативе Удружења помораца у којој су дати предлози за допуну прописа којима се

уређују поморска пловидба, порез на доходак грађана и доприноси за обавезно социјално осигурање. Очекује се да предложена решења имају позитиван ефекат у смислу да утичу на свест обвезника о поштовању законске обавезе у погледу пријављивања прихода које остварују по предметним основима и с тим у вези плаћања пореза на доходак грађана, као и доприноса за обавезно социјално осигурање.

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

Основни документи јавних политика који су од значаја за предложене измене су Ревидирана фискална стратегија, Фискална стратегија, Програм економских реформи и Стратегија развоја водног саобраћаја.

Како је Ревидираном фискалном стратегијом и Фискалном стратегијом предвиђен наставак смањења укупног пореског оптерећења рада, предложено је повећање неопорезивог износа зараде са 25.000 динара на 28.423 динара месечно. На овај начин утиче се на смањење пореске основице, па и износ пореза који се плаћа, као и на смањење пореског оптерећења по основу зараде, односно прихода по основу рада. Поред тога, предложеним продужењем постојећих олакшица за запошљавање и у наредном периоду омогућава се да послодавци који их користе смање фискално оптерећење зарада и трошкове по основу зарада запослених за које користе олакшице.

У Програму економских реформи у вези са фискалним пројекцијама у периоду 2024-2026. године, наведено је, између осталог, да је код пореза на зараде кључна борба против сиве економије, с обзиром на знатан број непријављених радника и исплате зарада „на руке”. С тим у вези, очекује се да ће пореско растерећење прихода по основу рада допринети смањивању броја запослених у сивој зони и да ће подстаћи њихово превођење у статус формално запослених.

Продужењем периода важења постојећих пореских олакшица за запошљавање новозапослених лица стварају се услови за подстицај запошљавању и за ефикаснију борбу против сиве економије. Постојеће пореске олакшице су конципиране на начин да дају подстицај запошљавању нових лица кроз повраћај дела плаћених пореза по основу зараде новозапосленог лица. Ове олакшице су у садејству са истоврсним олакшицама које су прописане у области доприноса за обавезно социјално осигурање, чији је период примене продужен сагласно закону којим се уређује област доприноса. На овај начин се стварају услови за континуитет у спровођењу политике запошљавања.

Уређивањем опорезивања прихода помораца очекује се позитиван ефекат на пријављивање прихода и плаћање пореза на доходак грађана, као и доприноса за обавезно социјално осигурање чије плаћање је један од услова за остваривање права из обавезног социјалног осигурања.

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

Постојеће пореске олакшице за запошљавање, имајући у виду повољне услове за њихово коришћење, могле би да буду коришћене у већем обиму, па је предложено продужење периода њиховог важења са 2024. године на 2025. годину.

У иницијативи коју је поднело Удружење помораца истиче се да је потребно уредити специфичност положаја помораца на међународној пловидби, што се, између осталог, рефлектује и на порески третман прихода које остварују по том основу, као и на њихове обавезе по основу доприноса за обавезно социјално осигурање и права из социјалног

осигурања. Као део решења, у иницијативи се наводи да је потребно уредити опорезивање прихода помораца узимајући у обзир специфичност посла који обављају поморци на бродовима и другим пловилима који плове под заставом стране државе.

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

Предлаже се повећање неопорезивог износа зараде са 25.000 динара на 28.423 динара месечно, што ће довести до смањења фискалног оптерећења прихода по основу рада. Прописивање вишег неопорезивог износа зараде је у складу са одређеним циљевима из Ревидиране фискалне стратегије, Фискалне стратегије и Програма економских реформи.

Предложено је и продужење периода примене постојећих пореских олакшица за запошљавање нових лица у виду права на повраћај дела плаћеног пореза по основу зараде новозапосленог лица у проценту од 65% до 75%, са 31. децембра 2024. године на 31. децембар 2025. године. Ове мере подстицаја за запошљавање незапослених лица односе се на лица који су на евиденцији код Националне службе за запошљавање, и за велики број послодаваца који су их користили у претходном, односно користе у текућем периоду представља значајну финансијску олакшицу у пословању.

Према подацима Пореске управе ове олакшице је користило у 2021. години око 21.600 послодаваца за око 66.700 запослених, у 2022. години око 21.100 послодаваца за око 63.100 запослених, у 2023. години око 20.000 послодаваца за запошљавање око 56.000 физичких лица, а у првој половини 2024. године 15.500 послодаваца за око 41.300 запослених.

	2021. година		2022. година	
Олакшица	Број послодаваца	Број физичких лица	Број послодаваца	Број физичких лица
21в ЗПДГ и 45. ЗДОСО (укупно)	19.940	55.802	19.668	53.845
21д ЗПДГ и 45в ЗДОСО (ОЛ 21)	1.630	10.891	1.495	9.334

	2023. година		01.2024 - 06.2024. године	
Олакшица	Број послодаваца	Број физичких лица	Број послодаваца	Број физичких лица
21в ЗПДГ и 45. ЗДОСО (укупно)	18.765	47.713	14.493	35.412
21д ЗПДГ и 45в ЗДОСО (ОЛ 21)	1.317	8.263	1.009	5.881

Имајући у виду наведене податке, у погледу броја послодаваца који су користили олакшице и броја запослених по основу чијег запошљавања су послодавци користили олакшице, у 2021. и 2022. години није било већих промена. Имајући у виду да је у 2022. години дошло до одређеног смањења броја послодаваца који су користили олакшице и броја запослених по основу чијег запошљавања су биле коришћене, истичемо да су у 2022. години

(сходно Закону о изменама и допунама Закона о порезу на доходак грађана - „Службени гласник РС”, број 118/21), у циљу даљег подстицања запошљавања, у примени две нове олакшице. Наиме, уведена је нова олакшица за послодавце по основу зараде новозапосленог лица (ослобођење од обавезе плаћања 70% пореза из зараде новозапосленог лица), као и олакшица по основу зараде лица која су непосредно ангажована на пословима истраживања и развоја (ослобођење од плаћања 70% пореза из зараде лица која су непосредно ангажована на пословима истраживања и развоја).

Предложеним законским решењем постиже се континуитет у коришћењу олакшица, што је нарочито важно за послодавце у планирању трошкова пословања.

У Стратегији развоја водног саобраћаја наведено је да Република Србија даје преко 5000 српских држављана који у својству помораца раде на поморским бродовима под страном заставом. Како се наводи, међу поморцима је највећи број лица који раде као тзв. бело особље на путничким крузерима. С друге стране, званична евиденција показује да је Република Србија од 2003. године дала око 500 официра, заповедника и управитеља машина који раде на поморским бродовима. Ако се има у виду да се у уписницима помораца којима су издата поморска овлашћења Црне Горе појављује значајан број помораца који су држављани Републике Србије, јасно је да је број активних помораца далеко већи и процењује се на близу 1.500 и 2.000 српских држављана који су стекли професионална звања помораца. С тим у вези, од великог значаја је уређење опорезивања прихода које остваре физичка лица - чланови посаде или лице које обавља друге послове као помоћно особље на бродовима и другим пловилима који плове под заставом стране државе.

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

Предложена решења утицаће на послодавце, како на физичка лица која нису запослена и радно ангажована, тако и на она која су запослена.

Кроз повећање неопорезивог износа зараде створиће се услови за даље фискално растерећење зараде, чиме се стварају претпоставке за стимулисање нових запошљавања и смањења незапослености.

Такође, продужењем постојећих олакшица послодавцима из приватног сектора даје се могућност да наставе са коришћењем постојећих фискалних подстицаја, у циљу стварања претпоставки како би се инвестирало у радна места и запошљавало више лица. Овим олакшицама у наредном периоду омогућава се запошљавање нових лица, а послодавцима смањење трошкова по основу њихових зарада јер се пореско ослобођење остварује као право на повраћај дела плаћеног пореза на зараде.

Поред тога, предложена решења ће имати утицај на поморце у погледу уређивања опорезивања прихода које остваре по основу обављања послова на бродовима у међународној пловидби.

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 којима би се могла у потпуности остварити промена предложена овим законом.

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

С обзиром да се ради о законској материји, одређена постојећа законска решења једино је и могуће мењати и допуњавати доношењем закона. Применом важећих прописа немогуће је остваривање жељених измена у потпуности, што је и разлог за доношење овог закона.

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

У случају недоношења овог закона било би онемогућено даље фискално растерећење зарада, а утицало би се дестимулативно и на запошљавање нових лица. Такође, утицало би се на могућност смањења трошкова по основу зарада код послодаваца који користе или би користили предметне олакшице, као и на стварање подстицајног окружења за пословање привредних субјеката.

9) Како 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)?

У овом тренутку није могуће применити искуство других држава, имајући у виду да се ради о доприносу стварању подстицајног окружења за пословање привредних субјеката различитим олакшицама које су прилагођене потребама домаћег привредног амбијента.

Кључна питања за утврђивање циљева

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

Као главни циљеви и смернице економске политике у наредном периоду, имајући у виду поменута основна документа јавне политике, опредељено је да ће фискална политика у наредном периоду бити фокусирана на наставак смањења укупног пореског оптерећења рада чиме се додатно растеређује привреда, односно повећава конкурентност приватног сектора. Мере фискалне природе које су обухваћене кроз предложене измене закона представљају активности чији нормативни оквир треба да створи услове за планирано стварање повољног пословног амбијента за пословање привредних субјеката и повећање запослености.

2) Шта се предметном променом жели постићи? (одговором на ово питање дефинишу се посебни циљеви, чије постизање треба да доводе до остварења општег циља. У односу на посебне циљеве, формулишу се мере за њихово постизање).

Предметном променом је потребно допринети додатном растеређењу привреде, повећању конкурентности националне економије, стварању услова за привредни раст и развој, креирању нових радних места и борби против сиве економије.

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?

Општи и посебни циљеви су усклађени са важећим документима јавних политика, и то првенствено са Ревидираном фискалном стратегијом, Фискалном стратегијом и Програмом економских реформи, као и Стратегијом развоја водног саобраћаја.

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

Остваривање општих, односно посебних циљева моћи ће да се оцени праћењем кретања запослености, као и бројем послодаваца који користе или започињу са коришћењем олакшица.

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, имајући у виду да је потребно даље фискално растерећење прихода по основу рада и стварање подстицајног окружења за пословање привредних субјеката. У одабиру опција тражило се најоптималније решење за остварење постављених циљева.

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

С обзиром на то да су предложена решења нормативног карактера, не постоји могућност да се постављени циљеви остваре без доношења закона, па нису разматране друге опције.

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

Све предложене измене су подстицајног карактера. Продужењем периода важења постојећих олакшица дао би се додатни подстицај послодавцима да запошљавају нова лица. Повећањем неопорезивог дела зараде смањило би се пореско оптерећење зарада.

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

У оквиру предложених решења нису идентификоване институционално управљачко организационе мере.

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

С обзиром да се ради о законској материји, одређена постојећа законска решења једино је и могуће мењати и допуњавати доношењем закона. Промена се не може постићи спровођењем информативно-едукативних мера.

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 жељени циљеви постигну без доношења закона, односно без интервенције јавног сектора.

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

Надлежни органи поседују ресурсе за спровођење предложених измена.

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?

Смањењем фискалног оптерећења прихода по основу рада и продужењем периода примене подстицајних мера постигло би се даље стварање повољног амбијента за пословање привредних субјеката.

Кључна питања за анализу финансијских ефеката

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

Повећање неопорезивог износа зараде и продужење периода примене подстицајне мере ослобођења од плаћања пореза на зараде имаће негативан ефекат на буџетске приходе, али се очекује да кроз повећање зарада и раст запослености и с тим у вези плаћањем јавних прихода буде надокнађен овај губитак.

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 додатна 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?

/

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?

Предложено решење у делу повећања неопорезивог износа зараде имаће за последицу смањење трошкова у привреди јер се применом те мере омогућава мање фискално оптерећење прихода по основу рада.

Поред тога, предложеним продужењем периода примене постојећих олакшица за запошљавање такође ће се утицати на смањење трошкова у привреди, тј. за послодавце који буду користили те мере.

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?

Смањењем фискалног оптерећења прихода по основу рада и продужењем периода примене постојећих олакшица за запошљавање послодавци ће имати мањи трошак пословања, што би требало да има повољан ефекат на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту.

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

Предложене измене би требало да имају повољан утицај на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту.

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

Продужење периода примене постојећих олакшица требало би да подстицајно утиче на развој иновационих делатности, као и делатности истраживања и развоја.

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 послодаваца?

Предметним законом не уређује се радноправни статус запослених и послодаваца.

Један од циљева измена закона је борба против „сиве економије”, односно стварање услова за ефикасније сузбијање нелегалног рада физичких лица подстицањем запошљавања. Постојеће олакшице за запошљавање којима је продужен период примене помоћи ће у остварењу тог циља.

Кључна питања за анализу ефеката на друштво

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

Предложена законска решења не стварају додатне трошкове грађанима и привреди.

Предложено решење у делу повећања неопорезивог износа зараде имаће за последицу смањење трошкова у привреди јер се применом те мере омогућава мање фискално оптерећење прихода по основу рада.

Поред тога, предложеним продужењем периода примене постојећих пореских олакшица такође ће се утицати на смањење трошкова у привреди, тј. за послодавце који буду користили те мере.

2) 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?

Предложена решења нису конципирана тако да подстичу неку специфичну групу популације и имају за циљ развој повољног пословног амбијента за пословање привредних субјеката.

3) 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)?

/

4) 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)?

Предложена решења не стварају трошкове ни грађанима ни привреди, с обзиром да имају за циљ даље стварање услова за прилив инвестиција, запошљавање и привредни раст кроз обезбеђивање повољнијих услова привређивања растерећењем привредних субјеката.

Поред тога, предложеним решењима подстиче се легално запошљавање и самим тим побољшање положаја лица која су незапослена.

5) 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)?

С обзиром да порез на доходак грађана плаћају, у складу са Законом, физичка лица која остварују доходак, предложена решења омогућавају равноправан третман физичких лица и не доводе до дискриминације различитих категорија лица.

6) Да ли би изабрана опција могла да утиче на цене роба и услуга и животни стандард становништва, на који начин и у којем обиму?

/

7) Да ли би се реализацијом изабраних опција позитивно утицало на промену социјалне ситуације у неком одређеном региону или округу и на који начин?

Предложена решења нису конципирана тако да подстичу развој одређеног региона, већ тако да се примењују на целокупној територији Републике Србије.

8) 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?

Не очекује се утицај на промене у финансирању, квалитету или доступности система социјалне заштите, здравственог система или система образовања.

Кључна питања за анализу управљачких ефеката

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

Изабраном опцијом не уводе се организационе, управљачке или 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?

Пореска управа има капацитет за спровођење изабране опције, имајући у виду да се продужава период примене подстицајних мера које су већ у примени.

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 није било потребно извршити реструктурирање постојећег државног органа, односно другог субјекта јавног сектора.

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, међународним споразумима и усвојеним документима јавних политика.

5) Да ли изабрана опција утиче на владавину права и безбедност?

Изабраном опцијом повећава се правна сигурност обвезника. Дефинисањем јасних услова за остваривање пореских олакшица доприноси се већој правној сигурности пореских обвезника и извесности у погледу елемената порескоправног односа.

6) Да ли изабрана опција утиче на одговорност и транспарентност рада јавне управе и на који начин?

Изабрана опција, којом се јасно уређује остваривање права и обавеза обвезника, утиче се на одговорност и транспарентност рада јавне управе која у погледу права и обавезе из порескоправног односа примењује одредбе закона и других прописа сагласно начелу законитости.

7) 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?

Није потребно спровести додатне мере, као и сачињавање одговарајућих упутстава, инструкција и др.

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)?

Предложена решења имају за циљ даље стварање услова за прилив инвестиција, запошљавање и привредни раст кроз обезбеђивање повољнијих услова привређивања растерећењем привредних субјеката. Позитивне последице доношења овог закона односе се на стварање услова за запошљавање. Поред тога, предложеним решењима подстиче се легално запошљавање и самим тим побољшање положаја лица која су незапослена.

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:

Приликом израде текста Нацрта закона спроведен је поступак консултација, на којој су све заинтересоване стране имале могућност да изнесу своје предлоге, примедбе и сугестије.

У погледу примене предложених законских решења у току израде Нацрта закона извршене су консултације са Пореском управом, као релевантним органом државне управе од које је добијено позитивно мишљење.

Овај закон је у поступку припреме достављен надлежним министарствима и другим надлежним органима, тако да је заинтересованим странама пружена прилика да се изјасне о предложеном закону.

Нацрт закона објављен је на сајту Министарства финансија у периоду од 16. октобра до 23. октобра 2024. године, као и на сајту eKonsultacije.gov.rs у циљу упознавања заинтересованих страна са предложеним изменама, те су заинтересоване стране имале могућност да доставе евентуалне сугестије и примедбе на Нацрт закона.

Информације о битним елементима административног поступка који се уређује прописом:

Предложеним изменама и допунама Закона врши се измена постојећих административних поступака тако што се уводи нови административни поступак.