

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

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

II. ПРАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

• Проблеми које би Закон требало да реши, односно циљеви који се Законом постижу

Основни разлози за доношење овог закона, проблеми које би Закон требало да реши, односно циљеви који се Законом постижу су даље усаглашавање са прописима Европске уније који уређују област опорезивања потрошње ПДВ, стварање повољнијих услова за пословање привредних субјеката, спречавање евентуалних злоупотреба, као и обезбеђивање унапређења контроле ПДВ од стране Пореске управе.

У циљу даљег усаглашавања Закона са прописима Европске уније који уређују област опорезивања потрошње ПДВ, предложеним изменама обезбеђује се стварање услова за евидентирање у систем ПДВ страних лица, тј. лица која на територији Републике немају седиште, односно пребивалиште, а која врше промет добара и услуга на територији Републике, као и посебно уређивање пореског пуномоћника за промет добара и услуга који на територији Републике врши страно лице. Овим законским изменама обезбеђује се изједначавање права и обавеза свих лица која на територији Републике врше промет добара и услуга и спречава неопорезивање промета између страних лица извршеног на територији Републике. Са истим циљем предлажу се измене које се односе на предмет опорезивања ПДВ у смислу одређивања да се добром сматра

и енергија за хлађење, измене које се односе на место и време промета електричне енергије, природног гаса и енергије за грејање, односно хлађење, чија се испорука врши преко преносне и дистрибутивне мреже, у смислу њиховог различитог одређивања у зависности од тога да ли се испоручују лицу које их је набавило за даљу продају или за крајњу потрошњу, затим измене које се односе на место промета појединих услуга у смислу одређивања да се местом њиховог промета сматра место примаоца тих услуга, пореско ослобођење при увозу електричне енергије, природног гаса и енергије за грејање, односно хлађење, чија се испорука врши преко преносне и дистрибутивне мреже. Такође, предлаже се укидање ускраћивања од права на одбитак претходног пореза по основу набавке добара која служе обављању делатности обвезника ПДВ са правом на одбитак претходног пореза, и то: електричних апарата за домаћинство, телевизијских и радио пријемника, уметничких дела ликовне и примењене уметности и других украсних предмета, који се користе за опремање административних просторија.

У циљу стварања повољнијих услова за пословање привредних субјеката и уједно даљег усклађивања са прописима Европске уније који уређују област опорезивања

потрошње ПДВ, предлажу се измене које се односе на институт пореског дужника и примену посебне стопе ПДВ. Када је реч о изменама које се односе на институт пореског дужника, предлаже се да порески дужник за промет добара и услуга из области грађевинарства који врши обвезник ПДВ другом обвезнику ПДВ, односно Републици, републичком и покрајинском органу, органу локалне самоуправе и правном лицу основаном у циљу обављања послова државне управе и локалне самоуправе, буде прималац добара и услуга, независно од тога да ли обвезник ПДВ који врши предметни

промет има статус извођача радова, односно да ли прималац добара и услуга има статус инвеститора у складу са законом којим се уређују планирање и изградња. Поред тога, предлаже се да порески дужник буде прималац добара и услуга и у случају промета између обвезника ПДВ, и то промета електричне енергије и природног гаса који се испоручује преко преносне и дистрибутивне мреже које обвезник ПДВ набавља за даљу продају, затим код промета хипотековане непокретности код реализације хипотеке у складу са законом којим се уређује хипотека, предмета заложног права код реализације уговора о залози у складу са законом којим се уређује заложно право на покретним стварима, добара и услуга над којима се спроводи извршење у извршном поступку у складу са законом, као и код стицаоца имовине у случају када након извршеног преноса те имовине дође до престанка услова под којима је пренос био извршен. Када је реч о изменама које се односе на примену посебне пореске стопе, предлаже се да се по посебној стопи ПДВ од 10% опорезује промет услуга смештаја у свим угоститељским објектима за смештај у складу са законом којим се уређује туризам, а не само у хотелима, мотелима, одмаралиштима, домовима и камповима. Поред тога, предлаже се да се по посебној стопи ПДВ од 10% опорезује превоз путника и њиховог пратећег пртљага који се врши на територији Републике, независно од тога да ли је реч о градском, приградском, међумесном или међународном саобраћају, а не само у градском и приградском саобраћају.

У циљу спречавања евентуалних злоупотреба, предлаже се прописивање обавезе обрачунавања ПДВ од стране обвезника ПДВ стицаоца имовине или дела имовине по основу чијег преноса није постојала обавеза обрачунавања ПДВ ако у року од три године након извршеног преноса престану услови за неопорезивање који су били испуњени у моменту преноса имовине или дела имовине.

Такође, у циљу спречавања евентуалних злоупотреба и истовремено обезбеђивања унапређења контроле ПДВ од стране Пореске управе, предлажу се измене које се односе на обавезу сачињавања прегледа обрачуна ПДВ и његовог достављања уз пореску пријаву.

Поред тога, предлажу се измене које имају за циљ одређена прецизирања Закона. Наиме, с обзиром на то да издаци за исхрану и превоз запослених, односно других радно ангажованих лица за долазак на посао, односно одлазак с посла, треба да имају исто пореско оптерећење независно од тога да ли је послодавац исхрану и превоз обезбедио у новцу или у добрима, односно услугама, у циљу отклањања евентуалних нејасноћа предлаже се прецизно уређивање да обвезник ПДВ по том основу нема право на одбитак претходног пореза, али нема ни обавезу да обрачуна ПДВ при испоруци добара и услуга за ове намене, као и прецизно уређивање издатака за репрезентацију за сврху примене Закона.

У циљу постизања што веће доследности у примени Закона, са што мање

тумачења, предлажу се прецизирања и других појединих законских решења, као иправно-техничка усаглашавања Закона. Реч је, пре свега, о изменама које се односе на измену пореске основице и исправку одбитка претходног пореза, дефиницију укупног промета за сврху одређивања малог пореског обвезника, одређивање пореског периода, рефакцију ПДВ страном обвезнику и др.

- *Разматране могућности да се проблеми реше и без доношења Закона*

Нису разматране могућности да се циљ који овај општи акт треба да постигне оствари и без његовог доношења, имајући у виду да је реч о измени закона којим се уређује опорезивање потрошње ПДВ, а који се, сагласно одредби члана 15. став 1. 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 и 142/14), уводи законом, па се из тог разлога и измене овог закона могу вршити само законом.

2

- *Зашто је доношење Закона најбољи начин за решавање проблема*

Доношење закона је најбољи начин за решавање проблема, из разлога што се ради о законској материји, коју је једино могуће мењати одговарајућим изменама закона.

Поред тога, уређивањем порескоправне материје законом даје се допринос правној сигурности и уједно обезбеђује транспарентност у вођењу пореске политике. Наиме, закон је општи правни акт који се објављује и који ствара једнака права и обавезе за све субјекте који се нађу у истој порескоправној ситуацији, чиме се постиже транспарентност у његовој примени.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА ИПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Уз члан 1.

Предлаже се да се добром, у смислу Закона, сматра и енергија за хлађење.

Уз члан 2.

Како код преноса имовине или дела имовине у случају примене члана 6. став 1. тачка 1) Закона не постоји обавеза обрачунавања ПДВ ако су испуњени следећи услови: да је стицалац имовине порески обвезник или да је тим преносом постао порески обвезник и да је продужио да обавља делатност коју је обављао преносилац, потребно је уредити поступање стицаоца у случају престанка тих услова након извршеног преноса имовине или дела имовине. С тим у вези, предлаже се да у овом случају стицалац имовине или дела имовине обрачуна ПДВ на начин на који би преносилац имовине или дела имовине имао обавезу обрачунавања ПДВ да при преносу имовине или дела имовине нису били испуњени прописани услови, ако су у року од три године престали услови под којима је пренос био неопорезив. Обавеза обрачунавања ПДВ не односи се на добра и услуге за које постоји обавеза исправке одбитка претходног пореза у складу са Законом.

Уз члан 3.

Предлаже се измена назива дела III, из разлога усклађивања са садржином овог дела.

Уз члан 4.

Предлаже се да се пореским обвезником сматра и страно лице, тј. лице које на територији Републике нема седиште, односно пребивалиште.

Уз члан 5.

Основни разлог за измену овог члана је дефинисање страног лица као пореског обвезника, и с тим у вези уређивање института пореског пуномоћника. Наиме, предлаже се прецизно уређивање када ће за опорезиви промет добара и услуга који страно лице врши у Републици порески дужник бити то страно лице (преко пореског пуномоћника), а када прималац добара или услуга, односно обвезник ПДВ који у име и за рачун страног лица наплаћује накнаду за промет добара или услуга који је извршило страно лице у Републици лицима која нису обвезници ПДВ (са изузетком лица из члана 9. став 1. Закона). У циљу једноставнијег и адекватнијег опорезивања промета у грађевинској делатности предлаже се прописивање да је за сваки промет из ове области који врши обвезник ПДВ другом обвезнику ПДВ, односно лицу из члана 9. став 1. Закона, порески дужник прималац добара или услуга, а не само у случају када

3

испоручилац има статус извођача радова, а прималац статус инвеститора, у складу са законом којим се уређују планирање и изградња. Предложено решење смањиће неликвидност привредних субјеката који послују у овој области. У циљу адекватне имплементације решења из ЕУ која се односе на испоруку електричне енергије и природног гаса преко преносне и дистрибутивне мреже, предлаже се прописивање да је у случају испоруке ових добара порески дужник прималац тих добара ако их набавља за даљу продају. Предлаже се прописивање да је прималац порески дужник за промет хипотековане непокретности код реализације хипотеке, предмета заложног права код реализације уговора о залози, односно добара и услуга над којима се спроводи извршење у извршном поступку, из разлога што у наведеним поступцима често изостаје издавање рачуна са обрачунатим ПДВ од стране лица које врши промет, а самим тим и до немогућности остваривања права на одбитак претходног пореза примаоца. Поред тога, предлаже се да се пореским дужником сматра стизалац имовине или дела имовине ако после извршеног преноса престану услови из члана 6. став 1. тачка 1) Закона.

Уз члан 6.

Из разлога увођења страног лица као пореског обвезника, неопходно је уредити институт пореског пуномоћника искључиво за сврху примене прописа којима се уређује ПДВ. С тим у вези, предлаже се да је страно лице које врши промет добара и услуга у Републици дужно да одреди пореског пуномоћника, осим ако у Републици искључиво врши промет услуга за које се сматра да су пружене електронским путем и промет услуга превоза путника аутобусима за које се као основица за обрачунавање ПДВ утврђује просечна накнада превоза за сваки појединачни превоз, у складу са овим законом. Предлаже се да порески пуномоћник страног лица може бити физичко лице, укључујући и

предузетника, или правно лице које има пребивалиште, односно седиште у Републици, које је евидентирани обвезник ПДВ најмање 12 месеци пре подношења захтева за одобрење пореског пуномоћства, које на дан подношења захтева нема доспеле, а неплаћене обавезе за јавне приходе по основу обављања делатности које утврђује Пореска управа и којем је надлежни порески орган, на основу поднетог захтева за одобрење пореског пуномоћства уз који је приложена прописана документација (у даљем тексту: захтев за пореско пуномоћство), одобрио пореско пуномоћство, при чему порески пуномоћник страног лица не може бити стална пословна јединица тог страног лица.

Предлаже се да порески пуномоћник страног лица у име и за рачун тог страног лица обавља све послове у вези са испуњавањем обавеза и остваривањем права које страно лице у складу са овим законом има као обвезник ПДВ (подношење евиденционе пријаве, обрачунавање ПДВ, издавање рачуна, подношење пореских пријава, плаћање ПДВ и друго), као и да солидарно одговара за све обавезе страног лица као обвезника ПДВ, укључујући и обавезе по основу брисања из евиденције за ПДВ, а нарочито за плаћање ПДВ, казни и камата у вези са дугом по основу ПДВ.

Поред тога, предлаже се у којим случајевима надлежни порески орган неће издати одобрење за пореско пуномоћство, односно у којим ће пореско пуномоћство укинути, правне последице престанка пореског пуномоћства, као и овлашћење министру за доношење акта за извршавање овог члана.

Уз члан 7.

Предлаже се да се местом промета електричне енергије, природног гаса и енергије за грејање, односно хлађење, чија се испорука врши преко преносне и дистрибутивне мреже, при чему су предметна добра набављена ради даље продаје, сматра место у којем прималац има седиште или сталну пословну јединицу којима се добра испоручују, а у случају крајње потрошње да се местом промета сматра место њиховог пријема.

4

Уз члан 8.

Предлаже се да се местом промета услуга уступања информација о пословним поступцима и искуству, као и омогућавања приступа мрежи природног гаса, мрежи за пренос електричне енергије и мрежи за грејање, односно хлађење, транспорта и дистрибуције путем тих мрежа и других услуга које су непосредно повезане са тим услугама, одређује према месту примаоца предметних услуга.

Уз члан 9.

Предлаже се да се временом промета електричне енергије, природног гаса и енергије за грејање, односно хлађење, чија се испорука врши преко преносне и дистрибутивне мреже, при чему су предметна добра набављена ради даље продаје, сматра дан када је извршен пренос права располагања на добрима примаоцу, а у случају крајње потрошње дан када је прочитано стање примљене воде, електричне енергије, природног гаса и енергије за грејање, односно хлађење, у циљу обрачуна потрошње.

Уз члан 10.

Предлаже се да пореска обавеза код услуга преноса, уступања и давања на коришћење ауторских и сродних права, патената, лиценци, заштитних знакова и других

права интелектуалне својине настаје даном када се најраније изврши једна од следећих радњи: промет, наплата ако је извршена пре промета и издавање рачуна. Такође, предлаже се изједначавање настанка пореске обавезе за све пореске обвезнике, односно пореске дужнике.

Уз члан 11.

Предлаже се дефинисање субвенција за сврху утврђивања пореске основице, као и овлашћење министру да ближе уреди начин утврђивања пореске основице.

Уз члан 12.

Предлаже се прецизирање поступања обвезника ПДВ у случају повећања, односно смањења пореске основице, као и овлашћење министру да ближе уреди начин измене пореске основице.

Уз члан 13.

Предлаже се да се услуге смештаја у свим угоститељским објектима и све услуге превоза путника и њиховог пртљага (осим оних за које је прописано пореско ослобођење) опорезују по посебној стопи ПДВ.

Уз члан 14.

Предлаже се прецизирање одређених услуга за које је прописано пореско ослобођење са правом на одбитак претходног пореза, и то услуга превоза и других услуга које су повезане са извозом, транзитом и привременим увозом добара.

Уз члан 15.

Предлаже се прописивање пореског ослобођења за промет услуга по основу којих обвезник ПДВ није имао право на одбитак претходног пореза, као и дефинисање лица чија делатност није усмерена ка остваривању добити у смислу Закона.

Уз члан 16.

Предлаже се прецизирање одредбе која се односи на пореско ослобођење за увоз добара на основу уговора о донацији, односно као хуманитарна помоћ, прописивање пореског ослобођења за увоз електричне енергије, природног гаса и енергије за грејање, односно хлађење, чија се испорука врши преко преносне и дистрибутивне мреже, с

5

обзиром на то да је на друкчији начин уређен институт пореског дужника по основу промета тих добара, као и усклађивање са Царинским законом.

Уз члан 17.

Предлаже се прецизно уређивање услова за остваривање права на одбитак претходног пореза обвезника ПДВ који је порески дужник за промет који је извршило друго лице.

Уз члан 18.

Имајући у виду да обвезник ПДВ нема право на одбитак претходног пореза по основу набавке путничких аутомобила, мотоцикала, јахти, чамаца и ваздухоплова,

објеката за смештај тих добара, као и добара и услуга повезаних са коришћењем наведених превозних средстава, предлаже се проширивање изузимања од права на одбитак претходног пореза за набавку добара и услуга повезаних са коришћењем објеката за смештај тих превозних средстава.

У циљу усаглашавања са прописима Европске уније предлаже се укидање ускраћивања од права на одбитак претходног пореза по основу набавке добара која служе обављању делатности обвезника ПДВ са правом на одбитак претходног пореза, и то: електричних апарата за домаћинство, телевизијских и радио пријемника, уметничких дела ликовне и примењене уметности и других украсних предмета, који се користе за опремање административних просторија.

С обзиром на то да издаци за исхрану и превоз запослених, односно других радно ангажованих лица за долазак на посао, односно одлазак с посла, треба да имају исто пореско оптерећење независно од тога да ли је послодавац исхрану и превоз обезбедио у новцу или у добрима, односно услугама, у циљу отклањања евентуалних нејасноћа предлаже се прецизно уређивање да обвезник ПДВ по том основу нема право на одбитак претходног пореза, али нема ни обавезу да обрачуна ПДВ при испоруци добара и услуга за ове намене (предложено у оквиру измена члана 25. Закона).

У циљу отклањања недоумица у примени и различитог поступања по питању који се издаци сматрају издацима за репрезентацију за сврху примене Закона, предлаже се прецизно уређивање ових издатака у смислу да се тим издацима сматрају издаци за угоститељске услуге, поклони, осим поклона мање вредности, издаци за одмор, спорт, разоноду и други издаци учињени у корист пословних партнера, потенцијалних пословних партнера, представника пословних партнера и других физичких лица, а да за то не постоји правна обавеза пореског обвезника.

Уз члан 19.

Предлаже се усаглашавање са изменама које се односе на измену пореске основице, као и овлашћење министру да ближе уреди начин исправке одбитка претходног пореза код измене основице.

Уз члан 20.

Предлаже се изједначавање права пореских обвезника по питању исправке одбитка претходног пореза на основу одлуке пореског органа. Наиме, исправку одбитка претходног пореза по овом основу, пре свега, треба омогућити и обвезницима ПДВ који су порески дужници као примаоци добара и услуга за промет који им је извршен.

Уз члан 21.

Предлаже се прецизније уређивање случајева у којима не постоји обавеза исправке одбитка претходног пореза.

Уз члан 22.

Предлаже се прецизније дефинисање укупног промета за сврху одређивања малог пореског обвезника.

Уз члан 23.

Предлаже се да се у случају када би износ ПДВ обрачунат у складу са правилима о опорезивању разлике за промет добара чији је пренос права својине предмет опорезивања у складу са законом којим се уређују порези на имовину, био мањи од износа пореза који би за тај промет био обрачунат у складу са тим законом, на тај промет не плаћа ПДВ.

Уз члан 24.

Предлаже се техничко усаглашавање текста.

Уз члан 25.

Предлаже се прописивање обавезе сачињавања прегледа обрачуна ПДВ у циљу унапређења контроле ПДВ.

Уз члан 26.

Предлаже се да се у случају када обвезник ПДВ - испоручилац добара, односно пружалац услуга није порески дужник за промет који је извршио, не захтева његова сагласност са ПДВ исказаним у рачуну који је за тај промет издао прималац добара, односно услуга.

Уз члан 27.

Предлаже се да се преглед обрачуна ПДВ сачињава за сваки порески период.

Уз члан 28.

Предлаже се прецизније уређивање пореског периода и промене пореског периода.

Уз члан 29.

Предлаже се прописивање јединственог рока за достављање пореских пријава за све пореске обвезнике.

Уз члан 30.

Предлаже се да се преглед обрачуна ПДВ подноси уз сваку пореску пријаву, као и да се у случају неподношења прегледа обрачуна ПДВ сматра да пореска пријава није поднета.

Уз члан 31.

Предлаже се прецизирање периода за достављање обавештења Пореској управи о лицима која нису обвезници ПДВ, а која су обвезницима ПДВ извршила промет секундарних сировина и услуга које су непосредно повезане са тим добрима, односно промет пољопривредних и шумских производа и пољопривредних услуга, као и прописивање обавезе за достављање податка о износу извршеног промета тих добара и услуга.

Уз члан 32.

Предлаже се прописивање да рок за повраћај ПДВ обвезницима који нису у прописаном року поднели пореску пријаву не буде краћи од рока за повраћај ПДВ обвезницима који су пореску пријаву благовремено поднели.

7

Уз члан 33.

Предлаже се прецизније уређивање услова за рефакцију ПДВ страном обвезнику.

Уз члан 34.

Предлаже се да се за опорезиви промет добара и услуга који се врши након почетка примене овог закона, а за који је пре почетка примене овог закона наплаћена, односно плаћена накнада или део накнаде, пореским дужником за тај промет сматра обвезник ПДВ у складу са Законом о порезу на додату вредност („Службени гласник РС”, бр. 84/04, 86/04 - исправка, 61/05, 61/07, 93/12, 108/13, 68/14 - др. закон и 142/14).

Уз члан 35.

Предлаже се примена одредаба овог закона ако су након ступања на снагу овог закона престали услови под којима се код преноса имовине или дела имовине сматрало да промет добара и услуга није извршен у складу са чланом 6. став 1. тачка 1) Закона о порезу на додату вредност („Службени гласник РС”, бр. 84/04, 86/04 - исправка, 61/05, 61/07, 93/12, 108/13, 68/14 - др. закон и 142/14).

Уз члан 36.

Предлаже се да од дана почетка примене овог закона пореским пуномоћјима датим лицима из члана 10. став 1. тачка 2) Закона о порезу на додату вредност („Службени гласник РС”, бр. 84/04, 86/04 - исправка, 61/05, 61/07, 93/12, 108/13, 68/14 - др. закон и 142/14) престане правно дејство.

Уз члан 37.

Предлаже се да ће се одредбе овог закона које садрже овлашћења за доношење подзаконских аката примењивати од дана ступања на снагу овог закона, а одредбе које се односе на подношење захтева и издавање одобрења за пореско пуномоћство од 1. октобра 2015. године.

Уз члан 38.

Предлаже се да овај закон ступи на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”, а да ће се примењивати од 15. октобра 2015. године, осим одредаба члана 29. овог закона које ће се примењивати од 1. јануара 2016. године и одредаба чл. 25, 27. став 1. и 30. овог закона које ће се примењивати од 1. јануара 2017. године (одредбе које се односе обавезу подношење прегледа обрачуна ПДВ).

IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

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

V. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА ПО ХИТНОМ ПОСТУПКУ

Доношење овог закона по хитном поступку предлаже се у складу са чланом 167. Пословника Народне скупштине („Службени гласник РС”, број 20/12 – пречишћен текст), имајући у виду да је неопходно обезбедити даље усклађивање Закона са прописима Европске уније. Наиме, како је 5. и 6. марта 2015. године у Бриселу одржан Билатерални скрининг за поглавље 16 – Порези, потребно је у што краћем року

8

приступити отклањању појединих решења која су у супротности са прописима Европске уније.

VI. РАЗЛОЗИ ЗБОГ КОЈИХ СЕ ПРЕДЛАЖЕ ДА ЗАКОН СТУПИ НА СНАГУ ПРЕ ОСМОГ ДАНА ОД ДАНА ОБЈАВЉИВАЊА

Предлаже се да овај закон ступи на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”, с обзиром да је неопходно у што краћем року створити услове за евидентирање у систем ПДВ страних лица која на територији Републике врше промет добара и услуга, и с тим у вези правила која се односе на институт пореског пуномоћника за сврху ПДВ, а све у циљу обезбеђивања довољно времена за несметан рад и пореских обвезника и органа и организација чије се функционисање финансира из буџета Републике Србије, а што представља нарочито оправдане разлоге за ступање на снагу овог закона раније од осмог дана од дана објављивања, у складу са одредбом члана 196. став 4. Устава Републике Србије.

Convert PDF to Word