

REPUBLIKA SRPSKA  
VLADA

PRIJEDLOG  
(po hitnom postupku)

ZAKON  
O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA  
O POREZU NA DOHODAK

Banja Luka, decembar 2024. godine

**Prijedlog  
(po hitnom postupku)**

**ZAKON  
O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA  
O POREZU NA DOHODAK**

Član 1.

U Zakonu o porezu na dohodak („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 60/15, 5/16, 66/18, 105/19, 123/20, 49/21, 119/21, 56/22 i 112/23) član 14. mijenja se i glasi:

„(1) Prihodom od samostalne djelatnosti smatraju se prihodi koje fizičko lice ostvari obavljanjem preduzetničkih djelatnosti ili samostalnih zanimanja, u novcu, stvarima i pravima, bez obzira na to da li je lice registrovano kod nadležnog organa za obavljanje tih djelatnosti.

(2) Preduzetničke djelatnosti, u smislu ovog zakona, su sve privredne djelatnosti utvrđene klasifikacijom djelatnosti, izuzev samostalnih zanimanja u skladu sa odredbama ovog zakona, koje fizička lica samostalno ili zajednički obavljaju proizvodnjom, prometom i pružanjem usluga na tržištu, radi sticanja dobiti, a za čije obavljanje nije potrebna druga forma organizovanja, u skladu sa posebnim propisima kojima se uređuje poslovanje.

(3) Samostalna zanimanja, u smislu ovog zakona, su privredne djelatnosti utvrđene klasifikacijom djelatnosti koje fizička lica obavljaju samostalno pružanjem profesionalnih i drugih intelektualnih usluga, i to:

1) samostalne djelatnosti advokata, notara, zdravstvenih radnika, veterinara, turističkih vodiča, inženjera, arhitekata, istraživača, naučnika, pronalazača, stečajnih upravnika, tumača, vještaka, novinara, umjetnika, sportista i brokera,

2) samostalna djelatnost računarskog programiranja, savjetovanje o računarima i pripadajuće djelatnosti, informacione uslužne djelatnosti,

3) računovodstvene, knjigovodstvene i revizorske djelatnosti, djelatnost poreskog savjetovanja, kao i djelatnost savjetovanja koje se odnosi na poslovanje i ostalo upravljanje,

4) djelatnosti reklamiranja, oglašavanja i istraživanja tržišta.“

Član 2.

Član 21. mijenja se i glasi:

„(1) Mali preduzetnik, u smislu ovog zakona, je fizičko lice koje tokom cijele poreske godine kumulativno ispunjava sljedeće uslove:

1) da obavlja preduzetničku djelatnost iz člana 14. stav 2. ovog zakona,

2) da ne zapošljava više od tri radnika,

3) da ukupan godišnji prihod malog preduzetnika po osnovu obavljanja te djelatnosti ne prelazi iznos od 100.000 KM, odnosno da nije registrovan kao obveznik poreza na dodatu vrijednost,

4) da ne ostvaruje prihod zajedničkim obavljanjem te djelatnosti,

5) u čiju djelatnost ne ulažu druga lica.

(2) Prihodom od samostalne djelatnosti, u smislu utvrđivanja ispunjenosti uslova iz stava 1. tačka 3) ovog člana, smatra se prihod samostalnog preduzetnika, kao i zbir prihoda tog preduzetnika i sa njim povezanih lica koja obavljaju istu samostalnu djelatnost.

(3) Povezanim licima u smislu ovog člana smatraju se bračni i vanbračni supružnici, djeca i usvojenici, roditelji i usvojioci, kao i braća i sestre koji žive u zajedničkom domaćinstvu sa samostalnim preduzetnikom.“

### Član 3.

U članu 23. u stavu 2. broj: „600“ zamjenjuje se brojem: „1.200“.

### Član 4.

Poslije člana 23. dodaje se novi član 23a, koji glasi:

#### „Član 23a.

Izuzetno od člana 23. stav 2. ovog zakona, godišnji porez malog preduzetnika čiji ukupan godišnji prihod po osnovu obavljanja te djelatnosti ne prelazi iznos od 50.000 KM ne može biti manji od 600 KM.“

### Član 5.

U članu 26. poslije stava 3. dodaje se novi stav 4, koji glasi:

„(4) Izuzetno od stava 3. ovog člana, ukoliko je poreskom obvezniku status malog preduzetnika u 2024. godini opozvan isključivo iz razloga što je ukupan godišnji prihod malog preduzetnika po osnovu obavljanja te djelatnosti prešao iznos od 50.000 KM, ali u tom godini nije ostvario više od 100.000 KM, a želi da bude oporezovan kao mali preduzetnik, u tom slučaju može u 2025. godini tražiti status malog preduzetnika u skladu sa odredbom člana 25. stav 1. ovog zakona.“

### Član 6.

Poslije člana 61. dodaje se novi član 61a, koji glasi:

#### „Član 61a.

(1) Porez na dohodak od samostalne djelatnosti koji nerezident ostvari povremenim obavljanjem djelatnosti, odnosno pružanjem usluga, plaća se po odbitku od ukupne naknade, odnosno dohotka, po stopi od 10% bez prava na priznavanje rashoda iz člana 17. ovog zakona, ukoliko ugovorom o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja nije drugačije uređeno.

(2) Isplatilac koji nerezidentu isplaćuje dohodak iz stava 1. ovog člana, dužan je da odbije porez od ukupnog iznosa svakog pojedinačno isplaćenog dohotka nerezidenta i da odbijeni porez uplati na račun javnih prihoda Republike Srpske.

(3) Plaćeni porez po odbitku, u skladu s ovim članom, konačan je porez u vezi sa tim dohotkom nerezidenta.

(4) Ukoliko isplatilac prilikom isplate dohodaka iz člana 59. stav 2. ovog zakona i dohotka iz stava 1. ovog člana ne odbije i uplati porez po odbitku od tog dohotka, dužan je da obračuna i plati porez na isplaćeni iznos po stopi iz člana 4. ovog zakona za odgovarajuću vrstu dohotka.“

Član 7.

Ovaj zakon objavljuje se u „Službenom glasniku Republike Srpske“, a stupa na snagu 1. januara 2025. godine.

Broj:  
Datum:

PREDSJEDNIK  
NARODNE SKUPŠTINE

Nenad Stevandić

**OBRAZLOŽENJE**  
**ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O POREZU NA DOHODAK**  
**(po hitnom postupku)**

## **I USTAVNI OSNOV**

Ustavni osnov za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak sadržan je u Amandmanu XXXII na član 68. t. 7. i 18. Ustava Republike Srpske, prema kojima Republika Srpska uređuje i osigurava bankarski i poreski sistem, kao i druge odnose od interesa za Republiku u skladu sa Ustavom Republike Srpske.

Članom 70. tačka 2. Ustava Republike Srpske propisano je da Narodna skupština Republike Srpske donosi zakone, druge propise i opšte akte.

## **II USKLAĐENOST SA USTAVOM, PRAVNIM SISTEMOM I PRAVILIMA NORMATIVNOPRAVNE TEHNIKE**

Prema Mišljenju Republičkog sekretarijata za zakonodavstvo, broj: 22.03-020-3096/24 od 28. novembra 2024. godine, ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u Amandmanu XXXII na član 68. t. 7. i 18. Ustava Republike Srpske, prema kojima Republika, između ostalog, uređuje i obezbjeđuje poreski sistem i druge odnose od interesa za Republiku, a prema članu 62. stav 2. Ustava propisano je da su sredstva budžeta porezi, takse i drugi zakonom utvrđeni prihodi. Takođe, članom 70. tačka 2. Ustava propisano je da Narodna skupština donosi zakone, druge propise i opšte akte.

Razlozi za donošenje ovog zakona sadržani su potrebi da se razdvoji oporezivanje profesionalnih djelatnosti i intelektualnih usluga u odnosu na male preduzetnike, tako da se oni oporezuju prema stvarno ostvarenom dohotku, odnosno prema ekonomskoj snazi.

Ovim zakonom propisano je da se prihodom od samostalne djelatnosti smatraju prihodi koje fizičko lice ostvari obavljanjem preduzetničkih djelatnosti ili samostalnih zanimanja, bez obzira na to da li je lice registrovano za obavljanje tih djelatnosti kod nadležnog organa. Precizirano je koje se djelatnosti smatraju preduzetničkim djelatnostima, a koje samostalnim zanimanjima.

Pored navedenog, propisani su uslovi koje preduzetnik treba da ispuni da bi dobio status malog preduzetnika, te je utvrđen donji limit za godišnji porez malog preduzetnika, koji je povećan sa 600 KM na 1.200 KM. Izuzetno, za malog preduzetnika čiji godišnji prihod ne prelazi iznos od 50.000 KM propisano je plaćanje poreza od 2% na ukupan prihod, a iznos ovog poreza ne može da bude manji od 600 KM.

Takođe, uvodi se porez po odbitku za nerezidenta, koji povremenim obavljanjem djelatnosti, odnosno pružanjem usluga ostvari dohodak, a ovaj porez plaća po stopi od 10% bez prava na priznavanje rashoda.

Ovaj sekretarijat konstatuje da je obrađivač, u skladu sa članom 213. Poslovnika Narodne skupštine Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 66/20), naveo razloge za hitno donošenje ovog zakona.

Sekretarijat je uputio određene sugestije koje su se odnosile na poboljšanje teksta Zakona, kao i na njegovo usklađivanje sa Pravilima za izradu zakona i drugih propisa Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 24/14), što je obrađivač u cijelosti prihvatio i ugradio u tekst Prijedloga.

Budući da je Republički sekretarijat za zakonodavstvo utvrdio da je ovaj prijedlog usklađen sa Ustavom, pravnim sistemom Republike i Pravilima za izradu zakona i drugih

propisa Republike Srpske, mišljenja smo da se Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak (po hitnom postupku) može uputiti dalje na razmatranje.

### **III USKLADENOST SA PRAVNIM PORETKOM EVROPSKE UNIJE**

Prema Mišljenju Ministarstva za evropske integracije i međunarodnu saradnju broj: 17.03-020-3115/24 od 29. novembra 2024. godine, a nakon uvida u propise Evropske unije i analize odredaba Prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak (po hitnom postupku), nisu ustanovljeni obavezujući izvori prava EU relevantni za predmet uređivanja dostavljenog prijedloga. Zbog toga u Izjavi o usklađenosti stoji ocjena „Neprijemljivo“.

### **IV RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA**

Porez na dohodak je jedan od najznačajnijih poreskih oblika poreskog sistema svake države. Značaj poreza na dohodak ogleda se ne samo u njegovoj finansijskoj izdašnosti, već i u njegovoj upotrebi kao elastičnog i vrlo efikasnog instrumenta ekonomske i socijalne politike. Porez na dohodak je izuzetno komplikovan poreski oblik iz razloga što je potrebno utvrditi visinu prihoda, poreska oslobađanja, poresku osnovicu, kako u kvalitativnom tako i u kvantitativnom smislu, vodeći računa o srazmjernosti opterećenja različitih vrsta dohotka, uvažavajući specifičnosti istih, da bi se postigla i socijalna politika redistribucije. Porez na dohodak na strani državne uprave pretpostavlja postojanje organizovane poreske uprave, ali i veliki stepen spremnosti poreskih obveznika za saradnju, te dobar sistem evidencije podataka potrebnih za utvrđivanje samog poreza.

Zakonom o porezu na dohodak uređuju se oporezivanje dohotka fizičkih lica, poreski obveznik, poreska osnovica, poreska stopa, poreska oslobađanja, kao i način i postupak plaćanja poreza na dohodak. Predmet oporezivanja je dohodak koji ostvari fizičko lice u poreskom periodu. Predmetnim zakonom, između ostalog, uređeno je oporezivanje dohotka od samostalne djelatnosti, koji fizičko lice ostvari obavljanjem tih djelatnosti.

U kontekstu oporezivanja, pravna lica koja obavljaju privrednu djelatnost na tržišnoj osnovi, bez obzira na formu (privredno društvo, zadruga...), obveznici su poreza na dobit, dok fizička lica koja samostalno obavljaju djelatnost, obveznici su poreza na dohodak od samostalne djelatnosti.

Vlada Republike Srpske kontinuirano, različitim mjerama koje sve imaju finansijske efekte, prepoznaje potrebu za razvojem samostalne djelatnosti u Republici Srpskoj, uz istovremeno iznalaženje rješenja koji će smanjiti jaz u poreskom opterećenju, s jedne strane dohotka od ličnih primanja i samostalne djelatnosti, a sa druge strane poreskog opterećenja samostalnih djelatnosti u odnosu na djelatnosti pravnih lica, vodeći računa o socijalnoj politici redistribucije.

Krajem 2023. godine, na inicijativu poslovne zajednice, izmijenjen je Zakon o porezu na dodanu vrijednost na način da je podignut prag za obaveznu registraciju obveznika u sistem PDV-a, sa 50.000 KM na 100.000 KM ostvarenog prihoda. Na osnovu navedenog, od početka 2024. godine Ministarstvo finansija zaprimilo je više inicijativa, prije svega od strane Znanstveno-preduzetničke komore regije Banja Luka, kojima se traže izmjene Zakona o porezu na dohodak, na način da ukupan godišnji prihod malog preduzetnika po osnovu obavljanja te djelatnosti umjesto dosadašnjih 50.000 KM ne prelazi iznos od 100.000 KM.

Kako bi se ispitala osnovanost navedenih zahtjeva, u saradnji s Poreskom upravom Republike Srpske, Ministarstvo finansija je na osnovu evidencija kojima raspolaže Poreska uprava Republike Srpske, izvršilo poresku analizu samostalnih djelatnosti, i to u pogledu prijavljivanja i plaćanja poreza, zaposlenih lica, iznosa opterećenja predmetne djelatnosti, kao

i upoređivanje sa zakonskim rješenjima u zemljama u okruženju, te uporedni prikaz poreskog opterećenja zaposlenog i samostalnog preduzetnika s jedne strane, kao i poreskog opterećenja samostalnog preduzetnika i pravnih lica s druge strane.

Iz pomenute uporedne analize proizilazi da u Republici Srpskoj pravo na status malog preduzetnika, izuzev pobrojanih djelatnosti samostalnih zanimanja, mogu steći sve preduzetničke djelatnosti, što prema postojećoj Uredbi o preduzetničkim djelatnostima iznosi preko 450 različitih privrednih djelatnosti. Prag za ostvarivanje statusa malog preduzetnika iznosi 50.000 KM, maksimalan broj zaposlenih je tri, poreska osnovica je ukupan prihod, a porez se plaća po stopi od 2% na ukupan prihod, a ne manje od 600 KM godišnje. Ostali obveznici poreza na dohodak od samostalne djelatnosti plaćaju porez na dohodak na poresku osnovicu koju predstavlja prihod umanjen za rashode po stopi od 10%.

U Federaciji BiH pravo na paušalno oporezivanje dato je samo za nekoliko pojedinih djelatnosti, i to:

- zanatske djelatnosti i djelatnosti srodne zanatskim, sami bez zapošljavanja drugih lica, plaćaju paušalni mjesečni iznos od 70 KM,
- stari i tradicionalni zanati, sami ili sa najviše dva zaposlena lica, plaćaju paušalni mjesečni iznos od 30 KM,
- prevoz putnika samo sa jednim sredstvom prevoza plaćaju paušalni mjesečni iznos od 50 KM,
- prevoz tereta jednim prevoznim sredstvom nosivosti do osam tona plaćaju paušalni mjesečni iznos od 80 KM i
- trgovina na malo, ličnim radom izvan prodavnica, plaćaju paušalni mjesečni iznos od 70 KM.

Pored navedenog, ako određeni poreski obveznici kojima je određeno plaćanje poreza na dohodak u paušalnom iznosu, osim gotovinskog, povremeno sa pravnim licima ostvaruju i bezgotovinski promet, dužni su da, pored paušalnog mjesečnog iznosa poreza na dohodak, plaćaju porez po odbitku po stopi od 10% na osnovicu koju čini svaki pojedinačni iznos prometa sa pravnim licem koji je naplaćen bezgotovinski. Broj zaposlenih kod malih preduzetnika je 0, osim starih zanata gdje mogu biti do dva zaposlena. Prag za malog preduzetnika (paušalca) izjednačen je sa pragom za ulazak u sistem PDV-a.

Dakle, u Federaciji BiH u režimu paušalnog oporezivanja su isključivo lica koja određeni broj djelatnosti obavljaju samostalno, bez zaposlenih lica, izuzev starih zanata koji mogu imati najviše dva zaposlena, dok u Republici Srpskoj je dozvoljeno da mali preduzetnik zapošljava do tri radnika bez obzira na djelatnost. Takođe, u Republici Srpskoj ne postoji oporezivanje bezgotovinskog prometa malog preduzetnika sa 10% na način kako je to u Federaciji BiH.

Prema Zakonu o porezu na dohodak građana Republike Srbije, uslovi za sticanje prava na paušalno oporezivanje postavljeni su restriktivno u odnosu na djelatnosti (reklamiranje i istraživanje tržišta, trgovina na veliko i malo, hoteli i restorani, finansijsko posredovanje, aktivnosti u vezi sa nekretninama ne mogu biti paušalno oporezovani). Prag za paušal iznosi 133.000 KM. Paušalac ne može biti preduzetnik u čiju djelatnost drugi ulažu. Paušal se određuje u odnosu na promet, u odnosu na ulaganje drugih lica u djelatnost, u odnosu na starost obveznika, mjesto obavljanja djelatnosti, kao i to da li sopstvene proizvode prodaje, radna sposobnost, naseljenost, razvijenost jedinice lokalne samouprave itd.

Prema Zakonu o porezu na dohodak fizičkih lica u Crnoj Gori paušalac je samostalni preduzetnik koji porez na dohodak plaća u jednakim mjesečnim iznosima, prema kriterijumima koji se odnose na vrstu djelatnosti (oko 100 djelatnosti podijeljenih u četiri grupe), zatim visina ostvarenog, odnosno planiranog prometa, učešće troškova poslovanja u ukupnom prometu (od 30% do 50%) i visina planiranog oporezivog prihoda. Obvezniku koji obavlja djelatnosti: advokatsku, notarsku, revizorsku, računovodstvenu, zdravstvenu,

konsultantsku, projektantsku, geometra, javnog izvršitelja, drugih profesionalnih i intelektualnih zanimanja, frizersku, bilijar klubova, zabavnih igara, trgovine na malo i veliko, ugostiteljstva, hotelijerstva, finansijskog posredovanja i aktivnosti u vezi sa nekretninama, ne može se priznati pravo plaćanja poreza u godišnjem paušalnom iznosu. Paušalni iznos poreski obveznik plaća u zavisnosti od djelatnosti koju obavlja, čiji ukupan promet u prethodnoj godini nije prešao 18.000 evra, ili ako prvi put počinje da obavlja djelatnost, da planirani promet u tekućoj godini neće preći 18.000 evra (odnosno od 30.000 evra, od 1. januara 2025. godine).

U Republici Hrvatskoj visina godišnjeg paušalnog poreza na dohodak utvrđuje se na osnovu pet poreskih razreda. Na paušalno utvrđenu osnovicu godišnjeg dohotka utvrđuje se poreska obaveza po stopi od 10% uvećana za prirez (npr. za Grad Zagreb 18%). Takođe, ukupni mjesečni doprinosi paušalca iznose oko 200 evra. Primjera radi, paušalac koji ostvari godišnje prihode od 25.000 evra ulazi u 4. razred i plaća 457,89 evra godišnje, plus odgovarajući prirez. U sistem paušalnog oporezivanja mogu ući zanatske djelatnosti i poljoprivrednici koji nisu u sistemu PDV-a, te ostvaruju godišnje prihode do 39.816. evra.

Razlika se ogleda i u povoljnijem statusu malih preduzetnika u Republici Srpskoj, kako u pogledu uslova tako i u pogledu broja djelatnosti koje mogu steći taj status i pravo na poseban režim oporezivanja porezom na dohodak od samostalne djelatnosti.

Takođe, uočena je pojava kada samostalni preduzetnik u toku godine ostvari ukupan prihod blizu trenutno propisanog graničnog iznosa od 50.000 KM, prestaje ili značajno umanjuje iznos registrovanog prihoda do kraja poreskog perioda kako ne bi izgubio status malog preduzetnika, dok njegovi članovi porodice ili lica na istoj adresi, dakle povezana lica, registruju istu djelatnost i počnu da prijavljuju prihode od te djelatnosti iako je faktički ne obavljaju, dok prvo registrovani faktički obavlja djelatnost. Na ovaj način izbjegavaju se zakonske obaveze isključivo s ciljem izbjegavanja poreskih obaveza. Iz tog razloga u članu 21. predloženi su st. 2. i 3. kojima se propisuje da prilikom utvrđivanja ispunjenosti uslova malog preduzetnika u pogledu ukupno ostvarenog prihoda, cijeni se zbir prihoda tog preduzetnika i sa njim povezanih lica koja obavljaju istu samostalnu djelatnost.

Takođe, pojava da određeni visoko plaćeni poslovi, odnosno zanimanja, kao što su poslovi računarskog programiranja, savjetovanje i slično, umjesto angažmana radnog odnosa i isplate ličnih primanja, registruju samostalnu djelatnost malog obima, koji ima značajno manje poresko opterećenje od ličnog primanja, na koji način takođe izbjegavaju zakonske odredbe te se umanjuje prihod budžeta i fondova. Pored navedenog, uočen je i scenario po kojem se lice angažuje u radni odnos sa punim radnim vremenom prijavljen na određeni iznos ličnog primanja ili platu, a ostatak sredstava je prijavljen kao dohodak od samostalne djelatnosti malog preduzetnika (porez na lična primanja – 8% i doprinosi – 31% na minimalnu platu; porez na dohodak od samostalne djelatnosti – 2% na ukupan prihod i oslobođeno doprinosa jer je samostalna dopunska djelatnost).

Ta lica prema načelu fakticiteta nisu samostalni preduzetnici jer obavljaju najveći dio poslova po nalogu jednog ili nekoliko nalogodavaca (što je klasična odlika zaposlenog lica, odnosno nesamostalnog rada), a fakture za izvršeni posao izdaju tom nalogodavcu jednom mjesečno u sličnim ili istim iznosima, konstantno tokom cijele godine. Navedeno dovodi do značajnog izbjegavanja plaćanja poreza i doprinosa koji bi se trebali uplaćivati da je sve prijavljeno kao lično primanje, što posljedično stvara nelojalnu konkurenciju licima koja uredno posluju i plaćaju poreske obaveze prema stvarnom angažmanu lica.

U Republici Srpskoj u odnosu na okruženje najveći broj djelatnosti može biti u sistemu malog preduzetnika. Sistem malog preduzetnika u Republici Srpskoj uveden je radi olakšanog izmirenja poreskih obaveza u smislu da nije potrebno voditi knjige (samo knjigu prometa koju preduzetnik može sam voditi) i nije potrebno vršiti obračun osnovice, već je osnovica utvrđena u odnosu na ukupan prihod. Stopa koja iznosi 2% na ukupan prihod je u



suštini preračunata stopa od 10% na osnovicu (prihod umanjen za rashode) kod marže od 20%. Dakle, sistem malog preduzetnika u Republici Srpskoj nije uveden radi stvaranja manjeg poreskog opterećenja u odnosu na druge forme u kojima se mogu obavljati iste djelatnosti.

Pogodnost položaja malog preduzetnika u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak je u pojednostavljenom načinu utvrđivanja poreske osnovice i vođenja poslovnih knjiga, kao i u jednostavnijem obračunu poreza. Naime, mali preduzetnik u skladu sa zakonom jedino mora da vodi knjigu prometa, dok ostali preduzetnici moraju da vode složenije knjige i evidencije, kao što su:

- dnevnik, glavna knjiga i pomoćna knjiga koje imaju sadržaj i vode se u skladu sa propisima kojima se uređuje oblast računovodstva i revizije, za obveznike koji poslovne knjige vode po sistemu dvojnog knjigovodstva, na obračunskom osnovu;
- knjige prihoda i rashoda, popisna lista stalne imovine i evidencije o potraživanjima i obavezama, za obveznike koji poslovne knjige vode po principu prostog knjigovodstva, odnosno po principu blagajne.

S druge strane, pravna lica koja se bave istim djelatnostima moraju da vode još složenije poslovne knjige i evidencije.

Analizom politike oporezivanja samostalne djelatnosti, kao i malog preduzetnika, zaključeno je da postoje opravdani razlozi da se pojedine djelatnosti u zavisnosti od prirode i obima posla isključe od mogućnosti plaćanja poreza malog preduzetnika, odnosno da te djelatnosti treba da se oporezuju prema stvarno ostvarenom dohotku, odnosno prema ekonomskoj snazi.

Zbog toga, a i po ugledu na sve zemlje u okruženju, neophodno je izuzeti profesionalne djelatnosti i intelektualne usluge iz režima malog preduzetnika jer su kod tih djelatnosti marže značajno više.

Što se tiče praga za režim malog preduzetnika, u poređenju sa zemljama u okruženju, niži je od praga Srbije, Hrvatske, Federacije BiH, a njegovim podizanjem na 100.000 KM, kako je i predloženo, bio bi niži samo od praga Srbije i izjednačen sa pragom Federacije BiH.

S tim u vezi, predložen je predmetni zakon, kojim se s jedne strane uvažava zahtjev poslovne zajednice za podizanje ukupnog godišnjeg prihoda malog preduzetnika na 100.000 KM, izjednačavajući ga sa propisima iz oblasti indirektnih poreza, tako i sa oporezivanjem dohotka u Federaciji BiH, a s druge strane restriktivnije propisuju pojedini uslovi za obavljanje iste. Pojašnjen je pojam prihoda od samostalne djelatnosti na način da, bez obzira na to da li je lice registrovano kod nadležnog organa za obavljanje neke djelatnosti, ukoliko od iste ostvari prihod, odnosno dohodak, biće oporezovan prema odredbama kojima se oporezuje dohodak od samostalne djelatnosti. Predmetno će pomoći inspekcijским organima u borbi protiv neregistrovanog obavljanja djelatnosti.

Proširen je broj samostalnih zanimanja koja po svojoj prirodi i jesu posebne profesionalne ili intelektualne usluge, te ista lica ne mogu podnijeti zahtjev za plaćanje poreza kao mali preduzetnik.

Paralelno sa udovoljavanjem zahtjeva za podizanje ukupnog godišnjeg prihoda koji može da ostvari mali preduzetnik po osnovu obavljanja te djelatnosti sa 50.000 KM na 100.000 KM, podignut je i donji iznos poreza koji je mali preduzetnik dužan da plati, sa 600 KM na 1.200 KM uz propisan izuzetak za lica koja ostvare ukupan prihod do 50.000.

Takođe, ukoliko je poreskom obvezniku status malog preduzetnika u 2024. godini opozvan isključivo iz razloga što je ukupan godišnji prihod malog preduzetnika po osnovu obavljanja te djelatnosti prešao iznos od 50.000 KM, a isti u toj godini nije ostvario više od 100.000 KM, a želi da bude oporezovan kao mali preduzetnik, u tom slučaju može u 2025. godini tražiti status malog preduzetnika do 31. januara 2025. godine. Predmetni obveznici ne moraju čekati tri godine da bi ponovo mogli steći status malog preduzetnika.

Pored navedenog, po uzoru na pravila oporezivanja prihoda koje nerezident ostvari u Republici Srpskoj propisana Zakonom o porezu na dobit, te informacije Poreske uprave da pojedine dohotke koje nerezidenti ostvare od povremenog obavljanja djelatnosti, odnosno pružanja usluga, na teritoriji Republike Srpske, u najvećem broju slučajeva ostaju neoporezovane, predložen je novi član 61a. kojim se propisuje da se na dohodak nerezidenta koji ostvari povremenim obavljanjem djelatnosti, odnosno pružanjem usluga, na ukupno ostvareni dohodak, plaća porez po odbitku po stopi od 10% bez prava na priznavanje rashoda, a isti je njegov konačni porez. Slično rješenje postoji u Glavi VI Zakona o porezu na dobit.

## **V RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU**

Članom 213. Poslovnika Narodne skupštine Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 66/20) data je mogućnost, izuzetno, za donošenje zakona po hitnom postupku u slučaju kada se zakonom uređuju pitanja i odnosi nastali usljed okolnosti koje nisu mogle da se predvide, a nedonošenje zakona bi moglo prouzrokovati štetne posljedice po život i zdravlje ljudi, bezbjednost Republike i rad organa i organizacija, te ako je to u opštem interesu.

Predloženim zakonom s jedne strane udovoljava se zahtjevu poslovne zajednice da ukupan godišnji prihod malog preduzetnika po osnovu obavljanja te djelatnosti umjesto dosadašnjih 50.000 KM može da iznosi do 100.000 KM, dok se sa druge strane pooštava uslov ukupnog prihoda za status malog preduzetnika, na način da se prihodom malog preduzetnika smatra zbir prihoda tog preduzetnika i sa njim povezanih lica koja obavljaju istu samostalnu djelatnost. Proširen je broj samostalnih zanimanja koja po svojoj prirodi i jesu posebne profesionalne ili intelektualne usluge, a ista lica ne mogu podnijeti zahtjev za plaćanje poreza kao mali preduzetnik. Paralelno sa udovoljavanjem zahtjeva za podizanje ukupnog godišnjeg prihoda koji može da ostvari mali preduzetnik po osnovu obavljanja te djelatnosti sa 50.000 KM na 100.000 KM, podignut je i donji iznos poreza koji je mali preduzetnik dužan da plati, sa 600 KM na 1.200 KM, ali je napravljen izuzetak kao zaštitna mjera najmanjih preduzetnika, koji ne prelaze ukupan godišnji dohodak od 50.000 KM, na način da i dalje plaćaju porez po istim uslovima kao i do sada.

Iz navedenih razloga, ovaj zakon je neophodno donijeti u što kraćem roku, a to podrazumijeva njegovo donošenje po hitnom postupku.

## **VI OBRAZLOŽENJE PREDLOŽENIH RJEŠENJA**

Članom 1. mijenja se odredba člana 14. osnovnog teksta Zakona. Predloženom izmjenom definisano je da se prihodom od samostalne djelatnosti smatraju prihodi koje fizičko lice ostvari obavljanjem preduzetničkih djelatnosti ili samostalnih zanimanja, bez obzira na to da li je lice registrovano za obavljanje tih djelatnosti kod nadležnog organa. Preduzetničkim djelatnostima smatraju se sve privredne djelatnosti utvrđene klasifikacijom djelatnosti, koje fizička lica samostalno ili zajednički obavljaju proizvodom, prometom i pružanjem usluga na tržištu, radi sticanja dobiti bez posebne forme, izuzev samostalnih zanimanja. Dok se samostalnim zanimanjima predloženom izmjenom smatraju nabrojane privredne djelatnosti koje su utvrđene klasifikacijom djelatnosti i koje fizička lica obavljaju samostalnim pružanjem profesionalnih i drugih intelektualnih usluga.

Članom 2. mijenja se član 21. na način da se predloženom izmjenom definiše ko može biti mali preduzetnik i pod kojim uslovima može biti mali preduzetnik. Takođe, definiše se da se prihodom od samostalne djelatnosti (u pogledu uslova za malog preduzetnika) smatra prihod samostalnog preduzetnika, kao i zbir prihoda tog preduzetnika i sa njim povezanih lica (bračni i vanbračni supružnici, djeca i usvojenici, roditelji i usvojioci, kao i braća i sestre koji

žive u zajedničkom domaćinstvu sa samostalnim preduzetnikom) koja obavljaju istu djelatnost.

Članom 3. mijenja se odredba člana 23, odnosno stav 2. na način kojim je propisano da godišnji porez malog preduzetnika ne može biti manji od 1.200 KM.

Članom 4. dodaje se novi člana 23a. kojim se propisuje izuzetak od plaćanja godišnjeg porez malog preduzetnika u iznosu ne manjem od 1.200 KM, samo ukoliko se radi o malom preduzetniku čiji godišnji prihod ne prelazi iznos od 50.000 KM, u kom slučaju mali preduzetnik plaća porez od 2% na ukupan prihod, ali ne manje od 600 KM.

Članom 5. dodaje se novi stav 4. u članu 26, kojim je propisan izuzetak od pravila da se u slučaju opoziva statusa malog preduzetnika, status ne može tražiti u periodu od tri godine od godine opoziva. Naime, predloženom normom je data mogućnost poreskom obvezniku kojem je status malog preduzetnika opozvan u 2024. godini zato što je njegov ukupan godišnji prihod prešao iznos od 50.000 KM, ali u istoj godini nije prešao iznos od 100.000 KM, a koji želi da bude oporezovan kao mali preduzetnik, može u 2025. godini tražiti status malog preduzetnika.

Članom 6. dodaje se novi člana 61a. kojim se propisuje da se na dohodak nerezidenta, koji ostvari povremenim obavljanjem djelatnosti, odnosno pružanjem usluga, na ukupno ostvareni dohodak, plaća porez po odbitku po stopi od 10% bez prava na priznavanje rashoda, a isti je njegov konačni porez. Isplatilac koji nerezidentu isplaćuje dohodak, obavezan je od svakog pojedinačno isplaćenog dohotka nerezidentu odbije porez i uplati na račun javnih prihoda Republike Srpske, a u suprotnom je dužan da obračuna i plati porez na isplaćeni iznos po odgovarajućoj stopi za ostvarenu vrstu dohotka.

Član 7. sadrži završnu odredbu kojom je propisano da ovaj zakon stupa na snagu 1. januara 2025. godine, odnosno na početku poreskog perioda.

## **VII FINANSIJSKA SREDSTVA I EKONOMSKA OPRAVDANOST DONOŠENJA ZAKONA**

Prema raspoloživim podacima, broj malih preduzetnika koji posluju na teritoriji Republike Srpske je 16.248, od kojih je 14.645 aktivnih malih preduzetnika. Ukupan prihod koji prijave mali preduzetnici iznosi 330,8 miliona KM, što znači da u prosjeku prijavljeni prihod malog preduzetnika iznosi samo 22,6 hiljada KM godišnje, što ukazuje na činjenicu da u ovoj oblasti postoji određeni stepen sive zone.

Prema podacima Poreske uprave Republike Srpske, obračunati porez na prihod malog preduzetnika iznosi 8,9 miliona KM godišnje, što znači da prosječan porez po malom preduzetniku iznosi samo 609 KM godišnje. Uzimajući u obzir da je minimalni porez malog preduzetnika 600 KM godišnje, navedeni prosječni iznos poreza od 609 KM godišnje jasno ukazuje na značajan iznos sive zone u ovom režimu obavljanja djelatnosti. Obračunati porezi iznose 2,69% ukupnog prihoda malog preduzetnika.

Dalje, prema raspoloživim podacima, broj običnih preduzetnika koji posluju na teritoriji Republike Srpske je 17.310, od kojih je 11.092 aktivnih običnih preduzetnika. Obračunati porez na dohodak običnih preduzetnika iznosi 39,9 miliona KM, sa prosječnim porezom od 3.595 KM po preduzetniku godišnje. Obračunati porezi čine 9,8% ukupnog profita preduzetnika.

Prosječno naplaćeni doprinosi iznose 224 KM po preduzetniku mjesečno, odnosno 2.686 KM godišnje. Doprinosi običnih preduzetnika čine 1,33% ukupnih doprinosa.

Prema podacima Poreske uprave, u registru pravnih lica tokom 2023. godine zabilježeno je 51.600 aktivnih pravnih lica koji posluju na teritoriji Republike Srpske. U istom periodu je naplaćeno ukupno 366,1 milion KM poreza na dobit. Prosječan porez na dobit je 7.095 KM godišnje.

Analizirajući detaljne podatke o poslovanju malih preduzetnika, običnih preduzetnika i pravnih lica koji posluju u osam posmatranih djelatnosti (računovodstvene, knjigovodstvene i revizorske djelatnosti, djelatnosti savjetovanja koje se odnose na porez; računarsko programiranje; održavanje i popravka motornih vozila; djelatnosti restorana i usluge dostave hrane; djelatnosti pripreme i posluživanja pića; postavljanje podnih i zidnih obloga – parketar, keramičar; elektroinstalacioni radovi – električar; fotografske djelatnosti – fotograf), može se konstatovati da mali preduzetnik uplaćuje prosječan porez na prihod približno 610 KM, obični preduzetnik prosječni porez na dohodak od 2.000 KM do 14.000 KM, dok pravno lice plaća u prosjeku porez na dobit u iznosu od 14.000 KM do 43.000 KM.

Pored toga, može se konstatovati i to da prosječan broj zaposlenih ne prati prosječno ostvareni prihod, odnosno rast prosječnog broja zaposlenih nije proporcionalan prosječnom rastu prihoda u pojedinačnoj djelatnosti. Imajući u vidu da je u obavljanju preduzetničke djelatnosti radna snaga od veoma velikog značaja, potrebno je skrenuti pažnju na uočenu distorziju. Iz podataka vezanih za obavljanje samostalne djelatnosti, odnosno običnih preduzetnika, može se konstatovati manje učešće nabavne vrijednosti prodane robe i troškova materijala u ukupnim rashodima, iz čega proizilazi konstatacija da radna snaga ima najveće učešće u obavljanju preduzetničke djelatnosti.

Takođe, prosječan prihod koji ostvare mali preduzetnici u posmatranim djelatnostima se kreće od 21.000 KM do 30.000 KM godišnje. Navedeni prosječni prihod omogućuje isplatu jedne do jedne i po prosječne mjesečne plate u Republici Srpskoj u 2023. godini, uzimajući u obzir olakšice koje imaju mali preduzetnici, bez troškova prouzrokovanih poslovanjem.

Gorenavedene konstatacije, a na osnovu podataka dostavljenih od Poreske uprave, ukazuju na potrebu približavanja i/ili izjednačavanja poreskog opterećenja malog preduzetnika, običnog preduzetnika i pravnog lica, kao i moguću potrebu za revizijom uslova sticanja statusa malog preduzetnika i preduzetnika, kao i revizija djelatnosti kojima se može baviti lice koje ima status malog preduzetnika.

Iz ovih razloga predloženo je povećanje praga, po ugledu na većinu zemalja u okruženju, kao i restriktivniji uslovi u pogledu djelatnosti koja može biti u statusu malog preduzetnika, kako bi se smanjila distorzija između malih, čiji profit je zaista na malom nivou i onih koji imaju u odnosu na prihod visok profit.

Kako je u obrazloženju razloga za donošenje zakona opisano, zbog manjeg obima nadzora, plaćanja poreza na ukupan prihod, nevođenja računovodstvenih evidencija, što sve čini odlike režima malog preduzetnika, može se očekivati da će obični preduzetnici koji prijavljuju prihod između 50.000 KM i 100.000 KM nakon stupanja na snagu ovog zakona podnijeti zahtjev Poreskoj upravi da budu oporezovani kao mali preduzetnici, što prema podacima Poreske uprave iznosi 2.159 lica. Ukoliko posmatramo obične preduzetnike do 100.000 KM, broj lica je nešto veći i iznosi 6.348 običnih preduzetnika. Po ovom osnovu očekuje se gubitak prihoda u iznosu od približno 1 milion KM.

Sa druge strane, predmetni gubitak bi trebao biti nadomješten povećanjem prihoda po osnovu proširenja liste samostalnih zanimanja. Naime, proširivanjem liste samostalnih zanimanja ima za posljedicu njihov izlazak iz režima malog preduzetnika i ulazak u redovan režim obračuna osnovice (10% na profit), pa se po tom osnovu očekuje kompenzovanje navedenog gubitka.

**ZAKON O POREZU NA DOHODAK**

(Tekst predloženih izmjena i dopuna ugrađen u osnovni tekst Zakona)

Član 14.

(1) Prihodom od samostalne djelatnosti smatraju se prihodi koje fizičko lice ostvari obavljanjem preduzetničkih djelatnosti ili samostalnih zanimanja, u novcu, stvarima i pravima, bez obzira na to da li je lice registrovano kod nadležnog organa za obavljanje tih djelatnosti.

(2) Preduzetničke djelatnosti, u smislu ovog zakona, su sve privredne djelatnosti utvrđene klasifikacijom djelatnosti, izuzev samostalnih zanimanja u skladu sa odredbama ovog zakona, koje fizička lica samostalno ili zajednički obavljaju proizvodnjom, prometom i pružanjem usluga na tržištu, radi sticanja dobiti, a za čije obavljanje nije potrebna druga forma organizovanja, u skladu sa posebnim propisima kojima se uređuje poslovanje.

(3) Samostalna zanimanja, u smislu ovog zakona, su privredne djelatnosti utvrđene klasifikacijom djelatnosti koje fizička lica obavljaju samostalno pružanjem profesionalnih i drugih intelektualnih usluga, i to:

1) samostalne djelatnosti advokata, notara, zdravstvenih radnika, veterinara, turističkih vodiča, inženjera, arhitekata, istraživača, naučnika, pronalazača, stečajnih upravnika, tumača, vještaka, novinara, umjetnika, sportista i brokera,

2) samostalna djelatnost računarskog programiranja, savjetovanje o računarima i pripadajuće djelatnosti, informacione uslužne djelatnosti,

3) računovodstvene, knjigovodstvene i revizorske djelatnosti, djelatnost poreskog savjetovanja, kao i djelatnost savjetovanja koje se odnosi na poslovanje i ostalo upravljanje,

4) djelatnosti reklamiranja, oglašavanja i istraživanja tržišta.

Član 21.

(1) Mali preduzetnik, u smislu ovog zakona, je fizičko lice koje tokom cijele poreske godine kumulativno ispunjava sljedeće uslove:

1) da obavlja preduzetničku djelatnost iz člana 14. stav 2. ovog zakona,

2) da ne zapošljava više od tri radnika,

3) da ukupan godišnji prihod malog preduzetnika po osnovu obavljanja te djelatnosti ne prelazi iznos od 100.000 KM, odnosno da nije registrovan kao obveznik poreza na dodatu vrijednost,

4) da ne ostvaruje prihod zajedničkim obavljanjem te djelatnosti,

5) u čiju djelatnost ne ulažu druga lica.

(2) Prihodom od samostalne djelatnosti, u smislu utvrđivanja ispunjenosti uslova iz stava 1. tačka 3) ovog člana, smatra se prihod samostalnog preduzetnika, kao i zbir prihoda tog preduzetnika i sa njim povezanih lica koja obavljaju istu samostalnu djelatnost.

(3) Povezanim licima u smislu ovog člana smatraju se braćni i vanbraćni supružnici, djeca i usvojenici, roditelji i usvojioci, kao i braća i sestre koji žive u zajedničkom domaćinstvu sa samostalnim preduzetnikom.

## Član 23.

(1) Godišnji porez malog preduzetnika obračunava se po stopi od 2% na ukupno ostvareni prihod malog preduzetnika.

(2) Godišnji porez malog preduzetnika ne može biti manji od **1.200 KM**.

## Član 23a.

**Izuzetno od člana 23. stav 2. ovog zakona, godišnji porez malog preduzetnika čiji ukupan godišnji prihod po osnovu obavljanja te djelatnosti ne prelazi iznos od 50.000 KM ne može biti manji od 600 KM.**

## Član 26.

(1) Ukoliko mali preduzetnik ne ispunjava uslove iz člana 21. ovog zakona tokom bilo kog dijela kalendarske godine ili odustane od izbora da bude oporezovan kao mali preduzetnik, u tom slučaju se status malog preduzetnika opoziva.

(2) U godini opoziva mali preduzetnik dostavlja godišnju poresku prijavu i plaća porez na osnovu godišnje prijave, odbijajući od poreza na dohodak iznos koji je platio u toku godine opoziva.

(3) Ukoliko je status malog preduzetnika opozvan u skladu sa stavom 1. ovog člana, u tom slučaju mali preduzetnik ne može ponovo tražiti status malog preduzetnika u periodu od tri godine od godine opoziva.

**(4) Izuzetno od stava 3. ovog člana, ukoliko je poreskom obvezniku status malog preduzetnika u 2024. godini opozvan isključivo iz razloga što je ukupan godišnji prihod malog preduzetnika po osnovu obavljanja te djelatnosti prešao iznos od 50.000 KM, ali u toj godini nije ostvario više od 100.000 KM, a želi da bude oporezovan kao mali preduzetnik, u tom slučaju može u 2025. godini tražiti status malog preduzetnika u skladu sa odredbom člana 25. stav 1. ovog zakona.**

## Član 61a.

(1) Porez na dohodak od samostalne djelatnosti koji nerezident ostvari povremenim obavljanjem djelatnosti, odnosno pružanjem usluga, plaća se po odbitku od ukupne naknade, odnosno dohotka, po stopi od 10% bez prava na priznavanje rashoda iz člana 17. ovog zakona, ukoliko ugovorom o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja nije drugačije uređeno.

(2) Isplatilac koji nerezidentu isplaćuje dohodak iz stava 1. ovog člana, dužan je da odbije porez od ukupnog iznosa svakog pojedinačno isplaćenog dohotka nerezidenta i da odbijeni porez uplati na račun javnih prihoda Republike Srpske.

(3) Plaćeni porez po odbitku, u skladu s ovim članom, konačan je porez u vezi sa tim dohotkom nerezidenta.

(4) Ukoliko isplatilac prilikom isplate dohodaka iz člana 59. stav 2. ovog zakona i dohotka iz stava 1. ovog člana ne odbije i uplati porez po odbitku od tog dohotka, dužan je da obračuna i plati porez na isplaćeni iznos po stopi iz člana 4. ovog zakona za odgovarajuću vrstu dohotka.