О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е

I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у одредбама члана 97. тач. 6, 9. и 16. Устава Републике Србије, према којима Република Србија уређује и обезбеђује, између осталог, порески систем, систем заштите и унапређења животне средине, као и рад републичких органа.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

*• Проблеми које Закон треба да реши, односно циљеви који се Законом постижу*

Овај закон се уводи ради успостављања фискалног механизма којим се обезбеђује опорезивање и једнак третман угљенично интензивних увозних производа на домаћем тржишту.

С обзиром на планирано увођење пореза на емисије гасова са ефектом стаклене баште у Републици Србији, циљ закона је обезбеђивање равноправне конкурентности под једнаким условима на тржишту Републике Србије, уз истовремено подстицање смањења емисија и унапређење заштите животне средине.

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

Имајући у виду да се пореска материја регулише законом, нема могућности да се проблеми реше без доношења закона.

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

Доношење овог закона је најбољи начин за решавање проблема из разлога што се ради о законској материји коју је једино и могуће регулисати доношењем закона.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Уз члан 1.

Овим чланом уређује се порез на увоз угљенично интензивних производа.

Уз члан 2.

Овим чланом се дефинишу угљенично интензивни производи на чији се увоз плаћа порез. Листа производа је заснована на Механизму прекограничног прилагођавања цене угљеника Европске уније (у даљем тексту: CBAM механизам), који такође предвиђа третман ових производа. У односу на добра предвиђена CBAM механизом, искључени су хидроген и електрична енергија због занемарљиво ниске производње хидрогена са једне, и техничких ограничења и још увек недефинисане прецизне методологије за опорезивање емисија из увоза електричне енергије са друге стране.

Уз члан 3.

Овим чланом се уређују појмови који се користе у даљем тексту овог закона.

Уз члан 4.

Овим чланом уређује се да се порез обрачунава и плаћа на увоз угљенично интензивних производа.

Уз члан 5.

Овим чланом уређује се обвезник пореза, као и изузетак за лица која су у пореском периоду увезла мање од пет тона угљенично интензивних производа.

### Уз члан 6.

### Овим чланом уређује се утврђивање пореске основице.

Уз члан 7.

### Овим чланом уређује се порески период за који се обрачунава и плаћа порез.

Уз члан 8.

Овим чланом прописује се утврђивање износа пореза.

Уз члан 9.

Овим чланом уређује се рок за плаћање пореза.

Уз чл. 10. и 11.

Овим чл. дефинише се обавеза подношења пореске пријаве и рок за њено подношење, као и документација која се подноси уз пореску пријаву.

Уз члан 12.

Овим чланом уређује се право обвезника на порески кредит, горња граница као и услови за остваривање истог.

Уз члан 13.

Овим чланом прописује се обавеза Управе царина да доставља податке који су од значаја за утврђивање и контролу исказане пореске обавезе Пореској управи.

Уз члан 14.

Овим чланом прописана је примена закона којим се уређују порески поступак и пореска администрација.

Уз члан 15.

Овим чланом уређује се рок за доношење подзаконских аката.

Уз члан 16.

Овим чланом прописује се правни основ за доношење акта Владе Републике Србије којим ће се уредити извршавање овог закона на територији Аутономне покрајине Косово и Метохија за време важења Резолуције Савета безбедности ОУН број 1244.

Уз члан17.

Овим чланом уређује се да ће се одредбе члана 12. овог закона примењивати десет година од дана почетка примене овог закона.

Уз члан 18.

Овим чланом уређује се ступање на снагу и почетак примене овог закона.

IV. ФИНАНСИЈСКА СРЕДСТВА ПОТРЕБНА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

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

V. АНАЛИЗА ЕФЕКАТА ЗАКОНА

1. **Сагледавање постојећег стања**

*1) Приказати постојеће стање у предметној области у складу са важећим правним оквиром.*

Овим законом уводи се порез на увоз угљенично интензивних производа у Републици Србији. Годишњи увоз угљенично интензивних производа на територију РС износи приближно 3,5 милиона тона.

*2) Да ли је уочен проблем у области и на коју циљну групу се односи? Представити узроке и последице проблема. Да ли постоје неки други разлози за промену (интервенцију) у области у случају да није уочен проблем?*

Недоношење овог закона имало би за последицу неједнак третман домаћих произвођача у односу на увознике угљенично интензивних производа и с тим у вези нарушене конкурентности на домаћем тржишту.

**2. Кључна питања за утврђивање циљева**

*1) Који циљ је потребно постићи?*

Превенција стварања неравноправног положаја домаћих произвођача у односу на увознике угљенично интензивних производа.

*2) Да ли је циљ који се постиже доношењем прописа усклађен са циљевима важећих планских докумената и приоритетним циљевима Владе?*

Предлогом закона се уводи механизам комплементаран механизму из закона о порезу на емисије гасова са ефектом стаклене баште, у складу са праксом Европске уније и других јурисдикција које су препознале потребу за заштитом домаће индустрије кроз механизме граничне корекције угљеника.

3*) На основу ког показатеља учинка се утврђује да ли је дошло до постизања циља?*

Ефикасност примене овог закона оцењиваће се на основу износа прикупљених средстава, броја пријављених увоза, обима опорезоване робе, као и очувања тржишног учешћа домаћих произвођача у релевантним секторима. Примарни циљ предложеног механизма јесте успостављање предвидивог и стабилног оквира за прикупљање финансијских средстава и изједначавање тржишних услова за домаће и стране произвођаче на тржишту РС.

*4) Дефинисати извор провере и рокове за прикупљање података за праћење примене прописа.*

Подаци којима располаже Управа царина и Пореска управа.

**3. Идентификовање опција**

*1) Да ли је циљ могуће постићи применом „status quo” опције? Приказати последице примене „status quo” опције.*

Непримењивање предложеног законског решења довело би до фаворизовања увоза у односу на домаћу производњу, односно нарушавања конкуренције на тржишту Републике Србије.

*2) Да ли је циљ могуће постићи искључиво применом подстицајних, информативно-едукативних, институционално-управљачких или мера за обезбеђивање добара и услуга, без доношења новог или измене постојећег прописа? Навести разлоге због којих се одустало од примене ове опције.*

Циљ није могуће постићи применом других (подстицајних, информативно-едукативних, институционално-управљачких или мера за обезбеђивање добара и услуга) без доношења новог прописа, будући да је предмет закона увођење пореза који до сада није постојао у пореско-правном систему Републике Србије и који се мора увести законом.

*3) Које су кључне промене које се прописом предлажу ради постизања циља?*

Увођење пореза на увоз угљенично интензивних производа.

*4) Које опције су разматране приликом израде прописа и навести разлоге због којих се од њих одустало?*

Не постоји алтернативно решење којим би се омогућио уједначени третман увозника и домаћих произвођача.

*5) Која је међународна упоредна пракса у регулисању области?*

Приликом израде прописа разматрана су друга упоредноправна решења попут CBAM механизма као скупа мера којим се постиже уједначени третман домаћих произвођача и увозника.

Европска унија примењује CBAM механизам од 2023. године, са пуном фискалном применом од 2026. године. Сличне механизме разматрају и примењују Уједињено Краљевство, Канада, Турска и Аустралија.

**4. Анализа економских ефеката**

*1) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нови, укида или мења постојећи административни поступак и/или административни захтев за привредне субјекте и који су позитивни ефекти овог решења? Да ли предложена решења утичу на повећање или умањење административних трошкова и колико износи повећање или умањење административних трошкова које сноси привредни субјект?*

Уводи се административни поступак подношења пореске пријаве и плаћања пореске обавезе једном годишње. Будући да се уводи нови порез, неопходно је регулисати и наведене административне поступке. Нису предвиђени посебни административни трошкови.

*2) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нова, мења или укида постојећа финансијска обавеза за привредне субјекте? Који су позитивни ефекти увођења нове, измена или укидања обавезе?*

Уводи се порез на увоз угљенично интензивних производа чији ће обвезници бити увозници ових производа (изузев у случају да увозе мање од пет тона производа на годишњем нивоу). Порез се плаћа на годишњем нивоу, до 31. маја текуће године – пореског периода за претходну календарску годину.

*3) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нова, мења или укида постојећа обавеза која утиче на повећање или умањење трошкова производње и/или пружања услуга које сноси привредни субјект? Колико износи повећање или умањење ових трошкова? Да ли се обавеза може испунити на домаћем тржишту и да ли је рок за испуњење обавезе примерен? Који су позитивни ефекти увођења нове, измена или укидања обавезе?*

Трошкови за увознике се повећавају, али су пажљиво одмерени како би били еквивалентни терету који сносе домаћи произвођачи. Обавеза се може испунити на домаћем тржишту, а рокови су примерени.

*4) На који начин ће предложена решења прописа утицати на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту?*

Предлог закона обезбеђује изједначавање фискалног третмана, чиме се штити конкурентност домаће индустрије на домаћем тржишту. На међународном тржишту, ефекти су неутрални. Предложена пореска стопа је пажљиво одмерена како би се умањио утицај потенцијалних негативних ефеката.

*5) На који начин ће предложена решења прописа утицати на конкуренцију?*

Предлог закона подстиче земље у региону да уведу сличне механизме, чиме се доприноси регионалној хармонизацији и смањењу ризика од премештања производње.

*6) На који начин ће предложена решења прописа утицати на микро, мале и средње привредне субјекте (ММСП)?*

Микро, мали и средњи привредни субјекти имаће додатни трошак при увозу угљенично интензивних производа, али само у случају да на годишњем нивоу увозе више од пет тона угљенично интензивних производа.

**5. Анализа ефеката на друштво**

*1) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нови, укида или мења постојећи административни поступак за грађане и који су позитивни ефекти овог решења? Да ли предложена решења прописа утичу на повећање или умањење административних трошкова и колико износи повећање или умањење административних трошкова које сносе грађани?*

Не уводи се нови нити мења или укида постојећи административни поступак за сва лица која увозе мање од пет тона угљенично интензивних производа у пореском периоду.

*2) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нова, мења или укида постојећа финансијска обавеза за грађане?*

Не уводи се нова нити мења или укида постојећа финансијска обавеза за грађане, већ искључиво за увознике који увозе више од пет тона угљенично интензивних производа у пореском периоду.

*3) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нова, мења или укида постојећа обавеза која утиче на трошкове живота?*

Решења предложена овим законом не би требало да имају утицај на трошкове живота.

*4) На који начин предложена решења прописа утичу на доступност, квалитет и цене роба и услуга од значаја за животни стандард становништва?*

Предлог закона не би требало да има негативан ефекат. Предложена пореска стопа је пажљиво одмерена како би се умањио утицај потенцијалних негативних ефеката.

*5) На који начин предложена решења прописа утичу на тржиште рада, запошљавање, услове за рад и синдикално удруживање?*

Закон нема значајан директан утицај на тржиште рада.

*6) На који начин предложена решења прописа утичу на здравље људи?*

Предлог закона нема директан утицај на здравље људи.

*7) На који начин предложена решења прописа утичу на обим остваривања права на правично суђење, приступачност јавним површинама и објектима и приступ информацијама? На који начин предложена решења утичу на квалитет и доступност јавних услуга, услуга система социјалне заштите, система здравствене заштите и система образовања, као и других јавних услуга, нарочито у контексту заштите и унапређења права припадника осетљивих друштвених група?*

Предлог закона нема директан утицај на наведено.

*8) На који начин предложена решења прописа утичу на доступност културних садржаја и очување културног наслеђа?*

Предлог закона нема директан утицај на наведено.

*9) Да ли предложена решења прописа имају различите ефекте на жене и мушкарце, тј. родну равноправност? Описати те ефекте. Да ли пропис повећава или умањује родну равноправност? Које мере су предвиђене за ублажавања потенцијалних негативних ефеката прописа на родну равноправност?*

Предлог закона нема директан утицај на наведено.

**6. Анализа ефеката на животну средину и климатске промене.**

*1) На који начин предложена решења прописа утичу на животну средину?*

Предлог закона има позитиван ефекат на животну средину на глобалном нивоу кроз подстицање увоза производа са нижим емисијама и смањење укупног угљеничног отиска.

**7. Анализа управљачких ефеката.**

*1) Које активности је потребно спровести и у којим роковима како би се омогућила примена прописа? Која организациона јединица унутар органа, односно организације који врше јавна овлашћења, је одговорна за спровођење ових активности?*

Примена овог закона захтева успостављање система којим се обезбеђује подношење пореске пријаве и доношење подзаконских аката.

Надлежности Министарства за заштиту животне средине и Министарства финансија огледају се у доношењу подзаконских аката неопходних за примену овог закона.

*2) Одредити капацитете органа, односно организације који врше јавна овлашћења које је потребно ангажовати за примену прописа. Да ли су капацитети довољни за примену прописа?*

Постојећи капацитети су делимично адекватни, али је потребно додатно јачање техничких и административних ресурса, посебно у области контроле и верификације емисија из увоза.

*3) На који начин предложена решења прописа утичу на ефикасност, одговорност и транспарентност рада органа, односно организација који врше јавна овлашћења надлежних за примену прописа?*

Предлог закона нема утицај на наведено.

*4) На који начин предложена решења прописа утичу на владавину права?*

Предлог закона нема утицај на наведено.

**8. Анализа финансијских ефеката.**

*1) Колико износе јавни расходи примене прописа и из којих извора финансирања ће се обезбедити средства?*

Примена овог закона не захтева додатна средства.

*2) Какве ће ефекте предложена решења прописа имати на јавне приходе и расходе?*

Предлог закона повећава јавне приходе кроз наплату пореза, док расходи зависе од обима подршке у вези подстицаја за декарбонизацију, који нису предмет уређивања овог закона.

**9. Анализа ризика.**

*1) Навести кључне ризике за примену прописа. Које мере ће бити предузете како би се смањила вероватноћа настанка ризичних догађаја, односно умањили њихови ефекти које мере ће бити предузете уколико се ризик оствари?*

Ризици укључују административне изазове. Мере за ублажавање укључују постојање периода прилагођавања (годину дана, с обзиром на то да ће се пореске пријаве подносити од 1. јануара до 31. маја 2027. године), прописивање да се лица која су у пореском периоду увезла мање од пет тона угљенично интензивних производа не сматрају обвезницима у смислу овог закона, као и едукацију за примену прописа.

**10. Извештај о спроведеним консултацијама.**

1) Одредити циљне групе и заинтересоване стране које је потребно укључити у процес консултација.

2) У ком периоду су спроведене консултације и да ли су релевантне информације о времену и месту примене изабраних метода консултација и њиховим резултатима, објављене на Порталу „еКонсултације”? Навести линк са Портала „еКонсултације” или неке друге интернет странице преко које су спроведене консултације.

3) Навести циљне групе и заинтересоване стране које су учествовале у консултацијама.

4) Да ли су у консултације укључени представници микро, малих и средњих привредних субјеката из регулисане области и осетљиве друштвене групе на које пропис утиче, представници удружења која се баве заштитом животне средине, као и представници удружења који се баве родном равноправношћу?

5) Наведите примедбе, сугестије и коментаре на текст прописа, достављене у току консултација које су усвојене.

6) Наведите примедбе, сугестије и коментаре на текст прописа, достављене у току консултација које нису усвојене и објаснити разлоге за њихово неприхватање.

Спроведена је јавна расправа, где су била укупно четри термина (8, 10, 15. и 17. октобар 2025. године). Нацрти су били јавно доступни на Порталу „еКонсултације”.