



# **СТРАТЕГИЈА ЗА РЕФОРМА НА ДАНОЧНИОТ СИСТЕМ (2020-2023)**

Јануари 2020

## РЕЗИМЕ

Стратегијата за реформа на даночниот систем произлегува од активноста која започна во 2018 година во која учествуваа засегнатите домашни институции како и меѓународни партнери. Таа го следи стратегискиот пристап кон креирање на политики усвоени од Министерството за финансии на Република Северна Македонија согласно Програмата за реформа на управувањето со јавните финансии 2018-2021 година.

**Главна цел на стратегијата е** да обезбеди даночните власти во Република Северна Македонија да се однесуваат на ефикасен, координиран и ефективен начин кон постигнување на заедничка цел - **инклузивен и одржлив економски раст**. Стратегијата има за цел да ги адресира проблемите како сивата економија, економската нееднаквост, тешкотиите во собирањето на јавни приходи, софистицираните техники за избегнување данок, затајување на данок како и зголемувањето на ризиците врз животната средина.

Стратегијата **содржи пет приоритети за креаторите на даночната политика и органите кои ги администрираат јавните приходи во периодот 2020-2023 година**, заедно со нивните клучни активности, резултати, одговорни субјекти и клучни индикатори за учинок.

- > **Приоритет 1 – Поголема праведност во оданочувањето**, со цел да се обезбеди секој да ја исполнува својата општествена обврска и да го плаќа својот праведен удел од данокот. За наредните три години, главниот фокус ќе биде воспоставување вертикална праведност, која може да се смета за пошироко решение од прогресивноста на даноците. Очекуваните резултати се новодизајниран модел за праведно оданочување, имплементација на стандардите за спречување на ерозија на даночната основа и преместување на профитот (БЕПС), преглед на националното законодавство со цел исполнување на барањата за ЕУ.
- > **Приоритет 2 – Поголема ефикасност и продуктивност на даночниот систем за подобра наплата на приходите**, преку поефикасна борба против нерегистрираните дејности и затајување на данок и зајакнат институционален капацитет, анализа и доуредување на даночната основа, намалување на заостанатите даночни обврски и спроведување на регистар на вистински сопственици. Некои од мерките предвидени за подобрување на ефикасноста и продуктивноста на системот за наплата на даноците се преглед на постојната даночна регулатива, воведување на напредни технологии, зајакнување на капацитетите на институциите, модернизација и автоматизација на работните процеси, засилена институционална координација, како и подобра соработка на меѓународно ниво.
- > **Приоритет 3 – Зголемена даночна транспарентност**, што вклучува подобрување на размената на информации помеѓу даночните органи и други субјекти, која во прв ред ќе се заснова на електронски услуги. Овој приоритет се очекува да доведе до зголемена фискална писменост и поголема доброволна усогласеност.
- > **Приоритет 4 – Подобар квалитет на услугите**, на начин кој ги поедноставува и забрзува постапките и го намалува административниот товар. Целните резултати се поголем степен на дигитални услуги, подобро управување со издавањето на увозно-извозни дозволи, елиминирање на непотребните нетарифни бариери и подобра внатрешна и даночна контрола.
- > **Приоритет 5 – Воведување зелено оданочување**, со цел стимулирање на даночните обврзници да го намалат своето однесување и/или активностите кои придонесуваат за загадување. Главната цел е справување со загадувањето и заштита на природните ресурси. Дополнително како резултат може да се очекува и зголемување на приходите.

Имплементацијата на Стратегијата ќе се состои од следниве чекори:

- > Врз основа на приоритетите, мерките и активностите содржани во Стратегијата, **ќе се изготвуваат годишни акциски планови** во кои подетално ќе бидат образложени сите чекори за имплементација на активностите кои се однесуваат на соодветните приоритети.
- > **Имплементацијата на Стратегијата ќе се оценува** врз основа на Рамката за оценување на учиниот во која се содржани детални инструкции за оценување на секоја мерка.
- > **Мониторинг и известување за имплементацијата** на Стратегијата за реформа на даночниот систем ќе бидат направени од работната група за Стратегија за реформа на даночниот систем (РГ за СРДС) составена од Министерството за финансии, Управата за јавни приходи, Царинската управа, Управата за финансиска полиција и Управата за финансиско разузнавање. Извештаите ќе бидат разгледани од секторската работна група за управување со јавните финансии, одобрени од Советот за управување со јавни финансии и усвоени од Владата.

Надлежните институции се целосно свесни дека кредибилитетот и успехот на Стратегијата за реформа во даночниот систем зависи пред се од правилното спроведување на реформите, на начин што економските и политичките поврзаности ќе резултираат со една иста политика. Тие имаат за цел да создадат насока за реформите и на тој начин да го максимизираат економскиот раст и да добијат поширока политичка согласност.

Даночните институции на Република Северна Македонија кои придонесоа за изготвување на Стратегијата и ќе бидат вклучени во нејзината имплементација се Министерството за финансии, Управата за јавни приходи, Царинската управа, Управата за финансиско разузнавање и Управата за финансиска полиција.

Врз основа на оваа Стратегија, РГ за СРДС ќе изготви годишен акциски план кој ќе биде објавуван до крајот на првото тримесечје секоја година. Напредокот по акцискиот план секоја година ќе биде оценуван, пред објавување на акцискиот план за следната година.

## КРАТЕНКИ

<b>ПДР</b>	Принцип на дофат на рака
<b>СПР</b>	Спречување на перење пари
<b>СПП/ФТ</b>	Спречување перење пари и финансирање тероризам
<b>БЕПС</b>	Ерозија на основата и преместување на профитот
<b>ЦУ</b>	Царинска управа
<b>ЦАА</b>	Договор со надлежен орган
<b>СбС</b>	Држава по држава
<b>ЦДД</b>	Темелна проверка на клиентот
<b>СОЦДАД</b>	Систем за обработка на царинските декларации и акцизните документи
<b>ДД</b>	Данок на добивка
<b>СЗИ</b>	Стандарди за заедничко известување
<b>ГО</b>	Граѓански организации
<b>СДК</b>	Систем за дијагностичка контрола
<b>ЕУ</b>	Европска унија
<b>УФР</b>	Управа за финансиско разузнавање
<b>ФП</b>	Финансиска полиција
<b>ГААР</b>	Општо правило против избегнување
<b>БДП</b>	Бруто домашен производ
<b>ЧР</b>	Човечки ресурси
<b>ММФ</b>	Меѓународен монетарен фонд
<b>ИПА</b>	Инструмент за претпристапна помош
<b>ИТ</b>	Информатичка технологија
<b>ДГДО</b>	Дирекција за големи даночни обврзници
<b>МАП</b>	Процедура за взаемен договор
<b>МЛИ</b>	Мултилатерален инструмент
<b>МНП</b>	Мултинационални претпријатија
<b>МФ</b>	Министерство за финансии
<b>ОЕЦД</b>	Организација за економска соработка и развој
<b>ПЕФА</b>	Јавни расходи и финансиска отчетност
<b>ПФМ</b>	Управување со јавни финансии

<b>РГ за ПФМ</b>	Секторска работна група за управување со јавните финансии
<b>ДЛД</b>	Данок на личен доход
<b>УЈП</b>	Управа за јавни приходи
<b>СЕЕД</b>	Систем за размена на акцизни податоци
<b>ДЗСМК</b>	Државен завод за статистика на РС Македонија
<b>ССЦ</b>	Придонеси за социјално осигурување
<b>TADAT</b>	Алатка за дијагностичка проценка на даночната управа
<b>ТСФ</b>	Даночна контролна рамка
<b>ТП</b>	Трансферни цени
<b>ЗТП</b>	Закон за трансферни цени
<b>СРДС</b>	Стратегија за реформа на даночниот систем
<b>РГ за СРДС</b>	Работна група за Стратегијата за реформа на даночниот систем
<b>ДДВ</b>	Данок на додадена вредност

## ЛИСТА НА ТАБЕЛИ

Табела 1.1 Даночни стапки во земјите од регионот во 2018.....	14
Табела 1.2 Даночни стапки во земји од Европската унија .....	14
Табела 3.1 Имплементација на мерката 1.1 - Преглед на постојната даночна политика и воведување подобрувања.....	25
Табела 3.2 Имплементација на мерката 1.2 - Обезбедување праведна конкуренција .....	27
Табела 3.3 Имплементација на мерката 1.3 - Усогласување со ЕУ и најдобрите практики.....	30
Табела 3.4 Имплементација на мерката 2.1 - Анализа на даночната основа .....	33
Табела 3.5 Имплементација на мерката 2.2 - Намалување на заостнатите даночни долгови.....	34
Табела 3.6 Имплементација на мерката 2.3 - Намалување на даночната евазија .....	36
Табела 3.7 Имплементација на мерката 2.4 - Справување со незаконските финансиски текови ....	37
Табела 3.8 Имплементација на мерката 2.5 - Подобрување на капацитетите на институциите од даночниот систем .....	39
Табела 3.9 Имплементација на мерката 3.1 - Подобрување на размената на информации.....	41
Табела 3.10 Имплементација на мерката 3.2 - Поголема достапност и квалитет на информациите поврзани со даноци .....	43
Табела 3.11 Имплементација на мерката 4.1 - Подобрување на услугите за граѓаните и компаниите .....	45
Табела 3.12 Имплементација на мерката 4.2 - Подобрување на контролните механизми .....	47
Табела 3.13 Имплементација на мерката 5.1 - Воведување стимуланти за еколошка одговорност	49
Табела 3.14 Еколошки даноци во 2018 година.....	51
Табела 3.15 Имплементација на мерката 5.2 - Воведување рамка за еколошко оданочување .....	52
Табела 5.1 Финансирање на стратегијата .....	54
Табела 6.1 Поголема праведност кај оданочувањето.....	56
Табела 6.2 Подобрена наплата на приходите.....	56
Табела 6.3 Поголема даночна транспарентност .....	57
Табела 6.4 Подobar квалитет на услугите .....	57
Табела 6.5 Воведување зелено оданочување .....	58
Табела 7.1 Проценка на ризикот на имплементација на Стратегијата .....	59
Табела 7.2 Проценка на ризикот и управување со стратегијата.....	59

# СОДРЖИНА

РЕЗИМЕ .....	2
КРАТЕНКИ .....	4
ЛИСТА НА ТАБЕЛИ .....	6
ВОВЕД .....	8
ПРИСТАП КОРИСТЕН ВО РАЗВОЈОТ НА СТРАТЕГИЈАТА .....	9
1. КРАТОК ОСВРТ НА ДАНОЧНИОТ СИСТЕМ ВО ДРЖАВАТА .....	11
1.1 Директни даноци .....	11
1.2 Данок на додадена вредност .....	12
1.3 Акцизи .....	12
1.4 Царини .....	12
1.5 Придонеси од задолжително социјално осигурување .....	13
1.6 Даноци на имот .....	13
1.7 Одредници .....	13
2. ПРОЦЕНКА НА МАКЕДОНСКИОТ ДАНОЧЕН СИСТЕМ ОД СТРАНА НА МЕЃУНАРОДНИ ОРГАНИЗАЦИИ .....	15
2.1 Светска банка .....	15
2.2 ММФ .....	15
2.3 Европска комисија .....	17
2.4 Организација за економска соработка и развој .....	19
3. ПРИОРИТЕТИ, МЕРКИ И АКТИВНОСТИ НА СТРАТЕГИЈАТА .....	22
3.1 Приоритет 1: Поголема праведност кај оданочувањето .....	22
3.2 Приоритет 2: Поголема ефикасност и продуктивност на даночниот систем за подобра наплата на приходите .....	30
3.3 Приоритет 3: Поголема даночна транспарентност .....	40
3.4 Приоритет 4: Подобар квалитет на услугите .....	43
3.5 Приоритет 5: Воведување зелено оданочување .....	47
4. МОНИТОРИНГ И ИЗВЕСТУВАЊЕ ЗА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈАТА НА СТРАТЕГИЈАТА .....	53
5. ФИНАНСИРАЊЕ НА СТРАТЕГИЈАТА .....	54
6. РАМКА ЗА ОЦЕНУВАЊЕ НА УЧИНОКОТ НА СТРАТЕГИЈАТА .....	56
6.1 Приоритет 1: Поголема праведност кај оданочувањето .....	56
6.2 Приоритет 2: Подобрена наплата на приходите .....	56
6.3 Приоритет 3: Поголема даночна транспарентност .....	57
6.4 Приоритет 4: Подобар квалитет на услугите .....	57
6.5 Приоритет 5: Воведување зелено оданочување .....	58
7. ПРОЦЕНКА НА РИЗИКОТ И УПРАВУВАЊЕ СО СТРАТЕГИЈАТА .....	59

## ВОВЕД

Со сè побрзата глобализација на трговијата и финансиските системи, либерализацијата на протокот на стоки и капитал и напредокот во информатичката и комуникациската технологија, економското опкружување значително се промени насекаде во светот.

Покрај позитивните ефекти од овие променни, тие донесоа и голем број предизвици за економиите. Економската нееднаквост расте, не само кај повеќето земји во развој, туку и во развиените економии во Југоисточна Европа, што ја загрозува идејата за општество на еднакви можности за сите. Зголемената интеграција и олеснетото движење на капиталот извршија притисок врз многу влади да ги намалат даночните стапки со цел да привлечат компании и инвестиции, со што се дојде до глобален тренд на опаѓање на приходите за државите. Даночното избегнување (т.е. законско искористување на даночниот систем за намалување на даночните обврски), затајувањето данок (незаконска пракса на неплаќање даночни обврски) и избегнувањето на царинските давачки, исто така значително се променија. Традиционалните форми на царински измами и затајување данок и понатаму претставуваат предизвик, но дополнително се интензивираат со зголеменото затајување на данокот т.е. случаи кога средствата се „засолнуваат“ од даночните власти. Ова е често поврзано и со незаконски финансиски текови, перење пари и финансирање на тероризам. Исто така, сè поголема е свеста и загриженоста за одржливоста на животната средина на постојниот систем, при што загадувањето се зголемува на глобално ниво, а глобалното затоплување станува сериозна закана за сите земји.

Сите овие состојби извршија голем притисок врз државите, особено врз даночните управи, и се создаде потреба од нивно стратешко делување. Глобализацијата и либерализацијата на економската активност и трговијата, кои го трансформираат бизнисот во свет без граници, исто така бараат засилена меѓународна соработка меѓу владите.

Во меѓувреме се појавија и глобални иницијативи, како што се Г20, Организацијата за економска соработка и развој (OECD), Светската банка (WB), Меѓународниот монетарен фонд (IMF) и Обединетите нации (UN), кои ја истакнуваат потребата од финансиска и даночна транспарентност и соработка, како и координација во врска со даночните прашања.

Во насока на соодветно адресирање на сите овие проблеми, Министерството за финансии на Република Северна Македонија, заедно со неговите органи во состав, одлучи да усвои стратешки пристап кон даночната политика и администрација. Основната цел е да се обезбеди доследност на активностите на даночните институции, кои би биле координирани и јасно насочени кон заедничка цел - инклузивен и одржлив економски раст.



## ПРИСТАП КОРИСТЕН ВО РАЗВОЈОТ НА СТРАТЕГИЈАТА

Владата на Република Северна Македонија усвои Програма за реформа во управувањето со јавните финансии (ПФМ) во 2017 година. Стратегијата за реформа на даночниот систем („СРДС“ или „Стратегија“) ја следи рамката утврдена со оваа Програма.

Таа беше изготвена од работната група за Стратегија за реформа на даночниот систем (РГ за СРДС) формирана во месец јануари 2018, која се состои од претставници од следниве институции:

- > Министерство за финансии,
- > Управа за јавни приходи,
- > Царинска управа,
- > Управа за финансиско разузнавање, и
- > Управа за финансиска полиција.

Работната група одржуваше редовни состаноци во периодот јануари - јули 2018 година и септември-ноември 2019 година. За време на подготовката на Стратегијата, голема поддршка беше дадена од Делегацијата на Европската унија во Република Северна Македонија и од Министерството за финансии на Кралството Холандија, за што Министерството за финансии на Република Северна Македонија сака да искаже благодарност. Стратегијата за реформа на даночниот систем беше усвоена од Министерството за финансии и одобрена од Владата во месец Февруари 2020 година.

Врз основа на приоритетите, мерките и активностите дефинирани во Стратегијата, ќе се изготвуваат годишни акциски планови во кои подетално ќе бидат разработени сите чекори за спроведување на активностите од соодветната година. Овие акциски планови ќе бидат подготвени од работната група за Стратегија за реформа на даночниот систем.

Имплементацијата на Стратегијата ќе се оценува врз основа на Рамката за проценка на учинокот, претставена во посебен дел од овој документ, која содржи детални индикатори за секоја мерка. Среднорочен преглед на Стратегијата ќе биде направен во 2022 година од страна на работната група за Стратегијата за реформа на даночниот систем. Доколку има потреба од одредени измени во Стратегијата пред да биде направен прегледот, тие ќе бидат направени во акциските планови.

Пред да биде усвоена Стратегијата, ќе се организираат консултации со јавноста, преку вклучување на главните засегнати страни, вклучително и меѓународни организации, граѓански организации, синдикати, деловната и академската заедница. Откако ќе биде усвоена од Владата, Стратегијата за реформа на даночниот систем ќе биде објавена на интернет страницата на Министерството за финансии.

Преку менаџирање на реформскиот процес, односно преку комплементарни мерки, надлежните органи ќе настојуваат да се постигне најголема економска ефикасност, како и политичка и социјална поддршка на процесот.

Синергијата во реформскиот процес може да се постигне и преку константно инвестирање во човечкиот капитал, како и вложување во технологијата со цел да се постигнат континуирани подобрувања во наплатата на даноците и даночната усогласеност.

Транспарентноста во целиот процес, исто така останува приоритет на Владата, бидејќи само преку отчетност и транспарентност во системот на јавни финансии, може да се достигне максималниот учинок.

Постепеното носење на реформите, наспроти брзото, ќе го тргне ризикот од нагли промени во економското однесување на граѓаните и правните лица. Постепениот пристап кон спроведување на

реформите е побезбеден, затоа властите преку консултации со социјалните партнери и јавноста ќе дејствуваат на начин што е кредибилен и ефикасен.

Севкупно, идентификацијата на повеќе мали реформи кои ќе дадат поголем економски ефект, градењето на капацитети преку вложување во човечки капитал и технологии, транспарентноста и отчетноста и континуираниот социјален дијалог се клучните столбови на оваа стратегија, која се води од начелата за одржливи и фер придобивки за сите.

# 1. КРАТОК ОСВРТ НА ДАНОЧНИОТ СИСТЕМ ВО ДРЖАВАТА

Вкупните јавни приходи во Република Северна Македонија во 2018 година изнесуваа 28.6% од БДП и се меѓу најниските во Европа. Бројките од 2018 година се користат како референтна точка поради сезонската природа на одредени даноци, затоа што користењето на бројките од првите три квартали од 2019 година би придонело до искривена слика за структурата на јавните приходи. Јавните приходи во државата се состојат од: даноци, придонеси, царински давачки, акцизи, такси, приходи од јавни претпријатија и институции, јавни заеми и финансиски донации. Ако ги оставиме настрана капиталните приходи, донациите и другите неданочни приходи, даноците и придонесите учествуваат со 90.7% од вкупните јавни приходи.

Најважни видови на даноци и придонеси се следните:

- > Директни даноци;
- > Данок на додадена вредност;
- > Акцизни давачки;
- > Царини;
- > Придонеси од задолжително социјално осигурување;
- > Даноци на имот.

## 1.1 Директни даноци

Сегашниот македонски даночен систем во областа на директните даноци се карактеризира со рамно оданочување кај данокот на личен доход и кај данокот на добивка – и двата даноци се оданочуваат по стапка од 10% (со исклучок на даночната стапка на данокот на личен доход кај доходот од игрите на среќа кој се оданочува со 15% даночна стапка). Системот со рамна стапка на данок беше за прв пат воведен на 1 јануари 2007 година со стапка од 12%, која потоа беше намалена на 10% од 1 јануари 2008 година. Пред 2006 година даночната стапка на добивките кај правни лица беше пропорционална и изнесуваше 15%, додека пак кај даночната стапка на персоналниот данок на доход се применуваше релативно ниска но сепак брзо променлива прогресија, и тоа: 15%, 18% и 24%.

Македонскиот даночен систем од 1 јануари 2019 година, во областа на директните даноци, се карактеризираше со прогресивно оданочување кај данокот на личен доход (доходот од труд се оданочуваше со две стапки: 10% за доход до 90 000 денари даночна основа и повисока даночна стапка од 18% за износите над прагот од 90 000 денари даночна основа, при што приходите од капитал се оданочуваа со рамна стапка од 15%), додека пак кај данокот на добивка (ДД) кој што се однесува за правни лица се применува рамна стапка од 10%. Оваа реформа беше воведена со главна цел да ја намали нееднаквоста и да ја подобри распределбата на доходот. Исто така, за првпат во 2019 година данокот на личен доход беше поделен на данок за доход од труд и данок за доход од капитал.

Ефектите од воведувањето на прогресивната и повисоката даночна стапка кај данокот на личен доход беа анализирани врз основа на прелиминарни податоци за периодот 1 јануари - 30 јуни и споредени со истиот период во 2018 година. Анализата констатира дека, иако ефектите од реформата успеале да ги зголемат приходите, сепак остварените дополнителни приходи можело да бидат повисоки за 51% доколку не се случела промена во однесувањето на даночните обврзници поради воведувањето на прогресивното оданочување.

Анализата посочи дека најверојатно имало избегнување на данок. Веројатните и вообичаени начини на избегнување данок се отворање на сметки во соседните земји и префрлање на доходот во друга земја како и префрлање на доходот на други лица (блиски лица) кои сè уште не го достигнале прагот

за прогресивно оданочување. Затоа, ваквото однесување на даночните обврзници фиктивно ја подобри распределбата на приходите, притоа поткопувајќи го фискалниот ефект. Заложбата на Владата да се бори против сивата економија, како клучен предуслов за успешно воведување на прогресивно оданочување и воедно како една од главните пречки за економски раст, придонесе кон одлуката да реформата се стави во мирување.

Врз основа на проценката, почнувајќи од 1 јануари 2020 година, Владата одлучи да ја стави во мирување реформата за прогресивен и повисок данок на личен доход за период од 36 месеци, со што во тој период ќе се применува рамниот данок од 10% за сите видови доход, освен за доходот остварен од игри на среќа (каде стапката на данок останува 15%). Директните даноци учествуваа со 17.1% во вкупните буџетски приходи во 2018 година (4.9% од БДП), од кои данокот на личен доход придонесува со 9.3% во вкупните буџетски приходи (2.7% од БДП) додека данокот на добивка има учество од 7.8% во вкупните буџетски приходи (2.2% од БДП).

## 1.2 Данок на додадена вредност

Данокот на додадена вредност е еден од најголемите придонесувачи кон вкупните јавни приходи, со учество од 26% во вкупните буџетски приходи во 2018 (7.5% од БДП) и 43% во вкупните даночни приходи. Овој данок има општа даночна стапка од 18% и повластена стапка од 5%. Законот за ДДВ за првпат е донесен во 2000-та година со кој данокот на додадена вредност (ДДВ) го замени дотогашниот данок на промет.

## 1.3 Акцизи

Согласно новиот Закон за акцизите кој започна да се применува од 1 јануари 2020 година акцизни добра се:

- > алкохол и алкохолни пијалаци;
- > тутунски производи и
- > енергенти и електрична енергија.

Акцизата која се плаќа на акцизните добра е пропишана во апсолутен износ по единица мерка (специфична акциза), а за тутунските производи акцизата се плаќа како комбинација од специфична и пропорционална акциза (акциза во процентуален износ).

Акцизата на бруто основа учествуваше со вкупно 15.2% во вкупните приходи во 2018 година (4.34% од БДП во 2018 година). Околу 49.4% од вкупната акциза е од минерални масла, 40.4% од тутунски производи, 6.9% од алкохол и пиво, а остатокот од патнички возила и други производи.

Со примената на новиот Закон за акцизите од 1 јануари 2020 година патничките возила повеќе не се предмет на оданочување и истите се пропишани во новиот Закон за данок на моторни возила кој отпочна да се применува од 1 јануари 2020 година. Со Законот за данок на моторни возила се регулира данокот на моторните возила и истиот покрај вредносна компонента (ad valorem) вклучува и еколошка компонента со цел подигнување на еколошката свест кај граѓаните и придонес кон намалување на загадувањето на животната средина.

## 1.4 Царини

Царинските стапки се релативно ниски во Република Северна Македонија поради високиот степен на либерализација на трговијата. Во 2018 година тие учествуваа со 3% во вкупните буџетски приходи (0.9% од БДП).

## 1.5 Придонеси од задолжително социјално осигурување

Придонесите од задолжително социјално осигурување се најголем извор на јавни приходи, со учество од 30% во вкупните приходи во 2018 година. Учеството на придонеси од задолжително социјално осигурување е 8.6% од БДП.

Тие се пресметуваат на бруто платите на осигурениците и претставуваат приходи за соодветните фондови кои ги финансираат тековните и идните права на осигурениците - право на здравствена заштита, право на користење на пензија или бенефиции во случај на невработеност.

Вкупните придонеси од задолжително социјално осигурување почнувајќи од 1 Јануари 2020 година изнесуваат 28% од бруто платата (18.8% за пензиско осигурување, 7.5% за здравствено осигурување, 1.2% за осигурување во случај на невработеност и 0.5% за дополнително здравствено осигурување). Тие се поставени на максимален износ од 16 просечни бруто плати, што значи дека доколку некој заработува повеќе од овој износ, неговата/нејзината основица за пресметување на придонесите ќе биде само 16 просечни бруто плати.

## 1.6 Даноци на имот

Даноците на имот се главниот извор на приход на општините, како дел од процесот на фискална децентрализација. Во Законот на даноците на имот има три видови даноци на имот:

- > данок на имот чија стапка варира од 0.10% до 0.20% од пазарната вредност на недвижниот имот и се плаќа секоја година;
- > данок на подарок и наследство чија стапка варира од 2% до 5% од пазарната вредност на недвижниот имот, зависно од редоследноста на наследување;
- > данок на промет на недвижности чија стапка варира од 2% до 4%.

Точните даночни стапки во секоја општина ги утврдува самата општина, при што во Законот се наведува опсегот на стапките и се посочува на тоа дека стапките се пропорционални (рамни).

Вкупните приходи од данок на имот изнесуваа 0.5% од БДП во 2018 година, што е меѓу најниските во Европа.

## 1.7 Одредници

Со оглед на тоа што даночната политика стана главна област за конкурентност помеѓу државите, особено кога станува збор за привлекување на странските директни инвестиции, важно е да се разгледаат следниве две одредници:

- > Табелата 1.1 ги споредува даночните стапки во РС Македонија со земјите од регионот;
- > Табелата 1.2 ги споредува даночните стапки со некои земји од Европската унија, со просекот на Европската унија и со просекот на Еврозоната.

Се забележува дека РС Македонија има меѓу најниските стапки за сите видови на даноци.

**Табела 1.1 Даночни стапки во земјите од регионот во 2018**

	Македонија	Србија	Албанија	Косово	Бугарија	Хрватска	Словенија
<b>ДЛД</b>	10% рамен	10%-20%	13%-23% прогресивен	4%-10% прогресивен	10% рамен	24%-36% прогресивен	16-50% прогресивен
<b>ДД</b>	10% рамен	15% рамен	0-15% прогресивен	10% рамен	10% рамен	12%-18% прогресивен	19% рамен
<b>ДДВ</b>	18% редовна, 5% повластена	20% редовна, 10% повластена	20% редовна, 6% повластена	18% редовна, 8% повластена	20% редовна, 9% повластена	25% редовна, 13% и 5% повластена	22% редовна, 9.5% повластена
<b>Задолжителни придонеси за социјално осигурување (сите)</b>	27%	37.8%	27.9%	10%	23.7% до 24.4%	37.2%	38.2%
<b>Годишен данок на имот</b>	0.1%-0.2%	0.4%-2%	0.05-0.15%	0.05%-1%	0.15%	Н/П	Н/П
<b>Купопродажба на имот</b>	2%-4%	5%	1%	Н/П	2%	5%	2%

**Табела 1.2 Даночни стапки во земји од Европската унија**

	ЕУ просек	Еврозона просек	Австрија	Чешка	Германија	Грција	Италија	Словачка
<b>ДЛД</b>	39,4% (просечен макс.)	43,2% (просечен макс.)	0,0% - 50,0% (прогресивен)	15,0% (рамен)	14,0% - 47,5% (прогресивен)	22,0% - 55,0% (прогресивен)	23,0% - 47,2% (прогресивен)	19,0% - 25,0% (прогресивен)
<b>ДД</b>	16,0%	16,2%	17,2%	20,2%	16,8%	15,1%	19,5%	29,3%
<b>ДДВ</b>	21,5% (редовна)	20,8% (редовна)	20,0% (редовна) 10,0% (намалена)	21,0% (редовна) 10,0% (намалена)	19,0% (редовна) 7,0% (намалена)	24,0% (редовна) 6,0% (намалена)	22,0% (редовна) 4,0% (намалена)	20,0% (редовна) 10,0% (намалена)
<b>Задолжителни придонеси за социјално осигурување (сите)</b>	24,2%	26,7%	30,6%	30,8%	25,5%	34,8%	28,5%	28,7%
<b>Годишен данок на имот</b>	Н/П	Н/П	0,1%	0,2%	0,3%	1,5%	0,7%	0,4%

Извор: Трендови на оданочување во Европската унија, 2019 и Даночни основи за данок на имот, 2019

## 2. ПРОЦЕНКА НА МАКЕДОНСКИОТ ДАНОЧЕН СИСТЕМ ОД СТРАНА НА МЕЃУНАРОДНИ ОРГАНИЗАЦИИ

### 2.1 Светска банка

Со својот Преглед на јавните финансии за 2018 година<sup>1</sup>, Светската банка ги даде следниве основни препораки за РС Македонија во областа на оданочување:

- > Усвојување на попрогресивна структура на данокот на личен доход со повисоки маргинални стапки за оние кои заработуваат високи приходи. Ова ќе ја зголеми наплатата на приходите и ќе го направи данокот поправеден.
- > Проширување на основата за данокот на личен доход со отстранување на ослободувањата за одредени приходи од капитал и добивки. Ова значително ќе ги зголеми даночните приходи и прогресивноста на системот за данокот на личен доход.
- > Проширување на основата за данокот на додадена вредност преку отстранување на повластениот третман на одредени стоки и услуги. Широкиот опсег на намалени стапки создава можности за злоупотреба, додека постоењето на еден сеопфатен и стандарден данок на додадена вредност ја подобрува економската и административната ефикасност. ДДВ не е ефикасна алатка за подобрување на нееднаквоста.
- > Зголемување на акцизите за тутун, јаглен и дизел. Ова ќе доведе до поголеми приходи и до подобрувања во другите социјални области, како што се здравјето и загадувањето.
- > Истражување за тоа дали стратегиите за поттикнување на инвестициите на Владата се покажале корисни, со правење анализа на трошоците и користите. За да се утврди дали поддршката за ТИРЗ-овите значи ефикасна употреба на јавните приходи, потребно е да се направи анализа. Овие стимулации доведуваат до нето фискални трошоци за Владата во поглед на ненаплатени даночни приходи, грантови, административни трошоци и трошоци за усогласеност, до искривување на ефектите од намалувањето на приходите и искривена распределба на ресурсите од стимулансите.
- > Да се процени кои даночни стимуланти кај ДД да се задржат, врз основа на претходно направен преглед на даночните расходи.
- > Да се зголеми стапката на данок на добивка со што ќе се приближи до земјите со исто ниво на развој (близу до 15%). На овој начин ќе се зголемат приходите и ќе се воспостави подобар баланс на даночното оптоварување помеѓу капиталот и трудот.
- > Спроведување на препораките од ТАДАТ оценката за модернизација на даночната управа. Предизвиците и понатаму постојат, вклучително и кадровските ограничувања. Инвестирањето во Управата за јавни приходи е особено важно во период кога се размислува за големи даночни реформи.

### 2.2 ММФ

Со цел да се подобрат ефикасноста и праведноста на даночниот систем во Република Северна Македонија, Меѓународниот монетарен фонд има дадено препораки во врска со прогресивниот данок на личен доход, даночната ефикасност, трансферните цени и воопшто за работењето на УЈП.

Извештајот од 2017<sup>2</sup> година за одредени прашања се фокусира на прогресивното оданочување и на ефикасноста. Во врска со прогресивното оданочување, се охрабрува планот на Владата да усвои систем на прогресивно оданочување кај данокот на личен доход личен, но притоа треба внимателно да се пристапи кон развојот на некои од параметрите на овој систем. Ова значи дека треба да се

<sup>1</sup> Светска банка (2018), Преглед на јавните финансии во Македонија

<sup>2</sup> ММФ (2017), Република Македонија—Извештај на Мисијата за консултации во врска со членот IV, Извештај за одредени прашања

воспостават соодветни прагови за данокот на личен доход и одредени ослободувања за да може предложеното прогресивно оданочување на две нивоа да функционира во пракса.

Воведувањето прогресивна стапка и кај другите даноци исто така би можело да биде добра основа за зголемување на приходите. Зголемувањето на стапката на данок на имот, за имоти со висока вредност, би можел да биде дополнителен извор на приходи, со тоа што, откако еднаш ќе се зголеми стапката, од суштинска важност е да се обезбедат капацитети за проценка и за ревизија со цел да се избегне пријавување на имотот по пониска вредност.

Во врска со даночната ефикасност, активностите во прв ред треба да се фокусираат на управување со ризикот и на управување со даночните долгови. Поконкретно, приоритетните мерки треба да продолжат во следниве области:

- > Зајакнување на управувањето со ризикот. Во моментот не постои систематски пристап за идентификување, проценка, изразување во бројки и давање приоритет на ризиците за усогласеност.
- > Зајакнување на управување и наплата на заостанатите даночните долгови. Заостанатите даночни долгови се значителни, и тие изнесуваа околу 38.6% од даночните приходи во периодот 2013-2015 година. Исто така, се укажува дека износот на долговите постари од 12 месеци кои не може да се наплатат значително се зголемија во последниве години.
- > Подобрување на ефикасноста и на работењето на Дирекцијата за големи даночни обврзници.

Извештајот на ММФ за трансферни цени во Македонија<sup>3</sup> содржи неколку препораки кои се однесуваат на следново:

- > Мерки со кои би се зајакнала контролата врз преместувањето на добивките. Ова треба да се направи така што доставувањето на документацијата за трансферни цени би била услов за даночно ослободување на расходите на поврзаното лице; воведување обврска за пополнување годишен формулар за трансакции со поврзани лица; воведување конкретни казни за трансферни цени во случај на непријавување данок и недоставување документација за трансферни цени или на годишниот формулар за трансакции.
- > Комплементарни мерки за сеопфатна Стратегија за трансферни цени. Препораките се следниве: преформулирање на општото правило во Законот против избегнување, со цел да се воведат нов карактер на формата на трансакцијата која се прави за даночни цели т.е. таа да биде одраз на вистинската природа на операцијата; воведување можност за УЈП да издаде претходни договори за цени; да се размисли за можноста за воведување на безбедно засолниште за трансферни цени во случај на едноставни договори за производствени активности.

ТАДАТ извештајот ги утврдува следниве области за подобрување<sup>4</sup>:

- > Постапката за формално разгледување на управните спорови е ограничена. Исто така, не постои постепен управен и судски механизам кој би им бил достапен на даночните обврзници.
- > Програмата за надворешна контрола на даноци нема соодветен опфат.
- > Повратот на ДДВ не се разгледува со користење на соодветен процес на верификација базиран на ризикот, при што помалку од 50 проценти од повратите на ДДВ се плаќаат (или не се прифаќаат) во период од 30 дена – период кој се смета за стандарден според ТАДАТ.

<sup>3</sup> ММФ (2017), Македонија, Реформа на режимот за трансферни цени

<sup>4</sup> ММФ (2016), Извештај за ТАДАТ проценка во Македонија



Во редовниот годишен **извештај на ММФ за 2019 година** (2019 ARTICLE IV Consultation) се наведени неколку препораки и коментари во однос на даночната политика, даночните стапки, даночната администрација како и за намалувањето на неформалната економија:

- > Зголемувањето на капацитетот на органите кои ги администрираат јавните приходи треба да биде приоритет, во комбинација со останати мерки кои ја зголемуваат довербата во институциите и даночниот морал.
- > Подобра даночна администрација и подобри даночни инспектори се клучен фактор за сузбивање на нелегалните активности на терен, но исто така нагласена беше и улогата на фискалните поттикнувања како што се проектот „мојДДВ“ за да се поттикне поголема регистрација за целите на ДДВ како и мерката за субвенција на придонесите.
- > Даночниот товар севкупно не претставува главна пречка за формалната економија. Даночните стапки на данокот на добивка и данокот на додадена вредност се помали во однос на европските земји.
- > Неэффективната даночна администрација креира дополнителни поттикнувања за даночна евразија и непријавување на работниците. Ефикасноста на даночна наплата е слаба во Република Северна Македонија. Делумно поради недостаток на ресурси како и недостатокот на иницијативи за детектирање на нерегистрираните даночни обврзници.
- > Користење на одреден вид на даночни кредити се со цел стимулирање на вработувања на работниците со низок доход во формалните бизниси.

## 2.3 Европска комисија

**Извештајот за напредокот за 2019<sup>5</sup> година** констатира дека земјата е средно подготвена во областа на оданочувањето и направени се подобрувања во тоа што е намален административниот товар за даночните обврзници и намалено е времето за поднесување на годишните даночни пријави. Во наредните години, препораките од претходната година остануваат исти и се препорачува на земјата:

- > Да го подобри капацитетот на централната и локалната даночна администрација со усвојување и ефикасно спроведување на даночната стратегија
- > Понатамошно усогласување на домашната легислатива со европското законодавство, конкретно на Законот за акцизи и измена на Законот на данокот на личен доход како и Законот за даночна постапка во согласност со даночната стратегија;
- > Да обезбеди ратификација на Мултилатералната Конвенција за заемна административна помош за даночни прашања на ОЕЦД, до крајот на 2019 година.

**Кодексот на однесување на ЕУ за деловно оданочување** констатира недостатоци во три области: даночна транспарентност, праведно оданочување и имплементација на анти-БЕПС мерки.

- > Во врска со **даночната транспарентност**, критериуми кои една држава треба да ги исполни за да се смета дека е усогласена со даночната транспарентност се следниве:
  - Почетен критериум во однос на стандардот за автоматска размена на информации (АЕОИ) на ОЕЦД (уште се нарекува стандард за заедничко известување – СЗИ): државата треба да биде посветена на, и да го започне, законодавниот процес за ефективно спроведување на СЗИ стандардот за размена, при што првите размени треба да се реализираат најдоцна во 2018 година (кои ќе се однесуваат на 2017 година), како и да има воспоставено аранжмани со кои ќе се обезбеди размена на информации со сите земји членки до крајот на 2017 година, било преку билатералните договори или преку потпишување на Мултилатералниот договор за надлежен орган

<sup>5</sup> Европска комисија (2019), работен документ на службите на Комисијата, Република Северна Македонија

(МЦМАА) или преку билатерални договори; иден критериум во врска со стандардот за заедничко известување (СЗИ) од 2018 година: државата треба да добие најмалку „во голема мера усогласен“ оценка од страна на Глобалниот форум а во врска со стандардот за заедничко известување; и

- Државата треба да добие најмалку „во голема мера усогласен“ оценка од Глобалниот форум во врска со стандардот на ОЕЦД за размена на информации на барање (ЕОИР), во однос на забрзаната процедура; и
  - (за суверени држави) државата треба да има едно од следниве нешта:
    - ратификувана, да се согласила да ја ратификува, да биде во процес на ратификување или обврска за влегување во сила, во разумен временски рок, Мултилатерална конвенција на ОЕЦД за взаемна административна помош (МЦМАА) во даночни прашања, согласно нејзините измени и дополнувања; или
    - мрежа од аранжмани за размена кои треба да се влезени во сила до 31 декември 2018 година и која е доволно широка да ги опфаќа сите земји членки и која ефективно ги овозможува и ЕОИР и АЕОИ; (за јуридикции без суверенитет) јуридикцијата треба да има едно од следниве нешта:
    - да учествува во МЦМАА, со нејзините измени и дополнувања, која е веќе во сила или се очекува да влезе во сила во за нив разумен временски рок; или;
    - да има во сила мрежа од аранжмани за размена, или да ги презела чекорите неопходни за влегување во сила на таквите аранжмани за размена во разумен временски период, кои се доволно широки да ги опфаќаат сите земји членки и кои дозволуваат и ЕОИР и АЕОИ;
  - иден критериум: имајќи ја предвид иницијативата за глобална размена на информации кои се однесуваат на крајната сопственост во иднина, аспектот на крајна сопственост ќе биде вграден во подоцнежна фаза како четврти критериум за транспарентност.
- > Во врска со **праведното оданочување**, критериумите кои треба да ги исполни јуридикцијата или државата за да може да се смета дека е усогласена со праведното оданочување се следниве:
- јуридикцијата не треба да има преференцијални даночни мерки што би можеле да се сметаат за штетни според критериумите утврдени во Резолуцијата на Советот и на претставниците на владите на земјите членки кои се состанаа во рамките на Советот на 1 декември 1997 година во врска со кодексот на однесување за деловно оданочување (1); и
  - јуридикцијата не треба да ги поттикнува офшор структурите или аранжманите чија цел е привлекување на добивки кои не се одраз на вистинска економска активност која се врши во јуридикцијата.
- > Во врска со **имплементацијата на анти-БЕПС мерки**, критериумите кои треба да се исполнат за да се смета дека постои усогласеност се следниве:
- јуридикцијата треба, до крајот на 2017 година, да се обврзи за имплементација на договорените минимални стандарди на ОЕЦД против БЕПС и да обезбеди нивна доследна имплементација.

- дополнителни критериуми кои треба да се исполнат а ќе се разгледуваат со имплементацијата на антидампинг мерките (кои ќе се применуваат тогаш кога ќе се изготви Инспекциската рамка за договорените минимални стандарди).
- јуридикцијата би требало да добие позитивна оценка за ефективна имплементација на договорените минимални стандарди на ОЕЦД против БЕПС.

**ПЕФА оценката од 2015 година**<sup>6</sup> на Република Македонија ја оценува државата релативно слабо во трите области поврзани со даноци: транспарентност на обврските на даночните обврзници (С+), ефективност на мерките за регистрација на даночните обврзници и утврдувањето на даноци (С+) и ефективност во наплатата на даноци (D+)

Во однос на првата област, најниската оценка (D) се однесува на постоењето и функционирањето на механизам за жалби по даночни прашања, поради укинувањето на системот за административни жалби во Министерството за финансии во 2015 година.

Во втората област имаме иста оценка (C) за контролите во системот за регистрација на даночните обврзници и за ефективноста на казните за неусогласеност со обврските за регистрација и пријавување даноци. Проблемот кај контролите е што базите на податоци за главните даноци сè уште не се интегрирани а врските со други бази на податоци допрва треба да се развијат. Проблемот со ефективноста е во тоа што казните кои може да ги изрекува УЈП мора да се подобрат.

Најниска оценка е дадена во третата област – Ефективност во наплатата на даноците, поради слабиот сооднос на наплата кај вкупните заостанати даночни долгови (D) и посебните информатички системи за секој вид данок (D).

## 2.4 Организација за економска соработка и развој

Извештајот на ОЕЦД насловен како: „Конкурентноста во Југоисточна Европа: Осврт на политиките 2018 година”<sup>7</sup> содржи препораки во областа на даночна политика, даночна администрација, меѓународните даноци и даночната соработка.

Во однос на **даночната политика**, клучните поенти се следниве:

- > Ниски законски стапки на данок на добивка, кои изнесуваат од 9% до 15%.
- > Широкиот спектар на даночни поттикнувања за правни лица. Економиите во државите од Југоисточна Европа имаат великодушни поттикнувања во однос на даноците на добивка, а некои од нив исто така имаат и поттикнувања на даноците на добивка кои се базираат на расходи и кои го намалуваат трошокот на инвестицијата.
- > Даночен клин<sup>8</sup> за доходот од труд. Овие придонеси се високи и покрај релативно ниската стапка на данокот на личен доход. Економиите во земјите од Југоисточна Европа имаат воведено релативно ниски стапки на данокот на личен доход, но од друга страна имаат високи стапки на социјалните придонеси. Ова би можело да доведе до значително севкупно даночно оптоварување на платите. Освен тоа, просечниот даночен клин е значително регресивен во три од вкупно шест економии поради минималните и максимални износи на социјални придонеси.
- > Официјално регистрирање на поголем број даночни обврзници во формалната економија и зголемување на даночната усогласеност. Владите имаат на располагање разни алатки за

<sup>6</sup> John Wiggins, Jean-Marc Philip, Bojan Pogačar and Anto Bajo (2015), PEFA Assessment of the Former Yugoslav Republic Of Macedonia Report, December 2015

<sup>7</sup> Organization for Economic Co-operation and Development (2018) “Competitiveness in South East Europe: A Policy Outlook 2018”

<sup>8</sup> (во слободен превод: значително оптоварување на платите со даноци – заб.прев.)

остварување на оваа цел, вклучително и капацитети за надворешна контрола кон оние за кои е поверојатно дека би избегнувале даноци и би работеле во сивата економија.

- > Добро обмислен систем на ДДВ кој би помогнал во намалувањето на сивата економија. Економиите на државите од Југоисточна Европа воведуваат релативно високи стапки на ДДВ врз една тесна ДДВ база, а праговите за регистрација за ДДВ се релативно високи. Тие би имале полза од проширувањето на основите за ДДВ со оглед на тоа дека режимите за ДДВ кои се во примена во земјите од регионот содржат долга листа на стоки и услуги кои се ослободени од ДДВ а за голем дел од ослободувањат и намалените стапки не се добро таргетирани. Исто така би можеле да се размисли и за постепено намалување на прагот за регистрација во текот на определен временски период, истовремено со продолжувањето на напорите за зајакнување на капацитетите на нивната даночна администрација.
- > Потреба од зајакнување на аналитичкиот капацитет на даночната политика и редовно изготвување на извештаи за даночни расходи. Сите економии на државите од Југоисточна Европа би имале корист од имплементацијата на микросимулациски модели и од воведувањето на систематско известување за даночните расходи. Економиите на државите од Југоисточна Европа би требало да ги зајакнат нивните алатки за проценка на даночните политики, како и да развиваат модели за ефективни стапки на данок на добивка и модели за „даночни клинови“.

Во врска со **даночните управи**, клучните препораки се насочени кон следниве нешта:

- > Проценка на усогласеноста и управување со ризик. Проценката на усогласеноста и управувањето со ризикот се нешта кои се имаат подобро во целиот регион на Југоисточна Европа. Во оваа смисла, даночните управи би требало да имаат тековен процес кој ќе им овозможи да ги утврдуваат областите каде има ризици за усогласеноста во своите економии, со цел да бидат ефикасни во следењето на усогласеноста и управувањето со ризици. Нешто што е во тесна врска со процесот на надворешни контроли за ризици е неопходноста да се вклучат системи на известување од трети страни и развивање на овие системи особено во комбинација со режимите на данок по задршка. Ова е докажан начин за подобрување на даночната усогласеност, на анализата на ризикот и третманот на ризикот, и овозможува подобро насочување на надворешните контроли онаму каде што е потребно.
- > Процедури за пополнување и плаќање на данок. Електронското пополнување е широко распространето но тоа не е случај со електронското плаќање. Усогласувањето со даночните обврски бара внатрешни и/ или надворешни ресурси кои би претставувале особено оптоварување за малите и средни претпријатија. Во оваа смисла, процедурите треба да бидат рационално воведени на начин кој ќе ја сведе на минимум оптовареноста врз бизнисите. Економиите во земјите од Југоисточна Европа изјавија дека времетраењето на процедурите за доставување и плаќање даноци се релативно кратки и дека самите процедури се релативно едноставни. Сите економии во земјите од Југоисточна Европа имаат процедури за електронско доставување кои се достапни за речиси сите даноци, што исто така придонесува кон намалување на сложеноста на процедурите за доставување.
- > Услуги за даночните обврзници. Босна и Херцеговина, Република Северна Македонија, Црна Гора и Србија немаат даночен омбудсман кој би бил лесно достапен за даночните обврзници. Сите економии во земјите од Југоисточна Европа треба и понатаму да вложуваат напори за осовременување на нивните даночни управи преку автоматизација, проценка на усогласеноста врз основа на ризикот, зголемување на бројот на вработени во даночните управи, нивно обучување, итн.

Во областа на **меѓународни даноци и даночна соработка**, препораките се однесуваат на следново:

- > Спречување на злоупотребата на договорите за избегнување на двојно оданочување;
- > Усогласување на даночните системи на земјите од Југоисточна Европа со најдобрите практики за меѓународно оданочување;
- > Поефективна размена на информациите од финансиските извештаи за даночни цели;
- > Усогласување на правилата за трансферни цени со насоките за трансферни цени на ОЕЦД;
- > Унапредување на структурата на правилата за тенка капитализација на земјите од Југоисточна Европа;
- > Интензивирање на регионалната даночна соработка.

## 3. ПРИОРИТЕТИ, МЕРКИ И АКТИВНОСТИ НА СТРАТЕГИЈАТА

Врз основа на досега презентираниите информации, Стратегијата за реформа на даночниот систем ги утврди следниве клучни реформски приоритети:

- > Приоритет 1 – Поголема праведност кај оданочувањето;
- > Приоритет 2 – Поголема ефикасност и продуктивност на даночниот систем за подобра наплата на приходите;
- > Приоритет 3 – Поголема даночна транспарентност;
- > Приоритет 4 – Подобар квалитет на услугите;
- > Приоритет 5 – Воведување зелено оданочување.

Секој од овие приоритети е подетално образложен во наредните поглавја.

### 3.1 Приоритет 1: Поголема праведност кај оданочувањето

#### *Основна цел*

Основна цел на овој приоритет е да се зголеми праведноста на даночниот систем во државата, при што под праведност се подразбира систем на оданочување што е праведен за сите кои имаат обврска да плаќаат даноци согласно законот. Групите кои се фокусирани на даночната праведност се стремат кон ограничување на обемот на даночното законодавство и на правилата од кои полза има само еден дел од населението што плаќа данок, во споредба со останатиот дел од населението. Со други зборови, даночната праведност е за сите што ја исполнуваат својата општествена обврска – секој праведно да го плати својот дел.

Главниот фокус на праведното оданочување во следните три години би бил воспоставување на вертикална праведност, која може да се смета за поширока отколку прогресивноста на даноците. Владата би ги остварувала целите на праведна распределба на доходот преку трансфери и други јавни расходи.

Во таа смисла, овој приоритет ќе биде остварен преку следниве мерки и активности.

#### **Мерка 1.1: Преглед на постојната даночна политика и воведување подобрувања**

- > Активност 1.1.1: Анализа и дизајн на решение за имплементација на прогресивен ДЛД
- > Активност 1.1.2: Анализа на даночната стапка на ДД
- > Активност 1.1.3: Преглед на постојниот систем на данок на имот
- > Активност 1.1.4: Преглед на прагот за пресметување на придонеси од задолжително социјално осигурување и износот на максимална пензија

#### **Мерка 1.2: Обезбедување праведна конкуренција**

- > Активност 1.2.1: Ефективно справување со штетните даночни практики
- > Активност 1.2.2: Спречување на злоупотреби на договорите за избегнување на двојно оданочување во несоодветни околности
- > Активност 1.2.3: Документација за трансферни цени и известување држава по држава
- > Активност 1.2.4: Поголема ефикасност на механизмите за решавање спорови

### **Мерка 1.3: Усогласување со ЕУ и најдобрите практики**

- > Активност 1.3.1: Усогласување во областа на ДДВ
- > Активност 1.3.2: Усогласување во областа на ДЛД
- > Активност 1.3.3: Усогласување во областа на ДД
- > Активност 1.3.4: Усогласување во областа на акцизи
- > Активност 1.3.5: Воведување стандарди за податоци за електронска трговија преку усогласување на релевантното даночно законодавство
- > Активност 1.3.6: Подготовка за даночните предизвици од дигиталната економија и “дигитално оданочување”
- > Активност 1.3.7: Усогласување во областа на административната соработка за директни даноци

#### *Приоритетни резултати*

- > Предлог за нов, редизајниран модел за прогресивно оданочување;
- > Имплементација на минимални стандарди за БЕПС;
- > Подобрено даночно законодавство (ДЛД, ДД, ДДВ, акцизни давачки) во согласност со ЕУ и најдобрите практики;

#### *Индикатори<sup>9</sup>*

- > Намалена нееднаквост во распределбата на приходи, S80/S20%;
- > Зголемени приходи од ДЛД;
- > Зголемени приходи од ДД;
- > Зголемени приходи од ДДВ;
- > Зголемени приходи од акцизи.

### *Мерка 1.1: Преглед на постојната даночна политика и воведување подобрувања*

#### **Главна цел на мерката**

Целта на оваа мерка е надминување на слабостите на постојниот даночен систем, преку негово поедноставување, елиминирање на елементите за самооданочување преку воведување на автоматизација во соодветните даночни органи што управуваат со наплатата, и намалување на даночното оптоварување кај двете страни, со што се зголемува неговата ефикасност.

#### **Основни информации**

Република Северна Македонија досега имала пропорционален (рамен) персонален данок на доход, пропорционален (рамен) данок на имот и регресивни придонеси за социјално осигурување од 2007 година наваму. Воведена е прогресивна и повисока стапка на ДЛД од 18%, како и втора даночна стапка кон постојната од 10% за доход од работа кој го надминува прагот од 90.000 денари од 1 јануари 2019 година. Ефектите од прогресивната даночна стапка беа анализирани од надворешни експерти врз основа на реални податоци за периодот 1 јануари - 30 јуни 2019 година, при што главни констатации се следниве:

<sup>9</sup> Индикаторите подетално се образложени во делот со Рамката за оценување на учинокот

- > Фискален ефект - во првата половина од годината, прогресивната и повисоката стапка на ДЛД придонесе со 12,7 милиони евра во јавните приходи, што е во согласност со изворните буџетски проекции. Сепак, потенцијалот од реформата на ДЛД, заснован на податоците за 2018 година, е проценет на 19,2 милиони евра. Поради тоа, кога беше применето ова решение, добивме 51,2% помал фискален ефект од потенцијалот на реформата на ДЛД.
- > Ефекти на распределба - анализата покажа дека најверојатно даночните обврзници вложиле голем напор за да избегнат плаќање на данок. Најчести начини на ваквото избегнување на данокот се отворање сметки во соседните земји и пренос на доходот на други лица кои сè уште не го достигнале прагот за прогресивно оданочување. Затоа, ваквото однесување на даночните обврзници вештачки ја подобри распределбата на приходите, додека значително го поткопа фискалниот ефект.

Како што веќе беше споменато во описот на даночниот систем на државата, клучните констатации од анализата на трети страни доведоа до одложување на реформата на ДЛД за период од 36 месеци. Овој период ќе се искористи за подобрување на предложената даночна реформа со спроведување на активностите наведени подолу.

### **Активност 1.1.1. Анализа и дизајн на решение за имплементација на прогресивен ДЛД**

Периодот на одложување од 36 месеци за прогресивната стапка на ДЛД ќе се искористи за да се посвети внимание на подобрување на предложената даночна реформа во однос на земањето предвид на приходите на домаќинствата, покрај оданочувањето на доходот на физичките лица, како и можноста за зголемување на прогресивноста преку додавање на дополнителни стапки.

При изготвување на законското решение во 2019 година со кое се врати рамната стапка на данок на личен доход, најавено беше дека времето за одлагање на прогресивните стапки на данокот на личен доход ќе се користи за градење на систем за поефикасна и поголема наплата на данокот на личен доход. Истиот ќе биде на база поедноставно и поефикасно администрирање на данокот (ќе доминира принципот на заджување на данокот од страна на исплатувачот за сметка на примателот) како за постоечките видови на доход така и за оние кое треба да почнат да се оданочуваат во иднина (капитални добивки и камати од штедни депозити).

### **Активност 1.1.2 Анализа на даночната стапка кај ДД**

Стапката на данок на добивка во Република Северна Македонија во моментов е 10% за сите компании – од стартап (новоформирани) и мали и средни претпријатија до големи компании, со исклучок на компаниите кои се во поедноставениот даночен режим или се корисници на одреден вид на државна помош. Потребата од детална анализа на ефективната стапка на данок на добивка што ја плаќаат правните лица е препознаена, затоа што има големи компании кои се корисници на даночните поттикнувања според сегашниот систем.

Резултатите од проценката на сегашната состојба со наплата на даноците укажува на потреба од дополнителна и опширна анализа на ефективната даночна стапка кај данокот на добивка, согласно најдобрите практики од ЕУ и слични држави, заедно со целосна анализа на потенцијалното влијание врз пазарот, на подготвеноста да се плаќаат даноците од страна на компаниите и имајќи ја во предвид се полесната миграција на капиталот.

### **Активност 1.1.3 Преглед на постојниот систем на данок на имот**

Данокот на имот кој се плаќа секоја година во РС Македонија во моментов е пропорционален (рамен). Стапката ја утврдуваат општините и таа варира од 0.1% до 0.2% и истата стапка се применува на сите во општината без разлика на вредноста на имотот. Препознаен е фактот дека ова придонесува кон зголемување на нееднаквоста во богатството а со тоа и кон нееднаквост на приходите. Во насока на решавање на ова прашање ќе биде направена детална анализа се со цел воведување на праведна вредност на имотот на кој што се плаќа даночната стапка односно



даночната стапка да се пресмета на вредноста на имотот која што е реална во моментот на оданочувањето.

#### **Активност 1.1.4. Преглед на прагот за пресметување на придонеси од задолжително социјално осигурување и износот на максимална пензија**

Придонесите од задолжителното социјално осигурување во Република Северна Македонија изнесуваат вкупно 28% (во 2020 година) од бруто платата и има поставено максимален праг т.е. највисоката можна основа за пресметување на придонесите е еднаква на 16 просечни бруто плати. Ова значи дека најголемиот износ на придонеси за социјално осигурување што можат да се платат е приближно 2600 евра месечно.

Предвидено е да направи детална анализа од страна на работната група за да се оцени оправданоста од прагот за највисоката основица за пресметување на придонеси и заедно со проценка за стабилноста на пензискиот фонд и неговиот капацитет да им обезбеди на пензионерите кои ги исполниле условите за стаж и пензија приходи во форма на доживотна пензија.

Доколку се утврди дека има простор за зголемување на највисокиот износ на остварена пензија ќе се направи и анализа за висината на прагот за највисоката основица за пресметување на придонеси.

**Табела 3.1 Имплементација на мерката 1.1 - Преглед на постојната даночна политика и воведување подобрувања**

<b>Временски рок</b>	2023
<b>Резултати од мерката<sup>10</sup></b>	Анализа и креирање на нов модел за прогресивен данок на личен доход Анализа на ефективната стапка на данокот на добивка. Имплементација на праведната вредност на имотот. Анализа на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување и Законот за пензиско и инвалидско осигурување
<b>Трошоци</b>	Овие активности ќе се спроведуваат во рамките на редовните работни задачи на вработените во соодветните институции. Дополнително техничка помош ќе биде побарана од Светска Банка Вкупните трошоци за плати се проценуваат на 21.300 евра.
<b>Надлежен орган</b>	Министерство за финансии, Министерство за транспорт и врски
<b>Ризици</b>	Недоволна политичка волја за имплементирање на промените. Немање квалификувани експерти за изготвување на законските измени. Недоволна поддршка од засегнатите страни.

#### **Мерка 1.2: Обезбедување праведна конкуренција**

##### **Главна цел на мерката**

Целта на оваа мерка е да се утврди јасна и ефикасна домашна рамка за праведно и конкурентно оданочување, усогласено со пакетот за ерозија на даночната основа и преместување на профитот (БЕПС). Ова ќе се направи со спроведување на следниве четири минимални стандарди на БЕПС пакетот:

<sup>10</sup>„Резултати“ се однесува на крајниот резултат врз основа на претходна екстензивна анализа, и истите се предмет на ревизија зависно од клучните согледувања и резултати од таквата анализа

- > Поефективно справување со штетните даночни практики, земајќи ги предвид транспарентноста и суштината (БЕПС Активност 5);
- > Спречување на злоупотреби на договорите за избегнување на двојно оданочување во несоодветни околности (БЕПС Активност 6);
- > Документација за трансферни цени и известување држава по држава (БЕПС Активност 13);
- > Поголема ефикасност на механизмите за решавање спорови (БЕПС Активност 14).

## Основни информации

Главната цел на БЕПС е да се даночни добивката на местото каде што се одвива економската активност и каде што се создава вредноста. БЕПС има за цел да влијае на стратегиите за даночно планирање кои ги искористуваат празнините и неусогласеноста во даночните правила и чија цел е вештачко префрлување на добивката на локации со ниски стапки на даноци или без даноци, што резултира со плаќање минимален данок или воопшто неплаќање данок на добивка. Решенијата на БЕПС имаат за цел создавање алатки што можат да ги користат даночните власти за да се избегнат овие активности. БЕПС исто така им дава сигурност на компаниите преку намалување на споровите поврзани со примената на меѓународните правила за оданочување. БЕПС пакетот се состои од 15 стандарди, од кои 4 се минимален услов.

Инклузивната рамка за БЕПС беше обмислена и договорена во рамки на ОЕЦД по претходниот повик од лидерите на државите на Г20 за поголема инклузивност на меѓународните даночни правила. РС Македонија е веќе придружна членка на БЕПС и таа ќе може да работи со ОЕЦД и со земјите од Г20 на развивање стандарди во однос на проблемите поврзани со БЕПС и на имплементација на процеси за следење (мониторинг). Како придружен член на БЕПС, Република Северна Македонија е посветена на имплементирање на четирите минимални стандарди.

### Активност 1.2.1. Ефективно справување со штетните даночни практики

Минималниот стандард за БЕПС Активност 5 бара значителна активност за било кој преференцијален режим и за подобрување на транспарентноста, вклучително и задолжителна спонтана размена на информации за одредени даночни насоки.

Во рамките на оваа активност, државата ќе ги преземе неопходните чекори за да направи евалуација на националното законодавство во однос на тоа дали има преференцијални режими кои дозволуваат вештачко префрлување на добивките, и дали постои адекватно ниво на транспарентност во однос на одредени мислења во контекст на минималниот стандард од БЕПС Активност 5. Со оваа активност, надлежните институции исто така ќе разгледаат дали постои потреба од ревидирање на постојното законодавство.

### Активност 1.2.2. Спречување на злоупотреби на договорите за избегнување на двојно оданочување во несоодветни околности

Минималниот стандард на БЕПС Активност 6 се однесува на тип. *treaty shopping* т.е. случаи кога мултинационалните компании се обидуваат да ги искористат поповолните договори за избегнување на двојното оданочување кои ги имаат некои држави.

Во рамките на оваа активност, државата ќе ги превземе сите потребни чекори за да разгледа кои одредби од минималниот стандард, а кои се однесуваат на злоупотребата на договорите за избегнување на двојното оданочување, би требало да бидат вклучени во договорите кои веќе ги има склучено РС Македонија, со цел да се овозможи минимално ниво на заштита од *treaty shopping* злоупотреба.

Има два пристапи за имплементација на овој стандард – преку Мултилатералниот инструмент и преку ревидирање на билатералните договори со други држави. Република Северна Македонија ќе го имплементира минималниот стандард од БЕПС Активност 6 преку Мултилатералната конвенција за

имплементација на мерките за спречување на ерозија на даночната основа и преместување на профитот кои се однесуваат на договорите за одбегнување на двојното оданочување (МЛИ), која беше потпишана од страна на Министерката за финансии во јануари 2020 на осмиот состанок на БЕПС Инклузивната Рамка во ОЕЦД и за кој инструмент ќе следи ратификација.

### Активност 1.2.3. Документација за трансферни цени и известување држава по држава

Минималниот стандард на БЕПС Активност 13 се однесува на трансферните цени. Извештајот за БЕПС Активност 13 воведува стандардизиран тристепен пристап кон документацијата за трансферни цени за мултинационалните претпријатија која се состои од мастер (главен) фајл во кој се содржани стандардизирани информации кои се однесуваат на сите членки на мултинационалната групација, потоа локален фајл кој конкретно се однесува на материјални трансакции на локалниот даночен обврзник, како и обврска за одредени мултинационални групации секоја година да доставуваат извештај држава-по-држава во кој се наведени информации за глобалните распределби на приходи на групацијата и даноците кои биле платени, заедно со одредени индикатори за локацијата на економската активност во рамките на мултинационалната групација (ова се нарекува Извештај држава-по-држава т.е.CbC).

Првиот чекор во имплементацијата на известувањето држава по држава е постоење на законска и административна рамка која воведува обврска во одредени мултинационални групации да известуваат држава по држава, согласно минималните стандарди од Активност 13, и кој ја обезбедува доверливоста, доследноста и соодветното користење на информациите содржани во тие извештаи. Исто така, согласно минималниот стандард од Активноста 13, има потреба од законска основа за размена на информации која ги дефинира условите за размена, каде мајката-компанија или некој друг субјект со таква улога во мултинационалната групација доставува Извештај држава по држава до даночната управа во која тој е резидент, или до даночните органи во други држави каде членките на таа групација се или резиденти за даночни цели или подлежат на данок по основ на работењето кое го вршат преку постојана деловна единица.

### Активност 1.2.4. Поголема ефикасност на механизмите за решавање спорови

Извештајот за БЕПС Активноста 14 ги разгледува пречките кои им оневозможуваат на државите да ги решаваат спорите кои произлегуваат од договорот за избегнување на двојно оданочување, согласно процедурата за взаемен договор (МАП) и препорачува мерки за нивно надминување, вклучувајќи тука и минимални стандарди за да се обезбеди дека ваквите спорови се решаваат на навремен, ефективен и ефикасен начин.

**Табела 3.2 Имплементација на мерката 1.2 - Обезбедување праведна конкуренција**

<b>Временски рок</b>	Крај на 2020 година
<b>Резултати од мерката</b>	Усвоени измени во даночните закони кои се однесуваат на БЕПС. Обновени договори за избегнување на двојно оданочување. Ратификувана Мултилатералната конвенција (МЛИ) Потпишан договор за надлежни органи
<b>Трошоци</b>	Годишна членарина од 20.000 евра, трошоци за техничка помош од 10.000 евра, плати за вработените во износ од 21.600 евра.
<b>Надлежен орган</b>	Министерство за финансии , УЈП
<b>Ризици</b>	Немање на стручна експертска помош. Недоволни капацитети од аспект на човечки ресурси.

## Мерка 1.3: Усогласување со ЕУ и најдобрите практики

### Главна цел на мерката

Главна цел на оваа мерка е да се подобри усогласувањето на даночното законодавство со релевантното законодавство на ЕУ како и со најдобрите практики.

### Основни информации

Еден од главните предуслови за европска интеграција е усогласувањето на даноците т.е. хармонизацијата на националните даночни системи на државите кои имаат за цел да се интегрираат во Европскиот заеднички пазар. Република Северна Македонија, како земја кандидат од 2005 година, ќе продолжи да ги анализира сите релевантни акти на ЕУ во областа на директното и индиректното оданочување, за да се обезбеди нивно транспонирање во националното законодавство и со цел да се постигне целосна усогласеност.

#### Активност 1.3.1. Усогласување во областа на ДДВ

Данокот на додадена вредност е дел од “*acquis communautaire*”. Оданочувањето на потрошувачката на добра и услуги во РС Македонија е регулирано со Законот за додадена вредност во кој се вградени барањата на ЕУ за систем на ДДВ. Со цел да се постигне подобра усогласеност со законодавството на ЕУ, Владата ќе продолжи да прави проценка на законската рамка за ДДВ во наредниот период и ќе изготви нацрт акти во однос на ДДВ. Ова ќе биде направено со експертска помош во рамки на ЕУ проект чија цел е да ги усогласи активностите на државите со барањата од Поглавјето XVI - Оданочување.

#### Активност 1.3.2. Усогласување во областа на ДЛД

Данок на личен доход е дел од “*acquis communautaire*” на ЕУ. Законот за данок на личен доход ја регулира постапката за оданочување на личните приходи на граѓаните остварени во текот на годината како збир на следниве видови приходи: приход од работа, приход од самостојна дејност, приход од имот, приходи од авторски права и права од индустриска сопственост, приход од капитал, капитални добивки, приходи од игри на среќа и други приходи. Со цел да се постигне подобра усогласеност со законодавството на ЕУ, Република Северна Македонија ќе продолжи да го проценува законодавството кое се однесува на ДЛД и да ги изготвува нацрт актите поврзани со ДЛД. Ова ќе биде направено со експертска помош во рамки на ЕУ проект.

#### Активност 1.3.3. Усогласување во областа на ДД

Данокот на добивка е дел од “*acquis communautaire*”. Добивката остварена од правни лица, резиденти и нерезиденти, на Република Северна Република Македонија, е регулирана со Законот за данок на добивка. Во текот на наредниот период Република Северна Македонија ќе продолжи со правењето проценка на законодавството за ДД и со подготовката на нацрт актите за да се постигне подобра усогласеност со законодавството на ЕУ. Во овој процес, Република Северна Македонија ќе биде поддржана од стручна помош во рамките на проектот на ЕУ.

#### Активност 1.3.4. Усогласување во областа на акцизите

Акцизните давачки се дел од “*acquis communautaire*”. Законот за акцизите е главниот правен акт кој ги регулира акцизните давачки кои се наплаќаат за акцизните добра кои се произведуваат на територијата на Република Северна Македонија и акцизните добра кои се увезуваат на територијата на нашата земја. Производи кои се предмет на акциза, според новиот Закон за акцизите се алкохол и алкохолни пијалаци, тутунски производи и енергенти и електрична енергија. Новиот закон за акцизите во најголем дел е усогласен со законодавството на Европската Унија и во понатамошниот

период ќе се следи неговата имплементација, а воедно ќе се следат и најновите практики кои произлегуваат од акцизното законодавство од земјите на ЕУ.

### **Активност 1.3.5. Воведување стандарди за податоци за електронска трговија преку усогласување на релевантното даночно законодавство**

Електронската трговија има важна улога во меѓународната трговија, затоа што обезбедува иновативни решенија во делот на трговијата воопшто. Ефикасноста на процедурите и доставувањето на мали пратки со мала вредност се од особена важност. За да може да управува со трансакциите во електронската трговија, Царинската управа треба да соработува со сите релевантни засегнати страни со цел заедничко дефинирање на соодветниот пристап за олеснување на трговијата и за спроведување на законот.

### **Активност 1.3.6. Подготовка за даночните предизвици од дигиталната економија и “дигитално оданочување”**

Дигиталната економија овозможува бројни придобивки за граѓаните, компаниите и владите. Но истовремено новиот дигитален свет и дигиталните услуги како и новите бизнис модели претставуваат голем предизвик за постојните даночни системи. Се јавуваат бројни предизвици меѓу кои и одредување на местото во кое е креирана вредноста, каде треба да се плати данокот при продажбата на дигитални услуги ширум светот и сл. Некои земји сметаат дека мултинационалните профити треба да се даночат онаму каде што е креирана вредноста, додека други тврдат дека вредноста за компаниите во дигиталната економија потекнува од повеќе фактори, односно учеството на крајниот корисникот и неговата локација.

Европската унија работи на систем за подготовка и адаптирање на даночните системи на земјите членки за усогласување со дигиталната ера. Исто така, мерката 1 во БЕПС рамката на ОЕЦД е посветена на адресирање на даночните предизвици кои произлегуваат од дигитализацијата на економијата во насока на креирање на транспарентни и сеопфатни интернационални даночни правила. Оваа активност ќе биде во насока на подготовка на нашиот даночен систем за дигиталниот свет и дигиталното оданочување.

### **Активност 1.3.7. Усогласување во областа на административната соработка за директни даноци**

Административната соработка при директно оданочување помеѓу надлежните органи обезбедува даночните обврзници да ги плаќаат даночните обврски, без оглед на тоа каде работат, се пензионираат, имаат банкарска сметка, инвестираат или вршат деловни активности. Законодавството на ЕУ предвидува размена на информации во три форми: спонтана, автоматска и по барање и предвидува други форми на административна соработка. Во текот на следниот период, Република Северна Македонија ќе го разгледа националното законодавство со цел да се усогласи со законодавството на ЕУ во областа на административната соработка

**Табела 3.3 Имплементација на мерката 1.3 - Усогласување со ЕУ и најдобрите практики**

<b>Временски рок</b>	2023
<b>Резултати од мерката</b>	Направени измени во Законот за ДДВ. Направени измени во Законот за ДЛД. Направени измени во Законот за ДД. Примена на нов Закон за акцизи (2020). Направени измени во законот за електронска трговија и спроведени нови оперативни инструкции за електронска трговија. Анализа и вклучување кон мерка 1 од БЕПС рамката Направени измени во делот на административната соработка за директно оданочување.
<b>Трошоци</b>	Еден милион евра за техничка помош, 302.400 евра за плати за вработените.
<b>Надлежен орган</b>	Министерство за финансии, УЈП и Царинската управа
<b>Ризици</b>	Немање на стручна експертска помош. Недоволни капацитети од аспект на човечки ресурси. Недоволна политичка волја.

## 3.2 Приоритет 2: Поголема ефикасност и продуктивност на даночниот систем за подобра наплата на приходите

### Основна цел

Главна цел на овој приоритет е да се подобри ефикасноста и продуктивноста на системот за наплата на јавните приходи. Во таа смисла ќе бидат преземени низа мерки, што се состојат од подобрување на постојните даночни регулативи, воведување на напредни технологии, зајакнување на капацитетите на институциите, модернизација и автоматизација на работните процеси, зајакнување на институционалната координација и соработка на меѓународно ниво.

Оваа цел ќе биде остварена преку следниве мерки и активности:

#### Мерка 2.1: Анализа на даночната основа

- > Активност 2.1.1: Анализа на даночните олеснувања кај ДЛД
- > Активност 2.1.2: Анализа на даночните олеснувања кај ДД
- > Активност 2.1.3: Анализа на листата со повластени стапки за ДДВ

#### Мерка 2.2: Намалување на заостанатите даночни долгови

- > Активност 2.2.1: Постапување со заостанатите даночни долгови на претпријатијата во државна сопственост
- > Активност 2.2.2: Постапување со ненаплатливите долгови и развој на софтвер за управување со долгот на даночните обврзници

### **Мерка 2.3: Намалување на даночната евазија**

- > Активност 2.3.1: Намалување на употребата на готовината (кеш)
- > Активност 2.3.2: Подобрување на фискализацијата
- > Активност 2.3.3: Подобрување на механизмите за поврат на ДДВ на граѓаните
- > Активност 2.3.4: Акредитирање на царинската лабораторија
- > Активност 2.3.5: Подобра превенција на ризикот и управување со ризикот од страна на УЈП и Царинската управа
- > Активност 2.3.6: Регулмирање на нерегистрираните бизниси
- > Активност 2.3.7: Изготвување извештаи за трендовите за избегнување на даноци

### **Мерка 2.4: Справување со незаконските финансиски текови**

- > Активност 2.4.1: Воспоставување Регистар на вистински сопственици
- > Активност 2.4.2: Зголемување на ефикасноста на мерките за незаконските финансиски текови

### **Мерка 2.5: Подобрување на капацитетите на институциите од даночниот систем**

- > Активност 2.5.1: Развој на човечки ресурси
- > Активност 2.5.2: Подобрување на неинтрузивната опрема на Царинската управа
- > Активност 2.5.3: Нов интегриран информатички систем на УЈП
- > Активност 2.5.4: Воведување методи на машинско учење за предвидување на даночните приходи
- > Активност 2.5.5: Ефикасен систем за пресметување и плаќање на данок на доход за остварени капитални добивки од хартии од вредност и инвестициски удели
- > Активност 2.5.6: Ефикасен систем за пресметување и плаќање на данок на доход по основ на камати од орочени депозити

### **Приоритетни резултати**

Резултати од овој приоритет се следниве:

- > Анализа на даночната основа во релевантните закони;
- > Анализа за намалување на заостанатите даночни долгови;
- > Намалена даночна евазија;
- > Воведување Регистар на вистински сопственици;
- > Зголемена ефикасност во надзорот врз имплементацијата на мерките за борба против перењето пари и финансирањето тероризам;
- > Зголемен капацитет на институциите
- > Воведен систем за ефикасна наплата на данокот на доход за остварени капитални добивки од хартии од вредност и камати од орочени депозити

### **Индикатори**

- > Поголема ефикасност на ДЛД;
- > Поголема ефикасност на ДД;
- > Поголема ефикасност на ДДВ;
- > Пониски заостанати даночни долгови;
- > Воведување на Регистар на вистински сопственици;
- > Зголемен број на извршени надзори врз имплементацијата на мерките за борба против перењето пари и финансирањето тероризам.
- > Намалена неформална економија

## **Мерка 2.1: Анализа на даночната основа**

### **Главна цел на мерката**

Главната цел на оваа мерка е анализа на постоечката даночна основа на која се применуваат даноците како и усогласување на истата со ЕУ директивите, препораките и најдобрите практики. Анализата на даночната основа би дала резултат за тоа кој би бил најефикасниот начин за зголемување на даночните приходи.

### **Основни информации**

Сите три главни даноци во Република Северна Македонија имаат даночна основа што е намалена на еден или други начин. ДЛД има бројни даночни олеснувања и нормирани трошоци; кај ДД има многу правни лица кои се ослободени од оданочување односно одредени трансакции не подлежат на оданочување со данокот на добивка, додека кај ДДВ има многу производи и услуги што се оданочуваат според повластената стапка на ДДВ. Се од претходно наведеното ги намалува даночните приходи.

Во насока на справување со ова прашање ќе бидат преземени следниве активности.

#### **Активност 2.1.1. Анализа на даночните олеснувања кај ДЛД**

Во законот за ДЛД се пропишани олеснувањата во форма на „нормирани трошоци“ кои ја намалуваат даночната основа. Во 2019 година беа воведени дополнително нови намалени износи на нормирани трошоци за секој вид на доход, како на пример, за приходи од продажба од земјоделски производи, нормализираните трошоци се 80%, од приходите од авторски хонорари може да достигнат до 50%, за приходи од кирии до 15% и за капитални добивки до 10%, со што значително се прошири даночната основа. Министерството за финансии дополнително ќе ги анализира даночните намалувања кај данокот на личен доход и доходот кој што не подлежи на оданочување, со цел подобрување на даночната основа.

#### **Активност 2.1.2. Анализа на даночните олеснувања кај ДД**

Иако номиналната стапка на ДД во Република Северна Македонија е 10%, ефективната стапка е пониска заради постојните даночни олеснувања што ја намалуваат даночната основа. Ова ги намалува приходите и ги охрабрува компаниите да се однесуваат на начин со кој вештачки ќе се намали даночната основа. Во периодот кој што следува ќе се земат во предвид сите ослободувања кои се дозволени согласно Законот за данокот на добивка но и ослободувањата од данокот на добивка кои се опишани во други закони (Закон за контрола на државната помош, Закон за технолошко индустриски развојни зони, Закон за државна помош и сл.) а се со цел прецизирање на ефективната даночна стапка како и пресметување на точните трошоци врз буџетот кои настануваат поради гореспоменатите ослободувања. .

#### **Активност 2.1.3. Анализна листата со повластени стапки за ДДВ**

Покрај стандардната стапка, ДДВ има и повластена стапка. Опсегот на стоки и услуги на кои се применува повластената стапка во Република Северна Македонија во периодот кој што следи дополнително би била цел на анализирање со цел следење на насоките на Директивите на ЕУ за ДДВ.



**Табела 3.4 Имплементација на мерката 2.1 - Анализа на даночната основа**

<b>Временски рок</b>	2023
<b>Резултати од мерката</b>	Анализа на Законот за ДЛД. Анализа на Законот за ДД. Анализа на Законот за ДДВ.
<b>Трошоци</b>	Овие активности ќе се спроведуваат во рамките на редовните работни задачи на вработените во соодветните институции. Вкупните трошоци за плати се проценуваат на 26.640 евра.
<b>Надлежен орган</b>	Министерство за финансии
<b>Ризици</b>	Недоволна политичка волја за имплементирање на промените. Недоволна поддршка од засегнатите страни.

### *Мерка 2.2: Намалување на заостанатите даночни долгови*

#### **Главна цел на мерката**

Главна цел на оваа мерка е намалување на заостанатите даночни долгови во РС Македонија и развој на ефективен систем за спречување на нивното повторно воспоставување во иднина.

#### **Основни информации**

Заостанатите даночни долгови во Република Северна Македонија изнесуваат скоро 4.46% од БДП, што е приближно 16% од општите приходи на државата. Доколку се намалат заостанатите даночни долгови, ќе се генерира дополнителни приходи за обезбедување на јавни добра.

#### **Активност 2.2.1. Постапување со заостанатите даночни долгови на претпријатијата во државна сопственост**

Голем број претпријатија во државна сопственост имаат значителен износ на даночни заостанати обврски. Причините за тоа се разликуваат од случај до случај, но најчести се следниве: морална обврска на страната на претпријатијата заради нивната природа („премногу се важни за да се дозволи да не функционираат“), неефикасно менаџирање, недоволни приходи како резултат на структурни проблеми итн. Наплатата на овие заостанати даночни долгови дополнително се комплицира со ставот дека овие претпријатија честопати немаат средства што можат да се конфискуваат, ниту пак можат да згаснат поради јавните добра што тие треба да ги обезбедат. Затоа е потребна внимателна и темелна анализа со цел да се изготват мерки за подобрување на состојбата.

#### **Активност 2.2.2. Постапување со ненаплатливиите долгови и развој на софтвер за управување со долгот на даночните обврзници**

Одреден дел од долгот кој даночните обврзници го имаат кон Министерството за финансии, УЈП и Царинската управа е ненаплатлив. Сепак, сè уште нема јасни податоци за овие износи, ниту има стратегија за управување со овие долгови. Со цел да се реши овој проблем ќе бидат направени одредени измени во законската рамка и ќе биде развиен посебен софтвер кој ќе овозможи добивање на целосна слика за староста/ доспеаноста на долгот, за крајните рокови и за реалната ситуација со вкупниот долг (т.е. одвојување на реалниот од ненаплатливиот долг). По добивањето целосна слика за состојбата со долгот ќе биде изготвен акциски план за справување со проблемот.

**Табела 3.5 Имплементација на мерката 2.2 - Намалување на заостнатите даночни долгови**

<b>Временски рок</b>	2023
<b>Резултати од мерката</b>	Намалени заостанати даночни долгови кај претпријатија во државна сопственост. Функционален софтвер за управување со даночниот долг. Правна рамка (закопи, подзаконски акти...) за постапување со ненаплатливиот долг.
<b>Трошоци</b>	100.000 евра за софтвер, 31.200 евра за плати за вработените.
<b>Надлежен орган</b>	Министерство за финансии, УЈП, Царинска управа
<b>Ризици</b>	Немање волја кај официјалните лица. Недоволни капацитети од аспект на човечки ресурси. Доцнења поради технички потешкотии.

### *Мерка 2.3: Намалување на даночната евазија*

#### **Главна цел на мерката**

Главна цел на ова мерка е намалување на даночната евазија преку преземање серија од активности насочени кон причините за постоење на евазијата, и надминување на слабостите на институциите кои се директно надлежни за справување со даночната евазија.

#### **Основни информации**

Затајувањето данок (даночна евазија) останува да биде голем проблем во РС Македонија. Со сива економија која се проценува на околу 38% од БДП<sup>11</sup>, загубите на приходите заради затајување данок се значителни. Оттука, потребен е сеопфатен пакет мерки за подобрување на состојбата.

Како дел од оваа мерка ќе бидат имплементирани активностите кои се наведени во продолжение.

#### **Активност 2.3.1. Намалување на употребата на готовина (кеш)**

Употребата на готовина и понатаму е цел на дебата во општеството во Република Северна Македонија. Се поголемата употреба на готовина (кеш) претставува плодна основа за затајување данок. Оптималниот износ на готовина која може да се употребува во платниот промет би бил цел на дополнителна анализа од страна на Министерството за финансии. За решавање на овој проблем потребно е сите релевантни институции да усвојат сеопфатен сет на активности насочени кон анализа за оптималното ниво на употреба на готовина. За таа цел Министерството за финансии во соработка со Народната Банка ќе креира обновен акциски план<sup>12</sup> за намалување на готовината. Владата, преку Министерството за финансии, во моментот ги разгледува можностите за имплементација на проект именуван „Северна Македонија без готовина“ со цел да се поттикне употребата на картички како средство за плаќање и намалување на употребата на готовина. Ова и другите мерки што доаѓаат како резултат на анализата ќе бидат дел од акцискиот план.

<sup>11</sup>Констатации на мисијата од ММФ во врска со Article IV во 2019 година.

<sup>12</sup> Стратегија за намалување на готовина со акциски план беше изработена и објавена во 2018 година. Истата ќе се ревидира и оцени реализацијата по што ќе следи креирање на нов акциски план

### **Активност 2.3.2. Подобрување на фискализацијата**

Неиздавањето фискални сметки од страна на трговците и понатаму е проблем во РС Македонија. Поради тоа буџетот на државата губи приходи и доведува до недоволно инвестирање во јавни добра и услуги. УЈП има изготвено акциски план за справување со овој проблем. Една мерка која веќе се имплементира од УЈП во тесна соработка со Министерството за финансии е „МојДДВ“ чија цел е да се зголеми бројот на трговци кои издаваат фискални сметки, било доброволно или преку активни мерки од страна на УЈП која постапува по пријави од граѓани.

Дополнително УЈП ќе развива софтверска алатка која точно би го следела прометот уплатен во единица време се со цел надзор на поголеми отстапувања во регистрираниот промет и поефикасен начин на контрола. Дополнително ќе се работи на алатка за воведување виртуелна фискализација со цел вклучување и поврзување на е-трговците во системот на УЈП.

### **Активност 2.3.3. Подобрување на механизмите за поврат на ДДВ на граѓаните**

Во насока на намалување на сивата економија преку подобра наплата на ДДВ; и истовремено подобрување на економската ситуација на домаќинствата, сите граѓани над 15 годишна возраст имаат право да бараат 15% од ДДВ-то содржано во нивните фискални сметки издадени по основ на купување добра и услуги. Оваа мерка се имплементира со воведувањето на Законот за поврат на ДДВ за физичките лица и покренување на посебна мобилна апликација „МојДДВ“ која може да се користи за скенирање и пријавување на ДДВ-то содржани во фискалните сметки. Апликацијата беше воведена во месец јули 2019 година и во моментот се следи нејзината имплементација.

Со цел подобрување на ефикасноста и унапредување на оваа мерка, во декември 2019 беше воведена наградна игра „МојДДВ #МојаНаграда“ како дополнителна мотивација за граѓаните да бидат дел од борбата против сивата економија.

Дополнително ќе се истражат и некои други карактеристики, како што е воведувањето механизам за донирање на дел од износот за поврат преку мобилната апликација во хуманитарни цели.

### **Активност 2.3.4. Акредитирање на царинската лабораторија**

Акредитацијата на Царинската лабораторија во согласност со стандардите на ЕУ има за цел да обезбеди меѓународно признавање на резултатите од тестирањето што се вршат во Царинската лабораторија, со цел да се намали потребата од повторување на постапките и да се овозможи лесен проток на стоки, услуги и патници.

### **Активност 2.3.5. Подобра превенција на ризикот и управување со ризикот од страна на УЈП и Царинската управа**

Како одговор на зголемувањето на обемот на трговијата и на патувањата, како и зголемувањето на глобалната неизвесност, даночните и царинските управи се обидуваат да спроведат поструктуриран и посистематски начин за спречување на ризиците и за управување со ризици.

Со цел подобрување на постојната состојба, постојниот софтвер за утврдување на ризикот ќе биде надграден во УЈП и во Царинската управа со цел да се направи контрола на усогласеноста со обврските за ДДВ, ДД, ДЛД, царинските давачки, акцизите и социјалните придонеси, да се проценат ризиците, да се дефинира ризичното опкружување и преку сето тоа да се придонесе за спречување на создавање ризик и конечно да се подобри управувањето со ризикот. Овој софтвер ќе се развива според искуствата и најдобрите меѓународни практики.

Софтверот овозможува автоматизација на процесот на анализа на ризик и ќе придонесе за подобрување на ефикасноста и економичноста на постапките за надворешна контрола. Покрај тоа,

тој ќе го елиминира човечкиот фактор од целиот процес и ќе придонесе за непристрасност на истиот во целост.

### **Активност 2.3.6. Регулiranje на нерегистрираните бизниси**

Во некои од одредбите со кои се уредува нерегистрираната активност сега постојат недоследности, во смисла дека нерегистрираните субјекти се третираат поповолно од субјектите кои се регистрирани но кои не се усогласуваат со даночните регулативи. Ова ја стимулира неформалноста и ја влошува ситуацијата со затајувањето на даноците. Законската рамка ќе се прилагоди со цел справување со ваквата состојба.

### **Активност 2.3.7. Изготвување извештаи за трендовите во избегнување даноци**

Во сегашните услови на постојани промени во пазарната економија, проблемот со избегнување на даноците станува сè поважен. Начините на кои субјектите избегнуваат да плаќаат даноци се пренесуваат од една во друга земја со ист или сличен даночен систем. Имајќи предвид дека Република Северна Македонија е мала отворена економија, голема е веројатноста овие трендови да бидат пренесени и применети од домашните даночни обврзници, особено од оние кои се дел од меѓународните компании. Многу е важно даночните власти да бидат во тек со новите предизвици за да можат да преземат соодветни активности кога тоа би било потребно, истовремено преземајќи мерки за зајакнување на нивните капацитети.

**Табела 3.6 Имплементација на мерката 2.3 - Намалување на даночната евазија**

<b>Временски рок</b>	2023
<b>Резултати од мерката</b>	Имплементација на акциски план за намалување на употребата на готовина. Имплементиран акциски план за подобрување на фискализацијата. Акредитирана царинска лабораторија. Подобар софтвер за управување со ризик. Направени измени во Законот за даночна постапка. Направени измени во Законот за регистрање на готовинските плаќања. Имплементирани измени во други релевантни закони. Редовни извештаи за трендовите во избегнувањето даноци
<b>Трошоци</b>	535.000 евра за техничка опрема и софтвер, 78.600 евра за плати за вработените.
<b>Надлежен орган</b>	Министерство за финансии, УЈП, Царинска управа.
<b>Ризици</b>	Недоволни капацитети од аспект на човечки ресурси. Доцнења поради технички потешкотии. Непредвидени дополнителни трошоци Недоволна политичка волја

### ***Мерка 2.4: Справување со незаконските финансиски текови***

#### **Главна цел на мерката**

Главна цел на оваа мерка е справување со поттикнувачите на незаконските финансиски текови и преку тоа, подобрена наплата на приходите.

#### **Основни информации**

Поимот „незаконски финансиски текови“ се однесува на неколку видови на финансиски трансфери кои се прават од разни причини, како што се: средства со криминално потекло, средства со

криминална дестинација, трансфери чија цел е избегнување на мерките против перењето пари и финансирањето на тероризам или на други законски мерки. Незаконските финансиски текови се главна пречка за одржливиот развој. Овие текови може да имаат директно влијание на државата да обезбедува, задржува и мобилизира свои ресурси за финансирање на одржливиот развој.

#### **Активност 2.4.1. Воведување Регистар на вистински сопственици**

Со цел да се спречат злоупотребите од правни лица во смисла на перење пари, финансирањето на тероризам или други незаконски финансиски текови, предвидено е формирање Регистар на вистински сопственици, со што ќе се зголеми транспарентноста на сопственоста и контролната структура на правните лица.

Внесувањето на адекватни, точни и ажурни податоци за вистинските сопственици на правните субјекти претставува основната функција на регистарот, за што како производ на институциите одговорни за борба против криминалот можат да им се обезбедат навремени информации, а исто така да се допринесе и за обезбедување на правна сигурност при воспоставување на деловни односи во рамките на бизнис заедницата.

Регистарот на вистински сопственици е предвиден со Законот за спречување перење пари и финансирање тероризам, чие воспоставување, управување и одржување е дадено во надлежност на Централниот регистар, а во соработка со Управата за финансиско разузнавање има единствен приоритет – да помогне во спречувањето перење пари и финансирањето тероризам.

#### **Активност 2.4.2. Поголема ефикасност на мерките за откривање на незаконските финансиски текови**

Соодветната имплементација на мерките за идентификација и анализа на клиентот (customer due diligence – CDD) од страна на субјектите кои имаат обврска да преземаат активности за борба против перењето пари и финансирањето тероризам ќе овозможи ефикасно откривање на незаконските парични текови и адекватна реакција од надлежните органи. Зајакнување на режимот за надзор против перењето пари и финансирањето тероризам ќе придонесе кон ефикасно спроведување на правилата за идентификација на клиентот.

**Табела 3.7 Имплементација на мерката 2.4 - Справување со незаконските финансиски текови**

<b>Временски рок</b>	2023
<b>Резултати од мерката</b>	Имплементиран нов Закон за спречување перење пари и финансирање тероризам. Оперативен Регистар на вистински сопственици. Зголемен број на имплементирани мерки за спречување перење пари и финансирање тероризам.
<b>Трошоци</b>	Нема директни трошоци, еден тековен проект против економски криминал ќе ја олесни имплементацијата на активностите од Акцискиот план за борба против перењето пари и финансирањето тероризам, согласно истата национална Стратегија. Процентите трошоци за плати на вработените изнесуваат 46.000 евра.
<b>Надлежен орган</b>	Управа за финансиско разузнавање
<b>Ризици</b>	Недоволни институционални капацитети.

## **Мерка 2.5: Подобрување на капацитетите на институциите од даночниот систем**

### **Главна цел на мерката**

Главна цел на оваа мерка е поддршка на развојот на даночните институции, преку зголемување на нивниот капацитет за имплементација на програми и истовремено намалување на трошоците во работењето, како и создавање кадар кој е способен да имплементира техничка и технолошка модернизација.

### **Основни информации**

Даночните институции треба да се подобраат од аспект на технологија и човечки ресурси. Ова ќе го зајакне нивниот капацитет и ќе доведе до ефикасна структура за управување со промените.

#### **Активност 2.5.1. Развој на човечки ресурси**

Човечките ресурси се од суштинско значење за успехот на една организација. Во оваа насока, релевантните институции треба да го имаат предвид професионалниот развој на своите вработени. Ова значи дека даночните и царинските работници треба да ги имаат потребните знаења и вештини за да обезбедат ефикасност во работењето и модернизација на услугите. За да се постигне ова, потребни се информатички систем и обука на вработените

#### **Активност 2.5.2. Подобрување на неинтрузивната опрема на Царинската управа**

Главните напори на даночните и царинските управи треба да бидат насочени кон поедноставување на даночните и царинските постапки т.е. на постапките за пријавување, контрола и плаќање, со цел да се намалат административните процедури и трошоците. Кога станува збор за царинската управа, клучна компонента тука е имањето модерна опрема за техничка контрола, која го подобрува учиниот на царинските контроли, што е многу важно во контекст на постојаното зголемување на нелегалното движење на стоки, возила и патници.

#### **Активност 2.5.3. Нов интегриран информатички систем на УЈП**

Сегашниот информациски систем на Управата за јавни приходи е прилично застарен, а основните деловни процеси се нецелосни и фрагментирани, при што има посебни решенија за различни области од работењето. Не е можно да се обезбедат веродостојни и јасни податоци за евиденцијата за даночните обврзници во реално време. Ова доведува до потенцијални ризици кај интегритетот на услугите и го зголемува обемот на податоци со кои треба рачно да управуваат вработените.

За решавање на овој проблем ќе се воведат нов интегриран информатички систем во кој се вклучени сите деловни процеси и кој овозможува евидентирање на податоците согласно националните регулативи и стандарди. Овој систем ќе се базира на моделот кој беше претходно развиен со поддршка од ЕУ. Системот ќе доведе до квалитетни услуги за сите корисници и ќе придонесе кон раст на приходите и намалување на даночното оптоварување.

#### **Активност 2.5.4. Воведување методи на машинско учење за предвидување на даночните приходи**

Главната карактеристика на овој пристап е тоа што алгоритмите за машинско учење се обучени наместо програмирани, да можат автоматски да научат сложени тенденции врз основа на дадените податоци. Денес, во ерата на дигитализацијата, оваа карактеристика на алгоритмите за машинско учење може да ни даде голема предност во споредувањето со статистичко моделирање или некој друг пристап за прогнозирање на приходите. Со цел да се обезбедат врвни резултати во споредувањето со други алгоритми, алгоритмите за машинско учење често користат техники на

асемблирање каде што се комбинираат модели. Точната проценка на даночни приходи значи и подобра ликвидност на централниот Буџет и средства за различни буџетски потреби.

#### **Активност 2.5.5. Ефикасен систем за пресметување и плаќање на данок на доход за остварени капитални добивки од хартии од вредност и инвестициски удели**

Оданочувањето на капиталните добивки се одложува до крајот на 2022 година. Данокот на личен доход за овој вид на доход ќе се наплаќа по задршка односно оној кој ги исплаќа приходите ќе го пресметува, задржува и плаќа данокот за даночниот обврзник. Пред да се започне со оданочувањето на капиталните добивки остварени од продажба на хартии од вредност, сите вклучени страни – Македонската берза, Комисијата за хартии од вредност и Централниот депозитар за хартии од вредност, ќе се вклучат во изградба на електронски поврзан систем кој ќе обезбеди ефикасно пресметување и плаќање на данокот на личен доход за приходи остварени од капитални добивки од продажба на хартии од вредност како и од удели од инвестициски фондови.

#### **Активност 2.5.6. Ефикасен систем за пресметување и плаќање на данок на доход по основ на камати од орочени депозити**

Оданочувањето на каматите од орочени депозитите се одложува до крајот на 2022 година. Данокот за овој вид на доход би се плаќал по задршка односно исплатувачот на доходот би имал обврска да го пресмета, задржи и плати данокот за даночниот обврзник-физичкото лице. Пред да отпочне оданочувањето на каматите од орочени депозити, банкарскиот сектор ќе го прилагоди својот систем на пресметка на каматите со цел побрзо и поефикасно исполнување на обврската за пресметување и плаќање на данокот на личен доход за доходот по основ на камати од орочени депозити.

**Табела 3.8 Имплементација на мерката 2.5 - Подобрување на капацитетите на институциите од даночниот систем**

<b>Временски рок</b>	2023
<b>Резултати од мерката</b>	Функционален софтвер за управување со човечки ресурси. Реализирана програма за обука за развој на компетенции. Функционална неинтрузивна опрема на Царинската управа. Функционален информатички систем на УЈП. Функционални модели на машинско учење во Министерството за финансии. Функционален електронски поврзан систем за оданочување на капиталните добивки. Функционален систем за оданочување на доходот по основ на камати од орочени депозити.
<b>Трошоци</b>	13 милиони евра за техничка опрема и софтвер, 249.600 евра за плати за вработените.
<b>Надлежен орган</b>	Министерство за финансии, УЈП, Царинска управа, УФР, ФП, Македонска берза, Комисија за хартии од вредност, ЦСД.
<b>Ризици</b>	Недоволни човечки и институционални капацитети. Доцнења поради технички потешкотии. Немање финансии. Отпор кон промени и недоволна заложба од вработените.

## 3.3 Приоритет 3: Поголема даночна транспарентност

### Основна цел

Главна цел на овој приоритет е подобрување на размената на информации помеѓу даночните органи и други субјекти, подобрување на целокупната транспарентност за даночни прашања како и подобрувања преку е-услуги, што подетално е образложено во рамките на следниот приоритет.

Оваа цел ќе биде постигната преку следниве мерки и активности:

#### Мерка 3.1: Подобрување на размената на информации

- > Активност 3.1.1: Воведување на ОЕЦД стандардот за заедничко известување
- > Активност 3.1.2: Воведување на систем за размена на акцизни податоци
- > Активност 3.1.3: Пристапување кон ЕУ конвенциите за размена на информации (Неапол 2)

#### Мерка 3.2: Поголема достапност и квалитет на информациите поврзани со даноци

- > Активност 3.2.1: Организирање обуки за даночни обврзници во врска со поважни законски измени
- > Активност 3.2.2: Објавување информативни материјали во врска со поважни законски измени
- > Активност 3.2.3: Објавување извештаи и податоци за даноци
- > Активност 3.2.4: Објавување извештаи од меѓународни организации за даночни прашања

### Приоритетни резултати

- > Подобрена размена на информации;
- > Подобрена фискална/даночна писменост;
- > Подобрена доброволна усогласеност.

### Индикатори

- > Воведен ОЕЦД стандард за заедничко известување;
- > Ратификувани ЕУ конвенции за размена на информации (Неапол 2);
- > Воведен систем за размена на акцизни податоци;
- > Организирани обуки за даночни обврзници;
- > Објавени информативни материјали и извештаи.

#### Мерка 3.1: Подобрување на размената на информации

##### Главна цел на мерката

Главна цел на оваа мерка е значително подобрување и олеснување на даночната соработка со други даночни администрации преку примена на меѓународните даночни стандарди и други инструменти, како и подобрување на способноста на даночните власти да го одвраќаат, откриваат и попречуваат даночното затајување и избегнување.

##### Основни информации

Размената на информации е со цел остварување на глобална даночна соработка преку примена на меѓународни даночни стандарди и други инструменти со цел да се стави крај на банкарската тајност и справување со затајувањето на даноците.



### Активност 3.1.1. Воведување на ОЕЦД стандардот за заедничко известување

Стандардот на ОЕЦД за заедничко известување (CSR) е единствен глобален стандард за собирање, известување и размена на финансиски информации за странски резиденти. Банките и другите финансиски институции ќе собираат и доставуваат извештаи до нашата даночна администрација кои се однесуваат на финансиските сметки на нерезиденти со користење на наведениот стандард. Усвојувањето на овој стандард ќе придонесе за размена на информации со странски даночни органи во врска со нерезиденти. Паралелно со ова, даночната администрација ќе добива информации за финансиски сметки на македонски резиденти од даночните органи на другите земји. Ова ќе помогне во тоа да се обезбеди македонските резиденти кои имаат финансиски сметки во други земји да се усогласени со нашиот даночен закон и да се превенира затајувањето на данок.

### Активност 3.1.2. Воведување на систем за размена на акцизни податоци

Системот за размена на акцизни податоци (СЕЕД) е интернет сервис кој овозможува проверка на акцизни броеви преку стандарден интернет прелистувач (браузер). Наменет е за компании, за да можат да ја проверат валидноста на конкретен акцизен број. Воведувањето на СЕЕД системот ќе го олесни административниот товар за компаниите.

### Активност 3.1.3. Пристапување кон ЕУ конвенциите за размена на информации (Неапол 2)

Укинувањето на административните процедури за преминување на внатрешните граници на Европската унија го зголемува ризикот од измама, доколку сите договорни страни не применуваат подеднакви мерки за контрола. Административната соработка мора да поттикне споредливо ниво на проверки, со што ќе се обезбеди единствена примена на европското право на секоја точка од надворешните граници на ЕУ и гарантирање на меѓусебна доверба и еднакви услови за конкурентност. Инаку, ефикасноста на царинската унија зависи не само од постоењето на хомогени правила туку и од квалитетот на нејзините оперативни структури.

**Неапол II Конвенцијата** за взаемна помош и соработка помеѓу царинските управи има за цел да се бори со појавата на недозволена трговија која претставува кршење на националните и европски царински законски одредби, и да им овозможи на царинските органи побрза и поефективна соработка. Целта на заедничкиот автоматски информативен систем за царински потреби е да се помогне во спречувањето, истражувањето и прогонот на сериозни прекршувања на националните закони преку овозможување на информациите на значително побрз начин, со што се зголемуваат ефикасноста на соработката и контролните процедури на царинските управи во земјите членки.

**Табела 3.9 Имплементација на мерката 3.1 - Подобрување на размената на информации**

<b>Временски рок</b>	2023
<b>Резултати од мерката</b>	Имплементиран стандардот за заедничко известување за ОЕЦД. Имплементиран Систем за размена на акцизни податоци. Имплементиран Неапол 2.
<b>Трошоци</b>	500.000 евра за техничка опрема и софтвер, 42.240 евра за плати за вработените.
<b>Надлежен орган</b>	Министерство за финансии, Царинска управа, УЈП
<b>Ризици</b>	Неуспех да се обезбеди стручна техничка помош. Недоволни административни и човечки капацитети.

## **Мерка 3.2: Поголема достапност и квалитет на информациите поврзани со даноци**

### **Главна цел на мерката**

Главна цел на оваа мерка е да се зголеми доброволната усогласеност од страна на даночните обврзници преку подобрување на транспарентноста и зајакнување на довербата која даночните обврзници ја имаат во релевантните институции.

### **Основни информации**

Според најдобрите меѓународни практики, една од главните цели на релевантните институции е да се стремат кон постигнување на високо ниво на доброволна усогласеност, односно даночните обврзници доброволно да ги исполнуваат своите даночни обврски.

Оваа цел се постигнува преку низа активности насочени кон обезбедување лесен пристап до даночни информации, едукација на даночните обврзници и јавно објавување на информации за работата на релевантните институции.

Зголемувањето на доброволната усогласеност не само што ја зголемува ефикасноста и ефективноста на надлежните институции, туку ја зголемува и довербата на граѓаните и компаниите во даночните органи и даночниот систем.

### **Активност 3.2.1. Организирање обуки за даночните обврзници во врска со поважни законски измени**

Клучен механизам за зголемување на доброволната усогласеност е навремено информирање и едукација на даночните обврзници. Во овој контекст, даночните власти треба да имаат годишен план за едукација на даночните обврзници, според кој треба да се организираат обуки за различни категории на даночни обврзници (земјоделци, занаетчии, новорегистрирани даночни обврзници, итн.). Оваа активност ќе се спроведува преку школата за управување со јавни финансии што ќе биде основана во рамките на Програмата за реформи во управувањето со јавните финансии.

### **Активност 3.2.2. Објавување на информативни материјали во врска со поважни законски измени**

Со цел да се обезбеди добро информирање на даночните обврзници за потребата и ефектите од промените во даночното законодавство, добра пракса е да се започне со објавување на информативни материјали секогаш кога се прави некоја важна промена. Информативните материјали, како што се брошури, инфографици, видеа и летоци се многу полесни за разбирање за пошироката јавност отколку законите, а исто така имаат и едукативна функција и влијаат на подигнувањето на свеста. Оваа активност ќе се спроведува со донесување правило дека за секоја важна законска измена ќе треба да се објават повеќе информативни материјали.

### **Активност 3.2.3. Објавување извештаи и податоци за даноци**

Даночните обврзници треба да ги знаат сите релевантни информации за даноците, бидејќи станува збор за нивни пари. Ова подразбира информации за наплатата на даноците, ефективните даночни стапки, распределбата на даноците по разни критериуми (локација, големина на даночниот обврзник и др.), проценки на даночните расходи (т.е. ненаплатени даноци заради даночни ослободувања) итн.

### Активност 3.2.4. Објавување извештаи од меѓународни организации за даночни прашања

Голем број на меѓународни организации објавуваат извештаи за даночни прашања кои се релевантни и за Република Северна Македонија а кои содржат вредни информации за пошироката јавност, за учениците, студентите, истражувачите, новинарите, даночните обврзници. Покрај тоа, извештаите од меѓународните организации даваат објективно гледање за состојбата и развојот на релевантните институции. Сепак, овие извештаи се насекаде и на различни јавни објави (интернет страници), така што често е тешко да се добијат потребните информации. За решавање на овој проблем, предвидено е сите релевантни извештаи од меѓународни организации да бидат објавени на интернет страницата на Министерството за финансии, каде јавноста ќе може лесно да пристапува до нив.

**Табела 3.10 Имплементација на мерката 3.2 - Поголема достапност и квалитет на информациите поврзани со даноци**

<b>Временски рок</b>	2021
<b>Резултати од мерката</b>	Организирани обуки за даночни обврзници Објавени материјали Објавени извештаи
<b>Трошоци</b>	30.000 евра за дизајн на материјали и печатење, 15.000 за организирање обуки, 47.520 за плати за вработените.
<b>Надлежен орган</b>	Министерство за финансии, УЈП, Царинска управа
<b>Ризици</b>	Недоволни човечки и институционални капацитети. Доцнење во подготовката на материјалите.

## 3.4 Приоритет 4: Подobar квалитет на услугите

### Основна цел

Главна цел на овој приоритет е да се подобри квалитетот на услугите што даночните обврзници ги добиваат од даночните органи со цел да се зголеми економската остварливост на процедурите, да се поедностават и забрзаат истите и да се намали административниот товар поврзан со тие процедури.

#### Мерка 4.1: Подobрување на услугите за граѓаните и компаниите

- > Активност 4.1.1: Проширување на е-услугите
- > Активност 4.1.2: Модернизација на услугите во контакт (кол) центрите
- > Активност 4.1.3: Воведување царинско опкружување без хартија
- > Активност 4.1.4: Воведување едношалтерски систем за компаниите на граничните премини

#### Мерка 4.2: Подobрување на контролните механизми

- > Активност 4.2.1: Воведување дијагностички контролен систем
- > Активност 4.2.2: Поддршка за воведување на даночна контролна рамка
- > Активност 4.2.3: Подobрување на внатрешните контроли и ревизија во даночните институции
- > Активност 4.2.4: Зајакнување на капацитетите за надворешна контрола за даноци

## *Приоритетни резултати*

- > Дигитализирани услуги;
- > Подобрено управување со издавањето на увозно-извозни дозволи;
- > Отстранување на непотребните нетарифни бариери во размената со странство;
- > Подобрена внатрешна контрола и даночна контрола.

## *Индикатори*

- > Надградба на системот за предполнетата годишна даночна пријава за граѓаните;
- > Зголемен процент на дигитални услуги;
- > Скратено време за плаќање даноци;
- > Подобрување на индикаторот за растојание до границата кај прекуграничната трговија;
- > Зголемен број на даночни инспектори.

## *Мерка 4.1. Подобрување на услугите за граѓаните и компаниите*

### **Главна цел на мерката**

Целта на оваа мерка е да се подобри квалитетот и ефикасноста на давањето услуги преку широк спектар на иницијативи во насока на поголем опфат со услугите кон даночните обврзници и спроведување на нови и подобрени деловни процеси.

### **Основни информации**

Даночните власти им служат на даночните обврзници и затоа тие треба да им понудат најдобро можно искуство. За таа цел, даночните власти треба да ги идентификуваат економичните методи за давање услуги и поефикасно да ги користат ресурсите. Тие треба да утврдат кои програми бараат многу ресурси и истите да бидат автоматизирани; исто така треба да идентификуваат нови апликации за да можат даночните обврзници сами да си ја завршат работата како и да обезбедат целосно автоматизирани услуги преку повеќе канали. Активностите во оваа мерка се тесно поврзани со активноста 2.5.3, која се однесува на воведување на нов информатички систем во УЈП.

### **Активност 4.1.1. Проширување на е-услугите**

Даночните обврзници постојано бараат можности за самите да можат брзо да ја завршат работата, кога имаат работа со даночните органи. За таа цел ќе се воведат програми за унапредено пополнување и плаќање на данокот.

Главни аспекти кои ќе бидат опфатени тука се надградба на претполнетите годишни даночни пријави за данокот на личен доход на граѓаните, вклучително и подобрување на едноставноста и приемчивоста во нивното користење; добивање даночни податоци од компаниите во реално време, наместо компаниите да ги доставуваат истите на крајот од секоја година; проширување на услугите преку интернет за да се овозможи доставување на разни барања за даночни прашања; проширување на услугите преку интернет за да се овозможи и добивање разни извештаи и документи; истражување на можноста за воведување нови електронски услуги, како што е е-сметководство, е-фактура и сл.

### **Активност 4.1.2. Модернизација на услугите во контакт (кол) центрите**

Со проширувањето на услугите на контакт центрите, даночните обврзници ќе можат полесно да ги добиваат потребните информации, а во исто време за даночните органи ќе биде полесно да ги дадат тие информации. Новите услуги во контакт центарот ќе бидат развиени и воведени преку

воспоставување на ново работно опкружување, набавка на нова опрема и подобрување на деловните процеси во Управата за јавни приходи.

Освен тоа, ќе се направи реорганизација на постојниот систем на даночни шалтери, во насока на остварување поголема економичност и ефикасност, намалување на бројот на фиксни даночни шалтери и нивна замена со помал број на мобилни даночни шалтери. Посебен акцент ќе се стави на изборот на оние региони каде би биле поставени мобилните даночни шалтер, со фокуси на регионите каде постои најголема потреба од директен контакт со физичките лица.

#### **Активност 4.1.3. Воведување царинско опкружување без хартија**

Со цел да се обезбеди царинско работење без употреба на хартија, Царинската управа на Република Северна Македонија започна имплементација на нов систем за обработка на царински декларации и акцизни документи (СОЦДАД). Целта на овој проект е да се воведат систем кој ќе обезбеди непречен проток на електронските информации помеѓу сите учесници во царинските и акцизни постапки, со што значително ќе се подобри квалитетот на услугите за компаниите.

#### **Активност 4.1.4. Воведување едношалтерски систем за компаниите на граничните премини**

Едношалтерско опкружување претставува прекугранична „интелигентна“ можност што им овозможува на страните вклучени во трговијата и транспортот да достават стандардизирани информации, главно електронски, преку една влезна точка, за да ги исполнат сите регулаторни барања поврзани со увоз, извоз и транзит. Воспоставувањето на едношалтерско опкружување се смета за решение за сложените проблеми поврзани со гранична автоматизација и управување со информации кои вклучуваат повеќе прекугранични регулаторни агенции. Активноста за воведување на овој систем ќе биде поддржана со проектот на Светската банка за едношалтерски систем.

**Табела 3.11 Имплементација на мерката 4.1 - Подобрување на услугите за граѓаните и компаниите**

<b>Временски рок</b>	2023
<b>Резултати од мерката</b>	Имплементирани надградби на претпополнетите даночни пријави за граѓаните. Зголемен број на даночни услуги преку интернет. Зголемен број на услуги кои можат да се добијат со телефонско јавување. Имплементиран систем за обработка на царински декларации и акцизни документи (СОЦДАД). Имплементирано едношалтерско опкружување.
<b>Трошоци</b>	2.108.000 евра за техничка опрема и софтвер, 211.200 евра за плати за вработените.
<b>Надлежен орган</b>	УЈП, Царинска управа
<b>Ризици</b>	Недоволни човечки капацитети. Немање техничко знаење за имплементација на проектот. Доцнења поради технички потешкотии.

## **Мерка 4.2. Подобрување на контролните механизми**

### **Главна цел на мерката**

Главна цел на оваа мерка е да се подобрат механизмите кои ја контролираат работата на даночните институции, како и механизмите кои обезбедуваат усогласеност на компаниите со даночното законодавство и, преку ова, подобрување на целокупната работа на даночните институции и соработката помеѓу компаниите и даночните органи.

### **Основни информации**

Од сите органи кои управуваат со приходите се бара генерално да постигнат што е можно подобар резултат кај усогласеноста (т.е. да го максимизираат целокупното ниво на усогласеност со даночните закони). За таа цел тие имаат ограничени ресурси, што значи дека се потребни внимателни решенија за тоа како и на кои начини да се применат тие ресурси за да се постигне најдобриот можен исход во однос на подобреното усогласување со даночните закони. Директно поврзано со ова прашање е суштинското прашање на одлучување за тоа кои треба да бидат приоритетите за делување во однос на усогласеноста и конкретните активности што треба да се преземат.

Во пракса, има многу фактори кои го комплицираат давањето одговор на овие важни прашања (на пример: различното однесување на даночните обврзници кон усогласеноста, немањето знаење во врска со природата и појавата на неусогласеност кај разни сегменти даночни обврзници, и комплексноста на даночното работење кај голем број обврзници). Поради сите овие причини, органите кои работат со јавни приходи имаат потреба од систематски процес во донесувањето одлука за тоа што е важно во контекст на даночната усогласеност и на кој начин ќе се справуваат со поважните ризици кај усогласеноста.

### **Активност 4.2.1. Воведување на дијагностички контролен систем**

Дијагностичкиот контролен систем (ДЦС) е формален систем на информации кои ги има една организација за да може да ги следи резултатите и да ги коригира отстапувањата од очекуваните стандарди за учинок. Негова цел е да обезбеди дека донесените одлуки одговараат на целите на организацијата. Најважна единица тука е секторот за внатрешна контрола. Клучните фактори кои треба да бидат земени предвид тука се цената за ревизија/ контрола и начините на кои потоа се постапува со констатираните грешки.

### **Активност 4.2.2. Поддршка за воведување на даночна контролна рамка**

Компаниите имаат потреба од даночна контролна рамка (TCF) за да може да се обезбеди точност и целосност во нивните даночни пријави и во другите информации кои ги доставуваат до даночните органи. Овие рамки не се многу честа појава во С.Македонија но би можеле да бидат многу корисни затоа што имаат потенцијал да ја подобрат усогласеноста кај компаниите, а со тоа да доведат и до подобра соработка помеѓу нив и даночните институции.

### **Активност 4.2.3. Подобрување на внатрешните контроли и ревизија во даночните институции**

Новите методолошки алатки и законска рамка за внатрешна контрола (финансиско управување и контрола и внатрешна ревизија) развиени од Министерството за финансии треба ефикасно да бидат имплементирани од даночните органи. Затоа е потребно да се зајакнат капацитетите на релевантните сектори за внатрешна ревизија и финансиска контрола.

#### Активност 4.2.4. Зајакнување на капацитетите за надворешна контрола за даноци

Бројот на даночни инспектори во последните години бележи постојан тренд на опаѓање, и во моментот изнесува околу 15% од вкупниот број вработени во УЈП, додека во 2006 година изнесуваше 25% од вкупниот број на вработени. Покрај тоа, старосната структура на инспекторите се влошува, при што сè поголем број даночни инспектори ја достигнуваат возраста за пензија. Потребно е долго време за обука на нов персонал во функцијата даночна контрола а недостасуваат и специјализирани упатства и системска обука за новите вработени.

Дополнително во оваа активност е предвидено воведување на е-учење за даночна администрација и вклучување во програмата на ОЕЦД “Даночни инспектори без граници”.

**Табела 3.12 Имплементација на мерката 4.2 - Подобрување на контролните механизми**

<b>Временски рок</b>	2023
<b>Резултати од мерката</b>	Зголемена даночна усогласеност. Воведен систем за дијагностичка контрола. Имплементирана рамка за даночна контрола. Подобрена внатрешна контрола. Подобрена надворешна контрола за даноци. Вклучување на даночната управа во програмата на ОЕЦД – Даночни инспектори без граници
<b>Трошоци</b>	100.000 евра за техничка помош, 528.800 евра за плати за вработените, 20.000 евра за подготовка на нови упатства и обуки.
<b>Надлежен орган</b>	УЈП, Царинска управа, Министерство за финансии, Управа за финансиско разузнавање, Управа за финансиска полиција
<b>Ризици</b>	Недоволни човечки капацитети. Немање техничко знаење за проектна имплементација. Доцнења поради технички потешкотии

### 3.5 Приоритет 5: Воведување зелено оданочување

#### Основна цел

Главна цел на овој приоритет е да се подобри законската рамка во врска со зеленото оданочување во Република Северна Македонија, како и нејзина имплементација, а во насока на намалување на загадувањето. Главна цел не е да се зголемат фискалните приходи: зеленото оданочување е предвидено да биде „памятно“ оданочување, со премин од трудово кон оданочување според загадувањето, со што се добиваат еколошки, социјални и економски бенефити. Целта е усогласување со новата Стратешка агенда за 2019-2024 година на Европската унија во која една од четирите приоритети е градење на климатски неутрална, зелена, праведна и социјална Европа, како и со приоритетите содржани во Зелениот „Нов Договор“, тековната Седма акциска програма за животна средина (ЕАП) и одлуките на Советот за претстојната Осма акциска програма.

### **Мерка 5.1: Воведување стимуланси за еколошка одговорност**

- > Активност 5.1.1: Проценка на законската рамка и изготвување предлози за воведување стимуланси за еколошка одговорност

### **Мерка 5.2: Воведување рамка за еколошко оданочување**

- > Активност 5.2.1: Проценка на правната рамка и изготвување предлози за подобрување на еколошкото однесување
- > Активност 5.2.2: Следење на имплементацијата на Уредбата за начинот на пресметка на данокот на моторни возила и износите потребни за пресметка на данокот на моторни возила

#### *Приоритетни резултати*

- > Намалено загадување;
- > Заштитени природни ресурси;
- > Зголемени приходи од еколошки даноци.

#### *Индикатори*

- > Воспоставена рамка за еколошко оданочување;
- > Комунални давачки во врска со загадувањето;
- > Давачки за загадувачки супстанции;
- > Данок на моторни возила според емисиите на CO<sub>2</sub>;
- > Намалување на царинските давачки за еколошки производи.

### *Мерка 5.1: Воведување стимуланси за еколошка одговорност*

#### **Главна цел на мерката**

Целта на оваа мерка е да се подигне еколошката свест кај домаќинствата и компаниите и да се промовираат добри практики преку фискални стимуланси, со цел да се промовира подобро користење и распределба на ресурсите.

#### **Основни информации**

Кога компаниите и поединците прават одреден избор или донесуваат одлука, тие не ги земаат целосно во предвид социјалните и еколошките несакани ефекти од производството, потрошувачката или инвестицијата, затоа што тие ретко се материјализираат во монетарни трошоци кои се видливи веднаш. Со ваквиот добро познат тип на пазарен неуспех можеме да се справиме преку фискални и регулаторни мерки чија цел е во цените на трансакциите подобро да бидат вградени и негативните екстерналии. Подобрената транспарентност преку зајакнати стандарди за известување кои се одраз на еколошките трошоци како последица на одлуките донесени од компаниите исто така е моќна алатка со која се гарантира отчетноста на засегнатите страни. Република С.Македонија е посветена на изготвување и имплементирање на соодветен сет од „пазарни сигнали“, онака како што е наведено во Седмата еколошка акциска програма 2020 на Европската унија.

#### **Активност 5.1.1. Проценка на законската рамка и изготвување предлози за воведување стимуланси за еколошка одговорност**

Без разлика на нивните потенцијални буџетски трошоци, фискалните стимуланси за домаќинствата и компаниите можат да бидат ефективна алатка во контекст на некои одлуки во врска со производство, потрошувачка и инвестиции. Оваа активност би го проценила евентуалното



вovedување на такви стимуланси во одредени закони, како што се Законот за данок на моторни возила, Закон за царинска тарифа итн. Примери за вакви стимуланси кои се имплементирани во други земји на ЕУ се враќање на данокот или даночни аконтации за зелени расходи и инвестиции направени од домаќинствата и/ или од правни субјекти. Овие стимуланси би можеле да имаат влијание и на приходите од данокот на личен доход и од данокот на добивка. Освен тоа, во согласност со Стратегијата на ЕУ агендата, која ги поврзува социјалните и зелените политики, овие стимуланси би можеле да помогнат и во остварување на целите за редистрибуција и да се насочат, на пример, кон домаќинства со ниски примања<sup>13</sup>.

**Табела 3.13 Имплементација на мерката 5.1 - Воведување стимуланси за еколошка одговорност**

<b>Временски рок</b>	2023
<b>Резултати од мерката</b>	Имплементиран нов Закон за данок на моторни возила. Анализи за измени на Законот за царинска тарифа.
<b>Трошоци</b>	Овие активности ќе се спроведуваат во рамките на редовните работни задачи на вработените во соодветните институции. Вкупните трошоци за плати за вработените се проценуваат на 16.320 евра.
<b>Надлежен орган</b>	Министерство за финансии и Царинска управа.
<b>Ризици</b>	Недоволно познавање на проблематиката. Недоволен интерес кај засегнатите страни.

### *Мерка 5.2: Воведување рамка за еколошко оданочување*

#### **Главна цел на мерката**

Еколошкото оданочување е наменето за загадувачите поради негативното влијание кое го имаат нивните активности на животната средина и на другите. Овие даноци ја намалуваат еколошката штета на најекономичен начин, така што поттикнуваат промена на однесувањето со цел намалување на загадувањето. Суштината тука не е да се воведат повисоки даноци, туку поаметни даноци. Тие се смета дека се многу поефикасни отколку регулативата за намалување на загадувањето и можат да создадат значително економски и еколошки бенефити. Зеленото оданочување исто така придонесува кон промена на оданочувањето од трудови активности кон загадување, согласно политиките на ЕУ, а со тоа доведува и до економски бенефити. Свкупно земено, главен приоритет на оваа мерка е да се обезбеди оданочувањето да биде усогласено со климатските цели.

#### **Основни информации**

Со оглед на реалноста од климатски промени, еден ефикасен и ефективен фискален систем мора да ги намалува загадувањето и штетите врз животната средина. За таа цел може да се користат различни политики и мерки, а даноците се едни од најефикасните во таа смисла. Нивна карактеристика е тоа што конечните одлуки им се препуштаат на производителите и на потрошувачите, додека улогата на државата е да го дефинира соодветното ниво на данок, влијаејќи со тоа на крајната цена. Со оданочување на супстанциите кои се штетни за животната

<sup>13</sup> Еколошки политики на ЕУ и еколошко оданочување, ЕЕА Извештај бр. 17/2016

средина, оданочувањето на загадувањето ја намалува намерата на производителите и на потрошувачите да ги користат истите. Резултат од ова ќе биде пониско ниво на загадување.

Со новиот Закон за данок на моторни возила се воведува и еколошка компонента која треба да влијае врз зголемување на еколошката свест на граѓаните и да ги стимулира да користат поеколошки возила со што ќе се придонесе за поздрава животна средина и намалување на загадувањето на воздухот.

Со Законот за акцизите предмет на оданочување со акциза се енергентите кои претставуваат сегмент кој влијае врз загадувањето на животната средина.

Треба да се потенцира дека еколошкото оданочување станува сè поактуелно во последнава деценија во Европа, особено кај земјите од овој регион со кои РС Македонија може да се споредува, кои сега дури и повеќе ги користат таквите мерки отколку што е тоа просекот во Европската унија. Приходите од еколошкото оданочување се од 3% од БДП во Бугарија до 3.9% во Србија, споредено со просекот од 2.4% во Европската унија<sup>14</sup>, и од 9.3% од вкупните приходи и социјални придонеси во Хрватска до 11.4% во Србија во однос на просекот на Европската унија од 6.1% (Табела 3.14).

Најчесто има три типови на еколошки даноци: енергетски даноци<sup>15</sup>, даноци во транспортниот сектор<sup>16</sup> и даноци насочени кон загадувањето и ресурсите<sup>17</sup>. Државите најмногу ги користат даноците во енергетиката (просекот на Европската унија е 77.1% од сите еколошки даночни приходи), а помалку во транспорт (19.7%) и загадување и ресурси (3.2%). Во однос на регионалните земји, Србија е земја во која најмногу се користат даноци насочени кон загадувањето и ресурсите (6.6% од сите еколошки даночни приходи).

Влијанието на даночните обврзници е различно, во зависност од видот на економската активност која се даночи. Во просек, даноците за енергетика речиси подеднакво ги плаќаат компаниите (просек во Европската унија е 51% од вкупните приходи од данок во енергетиката во 2016 година) и домаќинствата (47%), додека домаќинствата плаќаат повеќе даноци во транспортот (просекот на Европската унија е 65% од вкупните транспортни даночни приходи во 2016 година) отколку компаниите (33%).

---

<sup>14</sup> "Environmental tax statistics", Eurostat, January 2019

<sup>15</sup> Енергетските еколошки даноци се имплементираат во сите држави на Европската унија, особено на горивото кое се користи за транспорт и за стационарни цели (како што се, во прв ред, затоплување и производство на струја) (Извор: "Environmental taxation and EU environmental policies", European Environmental Agency, 2016)

<sup>16</sup> Еколошките даноци за транспорт се во широка примена во земјите од Европската унија. Даноците се засноваат на продажба, регистрација и употреба на моторни возила, и тие се користат од речиси сите земји членки. Изземени се Италија, Малта, Шведска и Велика Британија затоа што во некои градови имаат имплементирано дополнителни давачки за возење низ одредени делови на градот во одредени периоди од денот (congestion charges) (Извор: "Environmental taxation and EU environmental policies", European Environmental Agency, 2016)

<sup>17</sup> Еколошките даноци за загадување и ресурси опфаќаат широк спектар мерки. Главни области се производството на води, управувањето со отпад (депонии и спалување), загадување на воздухот и загадување на почвата (пестициди и ѓубрива, како и експлоатација на минерални сировини). Даноците за депонии и за производство на вода се најпопуларни мерки во земјите од Европската унија (Извор: "Environmental taxation and EU environmental policies", European Environmental Agency, 2016)

**Табела 3.14 Еколошки даноци во 2018 година**

	Просек на ЕУ	Бугарија	Хрватска	Грција	Србија <sup>1</sup>	Словенија
Удел во БДП	2.4%	2.9%	3.6%	3.7%	4.1%	3.5%
Удел во вкупни приходи и социјални придонеси	6.1%	9.8%	9.3%	9.5%	11.4%	9.4%
Удел на данокот во енергетиката во приходите од еколошки даноци	77.1%	87.4%	76.9%	78.4%	86.7%	84.1%
Удел на данокот во транспорт во приходите од еколошки даноци	19.6%	10.5%	22.6%	21.4%	6.8%	12.5%
Удел на данок за загадување/ ресурси во еколошките даночни приходи	3.3%	2.0%	0.6%	0.3%	6.6%	3.4%

Извор: Еуростат

Забелешка: Последни податоци за Србија се од 2016 година

### Активност 5.2.1. Проценка на правната рамка и изготвување предлози за подобрување на еколошкото оданочување

Оваа активност предвидува анализирање на сегашната законска поставеност поврзана со загадувањето и изготвување предлози за нивно подобрување. Ова подразбира следење на имплементацијата на новиот Закон за данок на моторни возила, проценка на Законот за акцизите и анализа за измени на Законот за комунални такси. Ова ќе подразбира анализирање на можноста за оданочување на одредени производи и услуги кои во моментов не се предмет на оданочување, како што се одредени видови на енергија и промена на начинот на оданочување на одредени производи.

За да биде сеопфатна, проценката може исто така да го земе предвид влијанието на целокупното даночно оптоварување за даночните обврзници и да ги предвиди последиците од намалувањето на одредена даночна осова за да го компензира повисокото зелено оданочување, особено кај домаќинствата со ниски приходи<sup>18</sup>. Таа исто така би можела да ја разгледа и можност за распределување дополнителни средства за зелени проекти<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> Шведска е релевантен пример кој може да се разгледа. Оваа држава спроведе шема на јаглероден данок на почетокот од деведесеттите години со намалување на акцизниот данок, со цел да се задржи целокупното даночно оптоварување врз домаќинствата и услугите, истовремено воведувајќи посебни даночни правила за енергетски интензивни дејности (Извор: *Environmental taxation and EU environmental policies*, European Environment Agency, 2016)

<sup>19</sup> Некои земји имплементираа шеми на оданочување на одредени производи или активности за да обезбедуваат средства за производство на обновлива енергија. Релевантни примери кои би можеле да се разгледаат се Холандија (во делот за гас и електрична енергија уште од 2013 година) или Словенија (сите енергетски производи).

## Активност 5.2.2. Следење на имплементацијата на Уредбата за начинот на пресметка на данокот на моторни возила и на износите потребни за пресметка на данокот на моторни возила

Генерално пресметката на данокот на моторни возила се состои од две компоненти: компонентата ад валорем што подразбира оданочување на процент од вредноста на возилото и специфична компонента која се пресметува врз основа на износот на просечната емисија на јаглерод диоксид согласно податоците кои се дадени во табелите во рамки на Уредбата за начинот на пресметка на данокот на моторни возила и на износите потребни за пресметка на данокот на моторни возила. На овој начин, еколошките возила со пониски емисии на CO<sub>2</sub> стануваат економски поисплатливи за набавка од оние со поголема емисија на CO<sub>2</sub>. По исклучок данокот на моторни возила за одредени категории на моторни возила се пресметува и врз основа на силината на моторот искажана во киловати или врз основа на зафатнината на моторот искажана во кубни сантиметри.

Законот за данок на моторни возила треба да овозможи еколошки бенефити чија цел е намалување на загадувањето на амбиентниот воздух преку обновување на возниот парк, истовремено стимулирајќи го купувањето на зелени возила со ниски или со нула емисии на јаглерод диоксид.

Новиот Закон за данок на моторни возила е усогласен со препораките на Европската унија<sup>20</sup> за воведување еколошка компонента во оданочувањето на возилата, со цел намалување на глобалното загадување на животната средина и обезбедување дека цената на превозот е одраз на влијанието кое тој го има врз животната средина – како што е утврдено во Зелениот „Нов Договор“ на Европската унија<sup>21</sup>. Новите мерки исто така би можеле да ги користат и искуствата на други држави, како што се шеми за оданочување на возила кои се користат во Данска или во Холандија<sup>22</sup>.

**Табела 3.15 Имплементација на мерката 5.2 - Воведување рамка за еколошко оданочување**

<b>Временски рок</b>	2023
<b>Резултати од мерката</b>	Воведена рамка за еколошко оданочување. Имплементиран нов Закон за акцизи. Имплементиран нов Закон за данок на моторни возила. Анализа за измени во Законот за комунални такси. Имплементирана Уредба за начинот на пресметка на данокот на моторни возила и на износите потребни за пресметка на данокот на моторни возила.
<b>Трошоци</b>	Овие активности ќе се спроведуваат во рамките на редовните работни задачи на вработените во соодветните институции. Вкупни трошоци за плати за вработените се проценуваат на 24.600 евра.
<b>Надлежен орган</b>	Министерство за финансии и Царинска управа.
<b>Ризици</b>	Недоволно познавање на проблематиката. Доцнења поради технички потешкотии. Недоволна поддршка од засегнатите страни.

<sup>20</sup> Communication From The Commission To The European Parliament, The Council And The European Economic And Social Committee Strengthening The Single Market By Removing Cross-Border Tax Obstacles For Passenger Cars Brussels, 14.12.2012 COM(2012) 756 final

<sup>21</sup> *The European Green New Deal*, Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European economic and social committee and the Committee of the regions, COM(2019) 640 final, December 2019

<sup>22</sup> Двете земји имаат имплементирано даночни шеми за набавка и регистрација на возила, и тие варираат зависно од јаглеродната ефикасност на возилото. Ова се смета дека е ефективно во намалувањето на емисиите на јаглерод од возилата. Во секој случај, овие мерки се покажаа скапи бидејќи дојде до значително намалување на фискалните приходи – во Холандија за 65% а во Данска за 46% (Извор: *Environmental taxation and EU environmental policies*, European Environment Agency, 2016)

## 4. МОНИТОРИНГ И ИЗВЕСТУВАЊЕ ЗА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈАТА НА СТРАТЕГИЈАТА

Процесот на планиран мониторинг и известување за имплементацијата на стратегијата е прикажан подолу.

Работната група за Стратегијата за реформа на даночниот систем (РГ за СРДС) ќе одржува редовни тримесечни состаноци со цел да ги координира активностите. Таа исто така ќе ја следи имплементацијата и ќе ги изготвува потребните годишни извештаи кои потоа ќе бидат доставени до секторската работна група за управување со јавните финансии (РГ за ПФМ).

На крајот на првото тримесечје секоја година ќе се изготвуваат годишни извештаи за претходната година кои ќе се доставуваат до Министерот за финансии и до секторската работна група за управување со јавните финансии.

Секторската работна група за управување со јавните финансии ќе ги достави извештаите до Советот за ПФМ. Ако нема забелешки, ќе ги врати извештаите до работната група за Стратегијата за реформа на даночниот систем, заедно со конкретни коментари за тоа што треба да се подобри.

Советот за ПФМ ќе дискутира за извештаите, заедно со други извештаи, ќе ги одобри и потоа ќе ги достави до Владата на усвојување.

Во 2021 година ќе биде направен среднорочен преглед на Стратегијата од страна на работната група за Стратегијата за реформа на даночниот систем, земајќи ги притоа предвид напредокот во имплементацијата на Стратегијата и на Програмата за реформи во управувањето со јавните финансии, како и промените во околностите.

Во процесот исто така ќе бидат вклучени и граѓански организации и претставници од академските кругови, преку нивно учество во работната група за Стратегијата за реформа на даночниот систем и во Советот за ПФМ.

**Влада на Република Македонија**

*Усвојува извештаи*

**Совет за ПФМ**

**(претседава министерот за финансии)**

*Дискутира за извештаи, ги одобрува и ги доставува до Влада*

**РГ за ПФМ (претседава шефот на работната група за ПФМ)**

*Разгледува извештаи, обезбедува доследност со извештаите за ПФМ и ги доставува до Советот за ПФМ*

**РГ за СРДС**

**(претседава координаторот на РГ за СРДС)**

*Координира активности, ја следи имплементацијата и изготвува извештаи. Организира редовни состаноци секои три месеци*

## 5. ФИНАНСИРАЊЕ НА СТРАТЕГИЈАТА

Стратегијата за реформа на даночниот систем ќе се финансира од три извори: национален придонес, грантови од меѓународни донатори и кредити.

Средствата од **националниот придонес** ќе бидат обезбедени од Владата на РС Македонија, преку годишниот Буџет на државата, по соодветна институција и во согласност со планираната динамика за спроведување на активностите.

**Грантовите од меѓународни донатори** првенствено ќе дојдат од проекти за развој на капацитетите или од техничка помош. Ова во најголем дел се однесува на донации од ЕУ во рамките на Инструментот за претпристапна помош. Освен тоа, ЕУ е можно да додели ресурси во рамките на буџетската поддршка на Македонија, со што индиректно ќе придонесе кон оваа активност.

Активноста 4.1.4. за воведување едношалтерски систем за компаниите на граничните премини кој им овозможува на страните вклучени во трговија и транспорт да доставуваат стандардизирани информации, првенствено електронски, ќе биде финансирана со **заем** од Светската банка.

Во табелата подолу е дадено резиме на досега познатите проценети трошоци за Стратегијата, во моментот на изготвување на овој документ. Стратегијата се проценува да чини 18.985.420 евра, од кои 10.050.000 евра ќе дојдат како грантови од меѓународни донатори, 7.785.420 евра ќе се распределат од државниот Буџет, што вклучува и кредит од 700.000 евра од Светската банка. Во рамките на ИПА 2018 веќе се програмирани значителни средства за поддршка на имплементацијата на Стратегијата.

**Табела 5.1 Финансирање на стратегијата**

Приоритет	Мерка	Вкупни трошоци (евра)	Национален придонес (евра)	Грантови од меѓународни донатори (евра)	Кредит (евра)-
<b>1.</b>	<b>Поголема праведност кај оданочувањето</b>	1,887,900	877,900	1,010,000	-
	1.1. Преглед на постојната даночна политика и воведување подобрувања	21,300	21,200	-	-
	МФ	14,100	14,100	-	-
	УЈП	7,200	7,200	-	-
	1.2. Обезбедување праведна конкуренција	51,600	41,600	10,000	-
	МФ	42,960	32,960	10,000	-
	УЈП	8,640	8,640	-	-
	1.3. Усогласување со ЕУ и најдобрите практики	1,302,400	302,400	1,000,000	-
	МФ	1,151,200	151,200	1,000,000	-
	Царинска управа	50,400	50,400	-	-
	УЈП	100,800	100,800	-	-
<b>2.</b>	<b>Поголема ефикасност и продуктивност на даночниот систем за подобра наплата на приходите</b>	13,981,440	5,621,440	8,260,000	
	2.1. Анализа на даночната основа	26,640	26,640	-	-
	МФ	15,120	15,120	-	-
	УЈП	11,520	11,520	-	-
	2.2. Намалување на заостанатите даночни долгови	131,200	131,200	-	-
	МФ	7,200	7,200	-	-

	УЈП	114,400	114,400	-	-
	Царинска управа	9,600	9,600	-	-
	2.3. Намалување на даночната евазија	526,000	166,000	360,000	
	МФ	18,000	18,000	-	-
	УЈП	384,000	24,000	380,000	-
	Царинска управа	124,000	124,000	-	-
	2.4. Справување со незаконските финансиски текови	48,000	48,000	-	-
	УФР	48,000	48,000	-	-
	2.5. Подобрување на капацитетите на институциите од даночниот систем	13,249,600	5,249,600	8,000,000	
	УЈП	11,172,200	5,172,800	6,000,000	-
	Царинска управа	2,019,200	19,200	2,000,000	-
	МФ	19,200	19,200	-	-
	УФР	19,200	19,200	-	-
	ФП	19,200	19,200	-	-
<b>3. Поголема даночна транспарентност</b>		619,760	119,760	500,000	
	3.1. Подобрување на размената на информации	542,240	42,240	500,000	-
	МФ	14,400	14,400	-	-
	УЈП	19,200	19,200	-	-
	Царинска управа	508,640	8,640	500,000	-
	3.2. Поголема достапност и квалитет на информациите поврзани со даноци	77,520	77,520	-	-
	МФ	22,960	22,960	-	-
	УЈП	27,280	27,280	-	-
	Царинска управа	27,280	27,280	-	-
<b>4. Подobar квалитет на услугите</b>		2,968,000	1,638,000	630,000	700,000
	4.1. Подобрување на услугите за граѓаните и компаниите	2,319,200	1,089,200	530,000	700,000
	УЈП	549,200	19,200	530,000	
	Царинска управа	1,770,000	1,070,000		700,000
	4.2. Подобрување на контролните механизми	648,800	548,800	100,000	-
	УЈП	511,680	511,680	-	-
	Царинска управа	11,680	11,680	-	-
	МФ	109,760	9,760	100,000	-
	ДФР	7,840	7,840	-	-
	ФП	7,840	7,840	-	-
<b>5. Воведување зелено оданочување</b>					
	5.1. Воведување стимуланти за еколошка одговорност	16,320	16,320	-	-
	МФ	8,640	8,640		
	Царинска управа	7,680	7,680	-	-
	5.2. Воведување рамка за еколошко оданочување	24,600	24,600	-	-
	МФ	12,600	12,600	-	-
	Царинска управа	12,000	12,000	-	-
<b>Вкупно</b>		18,985,420	7,785,420	10,500,000	700,000

\* Доносијата во мерката 2.3 е во софтвер, не во парични средства.

## 6. РАМКА ЗА ОЦЕНУВАЊЕ НА УЧИНОКОТ НА СТРАТЕГИЈАТА

Подолу е прикажана рамката за оценување на учинокот (ПАФ) која дава основи за мерење на имплементацијата на Стратегијата. За секој од индикаторите наведен погоре во Стратегијата, ПАФ Рамката дава појдовни вредности од 2018 година и целни вредности за 2021 и 2023 година. Рамката исто така содржи извори на податоци за мерење на индикаторите.

### 6.1 Приоритет 1: Поголема праведност кај оданочувањето

**Табела 6.1 Поголема праведност кај оданочувањето**

Индикатори	Извори на податоци	Појдовна основа (2018)	Среден рок (2021)	Цел (2023)
Намалена нееднаквост во распределбата на приходи, S80/S20%	МФ	6.2% од вкупните приходи на физички лица по оданочување	6.1% од вкупните приходи на физички лица по оданочување	6.0% од вкупните приходи на физички лица по оданочување
Зголемени приходи од ДЛД	МФ	2.70% од БДП	2.75% од БДП	2.80% од БДП
Зголемени приходи од ДД	МФ	2.2% од БДП	1.8% од БДП	1.9% од БДП
Зголемени приходи од ДДВ	МФ	7.5% од БДП	7.6% од БДП	7.7% од БДП
Зголемени приходи од акцизи	МФ	4.35% од БДП	4.26% од БДП	4.2% од БДП

### 6.2 Приоритет 2: Поголема ефикасност и продуктивност на даночниот систем за подобра наплата на приходите

**Табела 6.2 Подобрена наплата на приходите**

Индикатори	Извори на податоци	Појдовна основа (2018)	Среден рок (2021)	Цел (2023)
Поголема ефикасност на ДЛД	МФ	Ефикасност на ДЛД 0.27	Ефикасност на ДЛД 0.28	Ефикасност на ДЛД 0.29
Поголема ефикасност на ДД	МФ	Ефикасност на ДД 0.18	Ефикасност на ДД 0.19	Ефикасност на ДД 0.2
Поголема ефикасност на ДДВ	МФ	Ефикасност на ДДВ 0.52	Ефикасност на ДДВ 0.53	Ефикасност на ДДВ 0.54
Пониски заостанати даночни долгови	УЈП	4.46% од БДП	3.7% од БДП	3% од БДП
Воведување Регистар на вистински сопственици	УФР	Не е воспоставена	Воспоставена	Воспоставена



Зголемен број на надзори за имплементацијата на мерките за борба против перењето пари и финансирањето тероризам	УФР	39	44	50
Намалена неформална економија	ММФ	38%	34%	25%

### 6.3 Приоритет 3: Поголема даночна транспарентност

**Табела 6.3 Поголема даночна транспарентност**

Индикатори	Извори на податоци	Појдовна основа (2018)	Среден рок (2021)	Цел (2023)
Воведен ОЕЦД стандард за заедничко известување	ОЕЦД	Не е имплементиран	Не е имплементиран	Имплементиран
Ратификувана ЕУ конвенција за размена на информации (Неапол 2)	Сл.весник на РС Македонија	Не е ратификувана	Ратификувана	Ратификувана
Воведен систем за размена на акцизни податоци	Царинска управа	Не е воведен	Не е воведен	Воведен
Организираны обуки за даночни обврзници	Министерство за финансии, УЈП, Царинска управа	26	33	40
Објавени информативни материјали и извештаи	МФ и УЈП	Не се објавени	Објавени	Објавени

### 6.4 Приоритет 4: Подobar квалитет на услугите

**Табела 6.4 Подobar квалитет на услугите**

Индикатори	Извори на податоци	Појдовна основа (2018)	Среден рок (2021)	Цел (2023)
Надградба на системот за предполнетата годишна даночна пријава за граѓаните	УЈП	Нема таков систем	Функционален систем	Унапреден функционален систем
Зголемен процент на дигитализирани услуги	УЈП и Царинска управа	40%	60%	70%
Скратено време за плаќање даноци	Светска банка, Doing Business	119 часови годишно	100 часови годишно	90 часови годишно
Подобро растојание до границата согласно индикаторот за прекугранична трговија	Светска банка, Doing Business	93.9	95	97
Зголемен број на даночни инспектори	УЈП	15.7% од вработените	17.5% од вработените (20 нови вработени)	20% од вработените (45 нови)

## 6.5 Приоритет 5: Воведување зелено оданочување

Табела 6.5 Воведување зелено оданочување

Индикатори	Извори на податоци	Појдовна основа (2018)	Среден рок (2021)	Цел (2023)
Воспоставена рамка за еколошко оданочување	МФ	-	Анализа на сегашното законодавство за оданочување на загадувањето и изготвување предлози за негово подобрување	Можности за оданочување на одредени производи, во насока на оданочување според емисиите на CO <sub>2</sub>
Намалување на царините за еколошки производи	ЦУ	-	Намалување или укинување на царините за 25% за соодветните производи	Намалување или укинување на царините за 50% за соодветните производи
Комунални такси во врска со загадувањето	МФ	Нема такви такси	Нема такви такси	Воведени се такси
Зголемени приходи од давачки за загадувачки супстанции	МФ	-	5% раст на приходи од давачки за загадување	5% раст на приходи од давачки за загадување
Данок на моторни возила согласно емисиите на CO <sub>2</sub>	МФ	0% од данокот на моторни возила зависи од емисиите на CO <sub>2</sub>	зголемување на вредноста на коефициентот за оданочување по CO <sub>2</sub>	зголемување на вредноста на коефициентот за оданочување по CO <sub>2</sub>

## 7. ПРОЦЕНКА НА РИЗИКОТ И УПРАВУВАЊЕ СО СТРАТЕГИЈАТА

Долната табела покажува како да се врши проценка на имплементацијата на Стратегијата и како ќе се управува со неа. Секој поединечен ризик кој бил констатиран претходно најпрвин се класифицира во едно од трите можни нивоа – низок, среден и висок, по што се предлагаат мерки за ублажување на секој ризик поединечно. На крајот се утврдува која институција е задолжена за преземање мерки за ублажување.

Ризиците ќе бидат следени од работната група за Стратегијата за реформа на даночниот систем. Утврдувањето на ризикот ќе се ажурира еднаш годишно, кога има значителни промени кај главните ризици или кога има активности за ублажување на ризиците.

**Табела 7.1 Проценка на ризикот на имплементација на Стратегијата**

Ниво на ризик	Постојни системи и институционални структури	Влијание врз крајната цел во случај да се оствари ризикот
<b>НИЗОК</b>	Тие се доволно силни за појавата на ризикот да биде мошне малку веројатна	Ограничено
<b>УМЕРЕН</b>	Би требало да ја спречат појавата на ризикот, но потребен е дополнителен мониторинг	Раната детекција ќе го сведе влијанието на одложено или делумно остварување на резултатите
<b>ЗНАЧИТЕЛЕН</b>	Не се доволно сеопфатни за да бидат заштита од појавувањето на ризикот	Ако ризикот не може да се детектира и спречи, тој значително ќе го попречи остварувањето на резултатите во конкретниот приоритет.
<b>ВИСОК</b>	Тие се многу слаби за да ја спречат појавата на ризикот	Појавата на ризикот ќе дојде до квази неуспех на приоритетот или до неостварување на клучните резултати.

**Табела 7.2 Проценка на ризикот и управување со стратегијата**

Приоритет	Мерки	Фактори на ризик	Ниво на ризик	Мерка за ублажување	Надлежен орган
1. Поголема правичност кај оданочувањето	1.1 Преглед на постојната даночна политика и воведување подобрувања	Недоволна политичка волја за имплементација на промените	Висок	Подигнување на свеста за потребата и за бенефитите од имплементацијата на мерката	МФ
		Немање квалификувани експерти за изготвување на законските измени	Низок	Навремено ангажирање експерти	МФ

		Недоволна поддршка од засегнатите страни	Висок	Активна и постојана соработка и комуникација со засегнатите страни кои би можеле да дадат поддршка (експерти, невладини организации, меѓународни финансиски институции, итн).	МФ
	1.2. Обезбедување праведна конкуренција	Немање експертска техничка помош	Среден	Навремено ангажирање експерти	МФ, УЈП
		Недоволни капацитети кај човечките ресурси	Висок	Соодветно управување со човечките ресурси (вработување, обука, мотивирање, задржување)	МФ, УЈП
		Недоволна политичка волја	Низок	Информирање за важноста од имплементација на мерката	МФ
		Интерен отпор кон промени и недоволна посветеност од вработените	Среден	Имплементација на управување со промени	МФ, УЈП
	1.3. Усогласување со ЕУ и најдобрите практики	Немање експертска техничка помош	Низок	Навремено ангажирање експерти	МФ
		Недоволни капацитети кај човечките ресурси	Среден	Соодветно управување со човечките ресурси (вработување, обука, мотивирање, задржување)	МФ, УЈП, Царина, УФР, ФП
		Недоволна политичка волја	Низок	Информирање за важноста од имплементација на мерката	МФ
2. Поголема ефикасност и продуктивност на даночниот систем за подобра наплата на приходите	2.1. Анализа на даночната основа	Недоволна политичка волја за имплементирање на промени	Среден	Подигнување на свеста за потребата и бенефитите од имплементација на мерката	МФ
		Недоволна поддршка од засегнатите страни	Висок	Активна и постојана соработка и комуникација со засегнатите страни кои би можеле да дадат поддршка (експерти, невладини организации, меѓународни финансиски институции, итн).	МФ
	2.2. Намалување на заостанатите даночни долгови	Немање волја кај официјалните лица	Среден	Ангажирање во активна комуникација со релевантните официјални лица	МФ, УЈП, Царина
		Недоволно познавање на проблемот	Среден	Формирање меѓуинституционална работна група за проценка на проблемот	УЈП, Царина
		Доцнења поради технички потешкотии	Среден	Навремена набавка на техничка опрема и софтвер	УЈП, Царина
	2.3. Намалување на даночната евазија	Недоволни капацитети кај човечките ресурси	Среден	Соодветно управување со човечките ресурси (вработување, обука, мотивирање, задржување)	УЈП, Царина
		Доцнења поради технички потешкотии	Среден	Навремена набавка на експертиза, техничка опрема и софтвер	УЈП, Царина
	2.4. Справување со незаконските финансиски текови	Недоволни институционални капацитети	Среден	Развивање стратегија за развој на институционалните капацитети	УФР
	2.5. Подобрување на капацитетите на институциите на даночниот систем	Недоволни човечки и институционални капацитети	Среден	Зајакнување на единиците за човечки ресурси и информатички технологии	УЈП, Царина

		Доцнења поради технички потешкотии	Висок	Навремена набавка на техничка опрема и софтвер	УЈП, Царина
		Немање финансии	Среден	Навремено обезбедување финансиска поддршка од донатори	УЈП, Царина
		Внатрешен отпор кон промени и недоволна посветеност од вработените	Среден	Мотивација на вработените и заложба од високиот и среден менаџмент за имплементација на мерката	УЈП, Царина
3. Поголема даночна транспарентност	3.1. Подобрување на размената на информации	Неуспех да се добие стручна техничка помош	Низок	Навремено ангажирање експерти	МФ, УЈП, Царина
		Недоволни човечки и административни капацитети	Среден	Соодветно управување со човечките ресурси (вработување, обука, мотивирање, задржување)	МФ, УЈП, Царина
	3.2 Поголема достапност и квалитет на информациите поврзани со даноци	Недоволни човечки и институционални капацитети	Низок	Навремено изготвување на акциски планови	МФ, УЈП, Царина
		Неуспех навреме да се подготват материјалите	Низок	Навремено изготвување на акциски планови	МФ, УЈП, Царина
4. Подобар квалитет на услугите	4.1. Подобрување на услугите за граѓаните и компаниите	Недоволни човечки капацитети	Низок	Зајакнување на единиците за човечки ресурси и информатички технологии	УЈП, Царина
		Немање техничко знаење за имплементација на проектот	Среден	Обука за проектна имплементација и ангажирање на надворешни експерти	УЈП, Царина
		Доцнења поради технички потешкотии	Висок	Навремено обезбедување на експертиза, техничка опрема и софтвер	УЈП, Царина
	4.2. Подобрување на контролните механизми	Недоволни човечки капацитети	Среден	Соодветно управување со човечките ресурси (вработување, обука, мотивирање, задржување)	МФ, УЈП, Царина, УФР, ФП
		Немање техничко знаење за имплементација на проектот	Низок	Обука за проектна имплементација и ангажирање на надворешни експерти	МФ, УЈП, Царина, УФР, ФП
		Доцнења поради технички потешкотии	Висок	Навремено обезбедување на експертиза, техничка опрема и софтвер	МФ, УЈП, Царина, УФР, ФП
5. Воведување зелено оданочување	5.1. Воведување стимуланти за еколошка одговорност	Недоволно познавање на проблемот	Среден	Обука на субјектите во врска со мерката	МФ, Царина
		Недоволен интерес од засегнатите страни	Среден	Подигнување на свеста за потребата и бенефитите од имплементација на мерката	МФ
	5.2. Воведување рамка за еколошко оданочување	Недоволно познавање на проблемот	Среден	Обука на субјектите во врска со мерката	МФ, Царина
		Доцнења поради технички потешкотии	Среден	Воведување на соодветна информатичка поддршка	МФ, Царина
		Недоволна поддршка од засегнатите страни	Среден	Подигнување на свеста за потребата и бенефитите од имплементација на мерката	МФ

