

САВЕТ ЗА РЕГУЛАТОРНУ РЕФОРМУ
ВЛАДЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ
24.05.2006. године

Предмет: Мишљење о томе да ли образложење Нацрта закона о изменама и допунама Закона о порезу на доходак грађана садржи анализу ефеката у складу са чланом 39. ст.2. Пословника Владе (“Службени гласник РС“ бр. 100/2005).

У складу са чланом 39. став 2. Пословника Владе (“Службени гласник РС“ бр. 100/05) и Одлуком о образовању Савета за регулаторну реформу (“Службени гласник РС“ бр. 113/04) даје се следеће

МИШЉЕЊЕ:

Образложење Нацрта закона о изменама и допунама Закона о порезу на доходак грађана, који је Савету за регулаторну реформу привредног система доставило на мишљење Министарство финансија под бројем: 011-00-293/2006-04 од 18.05.2006. године, САДРЖИ ДЕЛИМИЧНУ АНАЛИЗУ ефеката у складу са чланом 39. ст.2 Пословника Владе.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ:

Савету за регулаторну реформу привредног система је Министарство финансија доставило на мишљење **Нацрт закона о изменама и допунама Закона о порезу на доходак грађана** са Образложењем које садржи одељак под насловом: „Финансијски ефекти“ којим се делимично поступило у складу са чланом 39. ст.2. Пословника Владе.

Обрађивач прописа је навео да ће предложена решења имати позитивне ефекте јер ће растеретити привреду (у наредној години за 31 милијарду динара)

Наведено је да се очекује да ће пореска олакшица за запошљавање нових радника, као посебан вид субвенције послодавцу који запошљава нове раднике, имати искључиво позитивне ефекте у смислу редукације нелегалног рада, односно повећања запослености и стимулација легалних исплата зарада.

Обрађивач прописа очекује да ће снижавање стопе пореза на приходе од зараде са 14% на 12%, уз неопорезиви цензус у висини од 5.000,00 дин. месечно довести до повећања запослености, јер ће послодавци имати интерес за реалнијим исказивањем зараде.

Обрађивач прописа је навео да ће предложено решење којим се шири обухват пореске основице за опорезивање годишњег прихода грађана, делимично надоместити раније поменуто смањење буџетских прихода.

Обрађивач прописа није у довољној мери образложио разлоге за повећање ових пореских обавеза. Наиме, са једне стране је смањио лимит изнад кога се овај порез плаћа (са четворостуки на тротруки износ просечне годишње зараде запосленог у Републици за домаће држављане, а са десетоструког на петоструки за странца резидента и домаће лице на раду у иностранству). Такође је увео прогресивно опорезивање по наведеном основу и то са 15% за лица изнад шестоструке, односно осмоструке просечне годишње зараде.

Сматрамо да је требало анализирати ефекте оваквог решења из више аспеката:

- да ли просечна зарада у Републици обзиром да је врло ниска, треба да буде параметар за утврђивање лимита изнад кога се овај порез плаћа и како су ово питање решиле друге земље у региону;
- да ли се поменути различитим третманом пореских обвезника крши њихово Уставом гарантовано прво на равноправан третман;
- да ли ће овакво решење резултирати да лица са вишим приходима почну исте да прикривају (напомињемо да је нереално мали број лица пријавио овај порез на приходе у 2005. години, а повећање стопе пореза сигурно неће стимулисати другачије понашање)

Напомињемо да је ово решење у потпуности у супротности са генералним принципом Нацрта закона, који растеређује привреду од пореских обавеза.

Евидентно је да обрађивач прописа није поступио у свему у складу са чланом 39. ст.2. Пословника Владе.

Како би се обрађивач прописа подсетио на разлоге из којих се анализа ефеката прописа врши и како би је надаље, приликом израде прописа, примењиво, у даљем тексту наводимо шта прилог „анализа ефеката закона“ мора посебно да садржи:

- одређење проблема који закон треба да реши;
- циљеве који се доношењем закона постижу;
- анализу о томе које су друге могућности за решавање проблема разматране изузев доношења закона;
- зашто је доношење закона најбоље за решавање проблема.

Такође, прилог „анализа ефеката закона“ мора да садржи следећа објашњења:

- на кога и како ће највероватније утицати решења предложена у закону,
- који су трошкови које ће примена закона изазвати грађанима и привреди, посебно малим и средњим предузећа,
- да ли су позитивни ефекти доношења закона такви да оправдавају трошкове,

- да ли закон стимулише појаву нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију,
- да ли су све заинтересоване стране имале прилику да изнесу своје ставове о закону и
- које ће мере током примене закона бити предузете да би се остварили разлози његовог доношења.

Ако обрађивач сматра да образложење закона не треба да садржи анализу ефеката, дужан је да то посебно образложи.

Обрађивач, треба да наведе да ли су у вези са законом спровођене јавне расправе и у којој мери су на решења која се предлажу законом утицала мишљења изнета на тим јавним расправама.

Само на основу целовитог образложења, израђеног у складу са горе наведеним списком објашњења, Савет може да сагледа да ли је закон израђен уз анализу ефеката и да да сврсисходно мишљење о томе.

Наглашавамо да је анализа ефеката процес који обрађивач спроводи од почетка рада на закону, а да након његове израде, у образложењу нацрта закона, само описује у чему се та анализа састојала. Дакле, сврха анализе ефеката закона није да након његове израде компликује обрађивачу израду образложења, већ да допринесе изради закон са најпозитивнијим могућим ефектима. Сврха самог описа анализе ефеката је да Савет и Владу, а на крају и Скупштину и све заинтересоване стране упозна са очекиваним ефектима предложених решења и са тим како је анализа ефеката током израде закона вршена.

Такође истичемо да Савет врши процену тога да ли образложење закона треба или не треба да садржи анализу ефеката и о томе даје мишљење. Ту процену не врши обрађивач прописа, па он нацрт закона обавезно доставља Савету на мишљење.

Ипак, имајући у виду да се ради о пропису који очигледно треба да има позитивне ефекте Савет даје мишљење да образложење **Нацрта закона о изменама и допунама Закона о порезу на доходак грађана САДРЖИ ДЕЛИМИЧНУ АНАЛИЗУ ЕФЕКТА** у складу са чланом 39. став 2. Пословника Владе. Савет позива обрађивача прописа да преиспита решења у односу на које је Савет истакао сугестије, а посебно на оно које пореске обвезнике ставља у неравноправан положај.

ПРЕДСЕДНИК САВЕТА

др Предраг Бубало

