

САВЕТ ЗА РЕГУЛАТОРНУ РЕФОРМУ
ВЛАДЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ
24.05.2005. године

Предмет: Мишљење о томе да ли образложение Нацрта закона о изменама и допунама закона о порезу на додату вредност садржи анализу ефекта у складу са чл. 34. став 2. тачка 5. Пословника Владе Републике Србије (“Службени гласник РС“ бр. 113/04).

У складу са чланом 3. став 1. Одлуке о изменама и допунама Пословника Владе Републике Србије (“Службени гласник РС“ бр.113/04) даје се

МИШЉЕЊЕ:

Образложение Нацрта закона о изменама и допунама закона о порезу на додату вредност, који је Савету за регулаторну реформу привредног система доставило на мишљење Министарство финансија РС, НЕ САДРЖИ АНАЛИЗУ ефекта у складу са чланом 34. став 2. тачка 5. Пословника Владе Републике Србије.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ:

Савету за регулаторну реформу привредног система је Министарство финансија РС доставило на мишљење **Нацрта закона о изменама и допунама закона о порезу на додату вредност** са Образложењем које садржи одељак IV под насловом: „Ефекти предложених мера“.

Наведени одељак садржи само једну реченицу која гласи:
„Доношење овог закона има ће неутралан ефекат на буџетске приходе.“

Овакав текст о анализи ефекта не упућује ни једном речју на то да ли је анализа предложених измена закона вршена, у чему се та анализа састојала и какви су ефекти новелираног прописа очекују.

Није одговорено ни на једно од питања која се приликом примене РИА у изради прописа обавезно постављају, а посебно на следећа питања:

1. који проблем се прописом решава и који се циљеви постижу;
2. на кога и како ће највероватније утицати решења предложена у акту;
3. који су трошкови које ће примена акта изазвати грађанима и привреди, посебно малим и средњим предузећа;

4. да ли акт стимулише појаву нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију;
5. да ли су све заинтересоване стране имале прилику да изнесу своје ставове о предложеном пропису;
6. да ли су позитивни ефекти доношења акта такви да оправдавају трошкове

Иамјући у виду значај предложених измена и потребе хитности њиховог усвајања, у делу који регулише ослобађање донација од ПДВ-а, без обзира на наведени недостатак се приступило изради овог мишљења, уз анализу предложеног текста, па су уочени неки предлози који ипак морају бити образложени јер ће очигледно изазвати значајне негативне ефекте на тржиште и право својине.

Скрепећемо пажњу на следећа решења која Нацрт закона предлаже, а чије битне ефекте на тржиште и имовинска права не анализира.

- 1) Чл. 5. и 8. став 10. Нацрта закона уводе нову пореску обавезу за власнике непокретности, а то је обавеза плаћања разлике између пореске стопе од 8%, коју плаћа продавац новог стамбеног објекта приликом првог преноса и стопе од 18% која се редовно плаћа по Закону о ПДВ-у, уколико власник стана непокретност отуђи у року од пет година након што ју је купио. Подсећамо да је управо стопа ПДВ-а од 18%, коју по важећем закону треба да плаћа продавац нових стамбених објеката, а која је исхитрено одмерена, паралисала стамбену изградњу. Наиме огроман порез се на крају обрачунавао купцима, а они нису могли да поднесу такав скок цена на тржишту непокретности. Покушавајући да реши овај проблем, обрађивач прописа покушава да се заштити од лица која непокретности купују, по његовом мишљењу, ради даље продаје, па разлику у неоствареном буџетском приходу покушава да превали на та лица.

Међутим овај став је погрешан. Подсећамо да се приликом промета непокретности већ плаћа порез на пренос апсолутних права по стопи од 5% (који је узгред један од највиших у региону, и који је повећан са раније стопе од 3% на стопу од 5%) и то по чл. 30 Закон о порезима на имовину (Сл. гласнику РС бр. 26/01; 45/02, 80/02, 135/04)

Такође члан 77. Закон о порезу на доходак грађана (Сл. гласнику РС бр. 24/01; 80/02, 135/04) предвиђа додатну обавезу власника приликом продаје непокретности. Предвиђено је да се плаћа порез на капитални добитак по стопи од 20%. Управо овим прописом се опорезују лица која станове продају у циљу даље препродаје.

Уколико би се усвојило предложено решење, онда би лице које би купило новоизграђени стан и пожелело из било ког разлога да га прода у накнадном року до пет година, јер на то има право пошто је то његова приватна имовина, требало да плати:

5% (порез на пренос апсолутних права) + 10% (разлика ПДВ-а)

+ 20% (порез на капитални добитак),

(значи укупно 15% процењене вредности непокретности, увећано за 0% до 20% исте, у зависности од висине процењеног капиталног добитка).

На овај начин држава приликом продаје узима толико велики део колача, да је само право приватне својине доведено у питање. Власницима непокретности се практично онемогућава отуђење, сем уколико не желе да паре поделе са државом у односу који постаје практично сувласнички. Овај удео државе се додатно повећава уколико је непокретност из наслеђа, када наследници треба да исплате и наследну таксу од 5% њене вредности.

Неопходно је dakле детаљно испитати какав ће ефекат имати предложено решење. Могуће је да ће физичка и правна лица проценити да им се не исплати да улажу у непокретности у Србији, већ у околним земљама са стимултивном пореском политиком. Таква процена би редуковала изградњу и имала бројне негативне последице које би из тога произашле (смањење запослености у грађевинарству, редукција промета на тржишту непокретности...) Ефекти би вероватно били исти или чак и гори, као приликом увођења ПДВ-а од 18%, који се редукује овим прописом на 8%, али се позитивни ефекти анулирају увођењем новог пореског обvezника (власника нове непокретности).

- 2) Члан 8. Нацрта закона предвиђа ослобођење од ПДВ-а за донације, уколико је то уговором о донацији предвиђено. Овакво решење јесте позитивно, али подсећамо да је ово ослобођење у пракси већ вршено, у складу са ставом Министарства финансија заузетим у Објашњењу бр.413-00-31/11-05-04 од 17.03.2005. године.

Предлагач није образложио зашто није предвидео могућност ослобођења од ПДВ-а и донација за које то није предвиђено уговорима којим су додељене, јер треба превазићи и такве ситуације.

Такође, обзиром да је пореско ослобођење лимитирано само на донације за које је то уговором о донацији предвиђено, поставља се питање да ли су прихватљива брисања предложена у чл.23. и 24. Нацрта закона (интервенције у чл. 54. и 55. Закона)

- 3) Члан 13. Нацрта закона предвиђа да обвезник ПДВ има право на одбитак предходног пореза на основу издатака за смештај у хотелима и сличним објектима и здатака за исхрану и превоз лица, што је позитиван предлог.

Међутим, не предвиђа се одбитак и за издатке приликом набавке уметничких дела ликовне и примењене уметности, што је решење које је широко прихваћено јер подстиче развој уметности, са свим позитивним ефектима на развој друштва уопште. Овакав став, такође, није образложен.

- 4) Члан 15. Нацрта закона предвиђа прецизирање члана 31. став 3. Закона, тако да се исправка одбитка врши и у случају „правноснажне одлуке суда о закљученом принудном поравнању“.

Напомињем да чл.322.-326. Закона о парничном поступку прописује судско поравнање, а чл.327.-329. истог закона поравнање након медијације. Прописано је да је поравнање споразум међу странкама. Чл.31. Закона о извршном поступку предвиђа и поравнање пред арбитражом.

Према томе не постоји „правноснажна судска одлука о закљученом принудном поравнању“. Чак шта више принуда искључује поравнање које је споразум, дакле сагласност слободно изражених воља.

Није јасно шта је обрађивач подразумевао под наведеним појмом, али је сигурно да ће бити проблематично тумачење ове одредбе, па је треба преиспитати.

- 5) Члан 17. Нацрта закона предвиђа да само обvezници који се баве прометом половних добара имају право да ПДВ обрачунају на разлику у набавној и продајној цени. Одредба није најјаснија, али изгледа да се то право не пружа никоме сем „трговаца“. Ако је то тачно, онда треба образложити зашто такву погодност немају и друга лица и да ли је овакво решење било предмет адекватне јавне расправе на којој су сви заинтересовани могли изнети своје ставове.

Имајући у виду наведене примедбе, дато је мишљење да образложение Нацрта закона о изменама и допунама закона о порезу на додату вредност НЕ САДРЖИ АНАЛИЗУ ефекта у складу са чланом 34. став 2. тачка 5. Пословника Владе Републике Србије.

У Београду, 24. мај 2005. године

ПРЕДСЕДНИК САВЕТА
др Предраг Бубало