

Извештај о спроведеној анализи ефеката

Извештај се односи на Предлог уредбе о условима и начину утврђивања висине годишњег износа боравишне таксе за физичко лице које пружа угоститељске услуге смештаја у објектима домаће радиности и сеоском туристичком домаћинству, као и начин и рокови плаћања (у даљем тексту: Уредба)

Правни основ за доношење ове Уредбе је члан 75. став 2. Закона о угоститељству („Службени гласник РС”, бр. 17/2019) којим је прописано да Влада ближе прописује услове и начин утврђивања висине годишњег износа боравишне таксе за физичко лице које пружа угоститељске услуге смештаја у објектима домаће радиности и сеоском туристичком домаћинству, као и начин и рокове плаћања. Ова Уредба се односи на сва физичка лица пружаоце угоститељских услуга смештаја у објектима домаће радиности и сеоских туристичких домаћинстава (ту се убрајају и категорисани објекти у оквиру пољопривредних газдинстава). Напомиње се, да је категоризација објеката домаће радиности и сеоских туристичких домаћинстава обавезна уколико су пружаоци услуга смештаја физичка лица. Доношење ове Уредбе није предвиђено као кокретна активност у неком документима јавне политике.

1. Анализа постојећег стања и дефинисање промене која се предлаже

Треба нагласити да не постоје прецизни подаци о броју физичких лица пружаоцима угоститељских услуга смештаја, односно, подаци о броју, структури и капацитетима објеката домаће радиности и сеоских туристичких домаћинстава (ове објекте категоришу као поверен посао јединице локалне самоуправе). Такође, не постоје подаци о броју, структури нити капацитетима угоститељских објеката који немају обавезу категоризације (хостели, виле, коначишта, преночишта и др.).

У извештају Националне алијансе за локални економски развој из фебруара 2018. године наводи се да је, у 2017. години посматрано према делатности, највећи проценат привредних субјеката који се бави активностима сиве економије у пољопривреди (20,8%) и угоститељству (19,6%). Ове две делатности су доминирале, када је реч о сивој економији и у 2012. години. Надаље, наводи се да у угоститељству, 15,1% привредних субјеката има неформално запослене, а 15,7% ПДВ обвезника обавља промет „на црно“. После пољопривреде, највећи проценат привредних субјеката који ангажује запослене без уговора је у угоститељству. Такође, резултати PERFORM пројекта „Истраживање узрока нерегистровања и непријављивања туриста и услова пословања пружаоца услуга у угоститељским објектима за смештај“, предлагача Министарства трговине, туризма и телекомуникација, указују на висок степен сиве економије у категорији комплемтарних

смештајних капацитета који доминирају у структури смештајних капацитета РС у дестинацијама у којима су спроведена истраживања и која представљају најважније туристичке дестинације у Републици Србији према врсти туристичких производа: Београд, Златибор и Врњачка бања. Истраживања показују да око 30% физичких лица пружаоца услуга смештаја у Београду раде у свој зони, да 80% испитаника сматра да је њима у интересу да се њихово пословање легализује, да на Златибору 50% гостију код „уличних махача” су туристи који им прилазе на улици, те да казне за нелегално пословање плаћају уредно, али се поново враћају на улицу, јер им топ сезона обезбеђује зараду за целу годину. Око 40% испитаника не обнавља категоризацију или не категоришу све капацитете којима располажу. У Врњачкој бањи више од 40% испитаника наводи да пријаву странаца врше искључиво на њихов захтев или ако процене да туристи долазе из ризичних земаља, те да су код физичких лица пружаоца угоститељских услуга смештаја који легално послују цене више за 30-40% у односу на оне који послују у сивој зони што потврђује нелојалну конкуренцију субјектима који послују у складу са законом. Због свега наведеног уочене проблеме у пракси није могуће решити постојећом регулативом.

Уредбом се ближе прописују услови и начин утврђивања висине годишњег износа боравишне таксе за физичко лице које пружа угоститељске услуге смештаја у објектима домаће радиности и сеоском туристичком домаћинству, као и начин и рокови плаћања. Обвезник плаћања утврђене висине годишњег износа боравишне таксе је физичко лице, које поседује решење о категоризацији и пружа услуге смештаја у објектима домаће радиности (кућа, апартман и соба) и сеоском туристичком домаћинству (у даљем тексту: физичко лице). Физичко лице може да пружа угоститељске услуге смештаја у објектима смештајних капацитета до укупно 30 индивидуалних лежаја, сагласно закону којим се уређује угоститељство, односно, физичко лице може у објекту сеоског туристичког домаћинства да пружа и угоститељске услуге смештаја на отвореном у привремено постављеној опреми за камповање, до укупно 20 камп парцела, сагласно закону којим се уређује угоститељство.

Висина годишњег износа боравишне таксе за физичко лице утврђује се тако што се број индивидуалних лежаја, односно камп парцела множи са износом боравишне таксе по индивидуалном лежају, односно камп парцели у зависности од територије на којој се угоститељски објекат налази односно од категорије туристичког места. Према члановима 26. и 27. Закона о туризму („Службени гласник“ 17 /2019), јединица локалне самоуправе може да поднесе захтев за категоризацију туристичког места уколико испуњава прописане критеријуме. Решење о категоризацији јединицама локалне самоуправе издаје министарство надлежно за послове туризма са роком важења од три године. Надаље, Министарство трговине, туризма и телекомуникација на својој интернет страници објављује податке о категорисаним туристичким местима (категорија туристичког места, датум доношења и важења решења, границе туристичког места и др.) као јавну информацију. Имајући у виду да јединице локалне самоуправе располажу са оба елемента обрачуна висине боравишне таксе за физичка лица пружаоце услуга смештаја прописује се да је орган јединице локалне самоуправе надлежан за послове категоризације

угоститељских објеката (у даљем тексту: надлежни орган), на чијој територији се угоститељски објекат налази, дужан је да за свако физичко лице утврди висину годишњег износа боравишне таксе у року од 15 дана од дана правноснажности решења о категоризацији. Напомиње се да јединице локалне самоуправе као поверени посао обављају послове категоризације објеката домаће радиности и сеоског туристичког домаћинства.

Значајне новине Закона о угоститељству односе се на физичка лица која се баве пружањем угоститељских услуга и прецизирани су услови обављања те делатности, а све у циљу смањења сиве економије и подизања квалитета пружених услуга. Новина се огледа у томе што давање у закуп куће, стана, апартмана, собе, лежаја или другог простора од стране правног лица, предузетника или физичког лица у периоду до 30 дана сматра се пружањем угоститељске услуге смештаја. Физичким лицима је по први пут омогућено да раде самостално и директно без посредника (како је то до сада закон прописивао: морали су да раде преко туристичких агенција и/или локалних туристичких организација што је доводило до огромних проблема, злоупотреба и сиве економије), што ће им у значајној мери поједноставити и олакшати пословање.

Даље, за исту категорију лица прописује се могућност паушалног плаћања боравишне у утврђеном годишњем износу у складу са расположивим капацитетима таксе што ће у великој мери даље поједноставити услове њиховог пословања, али и у великој мери унапредити наплату боравишне таксе као изворног прихода јединице локалне самоуправе.

Износ боравишне таксе за физичка лица пружаоце услуга смештаја усклађиван је са износом пореза на доходак грађана према којима физичка лица пружаоци услуга смештаја у објектима домаће радиности и сеоским туристичким домаћинствима плаћају паушално и дефинисан је на нижем нивоу. Овакво усклађивање је резултат и анализе позитивних примера из праксе развијених туристичких земаља.

2. Утврђивање циљева

Као приоритетан циљ дефинисана је потреба за смањењем сиве економије у сегменту пословања физичких лица пружаоца услуга смештаја у објектима домаће радиности и сеоских туристичких домаћинстава, унапређење услова њиховог пословања, унапређење наплате боравишне таксе од стране јединица локалне самоуправе, као и унапређење сарадње надлежних органа на локалном и републичком нивоу што ће додатно да олакша увођење централног информационог система у туризму и угоститељству (Е-туриста).

У овом тренутку није могуће предвидети показатеље учинка за остваривање предвиђених циљева из разлога што предлагач не располаже подацима о броју и врстама објеката домаће радиности и сеоских туристичких домаћинстава, високог степена сиве економије и непријављивања туриста, те последично нерасполагања подацима о броју туриста који бораве у овим објектима.

Имајући у виду наведене приоритете, Законом о угоститељству се уводи централни информациони систем у области угоститељства и туризма (Е- туриста) као јединствен и централизован електронски информациони систем, који садржи све релевантне податке о пружаоцима услуге смештаја и објектима за смештај, преко кога се врши њихова евиденција и уносе други подаци проистекли из обављања угоститељске, наутичке и ловнотуристичке, односно туристичке делатности. Циљ успостављања електронског система пријаве и одјаве туриста је осим, обједињавања свих података о пружаоцима услуга смештаја, и скраћивање и смањивање броја и трошкова административних процедура, унапређење сарадње и размене података надлежних државних институција, унапређење ефикасности система наплате и контроле плаћања боравишне таксе и пореза те последично повећање прихода буџета локалних самоуправа и буџета Републике Србије, смањење сиве економије и бесправног рада (посебно физичких лица пружаоца услуга смештаја), унапређење статистичког праћења кретања туриста, спровођење активне маркетинг политике и подизање конкурентности туристичке понуде Републике Србије. Реализација овог система је у току, а пуна примена се очекује у трећем кварталу 2020. године (План приоритетних активности за смањење административних терета у Републици Србији 2019–2021).

3. Идентификовање јавних политика

Предлагач није разматрао друге опције за решавање уоченог проблема.

4. Анализа финансијских ефеката

Предлагач на основу постојећих података и уочених проблема који су управо и резултирати изменом регулативе у овој области није у могућности да пружи ни оквирне процене Предлога уредбе на јавне приходе у средњем и дугом року.

5. Анализа ефеката на друштво

У складу са одредбама Закона о угоститељству, физичка лица пружаоци услуга смештаја могу по први пут да раде самостално и директно и директно без посредника (раније су морали да раде преко туристичких агенција и/или локалних туристичких организација што је доводило до огромних проблема, злоупотреба и сиве економије), што им је у значајној мери поједноставило и олакшало пословање. Надаље, остављена је могућност да уколико желе, да раде преко посредника, али у том случају је прописана обавеза да је обавезни елемент уговора о посредовању буде и број и датум издавања решења о категоризацији, као и расположиви капацитети. Напомиње се да се давање у закуп куће, стана, апартмана, собе,

лежаја или другог простора од стране правног лица, предузетника или физичког лица у периоду до 30 дана сматра пружањем угоститељске услуге смештаја. Физичким лицима пружаоцима услуга смештаја у сеоским туристичким домаћинствима је дозвољено услуживање производа из властите производње.

Заједно са измењеним и поједностављеним пореским третманом (увођењем паушалног пореза) за физичка лица пружаоце услуга смештаја у објектима домаће радиности и сеоским туристичким домаћинствима и начином плаћања боравишне таксе како је предвиђено овом Уредбом, поједностављује се и унапређује се пословни амбијент за ова лица, а отвара се могућност ефикасније и контролисане наплате боравишне таксе као изворног прихода јединица локалне самоуправе.

6. Анализа управљачких ефеката

Министарство трговине, туризма и телекомуникација на својој интернет страници објављује податке о категорисаним туристичким местима који нарочито садрже ознаку категорије, границе туристичког места, као и период важења решења о разврставању туристичког места у одговарајућу категорију.