



Република Србија  
ВЛАДА

Канцеларија за регулаторну реформу и  
анализу ефеката прописа  
Број: 011-00-00087/2013-01  
Београд, Рувелтова 61  
Датум: 21.11.2013.године  
Београд

**ПРЕДМЕТ:** Мишљење о томе да ли Нацрт закона о изменама Закона о порезу на додату вредност садржи анализу ефеката у складу са чланом 40. и 46. Пословника Владе („Сл. гласник РС“, бр. 61/06 - пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11 и 30/13).

У складу са чланом 2. Уредбе о Канцеларији за регулаторну реформу и анализу ефеката прописа („Сл. гласник РС“, број 89/10), даје се:

### **МИШЉЕЊЕ**

Приложена анализа ефеката Нацрта закона о изменама Закона о порезу на додату вредност, коју је Канцеларији за регулаторну реформу и анализу ефеката прописа поднело на мишљење Министарство финансија, под бројем: 011-00-311/2013-04 од 19.11.2013.године, **САДРЖИ ДЕЛИМИЧНУ АНАЛИЗУ ЕФЕКТА ПРОПИСА.**

### **ОБРАЗЛОЖЕЊЕ**

Министарство финансија (у даљем тексту: обрађивач прописа) доставило је Канцеларији за регулаторну реформу и анализу ефеката прописа (у даљем тексту: Канцеларија) на мишљење Нацрт закона о изменама Закона о порезу на додату вредност (у даљем тексту: Нацрт закона), са Образложењем и Анализом ефеката прописа.

У Образложењу и Анализи ефеката прописа, обрађивач прописа је одговорио на питања формулисана у складу са чланом 40. Пословника Владе („Сл. гласник РС“, бр. 61/06 - пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11 и 30/13), и тиме испунио своју обавезу у формалном смислу. Међутим, одговори на поједина питања требало је да буду потпунији и садржајнији.

У Образложењу, обрађивач прописа наводи да су разлози за доношење овог закона „смањење буџетског дефицита и омогућавање функционисања Републике Србије у

наредном периоду, као и даље усаглашавање система опорезивања потрошње Републике Србије са стандардима Европске уније“, али у Анализи ефеката прописа пропушта да конкретније наведе расположиве квантитативне податке, разматране могућности за решавање проблема, процену негативних последица примене предложених решења и др.

Такође, ни из Образложења ни из Извештаја о спроведеној Анализи ефеката прописа није јасно шта тачно значи „усаглашавање система опорезивања потрошње Републике Србије са стандардима Европске уније“. Имајући у виду да је уређење пореског система ствар унутрашњег уређења државе, као и да су пореске стопе у земљама Европске уније различите (општа пореска стопа од 15% до 27%), није јасно из којих разлога обрађивач прописа као разлог за предлагање решења садржаних у Нацрту закона наводи усаглашавање са стандардима Европске уније у овој области. Коначно, није јасно ни зашто обрађивач прописа није навео да је један од разлога за израду овог Нацрта закона - реализација мера економске политике прокламованих од стране Владе Републике Србије.

Обрађивач прописа је у одговору на питање *на кога ће и како ће највероватније утицати решења у Закону* требало далеко детаљније да анализира директне и индиректне ефекте за које се претпоставља да ће предложена решења проузроковати субјектима регулације.

Приликом одговора на питања *какве трошкове ће примена закона створити грађанима и привреди и да ли су позитивне последице доношења закона такве да оправдавају трошкове које ће он створити*, обрађивач прописа није навео процену на колики број грађана и привредних субјеката ће се одразити негативне последице повећања пореских стопа, да ли ће и у којој мери примена законских решења утицати на пад промета одређених роба и услуга и повећање „сиве економије“, односно угрозити опстанак појединих привредних субјеката.

Из Анализе се, такође, не види како је обрађивач прописа дошао до цифре од око 20 милијарди динара годишњег прихода у буџету по основу примене нових законских решења. Нејасно је да ли су, и ако јесу, које су опције повећања стопа пореза на додату вредност разматране и на основу чега је предложена опција најбоље решење, нарочито имајући у виду да ће повећање стопа утицати на поскупљење основних, а ланчано и великог броја осталих животних намирница, као и да ће опорезивање промета и увоза рачунара по општој стопи ПДВ од 20%, уместо до сада примењиване посебне стопе од 8% утицати на поскупљење рачунара и компоненти рачунара и пад продаје истих. Како у Србији, према подацима Републичког завода за статистику, рачунар поседује нешто мање од 60% домаћинстава, а преко 70% корисника никад није користило рачунар за интернет за трговину, Канцеларија позива обрађивача прописа да појасни како ће ово законско решење утицати на повећање броја домаћинстава која поседују и користе рачунаре, развој интернет трговине, ако знамо да у земљама Европске уније у просеку преко 70% домаћинстава има рачунар, док је у неким земљама више од 90% домаћинстава опремљено рачунаром.

Наведене квантификације трошкова и евентуалних користи које је обрађивач прописа требало да уради и предочи у оквиру Извештаја о спроведеној анализи ефеката

Нацрта закона, те захтеви за детаљном анализом, представљају неопходан предуслов како би обрађивач прописа био у могућности да донесе валидан закључак да ли су позитивне последице доношења закона такве да оправдавају трошкове које ће исти створити,

Обрађивач прописа је, одговарајући на питање *да ли су све заинтересоване стране имале прилику да се изјасне о закону*, навео да је закон у „поступку припреме достављен надлежним министарствима и другим надлежним органима, тако да је заинтересованим странама пружена прилика да се о закону изјасне“, али је у одговору изоставио податке о томе како су се заинтересоване стране изјасниле, какве примедбе, предлоге и сугестије су изнеле, као и да ли су исте прихваћене или нису, и због чега. Такође, у Анализи није наведено да ли су неке друге заинтересоване стране (на пр. синдикати, организације потрошача, привредне асоцијације и други) консултоване по питању предложених решења, на који начин, који су исходи консултација, које примедбе и сугестије заинтересованих страна су прихваћене и уврштене у текст Нацрта закона, а које нису и из којих разлога. Такође, одговор на ово питање треба да садржи потпуне информације о јавној расправи, ако је иста одржана, а ако није - обрађивач прописа је требало да наведе из којих разлога јавна расправа није одржана. Коначно, Канцеларија наглашава да се се достављање нацрта закона министарствима и осталим надлежним органима, и прикупљање мишљења од ових органа, сматра обавезном законском процедуром у складу са чланом 46. Пословника Владе, те се у контексту Анализе ефеката прописа не сматра консултовањем заинтересованих страна.

На питање *Које ће се мере током примене Закона предузети да би се остварило оно што се доношењем закона намерава*, обрађивач прописа је одговорио да је Министарство финансија надлежно за спровођење Закона, за његову уједначену примену на територији Републике, као и за давање мишљења у његовој примени. Посебно је истакнуто да Министарство финансија, периодичним публикавањем Билтена службених објашњења и стручних мишљења за примену финансијских прописа, као и на други погодан начин, додатно обезбеђује информисаност и приступ информацијама, ради остваривања циљева постављених доношењем Закона.

Канцеларија констатује да обрађивач прописа приликом израде Анализе ефеката закона из своје надлежности, често као одговор на ово питање наводи публикавање Билтена службених објашњења и стручних мишљења за примену финансијских прописа као меру за примену закона, а предвиђа и предузимање других погодних мера које не образлаже. Међутим, из таквог одговора не може се закључити о којим другим конкретним потребним мерама је реч, те позивамо обрађивача прописа да убудуће, у извештајима о спроведеним анализама ефеката нацрта закона прецизно наведе и образложи све мере које ће бити предузете.

**Имајући у виду горе наведено, Канцеларија констатује да Нацрт закона о изменама Закона о порезу на додату вредност, који је Канцеларији за регулаторну реформу и анализу ефеката прописа на мишљење поднело Министарство финансија, САДРЖИ ДЕЛИМИЧНУ АНАЛИЗУ ЕФЕКТА ПРОПИСА.**

ДИРЕКТОР

Мира Прокопијевић

