



Република Србија
ВЛАДА

Канцеларија за регулаторну реформу и
анализу ефеката прописа

Број: 011-00-00021/2013-02

Београд, Булевар краља Александра 15/V

Датум: 16.04.2013. године

Београд

ПРЕДМЕТ: Мишљење о томе да ли образложење Нацрта закона о изменама и допунама Закона о порезу на добит правних лица, садржи анализу ефеката у складу са чланом 40. Пословника Владе („Службени гласник РС“, бр. 37/2011).

У складу са чланом 40. Пословника Владе („Сл. гласник РС“, бр. 37/2011) даје се

МИШЉЕЊЕ

Образложење Нацрта закона о изменама и допунама Закона о порезу на добит правних лица, које је Канцеларији за регулаторну реформу и анализу ефеката прописа поднело на мишљење Министарство финансија и привреде, под бројем: 011-00-429/2013-04, од 08.04.2013. године, **САДРЖИ ДЕЛИМИЧНУ АНАЛИЗУ** у складу са чланом 40. Пословника Владе.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

Министарство финансија и привреде доставило је Канцеларији за регулаторну реформу и анализу ефеката прописа (у даљем тексту: Канцеларија) на мишљење Нацрта закона о изменама и допунама Закона о порезу на добит правних лица (у даљем тексту: Нацрт закона), са Образложењем и Анализом ефеката закона.

У Образложењу и Анализи ефеката закона, обрађивач прописа није одговорио на захтеве форме прописане чланом 40. Пословника Владе („Службени гласник РС“, бр. 37/2011). Канцеларија истиче да су одговори на предвиђена питања непотпуни, те позива обрађивача прописа да убудуће израђује детаљније анализе ефеката прописа.

Обрађивач прописа наводи да је циљ доношење закона стварање подстицајних услова за улагање у развој нових производа, материјала и технологија. Стога се као битне измене наводе: повећање процента признавања расхода за потребе опорезивања са 3,5% на 5% укупних прихода обвезника; прецизирање начина признавања расхода по основу отписа потраживања; увођење опорезивања порезом по решењу прихода које по основу накнада од закупа и подзакупа непокретности и покретних ствари оствари нерезидентни обвезник на територији Републике од лица које није дужно да по основу ових прихода нерезидентног обвезника обрачунава, обуставља и плаћа порез по одбитку.

Међутим, канцеларија констатује да обрађивач прописа није пружио детаљан приказ утицаја предложених решења. Нарочито истичемо да је обрађивач прописа био дужан да предочи све доступне и релевантне квантитативне и квалитативне податке који су од суштинског значаја за сагледавање анализе постојећег стања, као и очекиване промене које би настале применом предложених решења.

У оквиру питања *на кога ће и како ће највероватније утицати решења у Закону* потребно је идентификовати све субјекте регулације и изложити предвиђања како ће предложена решења и у којој мери утицати на њих.

Тако, сматрамо да је обрађивач прописа требало да анализира и образложи решење предложено **чланом 5. став 3. Нацрта закона** и његове ефекте на нерезидентне обвезнике, с обзиром на то да је предложена обавеза да порески биланс и пореску пријаву, односно евиденцију о приходима и расходима, као и другим подацима од значаја за утврђивање добити, подноси и нерезидентни обвезник који делатност на територији Републике обавља преко сталне пословне јединице која се сагласно међународном уговору о избегавању двоструког опорезивања не сматра сталном пословном јединицом.

Поводом питања *какве ће трошкове примена закона створити грађанима и привреди* потребно је детаљно анализирати све могуће трошкове и користи предложених решења. Овде треба узети у обзир како могуће директне, тако и индиректне трошкове.

У **члану 15. став 1. Закона** предлаже се измена највише стопе која се признаје као расход од укупних прихода са 3,5% на 5%, кад су у питању издаци за здравствене, образовне, научне, хуманитарне, верске и спортске намене, заштиту човекове средине, као и давања учињена установама социјалне заштите основаним у складу са законом који уређује социјалну заштиту.

С обзиром на то да обрађивач прописа предвиђа да ће повећање процента признавања расхода за потребе опорезивања са 3,5% на 5% укупних прихода обвезника довести до смањења пореских трошкова привредним друштвима који улажу у предвиђене сврхе, поставља се питања утицаја ове одредбе на буџетске приходе у смислу члана 47. и 48. Закона о буџетском систему, тј. да ли ће и у којој мери предложено решење довести до смањења буџетских прихода, те на који начин ће се постићи баланс на приходној и расходној страни буџета РС. Наиме, ово решење може на индиректан начин имати утицај како на грађане, тако и на привредне субјекте који су порески обвезници.

Такође, у **члану 16. став 1. тачка 3) Закона**, један од услова за признавање отписа вредности појединачних потраживања на терет расхода мења се и предвиђа обавезу да порески обвезник пружи доказе да су потраживања утужена, односно да је покренут извршни поступак ради наплате потраживања, или да су потраживања пријављена у ликвидационом или стечајном поступку над дужником.

Међутим, поставља се питање зашто обрађивач прописа није размотрио могућност да сам порески обвезник отпише, односно искњижи ненаплативо потраживање, без обавезе покретања поступка који својим трошковима може надмашити вредност самог потраживања, те обесмислити сврху његовог вођења. Мишљења смо да предложено решење не омогућује прави увид у реално финансијско стање пореског обвезника, тј. да посматрање бруто биланса пореског обвезника може довести у заблуду у случајевима кад постоје оваква потраживања. Стога, Канцеларија позива обрађивача прописа да образложи из којих разлога се определио за овакво

решење, те да укаже на очекиване користи и потенцијалне негативне ефекте (трошкове) које би његово увођење имало.

Одговор на питање *да ли су позитивне последице доношења закона такве да оправдавају трошкове које ће он створити* је могуће дати тек након што су кључни трошкови и користи свеобухватно представљени. Једино је на такав начин могуће извести суд о оправданости увођења предложених решења, у смислу позитивних ефеката које ће решења проузроковати у пракси

На питање *да ли су све заинтересоване стране имале прилику да се изјасне о Закону*, обрађивач прописа је навео да је у поступку припреме овај закон достављен и другим надлежним органима са чијим делокругом рада су повезана предложена решења, а посебно Пореској управи, као и да су измене појединих одредаба инициране од стране пореских обвезника.

Међутим, одговор на ово питање треба да садржи информације о свим заинтересованим странама које су биле консултоване и које су пружиле активно учешће у изради текста Нацрта закона, као и све релевантне појединости спроведених консултација, ако су консултације биле спроведене. Такође, обрађивач прописа је у обавези да достави информације о спроведеној јавној расправи, ако је иста одржана, односно да образложи из којих разлога није дошло до њеног спровођења. Ако је одржана, потребно је навести ко су били учесници јавне расправе, који предлози и сугестије су изложени, који су усвојени, а који су одбијени, и из којих разлога. Иста сугестија важи и за спроведене консултације, ако их је било. Коначно, ако се обрађивач прописа већ позива на иницијативе пореских обвезника усмерене ка изменама и допунама важећег закона, био је у обавези да наведе које категорије пореских обвезника су иницирале измене и допуне Закона, које су њихове сугестије прихваћене, а које нису и из којих разлога.

Поводом питања *које мере ће се током примене закона предузети да би се остварило оно што се доношењем закона намерава*, наведено је да ће Министарство, ради праћења примене и остварења циљева Нацрта закона, вршити координацију са надлежним органима, првенствено са Пореском управом. Из Нацрта закона није јасно да ли је обрађивач прописа предвидео доношење одређених подзаконских аката ради примене Нацрта закона. У случају да јесте, обрађивач прописа је требало да прецизира о којим актима је реч, као и да предвиди у којим роковима се њихово доношење очекује.

Канцелирија скреће пажњу да обрађивач прописа није искористио прилику да Нацртом закона усвоји нереализовану препоруку Јединице за свеобухватну реформу прописа којом се предлаже увођење решења да се привредном субјекту признаје право на порески кредит, у складу са чланом 48. Закона, по основу исплата по уговору о финасијском лизингу, ако тим уговором прибавља основна средства за своју делатност. У прилогу се налази текст поменуте препоруке.

Канцеларија истиче да обрађивач прописа није урадио адекватну анализу ефеката прописа имајући у виду значај материје коју Нацрт закона уређује. Ипак, због значајних позитивних ефеката које ће Нацрт закона највероватније произвести у пракси, **Канцеларија констатује да образложење Нацрта закона о изменама и допунама Закона о порезу на добит правних лица, који је Канцеларији поднело на мишљење Министарство финансија и привреде, САДРЖИ ДЕЛИМИЧНУ АНАЛИЗУ ЕФЕКТА ПРОПИСА у складу са чланом 40. Пословника Владе.**

ДИРЕКТОР

Мира Прокопијевић

