

САВЕТ ЗА РЕГУЛАТОРНУ РЕФОРМУ  
ВЛАДЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

27.10.2008. године

**Предмет:** Мишљење о томе да ли образложење Нацрта закона о изменама и допунама Закона о републичким административним таксама садржи анализу ефеката у складу са чл. 39. и 40. ст. 2. Пословника Владе („Службени гласник РС“, бр. 100/2005)

У складу са чланом 39. и 40. ст. 2. Пословника Владе („Сл. гласник РС“, бр. 100/ 2005) даје се

**МИШЉЕЊЕ**

Образложење Нацрта закона о изменама и допунама Закона о републичким административним таксама, који је Савету за регулаторну реформу привредног система поднело на мишљење Министарство финансија, под бројем: 011-00-267/2008-04 од 03.10.2008. године, САДРЖИ ДЕЛИМИЧНУ АНАЛИЗУ ЕФЕКТА у складу чл. 39. и 40. ст. 2. Пословника Владе.

**ОБРАЗЛОЖЕЊЕ**

Савету за регулаторну реформу привредног система Министарство финансија је доставило на мишљење Нацрт закона о изменама и допунама Закона о републичким административним таксама, са Образложењем које садржи прилог под насловом „АНАЛИЗА ЕФЕКТА ЗАКОНА“.

Обрађивач прописа је у одељку „АНАЛИЗА ЕФЕКТА ЗАКОНА“ одговарао на нека од питања која су прописана члановима 39. и 40. ст. 2. Пословника Владе („Службени гласник РС“, бр. 100/2005), а на остала питања кроз само Образложење. У том смислу, обрађивач прописа је испунио формалне услове које налаже анализа ефеката прописа. Међутим, поједина образложења нису урађена на начин који предвиђа потпуна анализа ефеката прописа.

Обрађивач прописа је истакао да је основни разлог за доношење овог закона потреба за прописивањем републичких административних такси за акте и радње републичких органа, који су били у надлежности државне заједнице Србија и Црна Гора. Поред тога, обрађивач прописа је навео и потребу за изменама висине таксе за поједине акте и радње (повећање односно смањење), у циљу усаглашавања са сложености и обимом рада органа у вези са њима, што је резултат иницијатива надлежних министарстава и других органа за чији се рад републичка административна такса плаћа.

Обрађивач прописа је, такође, навео да су, од последњих измена и допуна Закона о републичким административним таксама (које се примењују од 19. јула 2005. године), мере и активности у процесу унутрашњих економских реформи резултирале великим бројем новодонетих прописа у чијем се спровођењу врше радње, односно доносе акте за које се плаћају републичке административне таксе.

У образлагању на кога и како ће утицати решења предвиђена овим законом, обрађивач прописа је навео само стране које ће осетити позитивне ефекте од имплементације предложених решења: обвезници који се обрађају дипломатско-конзуларним представништвима Републике Србије са захтевом за покретање поступка, лица која захтевају приступ информацијама од јавног значаја, лица која организовано долазе у Републику Србију као учесници на такмичењима и скуповима међународног карактера, лица која се баве извозом биља, лица која се баве увозом књига и штампаних материјала који су ослобођени плаћања царине по основу Прилога А Споразума о увозу предмета просветног, научног и културног карактера, лица која подносе захтеве за одређивање обима и садржаја студије о процени утицаја који се подносе у примени Закона о процени утицаја на животну средину и субјекти који аплицирају за дозволу за извоз и транзит опасног отпада. Међутим, пошто је Нацртом закона предвиђено не само таксено растерећење укидањем такси, односно смањењем износа појединих таксених обавеза, већ и повећање одређених такси и увођење сасвим нових, Савет има примедбу што обрађивач прописа није навео категорије лица на које ће негативно утицати предложена повећања такси и увођење нових таксених обавеза:

- лица која ће морати да плаћају више таксе за акте и радње које ће до имплементације овог закона моћи да добију од државних органа по нижој цени

- лица која ће морати да плаћају новоуведене таксе.

Такође, обрађивач прописа није јасно навео критеријуме на основу којих су извршена усаглашавања висине таксене обавезе за поједине акте и радње у оквиру конкретних тарифних бројева.

У том смислу, намеће се закључак да обрађивач прописа није у потпуности сагледао све ефекте (нарочито негативне) које ће овај закон проузроковати.

Обрађивач прописа је у одговору на питање да ли акт стимулише појаву нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију истакао да циљ овог закона није подстицање стварања нових привредних субјеката на тржишту, нити тржишне конкуренције. У Образложењу, обрађивач прописа наводи да таксена растерећења обвезника укидањем такси или смањењем износа таксених обавеза, стимулишу одређене активности. Економска логика намеће закључак да је овај процес релевантан у оба случаја:

- смањење или укидање административних такси стимулише конкретне активности као и појаву нових економских субјеката у конкретној области

- повећање такси дестимулише посматрану економску активност и појаву нових субјеката на одређеном тржишту.

Нпр. **Тарифним бројем 187. Одељка А Тарифе републичких административних такси** који прописује таксену обавезу по основу захтева за издавање одобрења за детаљна истраживања подземних вода, предвиђа се повећање износа таксе и за обичне и за минералне воде.

**Повећање такси за поједине акте и радње, не само да директно утиче на обвезнике, већ и дестимулише одређене привредне активности, подстиче неизвештавање уколико је оно прописано, као и нетранспарентно пословање.**

Нпр. **Тарифним бројем 19. Одељка А Тарифе републичких административних такси** прописана је такса за решења по захтеву уписа промена у регистар, ако Законом није другачије прописано, у износу од 500 дин. За решења по захтеву за упис промена података у Регистар задужбина, фондација и фондова; за упис промена података у регистар удружења грађана; упис промене података у Регистар сертификационих тела за издавање квалификованих електронских сертификата у Републици Србији и за решење по захтеву за упис промене података у Регистар спортских организација као удружења, спортских друштава, односно савеза, предложене су таксе у износу од 1500, 2620, 1750 и 5200 динара, респективно. Поставља се питање оправданости вишеструко већих износа таксе за решења по захтеву за упис промене података у наведене регистре, у односу на решења по захтеву за упис промене података у било који други регистар.

**Обрађивач прописа није навео:**

- податке на основу којих је извршио процену повећања висине наведених такси и чије је измене предложио, а чија је наплата од стране државних органа већ предвиђена

- податке на основу којих је проценио висину такси за акте и радње по основу прописа донетих, односно измењених и допуњених након последњих измена и допуна Закона о републичким административним таксама.

Обрађивач прописа је навео да се промене износа такси за поједине акте и радње предлажу у циљу усаглашавања са поступком и сложености рада органа у њиховом вршењу и да је иницијатива за измену висине таксене обавезе за поједине акте и радње стигла из надлежних министарстава и других органа за чији рад се плаћа републичка административна такса. Међутим, пошто је управо Министарство финансија најмеродавније за финансијску процену и оправданост достављених захтева од стране надлежних државних органа за чији рад се плаћа републичка административна такса, обрађивач прописа је требало да образложи вршену анализу предложених решења која се односе на промену висине таксених обавеза.

Управо се ова замерка односи и на то што обрађивач прописа ни у формалном делу анализе, која се тиче давања адекватних одговора на питања предвиђена чл. 39. и 40. ст. 2. Пословника Владе, није дао одговор на то колике ће трошкове имплементација овог закона наметнути грађанима и привреди.

Обрађивач прописа је одговор на ово питање требало да поткрепи подацима који би задовољили захтеве квантитативне анализе, која је у већини случајева неопходна када је Министарство финансија обрађивач прописа. Савет има у виду комплексност закона која се, између осталог, огледа у прописивању висине таксене обавезе за акте и радње који се издају и извршавају приликом спровођења великог броја закона. У том смислу, а имајући у виду разлоге за доношење Закона по хитном поступку, обрађивач прописа је требало да образложи бар анализу висине таксених обавеза које обвезници најчешће плаћају или се тичу највећег броја обвезника.

Потпуно је разумљив аргумент обрађивача прописа да је неопходност наплате републичких административних такси од стране државних органа резултат потребе подмирења трошкова проузрокованих радњама органа приликом пружања конкретних услуга на захтев заинтересованих лица, а не за акте и радње које органи врше по службеној дужности. Међутим, ако се износи које правна и физичка лица на територији Републике Србије настали по основу таксене обавезе неоправдано повећавају, а односе се на исти акт и радњу који су до тренутка повећања могли да добију по нижој цени, онда је реч о трошковима које имплементација Закона о изменама и допунама закона о републичким административним таксама намеће грађанима и привреди. У том смислу, обрађивач прописа је требало детаљније да сагледа ефекте предложених повећања износа по основу таксених обавеза.

**Поставља се питање да ли је обрађивач прописа анализирао стварне трошкове државних органа који су иницирали смањење односно повећање појединих износа такси, као и оних органа који су предложили увођење потпуно нових такси које регулише овај закон.** У одговору на битно питање које је од великог значаја приликом доношења сваког закона - да ли позитивни ефекти доношења акта оправдавају трошкове које ће он створити, обрађивач прописа је истакао да се позитивне последице доношења овог закона огледају, између осталог, у обезбеђењу средстава неопходних за подмирење трошкова органа који произилазе из захтева странака. Иако Савет, због разлога за доношење Закона по хитном поступку, није имао довољно времена да детаљно анализира све тарифне бројеве предложене Тарифом републичких административних такси, они тарифни бројеви које је Савет анализирао и појашњења дата у Образложењу указују на то да обрађивач прописа није образложио да ли је висина појединих такси и на који начин усаглашена са стварним трошковима државних органа. Висина таксених обавеза по основу појединих аката и радњи ствара утисак да су надлежна регулаторна тела настојала да своју неефикасност и високе трошкове пребаце на таксене обвезнике, односно кориснике услуга државних органа за које плаћају цену у виду републичких административних такси. Из овог разлога, обрађивач прописа треба да има контролну улогу у односу на достављене захтеве од стране државних органа који су иницирали повећање постојећих или увођење нових такси и да кроз анализу ефеката прописа захтеве државних органа сведе на оптималан ниво. Сама висина таксе не значи да ће могући нежељени ефекти бити сведени на минимум, јер су превасходни механизми за смањење негативних ефеката адекватна контрола и казнена политика.

**Чл. 27. ст. 1. Нацрта закона** регулише да ће се прво усклађивање динарских износа такси Одељка А Тарифе републичких административних такси стопом раста трошкова живота, према подацима републичког органа надлежног за послове статистике, извршити за период од првог дана наредног месеца од дана ступања на снагу овог закона до априла 30. априла 2010. године. Савет износи примедбу да није наведен разлог због којег се наводи 30. април 2010. год. као временски лимит. Није јасно да ли обрађивач прописа планира да у том тренутку опет мења висину републичких административних такси или је наведени датум означен из неких других разлога.

Имајући у виду горе наведене примедбе, Савет даје мишљење да образложење Нацрта закона о изменама и допунама Закона о републичким административним таксама, које је доставило на мишљење Министарство финансија, САДРЖИ ДЕЛИМИЧНУ АНАЛИЗУ ЕФЕКТА у складу са чл. 39. и 40. Пословника Владе. Савет није дао негативно мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о републичким административним таксама из разлога доношења Закона по хитном поступку.

ПРЕДСЕДНИК САВЕТА  
  
Младан Динкић