

САВЕТ ЗА РЕГУЛАТОРНУ РЕФОРМУ  
ВЛАДЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

07.11.2008. године

**Предмет:** Мишљење о томе да ли образложење Нацрта закона о привременом изузимању од опорезивања порезом на доходак грађана одређених врста прихода 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 („Службени гласник РС“, бр. 100/2005) даје се

**МИШЉЕЊЕ:**

**Образложење Нацрта закона о привременом изузимању од опорезивања порезом на доходак грађана одређених врста прихода, који је Савету за регулаторну реформу поднело на мишљење Министарство финансија, под бројем: 011-00-454/2008-04 од 04.11.2008. године САДРЖИ НЕПОТПУНУ АНАЛИЗУ ЕФЕКТА У складу чл. 39. и 40. ст. 2. Пословника Владе.**

**ОБРАЗЛОЖЕЊЕ:**

Министарство финансија је доставило на мишљење Савету за регулаторну реформу (у даљем тексту: Савет) Нацрт закона о привременом изузимању од опорезивања порезом на доходак грађана одређених врста прихода, са образложењем које садржи одељак VI под насловом „АНАЛИЗА ЕКОНОМСКИХ ЕФЕКТА ЗАКОНА“.

Савет констатује да је форма одељка „Анализа ефеката прописа“ у потпуности у складу са Пословником Владе и да је обрађивач прописа углавном детаљно одговорио на већину питања, формулисаних у складу са чл. 39. и 40. ст. 2. Пословника Владе. Међутим, постоје две основне замерке на образложену анализу ефеката прописа.

Из одговора на питање о томе да ли су све заинтересоване стране имале прилику да се изјасне о закону, јасно је да јавна расправа о Нацрту закона није спровођена, већ да је Нацрт закона достављен искључиво надлежним министарствима и другим надлежним органима, а није дат ни одговор да ли су и ако јесу, које примедбе та министарства и државни органи изнели. Ипак, обзиром да се ради о пропису који не ствара никакве додатне обавезе за правна и физичка лица, већ постојеће обавезе само редукује, као и да се ради о мерама са ограниченим трајањем, које хитно треба да реше тренутне проблеме (стимулисање делатности у области пољопривреде и шумарства, стимулисање штедње, стимулисање тржишта хартија од вредности и др.), Савет сматра да ова „мањкавост“ у изради прописа не треба да успори његово усвајање.

Замерка Савета је и та што обрађивач прописа у предоченој анализи ефеката није дао све релевантне нумеричке показатеље о тренутном стању у секторима на

које жели да утиче предложеним решењима (обим повлачења штедних улога, обим смањења трговања акцијама и просечан пад њихове вредности...) као и о очекиваним ефектима предложених решења. Ипак, имајући у виду да се ради о подстицајним мерама, Савет сматра да ни овај недостатак предочене анализе ефеката не треба да пролонгира усвајање прописа, јер је пропис евидентно стимулативан за пословање.

Из самог текста Нацрта закона, Савет је уочио три могућа негативна ефекта на која у даљем тексту скреће пажњу:

1) **Предложена решења су НЕДОСЛЕДНА, када је у питању период на који је изузимање од опорезивања предложено.** Наиме, изузимање од плаћања пореза на приход од капитала по основу камате на девизне штедне и друге депозите грађана предвиђено је до 31. децембра 2009. године (члан 2. Нацрта закона), а изузимање од плаћања пореза на капитални добитак на приход остварен по основу преноса уз накнаду хартија од вредности и удела до 31. децембра 2012. године.

**Није јасно због чега се обрађивач прописа определио да изузимање од плаћања пореза на приход од капитала по основу камате на девизне штедне и друге депозите грађана предвиди на толико краћи рок, од оног који предлаже за пренос акција и удела и друга изузимања.** Имајући у виду да је стимулација штедне неопходна ради стабилизације финансијског сектора и смањења раста потрошње приватног сектора, намеће се питање да ли је у том циљу потребно предвидети дугорочније мере њене стимулације.

2) С друге стране, из образложења се не види да ли је обрађивач прописа анализирао могуће негативне ефекте тога што је пореско ослобођење у случају преноса уз накнаду хартија од вредности предвидео безусловно.

Подсећамо да је обрађивач прописа Савету већ достављао на мишљење Нацрт закона о изменама и допунама Закона о порезу на доходак грађана под бројем: 011-00-389/2008-04, од 3.10.2008. године. Чланом 15. Нацрта закона се уводила разлика између дугорочног (дуже од 5 године) и краткорочног, односно спекулативног аспекта инвестирања, тако што се предвиђало да се **капитални добитак не опорезује на приход остварен по основу преноса удела и хартија од вредности које је пре продаје обвезник држао најмање пет година.** У директном контакту са Обрађивачем прописа, дана 07.11.2008. године, Савету је предочено да је тај Нацрт закона повучен из процедуре и да се Нацртом закона о привременом изузимању од опорезивања порезом на доходак грађана одређених врста прихода решавају само основни проблеми.

Јасно је да је овако дуг рок од пет година непримерен када се ради о пропису којим се ослобођење прописује на ограничен временски период (палијативна мера), али је свакако **требало преиспитати да ли је требало предвидети краћи рок држања акција и удела у портфељу за ово ослобођење, како би се избегле спекулативне радње.** Наиме, због светске економске кризе су могуће велике осилације у вредности акција на нашем тржишту. **Може се десити да се краткорочним инвестирањима у акције или уделе остваре енормне зараде, које би због предложеног решења остале непорезоване.** На тај начин би се **још више увећао већ присутан јаз у терету опорезивања, на штету средње класе.**

Сматрамо да је било неопходно анализирати могуће негативне ефекте решења из члана 3. Нацрта закона, а из образложења се не види да је то и учињено.

3) Такође, требало би водити рачуна да се не деси да због примене члана 4. Нацрта закона, који предвиђа ослобођење од плаћања пореза на приходе од пољопривреде и шумарства на катастарски приход остварен до 2013. године (5 година) Пореска управа буде неспремна да изврши ревизију катастарских прихода за 2013. годину.

Имајући у виду наведено, Савет констатује да образложење Нацрта закона о привременом изузимању од опорезивања порезом на доходак грађана одређених врста прихода који му је поднело на мишљење Министарство финансија, **САДРЖИ НЕПОТПУНУ АНАЛИЗУ ЕФЕКТА** у складу са чл. 39. и 40. ст. 2. Пословника Владе и позива обрађивача прописа да размотри изнете сугестије.

ПРЕДСЕДНИК САВЕТА

Млађан Динкић

*Jth*  
*Sp*