



Република Србија
ВЛАДА

Канцеларија за регулаторну реформу и
анализу ефеката прописа
Број: 011-00-00027/2013-02
Београд, Булевар краља Александра 15/V
Датум: 09. мај 2013. године
Београд

ПРЕДМЕТ: Мишљење о томе да ли приложена анализа ефеката Нацрта закона о изменама и допунама Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање садржи анализу ефеката у складу са чланом 40. Пословника Владе („Службени гласник РС“, бр. 30/2013), и чланом 2. Уредбе о Канцеларији за регулаторну реформу и анализу ефеката прописа („Сл. гласник РС“, бр. 89/2010).

У складу са чланом 46. став 6. и чланом 47. Пословника Владе („Сл. гласник РС“, бр. 30/2013) даје се

МИШЉЕЊЕ

Анализа ефеката Нацрта закона о изменама и допунама Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање, коју је Канцеларији за регулаторну реформу и анализу ефеката прописа поднело на мишљење Министарство финансија и привреде, под бројем: 011-00-404/2013-04, од 24.04.2013. године, САДРЖИ ДЕЛИМИЧНУ АНАЛИЗУ ЕФЕКТА у складу са чланом 46. став 6. 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 доприносима за обавезно социјално осигурање (у даљем тексту: Нацрт закона), са Образложењем и Анализом ефеката закона.

У Анализи ефеката закона, обрађивач прописа је одговорио на сва питања формулисана у складу са чланом 40. Пословника Владе („Службени гласник РС“, бр. 37/2011), те је тиме испунио своју обавезу у формалном смислу. Канцеларија сматра да су одговори на поједина питања могла бити детаљнија и свеобухватнија.

ПРИМЕДБЕ КАНЦЕЛАРИЈЕ НА ДОСТАВЉЕНУ АНАЛИЗУ ЕФЕКТА ЗАКОНА

У одговору на питање *На кога ће и како ће највероватније утицати решења у Закону*, обрађивач прописа је, поред осталог, навео да обвезницима који доприносе за обавезно пензијско и инвалидско осигурање плаћају из зараде повећање стопе овог доприноса неће повећати укупно фискално оптерећење, будући да је ова измена усаглашена са смањењем пореске стопе и повећањем неопорезивог износа зараде предложеним изменама Закона о порезу на доходак грађана, тако да узете заједно измене ова два закона смањују укупно фискално оптерећење ове групе обвезника и привреде у целини.

Канцеларија позива обрађивача прописа да предочи детаљну анализу врсте ефеката које ће решења у Закону имати на идентификоване групе обвезника и начина дистрибуције ефеката.

Даље, у одговору на исто питање, обрађивач прописа наводи да ће укупна обавеза бити смањена лицима која стекну право на посебан поступак обрачунавања и плаћања доприноса за обавезно здравствено осигурање и осигурање за случај незапослености.

Обрађивач прописа је у Образложењу Нацрта закона навео да посебан поступак подразумева рефундацију стварних трошкова здравствених услуга, односно накнаде за незапосленост за лица за која се користи олакшица.

Канцеларија позива обрађивача прописа да детаљније објасни шта чини садржину права на посебан поступак обрачунавања и плаћања доприноса, односно на који начин ће се одредити износ рефундације стварних трошкова имајући у виду да ни у Образложењу ни у Анализи ефеката прописа није дефинисано.

У одговору на питање *Какве трошкове ће примена закона створити грађанима и привреди (нарочито малим и средњим предузећима)*, обрађивач прописа је између осталог навео да ће додатне трошкове имати само оне категорије обвезника које остварују приходе по **основу уговорених накнада** за које је прописано обавезно плаћање доприноса.

Канцеларија напомиње да обрађивач прописа, ни у Образложењу ни у Анализи ефеката прописа, није предочио анализу додатних трошкова које ће имати обвезници који остварују приходе по основу уговорених накнада. Такође, обрађивач прописа је требало да наведе број ових обвезника и да квантификује укупно њихиво оптерећење.

У одговору на питање *Да ли су позитивне последице доношења закона такве да оправдавају трошкове које ће он створити*, обрађивач прописа је пружио нејасан одговор, односно није представио на разумљив начин однос позитивних и негативних последица законских решења. Такође није јасно да ли се одговор на постављено питање односи на ефекте овог конкретног Нацрта закона, или се односи на ефекте и овог Нацрта закона и ефекте Нацрта закона о изменама и допунама Закона о порезу на доходак грађана на који се обрађивач прописа позива кроз целу анализу ефеката прописа.

У оквиру одговора на ово питање обрађивач прописа је требало да наведе и детаљно образложи (и по могућству квантификује) како трошкове, тако и користи за које се претпоставља да ће настати као резултат доношења и примене овог закона.

У одговору на питање *Да ли су заинтересоване стране имале прилику да се изјасне о Закону*, обрађивач прописа је одговорио да је овај закон у поступку припреме достављен надлежним министарствима и другим надлежним органима, тако да је

заинтересованим странама пружена прилика да изнесу своје ставове. Такође, наведено је да је део о личној заради предузетника и укидању обавезе плаћања доприноса за пензијско и инвалидско осигурање резултат анализе захтева самих обвезника.

Канцеларија скреће пажњу обрађивачу прописа да је у оквиру одговора на ово питање требало да наведе које су заинтересоване стране имале прилике да доставе своје примедбе, предлоге и сугестије, на који начин су вршене консултације (фокус групе, експертске групе, анкете, формална (јавна) расправа, и сл.), и коначно како се поступало са прикупљеним примедбама, предлозима и сугестијама, тј. које су прихваћене и уврштене у текст Нацрта закона, које нису и из којих разлога.

Такође, овом приликом подсећамо обрађивача прописа да се достављање Закона министарствима и осталим надлежним органима сматра обавезном законском процедуром у складу са чланом 46. Пословника Владе, те се стога у контексту Анализе ефеката прописа не сматра консултовањем заинтересованих страна.

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

Канцеларија констатује да обрађивач прописа исти овај одговор наводи у великом броју прилога Анализе ефеката прописа које су до сада достављане Канцеларији на мишљење, при чему је Канцеларија у свим предходним мишљењима указивала на неадекватност оваквог одговора. Имајући у виду наше претходне коментаре и континуирану комуникацију у непосредној сарадњи са службеницима на изради Анализе ефеката прописа, Канцеларија је става да обрађивач прописа није уважио наше предлоге и сугестије, те стога одговор на питање *Које ће се мере током примене Закона предузети да би се остварило оно што се доношењем закона намерава* није адекватан.

Обрађивач прописа је у одговору на ово питање требало да наведе списак подзаконских аката који су предвиђени за примену овог закона као и рокови за њихово доношење у складу са чланом 40. став 3. Пословника Владе. Такође, обрађивач прописа је требало да наведе и анализу будуће координације спровођења овог Нацрта закона и Нацрта закона о изменама и допунама Закона о порезу на доходак грађана.

Имајући у виду напред наведено, Канцеларија констатује да приложена анализа ефеката Нацрта закона о изменама и допунама Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање, коју је Канцеларији за регулаторну реформу и анализу ефеката прописа поднело на мишљење Министарство финансија и привреде, **САДРЖИ ДЕЛИМИЧНУ АНАЛИЗУ ЕФЕКТА** у складу са чланом 40. Пословника Владе.



Мира Прокопијевић