

САВЕТ ЗА РЕГУЛАТОРНУ РЕФОРМУ
ВЛАДЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

14.10.2008. године

Предмет: Мишљење о томе да ли образложење Нацрта царинског закона 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 царинског закона, који је Савету за регулаторну реформу привредног система поднело на мишљење Министарство финансија, под бројем: 011-00-375/2008-17 од 22.09.2008. године НЕ САДРЖИ АНАЛИЗУ ЕФЕКТАТА у складу чл. 39. и 40. ст. 2. Пословника Владе.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ:

Министарство финансија је доставило на мишљење Савету за регулаторну реформу Нацрт царинског закона, са прилогом под насловом „АНАЛИЗА ЕФЕКТАТА ПРОПИСА“.

У наведеном прилогу је обрађивач прописа давао одговоре на питања формулисана у складу са чланом 40. ст. 2. Пословника Владе на следећи начин:

– на нека питања дао је детаљан одговор (на кога и како ће највероватније утицати решења предложена у Нацрту закона; да ли решења из Нацрта закона стимулишу појаву нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију; које ће мере током примене акта бити предузете да би се остварили разлози доношења акта);

– на нека питања није одговорио тако да је немогуће сагледати да ли је анализа ефеката прописа вршена током његове израде (који су трошкови које ће примена акта изазвати грађанима и привреди, посебно малим и средњим предузећа; да ли су позитивни ефекти доношења акта такви да оправдавају трошкове; да ли су све заинтересоване стране имале прилику да изнесу своје ставове о акту).

У образложењу приложеном уз Нацрт закона нису дати одговори на питања формулисана у складу са чланом 39. Пословника Владе јер су наведени само разлози за доношење новог закона, који посредно указују на проблеме који се доношењем новог закона решавају и циљеве Нацрта закона. Нису дати подаци о томе које су друге могућности за решавање проблема разматране и зашто је доношење новог закона најбоље или можда једино решење.

Царински закон регулише врло обимну материју и разумљиво је да обрађивач прописа није могао да образложи ефекте сваког од предложених решења. Ипак, сматрамо да је било неопходно образложити ефекте бар оних

решења која се битно разликују од досадашњих, као и резултате спроведене јавне расправе (да ли су током јавне расправе заинтересоване стране предлагале другачија решења и из којих се разлога обрађивач прописа определио за решења усвојена у Нацрту закона).

Такође, напомињемо да у прилогу под насловом „АНАЛИЗА ЕФЕКТА ПРОПИСА“ није дат ни један нумерички показатељ који би указао да је обрађивач прописа анализирао ефекте прописа у односу на лица на која ће утицати решења предложена у Нацрту закона.

Напомињемо да су прописи који регулишу царински систем врло битни за пословање привредних субјеката и стране инвестиције, па самим тим и за привредни развој. У том смислу су бар она решења којим се мења досадашњи царински режим морала бити детаљно анализирана, како би се избегли њихови могући негативни ефекти на привредни развој. Како обрађивач прописа такву анализу није предочио ни у прилогу под насловом „АНАЛИЗА ЕФЕКТА ПРОПИСА“ ни у образложењу приложеном уз Нацрт закона то се Савет ограђује да на основу података изнетих у тим прилозима није могуће сагледати ефекте Нацрта закона.

Ипак, желимо да скренемо пажњу на могуће негативне ефекте на стране инвестиције решења из **члана 216. став 1. тач. 1 Нацрта закона**. Тим решењем се мења досадашње решење које је прописивало неједнак третман страних и домаћих улагача у погледу царинских ослобођења на увоз опреме по основу оснивачког улога у правно лице. Новим решењем се предвиђа царинско ослобођење и за домаће улагаче, али се право на царинско ослобођење и страних и домаћих улагача лимитира само на „нову опрему...која се не производи у земљи“. Дакле, ово решење **редукује постојећа права страних улагача да уз царинско ослобођење увозе половну опрему и нову опрему која се производи у Србији.**

Сматрамо да овакво решење може имати изузетно негативне последице на привредни развој Србије.

Прва је примедба да такво решење може блокирати пресељење производње из развијених ЕУ чланица у Србију. Нпр. да је ово решење сада важеће, оно би блокирало инвестицију компаније FIAT у Србију, јер би **онемогућило увоз половне опреме без увозних дажбина** (увоз половне опреме се подразумева код пресељења постојећих производних линија). **Сматрамо да је неопходно да и даље постоји могућност увоза половне опреме уз ослобођење од увозних дажбина.** Можда је постојала потреба да се ова могућност ограничи, али ју је требало образложити и предвидети решење да се ослобођење може спровести бар у инвестицијама које се сматрају стратешким за развој.

Друга је примедба на услов да се од увозних дажбина може ослободити само опрема која се не производи у Србији. **Сматрамо да је ова промена нашег правног система крајње дестимулативна за стране улагаче и да их може одредити да улажу на другом месту а не у Србији.** Наиме, страни улагачи који своје активности проширују ван земаља у којима већ послују имају искуства са опремом страних произвођача и тешко је предпоставити да би се они определили да набављају опрему од домаћих произвођача, јер таква опрема са њиховог становишта може носити неприхватљив ризик. С друге стране, поставља се питање колико би трајала и коштала процедура провере чињенице да ли се идентична

опрема производи у Србији. Предложено решење је требало озбиљно анализирати, обзиром да може произвести велике, а непотребне трошкове. Та анализа би требала да обухвати и постојеће ресурсе-понуду на тржишту Србије опреме која се производи у Србији. Наиме, земље у којима постоје бројни произвођачи опреме имају интерес да штите сопствену производњу опреме, а тамо где производња опреме не постоји или је мала, оваква заштита је дискутабилна. Ово је типично решење у коме детаљно треба да се анализира да ли позитивни ефекти превазилазе трошкове.

Такође, **члан 217. Нацрта закона** који прописује **услове и поступак за остваривање права на ослобођење од плаћања царинских дажбина** предвиђа да „Влада **може** да утврди врсту, количину и вредност робе из чл. 213. до 216. ... на коју се не плаћају увозне дажбине, као и рокове, услове и поступак за остваривање права на ослобођење од плаћања увозних дажбина“.

Сматрамо да је овај члан потпуно нејасан и ствара дилему да ли се њиме прописује могућност да Влада редукује права из претходних чланова или се пак предвиђа доношење прописа који ће уредити поступак ослобођења од плаћања увозних дажбина, на шта указује наслов члана. Ако је ово друго у питању, онда доношење таквих подзаконских аката никако не треба да буде могућност већ обавеза, пошто се без њих Закон не може спроводити.

Такође, сматрамо да би требало преиспитати и решење из **члана 297. Нацрта закона**, које прописује **одузимање возила**, као заштитну меру због извршења прекршаја из члана 290. Нацрта закона. Изрицање заштитне мере је предвиђено као обавеза, а не као могућност, ако вредност робе прелази 1/3 вредности превозног средства. Напомињемо да члан 290. Нацрта закона прописује врло велики број прекршаја и новчану казну у распону од једноструког до четвороструког износа робе. Поставља се питање да ли је обавеза изрицања заштитне мере увек оправдана.

Савет скреће пажњу да је ово мишљење дато на основу самог текста Нацрта закона, а да на основу података из прилога под насловом „АНАЛИЗА ЕФЕКТА ПРОПИСА“ и образложења не може да сагледа да ли је анализа ефеката прописа током израде Нацрта закона вршена и да ли су сагледани могући негативни ефекти предложених решења.

Савет за регулаторну реформу констатује да образложење Нацрта царинског закона и прилог под насловом „АНАЛИЗА ЕФЕКТА ПРОПИСА“ које је Савету за регулаторну реформу поднело на мишљење Министарство финансија, **НЕ САДРЖЕ АНАЛИЗУ ЕФЕКТА** у складу са чл. 39. и 40. ст. 2. Пословника Владе („Службени гласник РС“, бр.100/2005) и позива обрађивача прописа да размотри изнете примедбе и сугестије, а нарочито примедбе на чл. 216. и 217. Нацрта царинског закона и да исте усвоји ако нађе да је то могуће.



ПРЕДСЕДНИК САВЕТА

Млађан Динкић