

NALED, SRBIJATRANSPORT I PANONTRANSPORT PRIORITETI DELOVANJA I PREDLOZI MERA

**PREDMET: INICIJATIVA ZA PRIMENU MERA ZA NAPREDAK U REŠAVANJU PROBLEMA U DOMENU
POGLAVLJA 17, 20 i 29, BORBI PROTIV SIVE EKONOMIJE KROZ AKCIONI PLAN VLADE I
PROGRAM EKONOMSKIH REFORMI (ERP) TE SPROVOĐENJU PREPORUKA NAVEDENIH U
IZVEŠTAJU EU O NAPRETKU SRBIJE IZ APRILA 2018. GODINE**

Poštovani

U želji da podržimo velike napore koje Vlada Republike Srbije i Nacionalni konvent o EU ulažu u sprovođenje ekonomskih i drugih reformi na putu evrointegracija, te vođeni izjavom Predsednice Vlade Republike Srbije Ane Brnabić koja je na plenarnoj sednici Nacionalnog konventa o EU 23.04.2018.godine istakla da evropski put mora da bude suština, a ne samo forma, te da vlada nema dovoljno kapaciteta da sama gura sveobuhvatne reforme i da mora da bude otvorena za organizacije civilnog društva, poslovna udruženja, kao i privredu, kako bi zemlja išla napred, želimo da damo naš skromni doprinos i ukážemo na jedan bitnan problem kao i predlog za njegovo rešavanje.

Uz zahvalnost predstavnicima NALED-a, Uniji poslodavaca, koordinatorki Nacionalnog konventa o EU, kao i učesnicima izrade Programa ekonomskih reformi 2018.-2020. (ERP), koji su nam svojim izlaganjima i aktivnostima ukazali na put i način delovanja, te bitnu komponentu opšteg interesa koji svaki kvalitetan predlog treba da sadrži kako bi doprineo napretku društva u celini, fokusirali smo se samo na jedan ključni problem odnosno predloge za njegovo rešavanje, a koji bi uticao kako na bitno smanjenje učešća sive ekonomije i na povećanje priliva u Budžet Republike Srbije.

U domenu poglavlja 17 i 29, domenu ERP-a, kao i domenu borbe protiv sive ekonomije (u godini koja je zvanično proglašena kao takva), koja u prevozu putnika u drumskom saobraćaju ima učešće znatno veće od 40%, gde na žalost prednjačimo kao lider u regionu, uz poseban osvrt da gradovi Pančevo, Niš, Čačak, Novi Sad, Zrenjanin, kao i mnogobrojne opštine u Srbiji predstavljaju epicentre sive ekonomije u sektoru transporta putnika. Potrebne su sistemske mere za preventivno delovanje uspostavljanja konkurentnosti, odnosno delovanje uz korišćenje ekonomskih i fiskalnih mera, kako bi se destimulisali, kako davaoci usluga u sivoj ekonomiji, tako i korisnici ovih usluga, uz jasno izražene stimulatívne mere za prelazak u potpuno legalnu zonu poslovanja.

Prema procenama raznih ustanova i udruženja, kao i prema izjavi potpredsednice Vlade Republike Srbije, g-đe Zorane Mihajlović, Budžet Republike Srbije godišnje gubi preko 100.000.000 evra zbog „sive (crne)“ ekonomije u drumskom transportu, bilo po osnovu utaje prihoda i neplaćenog PDV-a, bilo po osnovu neplaćenih poreza i doprinosa na zarade. Ukoliko se izvrši poređenje podataka Republičkog zavoda za statistiku za 2006. i 2015. godinu broj prevezenih putnika je sa 92.110.000 opao i iznosi 65.767.000, što znači da je došlo do „smanjenja“ za 30%, odnosno da je došlo do prelaska putnika u zonu sive ekonomije. Takođe je procenjeno da se godišnje gubi nekoliko desetina milione evra zbog neplaćene akcize usled legalne kupovine goriva u inostranstvu zbog velike razlike u ceni dizel goriva.

Mere koje predlažemo mogu se raščlaniti na tri posebne ali kompatibilne mere, s tim što prve dve treba da utiču na davaoce usluga u sivoj zoni, a treća na korisnike njihovih usluga.

OPIS PROBLEMA:

Prema procenama učešće „sive“ (crne) ekonomije u sektoru drumskog prevoza putnika premašuje 40% i ima tendenciju povećanja.

Sa jedne strane imamo pružaoce usluga u „sivoj“ zoni koji zbog manjih troškova poslovanja ostvaruju veći prihod i dobit, kao što su:

- neprijavljivanje prihoda i neplaćanje PDV-a na obavljanje delatnosti,
- neprijavljivanje zaposlenih i neplaćanje poreza i doprinosa na njihove zarade ili isplata poreza i doprinosa na minimalne zarade, gde se razlika zarade isplaćuje u kešu,
- neplaćanje pratećih usluga i obaveza (knjigovodstva, osiguranja putnika u javnom prevozu lekarskih uverenja za profesionalne vozače, dokumentacije potrebne za obavljanje javnog prevoza itd.).

Sa druge strane imamo korisnike usluga, koji naknadu troškova za prevoz (dnevne migracije putovanja na posao i sa posla), koriste delimično za plaćanje prevoza u „sivoj“ zoni i time pospešuju njen opstanak i razvoj, a delimično kao zaradu kojom raspolažu.

Time država ne ostvaruje uvid i kontrolu nad sredstvima koja zaposleni dobijaju na osnovu naknade za prevoz, kao i nad sredstvima koja prevoznici u „sivoj“ zoni prihoduju na osnovu obavljanja delatnosti.

Ne postoji svest, ali ni organizovana aktivnost, kojom bi se putem medija ukazalo građanima na pogubne posledice „sive“ ekonomije u drumskom prevozu putnika koje se odražavaju na kvalitet života svakog pojedinca, a naročito kroz smanjenje sredstava koja su namenjena razvoju zdravstva, školstva, infrastrukture itd.

Pored „sive“ ekonomije kao najvećeg problema drumskog transporta, ističemo i činjenicu da određeni broj prevoznika (putnika i tereta) zbog visoke cene goriva u Republici Srbiji, tačnije zbog visokih državnih nameta koji utiču na njegovu finalnu cenu, nastoji da iskoristi obavljanje međunarodnog prevoza i da gorivo kupi u drugim zemljama (BIH, Crna Gora, Austrija, Makedonija itd.) čime Republika Srbija ostaje uskraćena za odgovarajući iznos akcize i PDV-a.

PREDLOG REŠENJA:

Predlog rešenja je podeljen u tri mere, dve koja bi uticala na smanjenje broja pružalaca usluga u „sivoj“ zoni u treća koja bi uticala na smanjenje broja korisnika nelegalnog prevoza.

Prva mera:

Vlada Republike Srbije je za jedan od prioriteta proklamovala digitalizaciju privrede i institucija, što smatramo veoma važnim.

Digitalizacija sektora transporta putnika i primena naprednih tehnologija implementacijom nacionalne platforme u funkciji uspostavljanja konkurentnosti i razvoja sektora, obuhvata ostvarenog prihoda, unapređenja usluga i mogućnosti sektora, bolje informisanosti i srevisa prema korisnicima usluga, uspostavljanja transparentnog digitalnog praćenja transporta i prometa u delatnosti transporta putnika, kao i unapređenja inspekcijiskog nadzora u skladu sa zakonom.

Uvođenje obaveznog GPS praćenja i jedinstvene aplikacije koja bi pratila kretanje svih vozila koja imaju dozvolu za prevoz putnika doprinelo bi boljem inspekcijiskom nadzoru vozila, boljem poštovanju reda vožnje od strane prevoznika i boljem kvalitetu pružanja usluga korisnicima, koji bi uvek imali informaciju kada stiže prevoz. Vozila/prevoznici bez dozvole za prevoz putnika ne bi bili pokriveni ovom aplikacijom. Na taj način bi i inspekcije i korisnici prevoza lakše prepoznavali registrovane u odnosu na neregistrovane prevoznike.

Uvođenjem obaveze fiskalizacije sektora transporta putnika i evidencije svih materijalnih i finansijskih promena u poslovanju, uspostavila bi se digitalizacija sektora transporta putnika.

Osim toga, svako vozilo koje poseduje Izvod licence za obavljanje delatnosti, bi imalo obavezu vidnog obeležavanja vozila (kao što je slučaj sa posebnom oznakom na registarskim tablicama kod taxi vozila), čime bi se, za putnika vidljivo, odvojila vozila koja legalno posluju od vozila koja nezakonito vrše transport putnika. Time se stvaraju uslovi za primenu KZ član 353 i primene odredbi za odgovornost korisnika usluga za podsticanje sive ekonomije i korišćenje nezakonitih usluga.

Druga mera:

Veoma važna mera koja predviđa povećanje iznosa refakcije akcize na gorivo za prevoznike koji poseduju licencu za javni prevoz u drumskom saobraćaju i to sa sadašnjih 8.89 din/l (za 2018. godinu) na 19,50 din/l (za 2019. godinu), uz ograničenje da iznos refakcije plaćene akcize koji je moguće ostvariti na kvartalnom nivou, ne može da pređe nominalnu vrednost veću od 6% od ukupno evidentiranog i prijavljenog prihoda od obavljanja delatnosti javnog prevoza u periodu za koji se podnosi zahtev za refakciju plaćene akcize.

Prednosti primene predložene druge mere:

Ova mera bi sa jedne strane stimulisala prevoznike iz sive zone da, prelaskom u zonu legalnog poslovanja, ne povećaju, već smanje troškove poslovanja, jer bi ostvarili pravo na povraćaj akcize u predloženom iznosu (uz mogućnost da ostvare i postojeće pravo na povraćaj PDV-a na plaćeno gorivo, ukoliko se opredele da posluju u sistemu PDV-a).

Sa druge strane, predložena mera bi stimulisala sve legalne prevoznike da mogućnost smanjenja troškova poslovanja direktno vežu za iznos prijavljenog prihoda, kako bi ostvarili benefit refakcije akcize, uz smanjenje cene usluga i povećanje konkurentnosti na regionalnom tržištu, koja sada zbog visoke cene goriva i velikog učešća akcize, izostaje.

Treba istaći i korist koju će posredno imati lokalne samouprave koje, na osnovu Ugovora o javno privatnom partnerstvu, finansiraju obavljanje delatnosti javnog gradskog i prigradskog linijskog prevoza kao komunalne delatnosti, jer će smanjiti iznos sredstava koji sada izdvajaju.

Pored navedenih uglavnom direktnih efekata, treba ukazati i na indirektno efekte koji, kroz postupak refakcije plaćene akcize zasnovan na predloženom principu, odnosno potrebnu prateću dokumentaciju, omogućavaju da se ostvari uvid u:

- sa jedne strane u veći deo tržišta nafte i prometa naftinih derivata (količine, finansijske iznose, dobavljače, kupce itd.), a
- sa druge strane u poslovanje privrednih subjekata u delatnosti javnog drumskog transporta (obavljene usluge prevoze, obim ostvarenog rada, pređeni put, potrošnju goriva itd.).

Usklađenost druge mere sa propisima EU i iskustva drugih zemalja

Ovaj predlog je usklađen sa Direktivom EU 96/2003 od 27.10.2003. godine u kojoj je data preporuka za olakšice i niže cene energenata za privredu i transportni sektor, a već se primenjuje u nekim zemljama, između ostalog i nama susednoj Crnoj Gori gde prevoznici ostvaruju pravo na refakciju od 22 centa/l.

Mapa puta za sprovođenje druge mere

Da bi se sprovela predložena mera potrebno je izvršiti promene propisa i to:

1. člana 9 Zakona o akcizama tako što će u stavu 5 tačka 1 podtačka 1, u tabeli iznosa do kojeg se umanjuje akciza za gasna ulja koja se koriste kao gorivo za transportne svrhe javnog prevoza lica i stvari, za 2019. godinu biti naveden iznos umanjen za 19,50 dinara u odnosu na iznos u istom članu, stav 1, tačka 3, u tabeli za gasna ulja.
2. člana 39a Zakona o akcizama tako što će u stavu 3 umesto tačke biti upisana zapeta te nakon toga dopuna stava koja glasi: „a najviše do iznosa od 6% od prihoda od usluga javnog prevoza u periodu za koji se podnosi zahtev za refakciju plaćene akcize (prema AOP 1009).“

Zakon o akcizama (*"Sl. glasnik RS", br. 22/2001, 73/2001, 80/2002, 43/2003, 72/2003, 43/2004, 55/2004, 135/2004, 46/2005, 101/2005 - dr. zakon, 61/2007, 5/2009, 31/2009, 101/2010, 43/2011, 101/2011, 6/2012 - usklađeni din. izn., 43/2012 - odluka, 76/2012 - odluka, 93/2012, 119/2012, 8/2013 - usklađeni din. izn., 47/2013, 4/2014 - usklađeni din. izn., 68/2014 - dr. zakon, 142/2014, 4/2015 - usklađeni din. izn., 5/2015 - usklađeni din. izn., 55/2015, 103/2015, 5/2016 - usklađeni din. izn., 108/2016, 7/2017 - usklađeni din. izn., 18/2018 - usklađeni din. izn. i 30/2018*) je u domenu aktivnosti Ministarstva finansija.

Treća mera

Treća mera predviđa da se isplata naknade za prevoz za dolazak i odlazak sa posla zaposlenih, bez obzira na visinu (iznos) te naknade, tretira i oporezuje kao zarada, samo ukoliko se zaposlenim isplaćuje gotovinski, odnosno da se tretira kao trošak ukoliko postoji račun (faktura) kao dokaz da je izvršeno plaćanje prevoza.

Prednosti primene predložene treće mere:

Ova mera je usmerena na bitno smanjenje potencijalnih korisnika nelegalnog prevoza pre svega dnevnih migranata, uz povećanje kontrole isplate gotovinskih novčanih sredstava, naročito u javnom sektoru. Ukoliko se ova sredstva utroše namenski, odnosno izvrši uplata po ispostavljenom računu (fakturi) prevozniku koji poseduje licencu za obavljanje odgovarajuće vrste prevoza, bila bi tretirana kao trošak.

Ovom merom bi se iznosi, koji se sada isplaćuju na ime naknade za troškove prevoza, bitno umanjili svođenjem na meru realnog (troškova prevoza plaćenog po računu), a ne prikazanog troška (prema potvrdi prevoznika ili autobuske stanice, gde se uglavnom navodi maksimalna cena bez obračunatih popusta i drugih pogodnosti).

Bitno bi se smanjio i priliv novca kojim se finansiraju usluge prevoza u „sivoj“ zoni, a preusmeravanjem ovih sredstava ka legalnim prevoznicima stimulisao bi se dalji rast i razvoj drumskog transporta, kao i zapošljavanje novih radnika.

Treba istaći i da bi se povećala kontrola ovih sredstava, a kroz legalne tokove i stimulisale privredne aktivnosti. Svakako najveća konkretna prednost bi se ogledala u smanjenju broja nelegalnih prevoznika, koji bi ostali bez najznačajnijeg dela tržišta i izvora prihoda, a to su dnevni migranti koji svakodnevno koriste njihove usluge.

Usklađenost treće mere sa propisima EU i iskustva drugih zemalja:

Na nivou EU ne postoji opšti propis o naknadi troškova putovanja na posao ili sa posla, ali po legislativi iz nekoliko zemalja, u načelu sva su primanja oporeziva, s tim što se poreske olakšice ostvaruju na plaćeni iznos troška putovanja (uz relevantan dokaz, odnosno voznu kartu ili fakturu) a razlika između isplaćenog iznosa i cene karte se oporezuje (primer putem linka https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/685996/490_0418_final.pdf na strani 5 dokumenta).

Mapa puta za sprovođenje treće mere:

Da bi se sprovela predložena mera potrebno je izvršiti promene propisa i to:

1. Člana 118 Zakona o radu, gde bi u stavu 1, tačka 1 tekst bio promenjen tako da glasi: „za dolazak i odlazak sa rada, u visini cene prevozne karte u javnom saobraćaju, prema priloženom računu prevoznika, ako poslodavac nije obezbedio sopstveni prevoz.“
2. Člana 18 Zakona o porezu na dohodak građana gde bi u stavu 1, tačka 1 tekst bio promenjen tako da glasi: „naknade troškova prevoza za dolazak i odlazak sa rada u visini cene kupljene mesečne prevozne karte u javnom saobraćaju, uz račun prevoznika kao dokaz o kupljenoj karti“

Zakon o radu („*Sl. glasnik RS*“, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - odluka US i 113/2017) je u domenu aktivnosti Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja.

Zakon o porezu na dohodak građana („*Sl. glasnik RS*“, br. 24/2001, 80/2002, 80/2002 - dr. zakon, 135/2004, 62/2006, 65/2006 - ispr., 31/2009, 44/2009, 18/2010, 50/2011, 91/2011 - odluka US, 7/2012 - usklađeni din. izn., 93/2012, 114/2012 - odluka US, 8/2013 - usklađeni din. izn., 47/2013, 48/2013 - ispr., 108/2013, 6/2014 - usklađeni din. izn., 57/2014, 68/2014 - dr. zakon, 5/2015 - usklađeni din. izn., 112/2015, 5/2016 - usklađeni din. izn., 7/2017 - usklađeni din. izn., 113/2017 i 7/2018 - usklađeni din. izn.) je u domenu aktivnosti Ministarstva finansija.

OPŠTA KORIST

1. u bitnom povećanju naplate poreza (PDV-a kao i poreza i doprinosa na zarade) što bi uticalo i na bolje rangiranje Republike Srbije na „Doing Business“ listi pre svega po kriterijumu plaćanja poreza;
2. u unapređenje ekonomskih kriterijuma koji su sadržani u Izveštaja EU o napretku Srbije za 2018. godinu, prema preporukama iz poglavlja 3.1 i 3.2;
3. postizanje konkurentnosti u sektoru i povećanju broja zaposlenih što bi se odrazilo i na veći priliv sredstava u zdravstvene i penzione fondove;
4. u smanjenju sredstava koja se izdvajaju za naknadu troškova prevoza zaposlenih na posao i sa posla kako na nivou državnog budžeta, tako i na nivoima budžeta lokalnih samouprava i jedinica teritorijalne autonomije;
5. u smanjenju rizika za sprovođenje ERP-a i poštovanju zadatih preporuka unapređenja poslovnog ambijenta i borbe protiv sive ekonomije (EKOFIN 2017 P5) te unapređenju upravljanja javnim finansijama;
6. u kvalitetnijem korišćenju raspoloživog broja inspektora koji bi, usled smanjenja sive ekonomije, mogli da usmere svoj rad i na preventivno delovanje kao i edukaciju privrednih subjekata.