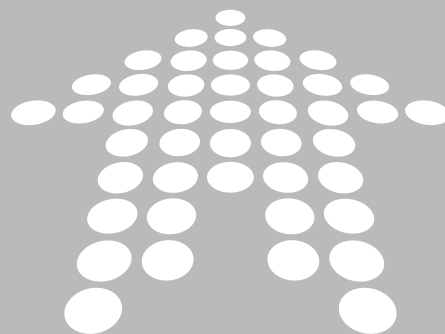




SIVA KNJIGA

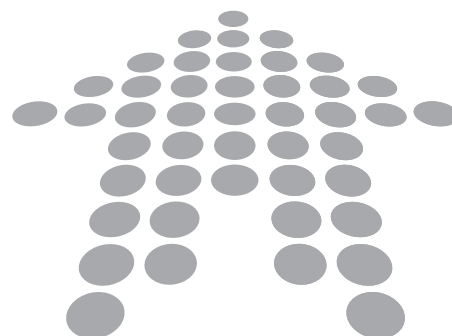
*Preporuke za uklanjanje administrativnih
prepreka poslovanju u Srbiji 2023.*





SIVA KNJIGA

*Preporuke za uklanjanje administrativnih
prepreka poslovanju u Srbiji 2023.*





OBAVEŠTENJE O AUTORSKOM PRAVU

© 2023 NALED

Ovu publikaciju je pripremio stručni tim Izvršne kancelarije uz podršku Izvršnog odbora, i u konsultacijama sa članovima NALED-a. Analize, tumačenja i zaključci izneti u ovoj publikaciji ne moraju nužno odražavati stavove članova Izvršnog odbora i drugih organa NALED-a. Svi napori su učinjeni kako bi se osigurala pouzdanost, tačnost i ažurnost informacija iznetih u ovoj publikaciji. NALED ne prihvata bilo kakav oblik odgovornosti za eventualne greške sadržane u publikaciji ili nastalu štetu, finansijsku ili bilo koju drugu, proisteklu u vezi sa korišćenjem ove publikacije. Korišćenje, kopiranje i distribucija sadržaja ove publikacije dozvoljeno je isključivo u neprofitne svrhe i uz odgovarajuće naznačenje imena, odnosno priznavanje autorskih prava NALED-a.

POZDRAVNA REČ	8
15 GODINA SIVE KNJIGE	10
PREGLED SPROVEDENIH REFORMI U 2022.	13
PREPORUKE SIVE KNJIGE 15: OSVRT NAUČNOG VEĆA	14
100 PREPORUKA SIVE KNJIGE	18
 1.MINISTARSTVO FINANSIJA	 18
1.1 SMANJITI FISKALNO OPTEREĆENJE NAJNIŽIH ZARADA	18
1.2 UKINUTI OBAVEZU DOKAZIVANJA TROŠKOVA PREVOZA	19
1.3 OSLOBODITI PLAĆANJA POREZA I DOPRINOSA POČETNIKE U POSLOVANJU	20
1.4 UVESTI OBJEDINJENU NAPLATU POREZA I DOPRINOSA ZA PREDUZETNIKE	21
1.5 UKINUTI OBAVEZU OVERE POSLOVNIH KNJIGA PREDUZETNIKA	22
1.6 UVESTI DODATNE KRITERIJUME OSIM NAJNIŽE CENE KOD JAVNIH NABAVKI	23
1.7 UVESTI ZELENE JAVNE NABAVKE	24
1.8 PODSTAĆI SOCIJALNE JAVNE NABAVKE	25
1.9 UKINUTI OBAVEZU SAČINJAVANJA I DOSTAVLJANJA POPDV OBRASCA	26
1.10 PROPISATI KRAĆI ROK ZA POVRAĆAJ VIŠE PLAĆENOG PDV-A	27
1.11 USPOSTAVITI UZAJAMNOST VRAĆANJA PDV-A IZMEĐU SRBIJE I DRUGIH ZEMALJA	28
1.12 ELIMINISATI POTVRDU O OSLOBOĐENJU OD PLAĆANJA AKCIZE PO OSNOVU MEĐUNARODNOG UGOVORA	29
1.13 OMOGUĆITI 100% KORIŠĆENJE PORESKOG KREDITA PO OSNOVU ULAGANJA U OSNOVNA SREDSTVA	30
1.14 UJEDNAČITI KAZNENU POLITIKU U PRIMENI ZAKONA O RAČUNOVODSTVU	31
1.15 UREDITI POSTUPAK EKSPROPRIJACIJE U SKLADU SA EU PRAKSOM	32
1.16 USPOSTAVITI JAVNI ELEKTRONSKI REGISTAR NEPORESKIH DAŽBINA	33
1.17 UVESTI BEZGOTOVINSKO PLAĆANJE TAKSI I NAKNADA BEZ DOKAZIVANJA UPLATE	34
1.18 OMOGUĆITI USLOVNO SREDNJOROČNO PLANIRANJE BUDŽETSKIM KORISNICIMA	35
1.19 PRIMENITI PROPORCIONALNO KAŽNJAVANJE PRILIKOM INSPEKCIJSKOG NADZORA	36
1.20 RASPODELITI DEO PRIHODA OD NAKNADE ZA VODE LOKALNIM SAMOUPRAVAMA	37
1.21 ADMINISTRATIVNO RASTERETITI POSTUPANJE SA ELEKTRONSKIM FAKTURAMA	38
1.22 UNAPREDITI TRANSPARENTNOST PODATAKA U REGISTRU PONUĐAČA	39
1.23 VISINU FIRMARINE PROPISATI TAKO DA NE UGROŽAVA POSLOVANJE POŠTANSKIH OPERATERA	40
 2. MINISTARSTVO PRIVREDE	 41
2.1 ZAKONSKI UREDITI OBLAST ZANATSTVA	41
2.2 SPREČITI ODUZIMANJE PRIVATNE SVOJINE PO OSNOVU ČLANA 95. RANIJEG ZAKONA O ZADRUGAMA	42
2.3 CENTRALIZOVATI EVIDENCIJE U APR-U	43
2.4 OMOGUĆITI PRINUDNU LIKVIDACIJU UZ OGRANIČENU ODGOVORNOST ČLANOVA DRUŠTVA KAPITALA	44
2.5 UNAPREDITI OBAVEZNO ČLANSTVO U PRIVREDNOJ KOMORI	45
2.6 UKINUTI NAKNADU NOSIOCIMA AUTORSKOG I SRODNIH PRAVA ZA PAMETNE TELEFONE	46
 3. MINISTARSTVO ZDRAVLJA	 47
3.1 INTEGRISATI SISTEME PRIVATNIH I DRŽAVNIH PRUŽALACA ZDRAVSTVENIH USLUGA	47
3.2 USPOSTAVITI JEDINSTVENI E-KARTON I CENTRALNU EVIDENCIJU MATERIJALNIH RESURSA U ZDRAVSTVU	48
3.3 OMOGUĆITI KORIŠĆENJE E-UPUTA I LEKARIMA SPECIJALISTIMA	49
3.4 POJEDNOSTAVITI POSTUPAK REFUNDACIJE TROŠKOVA SPECIJALISTIČKIH PREGLEDA U PRIVATNOJ PRAKSI	50
3.5 UNAPREDITI POSTUPAK IZMENA I DOPUNA (VARIJACIJA) DOZVOLE ZA LEK	51
3.6 USPOSTAVITI JEDINSTVENO UPRAVNO MESTO ZA UVOZ NEREGISTROVANOG LEKA	52
3.7 OMOGUĆITI EFIKASNJE OSNIVANJE I OBAVLJANJE DELATNOSTI ZDRAVSTVENIH USTANOVA / PRIVATNE PRAKSE	53
3.8 UVESTI SISTEM E-BOLOVANJA	54
 4. MINISTARSTVO ZA RAD, ZAPOSŁJAVANJE, BORAČKA I SOCIJALNA PITANJA	 55
4.1 ZAKONSKI UREDITI RAD VAN PROSTORIJA POSLODAVCA	55
4.2 OMOGUĆITI OTKAZ UGOVORA O RADU ZBOG OZBIJNO NARUŠENIH ODNOSA	56
4.3 UREDITI FLEKSIBILNE I SEZONSKE OBLIKE RADNOG ANGAŽOVANJA	57

4.4 UREDITI INSTITUT PROBNOG RADA	58
4.5 PROPISATI FLEKSIBILNIJE KORIŠĆENJE GODIŠNJEG ODMORA	59
4.6 PRECIZIRATI OBAVEZE U POSTUPKU UTVRĐIVANJA ZDRAVSTVENE SPOSOBNOSTI	60
4.7 OMOGUĆITI ELEKTRONSKO ČUVANJE I DOSTAVLJANJE DOKUMENATA IZ RADNO PRAVNIH ODNOSA	61
5. MINISTARSTVO GRAĐEVINARSTVA, SAOBRAĆAJA I INFRASTRUKTURE	62
5.1 UBRZATI I DIGITALIZOVATI POSTUPAK OZAKONJENJA	62
5.2 UKINUTI NAKNADU ZA KONVERZIJU PRAVA KORIŠĆENJA U PRAVO SVOJINE	63
5.3 UKINUTI NADLEŽNOST REVIZIONE KOMISIJE KOD PRIVATNIH INVESTICIJA	64
5.4 UKINUTI PARAFISKALNE NAMETE U POSTUPCIMA PRIBAVLJANJA USLOVA ZA PROJEKTOVANJE I PRIKLJUČENJE	65
5.5 USPOSTAVITI DIGITALNU PLATFORMU ZA IZRADU I OBJAVLJIVANJE PLANSKIH DOKUMENATA (E-PLAN)	66
5.6 OMOGUĆITI EFIKASNIJE IZDAVANJE DOZVOLA ZA KRETANJE TERETNIH VOZILA	67
5.7 POJEDNOSTAVITI PROCEDURU POSTAVLJANJA PUNJAČA ZA ELEKTRIČNA VOZILA	68
5.8 USPOSTAVITI EFIKASAN MEHANIZAM UPISA PRAVA U KATASTAR ZA STARE PREDMETE	69
6. MINISTARSTVO PRAVDE	70
6.1 UČINITI SUDSKU ZAŠTITU DOSTUPNIJOM UKIDANJEM SUVIŠNIH SUDSKIH TAKSI	70
6.2 OMOGUĆITI SPROVOĐENJE SUDSKIH POSTUPAKA NA OSNOVU PODNESAKA I DOKAZA U ELEKTRONSKOM FORMATU	71
6.3 UKINUTI OBAVEZU PODNOŠENJA ZAHTEVA ZA UVID I FOTOKOPIRANJE SPISA PREDMETA ZA STRANKE U POSTUPKU	72
6.4 UVESTI DIGITALNU KOMUNIKACIJU IZMEĐU UČESNIKA IZVRŠNOG POSTUPKA	73
6.5 PROPISATI REŽIM U KOME NASTUPA OTPIŠ DUGOVA FIZIČKIM LICIMA	74
6.6 OBEZBEDITI OBJEDINJENU EVIDENCIJU UGOVORA O RASPOLAGANJU POKRETNOM IMOVINOM	75
7. MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE, ŠUMARSTVA I VODOPRIVREDE	76
7.1 UVESTI ELEKTRONSKI REGISTAR POLJOPRIVREDNIH GAZDINSTAVA I PODSTICAJA (E-AGRAR)	76
7.2 OMOGUĆITI DIGITALNO VOĐENJE KNJIGE POLJA	77
7.3 UNAPREDITI PRAVNI OKVIR ZA RAZVOJ ORGANSKE PROIZVODNJE	78
7.4 OMOGUĆITI KORIŠĆENJE POLJOPRIVREDNOG ZEMLJIŠTA ZA BRZORASTUĆE ENERGETSKE ZASADE	79
7.5 SMANJITI ADMINISTRATIVNO I FINANSIJSKO OPTEREĆENJE PČELARA	80
7.6 UKINUTI OBAVEZU PRIBAVLJANJA VETERINARSKO-SANITARNIH USLOVA ZA UVOZ ILI TRANZIT POŠILJAKA	81
8. MINISTARSTVO ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE	82
8.1 USPOSTAVITI FUNKCIONALAN ZELENI FOND	82
8.2 REFORMISATI NAKNADU ZA ZAŠTITU ŽIVOTNE SREDINE UZ UVAŽAVANJE PRINCIPA „ZAGAĐIVAČ PLAĆA“	83
8.3 UVESTI INSTITUT PRODUŽENE ODGOVORNOSTI U UPRAVLJANJU POSEBNIM TOKOVIMA OTPADA	84
8.4 UVESTI PODSTICAJE ZA PONOVDNU UPOTREBU OTPADNIH PRENOSIVIH BATERIJA I PROŠIRITI SAKUPLJAČKU MREŽU	85
8.5 UREDITI NAČIN POSTUPANJA S BIORAZGRADIVIM KUHIJSKIM OTPADOM	86
8.6 UKINUTI DOZVOLE ZA UVOZ, IZVOZ I TRANZIT NEOPASNOG OTPADA	87
8.7 VEZATI CENU ODVOŽENJA OTPADA ZA KOLIČINU	88
8.8 UVESTI DEPOZITNI SISTEM ZA POVRAT AMBALAŽE ZA PIĆA	89
9. MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA	90
9.1 OMOGUĆITI DA SE PROMENA PREBIVALIŠTA U LIČNOJ KARTI ISTOVREMENO VRŠI I U DRUGIM LIČNIM DOKUMENTIMA	90
10. MINISTARSTVO KULTURE	91
10.1 OGRANIČITI PRAVO PREČE KUPOVINE USTANOVAMA KULTURE ISKLJUČIVO NA SPOMENIKE KULTURE	91
11. MINISTARSTVO INFORMISANJA I TELEKOMUNIKACIJA	92
11.1 OMOGUĆITI ELEKTRONSKU IDENTIFIKACIJU NA DALJINU	92
11.2 OMOGUĆITI UPOTREBU KVALIFIKOVANIH ELEKTRONSKIH CERTIFIKATA IZDATIH U INOSTRANSTVU	93

12. MINISTARSTVO UNUTRAŠNJE I SPOLJNE TRGOVINE	94
12.1 REGULISATI UPOTREBU ELEKTRONSKIH OTPREMNIKA KOJE PRATE ROBU U PREVOZU	94
13. MINISTARSTVO DRŽAVNE UPRAVE I LOKALNE SAMOUPRAVE	95
13.1 USPOSTAVITI JEDINSTVENI REGISTAR ODŠTETNIH ZAHTEVA ZBOG UJEDA PASA	95
14. MINISTARSTVO NAUKE, TEHNOLOŠKOG RAZVOJA I INOVACIJA	96
14.1 USPOSTAVITI PORTAL ZA SARADNJU NAUKE I PRIVREDE	96
15. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE INSTITUCIJA	97
15.1 POJEDNOSTAVITI PROCEDURU PLAĆANJA I SMANJITI STOPU POREZA NA IZDAVANJE NEPOKRETNOSTI	97
15.2 OMOGUĆITI IZDAVANJE OBJEDINJENOG UVERENJA O PLAĆENIM POREZIMA	98
15.3 OMOGUĆITI DONIRANJE HRANE KOJOJ JE ISTEKAO ROK „NAJBOLJE UPOTREBITI DO” I UKINUTI PDV NA DONACIJE HRANE	99
15.4 OMOGUĆITI PUNU PRIMENU ELEKTRONSKE DOSTAVE U PROCEDURAMA JAVNE UPRAVE	100
15.5 UVESTI JAVNI REGISTAR MIŠLJENJA MINISTARSTAVA	101
15.6 UKINUTI OBAVEZU PRIJAVLJIVANJA POČETKA RADA OGRANKA PRAVNOG LICA	102
15.7 POJEDNOSTAVITI PROCEDURU UVOZA I UPIS DIJETETSKIH PROIZVODA U BAZU MINISTARSTVA ZDRAVLJA	103
15.8 UNAPREDITI SISTEM PREČIŠĆAVANJA I KONTROLE OTPADNIH VODA	104
15.9 USKLADITI DEKLARISANJE ZEMLJE POREKLA HRANE SA ZAKONODAVSTVOM EU	105
15.10 UNAPREDITI POSTUPAK PRIKLJUČENJA NA ELEKTRO-DISTRIBUTIVNU MREŽU	106
15.11 IZMENITI SISTEM PROCENE UTICAJA BAZNIH STANICA MOBILNE TELEFONIJE NA ŽIVOTNU SREDINU	107
15.12 OBEZBEDITI JAVNOST I TRANSPARENTNOST STEČAJNOG POSTUPKA I VANSUDSKO NAMIRENJE	108
15.13 UNAPREDITI I LIBERALIZOVATI PROPISE O DEVIZNOM POSLOVANJU	109
15.14 OMOGUĆITI FINANSIRANJE STARTAPOVA OD STRANE NEBANKARSKIH MIKROFINANSIJSKIH INSTITUCIJA	110
15.15 POJEDNOSTAVITI UVOZ ROBE ZA POTREBE ISTRAŽIVANJA I RAZVOJA U ZDRAVSTVU	111
15.16 KORISTITI PODATKE MASOVNE PROCENE NEPOKRETNOSTI KOD OPOREZIVANJA IMOVINE	112
15.17 PODRŽATI KUPCE-PROIZVOĐAČE U ENERGETSKOJ TRANZICIJI NA ZELENE IZVORE	113
15.18 OMOGUĆITI DRŽANJE DOKUMENTACIJE U DIGITALNOM FORMATU NA GRADILIŠTU	114
16. NARODNA BANKA SRBIJE	115
16.1 UNAPREDITI I POJEDNOSTAVITI POSTUPAK IZVEŠTAVANJA O KREDITNIM POSLOVIMA SA INOSTRANSTVOM	115
17. JEDINICE LOKALNE SAMOUPRAVE	116
17.1 UNIFICIRATI POSTUPAK PROPISIVANJA LOKALNIH ADMINISTRATIVNIH TAKSI	116
17.2 IZJEDNAČITI CENE KOMUNALNIH USLUGA ZA RAZLIČITE KATEGORIJE KORISNIKA	117
ANEKS 1: REŠENE PREPORUKE SIVE KNJIGE U 2022.	118
ANEKS 2: PREGLED PREPORUKA SIVE KNJIGE 2008-2022.	125
ANEKS 3: O NALED-U	132



Dejan Đokić

Predsednik Izvršnog odbora
NALED



Poštovani članovi i partneri,

Raduje me što zajedno možemo da obeležimo još jedno veliko postignuće i veliki jubilej Sive knjige. Pred nama je 15. godišnjica, poznatija i kao kristalna, NALED-ove vodeće publikacije i još jedno izdanje naše regulatorne biblije sa 100 kristalno jasnih preporuka za kreiranje boljih uslova poslovanja. I ovaj put, resorne institucije su delimično ili u potpunosti usvojile 12 predloga za unapređenje regulatornog okvira i administrativnih procedura. Tako su održale višegodišnji tempo rešavanja sugestija koje privreda upućuje u pauzama savladavanja birokratskih prepreka. Imajući u vidu da je usled izbora, u godini za nama, regulatorna aktivnost trajala samo četiri meseca, možemo reći da je ovo i iznadprosečan rezultat, iako ne možemo biti zadovoljni ovako dugačkom pauzom u radu nadležnih institucija.

U 2022. konačno su zaživele u praksi velike, sistemske reforme kao što su eFakture i eFiskalizacija za koje se NALED godinama zalagao. Među sedam potpuno rešenih preporuka iz prethodnog izdanja Sive knjige, pored unapređenja fiskalizacije izdvajaju se regulisanje poreskog tretmana frilensera, optimizacija procedure registracije polovnih motornih vozila i uspostavljanje jedinstvenog elektronskog mesta za upis privrednih subjekata u registre APR-a. Takođe, ukinuta je obaveza registracije PDV-a stranim kompanijama koje skladište ali ne prometuju robu u Srbiji, definisano je koje firme su startapovi i ko su poslovni anđeli i formirana je posebna organizaciona jedinica za upravljanje hemikalijama. Kao delimično rešene, prepoznali smo korake ka daljem smanjenju poreskog opterećenja plata, uvođenju bezgotovinskog plaćanja usluga koje pruža Ministarstvo unutrašnjih poslova, digitalizaciji usluga u zdravstvu, proširenju pojednostavljene procedure prijave sezonskih i povremenih radnika i uvođenju socijalnih nabavki.

Ministarstvo finansija ponovo je bilo daleko ispred svih, sa čak četiri potpuno i tri delimično rešene preporuke, a u Sivoj knjizi 15 broj zadataka za ovaj resor pao je na manje od četvrtine, što je veliki pomak u odnosu na nekadašnjih 40%. Imajući u vidu prvo klimatsku, pa zdravstvenu, a potom i energetske krizu u svetu, sve veća očekivanja privreda će stavljati pred ministarstva nadležna za energetiku, zaštitu životne sredine i zdravlja.

Digitalizacija procedura je kao nikada do sada postala pokretač velikih promena. Važno je iskoristiti njene prednosti za krupne reforme koje nominujemo za agendu 2023, pre svega u domenu unapređenja radnog zakonodavstva, postizanja veće efikasnosti zdravstvenog sistema, unapređenja transparentnosti neporeskih nameta i rešavanja imovinskih pitanja na nepokretnostima – kao što su ubrzanje legalizacije, ukidanje naknade za konverziju prava korišćenja u pravo svojine i nastavak reforme katastra, koji treba da omogući efikasniji postupak upisa za stare predmete.

Petnaesto izdanje donosi 18 novih i 82 ažurirane i unapređene postojeće preporuke. Novo je i to da jubilej obeležavamo izdvajanjem simboličkih 15 prioriternih preporuka umesto 10 kao što smo to dosad činili. Ovaj put, 22 preporuke smo označili „EU bedžom“, kako bismo dodatni fokus stavili na reforme čije će rešavanje doprineti bržem putu Srbije ka Evropskoj uniji.

Kroz Sivu knjigu dosad je prošlo više od 300 jedinstvenih preporuka od kojih je potpuno ili delimično rešena polovina. Sve one bile su trka za sebe. Čestitam institucijama i zaposlenima u javnoj upravi za sve reforme koje su uspeli da sprovedu u proteklih 15 godina, i pozivam ih da nastave dalje i urade više. Na kraju, zahvaljujem svim članovima NALED-a i kolegama iz Izvršnog odbora, kao i partnerima iz međunarodne zajednice što nikad ne odustaju od zajedničke trke za bolje sutra u Srbiji.

SIVA KNJIGA 15: PETNAEST PRIORITETNIH PREPORUKA

BR.	NAZIV PREPORUKE	NADLEŽNA INSTITUCIJA
1.1	Smanjiti fiskalno opterećenje najnižih zarada	Ministarstvo finansija
1.4	Uvesti objedinjenu naplatu poreza i doprinosa za preduzetnike	Ministarstvo finansija
1.7	Uvesti zelene javne nabavke	Ministarstvo finansija
1.16	Uspostaviti javni elektronski registar neporeskih dažbina	Ministarstvo finansija
1.17	Uvesti bezgotovinsko plaćanje taksi i naknada bez dokazivanja uplate	Ministarstvo finansija
3.2	Uspostaviti jedinstveni eKarton i centralnu evidenciju materijalnih resursa u zdravstvu	Ministarstvo zdravlja
3.8	Uvesti sistem eBolovanja	Ministarstvo zdravlja
4.3	Urediti fleksibilne i sezone oblike radnog angažovanja	Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja
4.7	Omogućiti elektronsko čuvanje i dostavljanje dokumenata iz radno pravnih odnosa	Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja
5.1	Ubrzati i digitalizovati postupak ozakonjenja	Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture
5.2	Ukinuti naknadu za konverziju prava korišćenja u pravo svojine	Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture
5.5	Uspostaviti digitalnu platformu za izradu i objavljivanje planskih dokumenata (ePlan)	Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture
7.1	Uvesti elektronski registar poljoprivrednih gazdinstava i podsticaja (eAgrar)	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede
8.8	Uvesti depozitni sistem za povrat ambalaže za pića	Ministarstvo zaštite životne sredine
15.8	Unaprediti sistem prečišćavanja i kontrole otpadnih voda	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Ministarstvo zaštite životne sredine

Od ideje do...

„Država bi trebalo da...“, „Neophodno je urediti oblast...“, „Potrebno je doneti zakon...“, „Važno je razmotriti izmene...“, „Institucije moraju da unaprede...“ – najčešće su formulacije, koje su korišćene u prethodne dve decenije kao sugestije brojnih aktera stručne i šire javnosti za bržu tranziciju Srbije u modernu evropsku ekonomiju. Međutim, pun domet takvih preporuka ostajao je ograničen kada nije jasno naznačeno šta je u propisu ili proceduri tačno potrebno promeniti i, najvažnije, ko je odgovoran da se promena dogodi.

Siva knjiga se od prvog izdanja 2008. nametnula kao publikacija koja rešava ova dva izazova. Sve odabrane administrativne prepreke su precizno opisane i potreba za njihovim eliminisanjem detaljno argumentovana. Uz opis problema dat je i predlog rešenja u kojem su jasno navedeni članovi zakona ili podzakonskog akta koje je potrebno doneti ili promeniti ili sugerisano kojim propisom je neophodno urediti oblast koja dosad nije (dovoljno ili adekvatno) regulisana.

Siva knjiga rešila je i druge važne izazove javno-privatnog dijaloga u Srbiji. Prvi je kako uopšte dopreti do institucija. Naša publikacija je već 15 godina platforma putem koje privreda, poslovne asocijacije i udruženja građana nominuju probleme u delokrugu svog delovanja na agendu Vlade Srbije i resornih ministarstava. Do danas je jedna od najuspešnijih publikacija koja objektivno meri učinak institucija na unapređenje poslovnog ambijenta, kroz rešavanje preporuka.

I tako je postala tačka okupljanja svih segmenata društva, privatnog i civilnog sektora, ali i javnog koji je prihvatio Sivu knjigu kao važnu podršku u kreiranju javnih politika. Uz to, inicirala je i nastanak posebnih izdanja kao što su Lokalna siva knjiga (u Zrenjaninu i regionu Niša), kao i prve sektorske publikacije – Siva knjiga zdravstva i Siva knjiga inovacija.

I na kraju, prva je dala lice reformama. Uz Sivu knjigu nastala je nagrada Reformatore godine i specijalna priznanja pojedincima i timovima u javnoj upravi, zaslužnim za važna dostignuća u unapređenju uslova poslovanja. Osim ukazivanja na probleme i konstruktivne kritike, isticanje pozitivnih primera, pokretača i inovatora, jeste nešto što je Siva knjiga htela da podstakne u našem društvu. Ukazivanjem na inspirativna dela koja će i druge pokrenuti na nešto veliko i vredno pažnje, a u korist čitavog društva.

Počeci

Prva Siva knjiga objavljena je 2008. Nastanku premijerne publikacije prethodila je velika kampanja „Izlaz iz lavirinta“ koju je sredinom te godine NALED pokrenuo u saradnji sa Američkom agencijom za međunarodni razvoj (USAID) i televizijom B92. Tokom mesec dana, građani i privreda su nominovali čak 245 predloga za rešavanje suvišnih birokratskih procedura. U prvom izdanju našlo se 55 preporuka. Troje građana nagrađeno je za inicijative koje su kasnije pomogle unapređenju izdavanja građevinskih dozvola, dobijanja PIB-a i podnošenja poreskih prijava.

Već po izlasku prve Sive knjige, publikacija je dobila priznanje same države jer je tadašnje Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja uključilo deo preporuka u tadašnju Sveobuhvatnu reformu propisa Vlade Republike Srbije, poznatiju i kao Giljotina propisa.

Sivu knjigu su zbog svoje vrednosti i informativnosti prepoznali i mediji te je o preporukama ove publikacije dosad objavljeno više od 2.300 televizijskih i radio priloga i tekstova u štampanim izdanjima i na portalima. Osim televizije B92, koja je bila medijski pokrovitelj kampanje za prvo izdanje Sive knjige, serijale tekstova o preporukama objavljivali su i Politika, NIN, Fonet i dr.

Petnaest godina reformi

Tokom 15 godina, građani, privreda, članovi NALED-a i stručna javnost nominovali su više od 1.000 predloga za pojednostavljivanje ili eliminisanje suviše birokratije, a na stranicama Sive knjige našlo se 320 jedinstvenih inicijativa. Nadležne institucije su prihvatile su i sprovele gotovo polovinu (155) od čega su 82 procedure rešene u potpunosti, a 73 delimično.

Kada posmatramo sva izdanja Sive knjige, institucije su uspevale da na godišnjem nivou u proseku reše 12 preporuka. Međutim, tempo reformi nije bio ujednačen, već su se tokom godina menjivali periodi veoma aktivnog usvajanja preporuka i periodi kada je broj usvojenih predloga Sive knjige bio jednocifren. U poslednjih nekoliko izdanja, prosek rešavanja se stabilizovao na nivou od oko 12 preporuka godišnje.

Statistika Sive knjige pokazuje da su institucije bile najagilnije u 2011. (Siva knjiga 4) kada su rešene čak 23 preporuke. Frekventniji reformski poduhvati zabeleženi su i 2013. i 2018. (Sive knjige 6 i 11) kada je rešeno po 17 predloga. Najslabiji učinak institucije su imale 2009. i 2015. (Sive knjige 2 i 8) kada su rešene samo dve, odnosno tri preporuke.

Inicijative Sive knjige (i njenih ćerki publikacija) našle su svoje mesto i u brojnim strateškim dokumentima Vlade Srbije poput Strategije za podršku razvoju malih i srednjih preduzeća, Programa digitalizacije u zdravstvenom sistemu, Programa razvoja eUprave, Programu za suzbijanje sive ekonomije i dr. Od zainteresovanosti resornih organa da reše administrativne prepreke na koje ukazuju građani i privreda utiče i tempo unošenja novih preporuka u Sivu knjigu. Prosek dodavanja novih predloga u prethodnim izdanjima bio je 19 godišnje.

PREGLED PREPORUKA SIVE KNJIGE 2008-2022

SIVA KNJIGA	BROJ PREPORUKA*	REŠENO	DELIMIČNO REŠENO	NOVO
1	55	0	0	55
2	75	2	0	20
3	75	5	2	-
4	80	14	9	12
5	76	6	8	22
6	100	7	10	29
7	100	11	3	15
8	100	3	0	15
9	100	6	3	22
10	100	8	4	20
11	100	8	9	31
12	100	2	11	27
13	100	3	9	13
14	100	7	5	21
15	100	/	/	18
Ukupno	>1000	82	73	320

*S obzirom na to da se određeni deo preporuka ponavlja u više izdanja, ukupan broj pojedinačnih preporuka je manji od njihovog prostog zbira po izdanjima.

Najuspešniji i manje uspešni

Ministarstvo nadležno za resor finansija bilo je daleko najuspešnije u rešavanju preporuka u prethodnih 14 izdanja. Od ukupno 155 sprovedenih inicijativa na nivou cele Sive knjige, Finansije su sprovele gotovo dve petine (59), od čega 28 potpuno i još 31 delimično.

Iako Ministarstvo finansija zbog svog značaja za funkcionisanje privrede uvek ima najduži spisak preporuka za rešavanje, ovaj rezultat je ipak i u apsolutnom broju i procentualno najbolji u odnosu na sve druge institucije. Drugo i treće mesto zauzeli su resori rada i građevinarstva, a sa 14, odnosno 13 rešenih preporuka.

Na drugoj strani tabele, sa po jednom ili dve rešene preporuke su energetika, nauka, kultura i jedinice lokalne samouprave, ali treba imati u vidu da je na njihovu adresu upućen veoma mali broj inicijativa. Mnogo više u proteklih 14 izdanja mogla su da urade ministarstva nadležna za resore poljoprivrede, pravde i životne sredine, na čijem kontu su tek po tri rešene preporuke, iako su u poslednjih nekoliko izdanja Sive knjige na svojoj agendi imala šest do sedam preporuka za rešavanje. U Aneksu možete pogledati detaljniju tabelu koja prikazuje rang listu resora prema udelu u ukupnom broju rešenih i delimično rešenih preporuka za svih 14 izdanja.

Ključni rezultati

Snaga i vrednost Sive knjige ogleda se i u promenama kojima je doprinela. Od naizgled malih administrativnih procedura do velikih, sistemskih reformi, Siva knjiga često je bila prvo mesto na kojem se za njih čulo i gde je trasiran put njihovog sprovođenja. Pregled svih 155 preporuka koje su u potpunosti ili delimično rešene u proteklih 15 godina možete pogledati u Aneksu Sive knjige, a na ovom mestu ćemo se kratko osvrnuti na one najvažnije.

Pojedine preporuke rešene su toliko davno da se više i ne sećamo šta je to značilo za privredu, ali ih вреди pomenuti – uplata poreza i doprinosa na zarade na jedan umesto 12 računa, automatska overa zdravstvene knjižice, elektronska registracija u APR-u i dobijanje PIB-a, elektronska prijava radnika putem portala CROSO, pojednostavljena procedura za ostvarivanje prava na naknadu tokom trudničkog i porodijskog odsustva. Mnoge nepotrebne procedure i papiri su ukinuti, kao što su dnevne uplate pazara, radne knjižice, šestomesečno važenje izvoda iz evidencija, M4 obrazac, firmarine za preduzetnike.

Digitalizacija je imala ključnu ulogu u optimizaciji procedura u skladu s preporukama Sive knjige. Tako je uvedena mobilna aplikacija za radno angažovanje sezonskih radnika u poljoprivredi. Elektronske građevinske dozvole napravile su pravu revoluciju u građevinskoj industriji, a ova procedura pozicionirala je Srbiju među 10 najefikasnijih zemalja u svetu. „Otvoren“ je i jedinstveni eŠalter za upis prava u katastar, pa se svi novi zahtevi rešavaju u roku od pet dana. Uvedeno je eArhiviranje i stvoreni su preduslovi za elektronsko poslovanje. Privreda sve poreske prijave podnosi elektronskim putem, digitalizovan je postupak i ukinuta taksa za izdavanje poreskih uverenja. Razvijen je onlajn kalkulator paušalnog poreza. Optimizovana i digitalizovana je procedura registracije polovnih motornih vozila za građane. Uveden je eRecept u zdravstvu. Privredi i građanima je omogućeno bezgotovinsko plaćanje za veći broj elektronskih usluga, a svi postupci javnih nabavki se sprovode elektronskim putem.

Poslednjih godina napravljeni su krupni i dugo očekivani pomaci u resoru finansija. Uveden je novi sistem i proširen obuhvat fiskalizacije, a paralelno je uspostavljen centralizovan sistem elektronskih faktura (SEF) u privatnom i javnom sektoru. Uređen je poreski tretman frilensera koji rade za stranog poslodavca. U periodu od pet godina smanjeno je i poresko opterećenje zarada sa 63 na 61%.

Predugo na čekanju

Pored sprovedenih reformi, postoji nekoliko inicijativa koje su predugo na listi za rešavanje. Jedna od takvih je preporuka za uspostavljenje javnog elektronskog registra neporeskih nameta koji bi uveo transparentnost i red u šumu taksi i naknada koje republički, pokrajinski i lokalni organi vlasti naplaćuju privredi i građanima. Osim toga, duži niz godina privreda ističe potrebu za skraćanjem roka za povraćaj više plaćenog poreza na dodatu vrednost (PDV), uvođenje bezgotovinskog plaćanja svih taksi i naknada bez obaveze dokazivanja uplate za sve postupke, uvođenje objedinjene naplate poreskih obaveza za preduzetnike, ubrzanje i digitalizovanje postupka legalizacije i ukidanje naknade za konverziju prava korišćenja u pravo svojine.

Siva knjiga bila je i ostaće semafor na kojem će se jasno videti ko je i koliko spreman da radi na otklanjanju administrativnih prepreka. NALED će kao i do sada biti spreman da podrži nadležne institucije u osmišljavanju, donošenju, sprovođenju i praćenju realizacije reformi, na putu do efikasne javne uprave i poslovnog ambijenta po meri građana i privrede.

PREGLED SPROVEDENIH REFORMI U 2022.

Od 100 preporuka Sive knjige 14, u prethodnoj godini rešeno je ukupno 12 ili nešto više od desetine, od čega sedam u potpunosti a pet delimično. U 2022. implementirane su sistemske reforme koje su prepoznate još u prethodnom, 13. izdanju Sive knjige, a to su eFakture i eFiskalizacija. Usled održavanja predsedničkih i parlamentarnih izbora početkom aprila i dužeg procesa formiranja nove Vlade (do oktobra), regulatorna aktivnosti se u 2022. odvijala tokom četiri meseca (ne u kontinuitetu), što nije ostavilo dovoljno vremena za pokretanje novih sveobuhvatnih reformi. Ministarstvo finansija je ponovo bilo najagilnije u osluškivanju potreba privrede sa četiri potpuno i tri delimično rešena predloga. Pored unapređenja sistema fiskalizacije i ukidanja obavezne registracije PDV-a stranim kompanijama koje skladište ali ne prometuju svoje proizvode u Srbiji, ovo Ministarstvo je, kroz izmene poreskih propisa, uredilo pitanje rada za stranog poslodavca (frilenseri i zaposleni za stalno kod stranih pravnih lica). Takođe, Ministarstvo finansija je imalo ključnu ulogu u optimizaciji postupka registracije polovnih motornih vozila, što je značajno ubrzalo ovu proceduru na radost mnogih građana. Kada je reč o delimično rešenim preporukama, Ministarstvo finansija nastavilo je da smanjuje fiskalno opterećenje plata i preduzelo je dalje korake ka podsticanju sprovođenja socijalnih javnih nabavki i uvođenju bezgotovinskog plaćanja taksi i naknada bez dokazivanja uplate.

Ministarstvo zaštite životne sredine je posle četiri godine usvojilo preporuku Sive knjige za formiranje posebne organizacione jedinice nadležne za upravljanje hemikalijama. Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija, donošenjem akta kojim se preciziraju uslovi za dobijanje statusa inovacione organizacije preciznije je definisalo šta su to startapovi i ko su poslovni anđeli. Potpunom rešavanju preporuka Sive knjige doprineli su i Ministarstvo privrede, odnosno Agencija za privredne registre, koji su omogućili privrednim subjektima da prilikom registracije poslovanja, elektronski prijave i stvarne vlasnike, i uveli objedinjenu proceduru registracije privrednih subjekata i prijave zaposlenih na obavezno socijalno osiguranje (CROSO). Za delimično rešene preporuke zaslužni su Ministarstvo zdravlja u saradnji sa Institutom za javno zdravlje, pokretanjem inicijative za razvoj elektronskog medicinskog kartona i izradu stručnog uputstva za njegovo korišćenje, kao i Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja koje je tokom prošle godine nastavilo regulatorne aktivnosti odnosno pripremio nacrt zakona o proširenju pojednostavljene prijave sezonskih radnika na druge delatnosti, pored poljoprivrede.

SIVA KNJIGA 14: STATUS SPROVOĐENJA PREPORUKA

BR.	NADLEŽNA INSTITUCIJA*	BROJ PREPORUKA	REŠENO	DELIMIČNO REŠENO	NEREŠENO
1	Ministarstvo finansija	27	4	3	20
2	Ministarstvo privrede	8	1	0	7
3	Ministarstvo zdravlja	8	0	1	7
4	Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja	5	0	1	4
5	Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture	6	0	0	6
6	Ministarstvo pravde	6	0	0	6
7	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede	6	0	0	6
8	Ministarstvo zaštite životne sredine	7	1	0	6
9	Ministarstvo unutrašnjih poslova	1	0	0	1
10	Ministarstvo kulture	1	0	0	1
11	Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija	3	0	0	3
12	Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave	1	0	0	1
13	Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja	2	1	0	1
14	Više ministarstava	14	0	0	14
15	Narodna banka Srbije	3	0	0	3
16	Jedinice lokalne samouprave	2	0	0	2
UKUPNO		100	7	5	88

*Formiranjem nove Vlade, u četvrtom kvartalu 2022. godine, došlo je do spajanja i razdvajanja pojedinih ministarstava i izmena u njihovom nazivu. U tabeli su prikazani nazivi ministarstava prema ranijem Zakonu o ministarstvima.

PREPORUKE SIVE KNJIGE 15: OSVRT NAUČNOG VEĆA



Dušan Vujović
Predsednik Naučnog veća
NALED



Goran Pitić
Član Naučnog veća
NALED



Branko Radulović
Član Naučnog veća
NALED

Siva knjiga nastala je na praktičnim iskustvima privrednika i građana u susretu sa administrativnim procedurama na republičkom i lokalnom nivou. To će i u narednom periodu biti ključni izvor informacija u procesu izrade preporuka, potkrepljen analizom regulatornog okvira u kojem konkretna preporuka funkcioniše i potencijalnog uticaja koji bi njena promena imala na poslovanje dela ili cele privrede.

Na sprovodivost preporuka Sive knjige utiče njihov karakter, potencijalni efekti i obim angažovanja koji nameću institucijama. Kao i proteklih godina sve predloge moguće je podeliti u četiri kategorije:

- 1. Preporuke spremne za neposrednu primenu jer su dovoljno precizne, empirijski i teorijski osnovane, sa dobro procenjenim efektima, a predlozi rešenja imaju podršku svih ključnih učesnika.*
- 2. Preporuke koje imaju različite efekte na grupe privrednih subjekata zbog čega zahtevaju dopunsko sagledavanje efekata i postizanje konsenzusa različitih interesa.*
- 3. Preporuke čijoj primeni mora da prethodi detaljnija razrada rešenja, obuke i podizanje kapaciteta javne uprave i privrede na koju će se primenjivati.*
- 4. Preporuke sistemskog karaktera koje zahtevaju dodatna razmatranja i analize svih efekata uključujući reakcije privrednih subjekata na promenu mera.*

Siva knjiga 15 sadrži 100 preporuka za pojednostavljenje i unapređenje administrativnih procedura. Među njima je 18 predloga koji su se prvi put našli u ovoj publikaciji. Preporuke koje su ostale nerešene iz prethodnog izdanja su ponovo analizirane i po potrebi modifikovane. Prednost je data rešavanju najznačajnijih administrativnih prepreka tako da su izostavljene preporuke koje u ovom trenutku nisu prioritet privrede dok je u određenim oblastima došlo do spajanja više preporuka u jednu.

Na izmene sadržaja uticale su i promenjene makroekonomske i političke okolnosti u zemlji i svetu, koje su u protekle dve godine bile naročito nepovoljne usred rasta cene energenata, inflacije, prekida u lancima snabdevanja i efekata ratnih sukoba u Ukrajini i nameću potrebu bržeg rešavanja izazova u brojnim oblastima odnosno prilagođavanja novim okolnostima. Zato su se u fokusu preporuka Sive knjige 15 našle teme:

- Smanjenja sive ekonomije (smanjenje poreskog opterećenja zarada, posebno najnižih, dalje usaglašavanje eFiskalizacije sa eFakturama);*
- Unapređenja sistema javnih nabavki (uvođenje zelenih i socijalnih javnih nabavki);*
- Unapređenja radnog zakonodavstva (uređenje probnog rada, fleksibilnih i sezonskih oblika angažovanja);*
- Poboljšanja investicionog ambijenta (okončanje postupka ozakonjenja, ukidanje naknade za konverziju prava korišćenja u pravo svojine, završetak reforme katastra);*
- Primene koncepta cirkularne ekonomije (uspostavljanje tzv. „Zelenog fonda“, uvođenje „depozitnog“ sistema za povrat ambalaže za pića);*
- Unapređenja zdravstvenog sistema (eBolovanje, eKarton, integrisanje privatnog i državnog zdravstvenog sistema);*
- Modernizacije rada državne uprave i povećanje transparentnosti (registar neporeskih nameta, bezgotovinsko plaćanje sudskih i administrativnih taksi i naknada, eAgrad, registar mišljenja).*

U nastavku je dat tabelarni pregled preporuka Sive knjige 15 po resornim institucijama.

SIVA KNJIGA 15: PREGLED PREPORUKA

BR.	NADLEŽNA INSTITUCIJA	BROJ PREPORUKA	NOVO	STARO	EU BEDŽ
1	Ministarstvo finansija	23	3	20	6
2	Ministarstvo privrede	6	1	5	0
3	Ministarstvo zdravlja	8	1	7	1
4	Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja	7	4	3	1
5	Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture	8	2	6	0
6	Ministarstvo pravde	6	0	6	1
7	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede	6	0	6	1
8	Ministarstvo zaštite životne sredine	8	2	6	4
9	Ministarstvo unutrašnjih poslova	1	0	1	0
10	Ministarstvo kulture	1	0	1	0
11	Ministarstvo informisanja i telekomunikacija	2	0	2	1
11	Ministarstvo unutrašnje i spoljne trgovine	1	0	1	0
12	Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave	1	0	1	0
13	Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija	1	0	1	1
14	Više ministarstava	18	5	13	6
15	Narodna banka Srbije	1	0	1	0
16	Jedinice lokalne samouprave	2	0	2	0
	UKUPNO	100	18	82	22

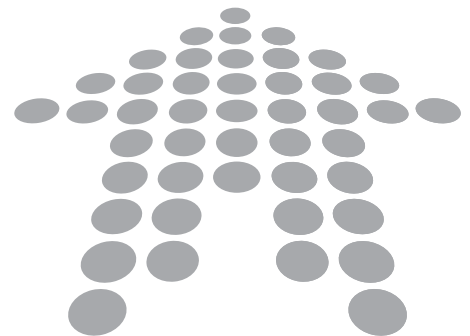
Na pripremu preporuka utiče i proces integracije Srbije u Evropsku uniju i smernice koje Evropska unija daje našoj zemlji na tom putu. Izveštaj o napretku Srbije objavljen u oktobru 2022. ocenjuje da je Srbija ostvarila izvestan napredak, te da je nivo pripremljenosti u domenu ekonomskih kriterijuma za pristupanje umeren.

Među brojnim izazovima, posebno je naglašena potreba daljeg smanjenja broja administrativnih procedura i njihovog pojednostavljenja, naročito za mala i srednja preduzeća, rešavanje problema parafiskalnih nameta, nastavak procesa digitalizacije, donošenje novog Zakona o deviznom poslovanju, nastavak borbe protiv sive ekonomije, donošenje novog Zakona o radu, smanjenje poreskog opterećenja radnika sa najnižim primanjima, neophodnost zelene tranzicije, otpočinjanje procesa dekarbonizacije industrije i povećanje ulaganja u obnovljive izvore energije. Siva knjiga nudi konkretna rešenja kojima se direktno ili indirektno targetiraju navedeni izazovi u izveštaju Evropske komisije. U nastavku je pregled preporuka Sive knjige koje su obeležene „EU bedžom“ kao posebno značajne za proces EU integracija Srbije.

SIVA KNJIGA 15: PREPORUKE SA EU BEDŽOM

BROJ PREPORUKE	NAZIV PREPORUKE	NADLEŽNA INSTITUCIJA
1.1	Smanjiti fiskalno opterećenje najnižih zarada	Ministarstvo finansija
1.4	Uvesti objedinjenu naplatu poreza i doprinosa za preduzetnike	Ministarstvo finansija
1.7	Uvesti zelene javne nabavke	Ministarstvo finansija
1.8	Podstaći socijalne javne nabavke	Ministarstvo finansija
1.15	Urediti postupak eksproprijacije u skladu sa eu praksom	Ministarstvo finansija
1.16	Uspostaviti javni elektronski registar neporeskih dažbina	Ministarstvo finansija
3.5	Unaprediti postupak izmena i dopuna (varijacija) dozvole za lek	Ministarstvo zdravlja
4.3	Urediti fleksibilne i sezone oblike radnog angažovanja	Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja
6.5	Propisati režim u kome nastupa otpis dugova fizičkim licima	Ministarstvo pravde
7.1	Uvesti elektronski registar poljoprivrednih gazdinstava i podsticaja (eAgrar)	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede
8.1	Uspostaviti funkcionalan zeleni fond	Ministarstvo zaštite životne sredine
8.5	Urediti način postupanja s biorazgradivim kuhinjskim otpadom	Ministarstvo zaštite životne sredine
8.6	Ukinuti dozvole za uvoz, izvoz i tranzit neopasnog otpada	Ministarstvo zaštite životne sredine
8.8	Uvesti depozitni sistem za povrat ambalaže za pića	Ministarstvo zaštite životne sredine
11.2	Omogućiti upotrebu kvalifikovanih elektronskih sertifikata izdatih u inostranstvu	Ministarstvo informisanja i telekomunikacija
14.1	Uspostaviti portal za saradnju nauke i privrede	Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija
15.3	Omogućiti doniranje hrane kojoj je istekao rok „najbolje upotrebiti do” i ukinuti PDV na donacije hrane	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo finansija
15.7	Pojednostaviti proceduru uvoza i upis dijetetskih proizvoda u bazu Ministarstva zdravlja	Ministarstvo zdravlja i Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede
15.8	Unaprediti sistem prečišćavanja i kontrole otpadnih voda	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Ministarstvo zaštite životne sredine
15.9	Uskladiti deklarisanje zemlje porekla hrane sa zakonodavstvom EU	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Ministarstvo unutrašnje i spoljne trgovine
15.11	Izmeniti sistem procene uticaja baznih stanica mobilne telefonije na životnu sredinu	Ministarstvo zaštite životne sredine, Ministarstvo informisanja i telekomunikacija, Organi lokalne samouprave
15.13	Unaprediti i liberalizovati propise o deviznom poslovanju	Narodna banka Srbije, Ministarstvo finansija

100 PREPORUKA



1. MINISTARSTVO FINANSIJA

1.1 SMANJITI FISKALNO OPTEREĆENJE NAJNIŽIH ZARADA

OPIS PROBLEMA

Fiskalni nameti na zarade (porez i doprinosi za obavezno socijalno osiguranje), naročito ispod prosečne i oko minimalne su relativno visoki, što rezultira povećanjem sive ekonomije i nekonkurentnošću poslodavaca koji prijavljuju zaposlene i uplaćuju porez i doprinose na pun iznos ugovorene zarade. Istovremeno, zbog postojanja minimalne osnovice na koju se obračunavaju doprinosi, rad sa napunim radnim vremenom je dodatno finansijski destimulisan.

Član 44. Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje propisuje stope po kojima se obračunavaju i plaćaju doprinosi na zaradu, na teret radnika i na teret poslodavca (u 2022. godini 25% za obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje, 10,3% za obavezno zdravstveno osiguranje i 0,75% za osiguranje za slučaj nezaposlenosti). Istovremeno član 16. Zakona o porezu na dohodak građana propisuje da se zarada oporezuje po stopi od 10%, a član 15a da je neoporezivi iznos zarade u 2022. godini 19.300 dinara. Osnovica za obračun je bruto jedan zarada koja sadrži porez i doprinose koji se plaćaju iz zarade, a koji idu na teret radnika. Ovakav način oporezivanja rezultira većim opterećenjem onih zarada koje su niže od prosečne. Počev od 2018. godine poresko opterećenje rada je postepeno smanjivano, kroz povećanje neoporezivog dela zarade i smanjenje određenih stopa doprinosa. U proteklom petogodišnjem periodu opterećenje prosečne neto zarade porezom i doprinosima je smanjeno za 1,7 procentnih poena. Naime, na svakih 100 dinara prosečne neto zarade poslodavci su u 2018. godini izdvajali 63,1 dinar a u 2022. godini 61,4 dinara. U istom periodu opterećenje neto minimalne zarade je smanjeno za 1,4 procentna poena, odnosno na svakih 100 dinara minimalne neto zarade poslodavci su u 2018. godini izdvajali 58 dinara a u 2022. godini 56,6 dinara.

Iako je uvođenjem neoporezivog dela zarade i njegovim uvećanjem u proteklom periodu uvedena progresivnost u postojeći sistem, ona je i dalje niska. Naime progresivnost, merena razlikom u opterećenju porezom i doprinosima prosečne neto zarade i minimalne neto zarade u Srbiji iznosi oko 5 procentnih poena, dok je u uporedivim zemljama Centralne i Istočne Evrope ovaj pokazatelj gotovo duplo veći (9,7 procentnih poena). Pored toga, na nivou EU zemalja uočen je trend povećanja progresivnosti oporezivanja u prethodnom periodu, dok je Srbiji došlo do blagog smanjenja.

PREDLOG REŠENJA

U cilju smanjenja sive ekonomije i stimulisanja poslodavaca da (legalno) angažuju radnike, sa jedne strane i pravičnijeg poreskog tretmana nižih zarada, predlažemo da se poresko opterećenje najnižih zarada smanji u većoj meri u odnosu na ranije godine uz uspostavljanje veće progresivnosti u oporezivanju. Jedan od načina je značajnije uvećanje neoporezivog dela zarade, do nivoa minimalne zarade uz smanjenje određenih stopa doprinosa i/ili primenu neoporezivog dela (umanjenja osnovice) i na doprinose za zdravstveno osiguranje. Paralelno bi trebalo razmotriti reformu postojećeg sistema doprinosa za obavezno socijalno osiguranje, koja bi trebalo da uzme u obzir i mogućnost finansiranja troškova zdravstvene zaštite iz budžetskih prihoda. Prelazak sa Bizmarkovog modela (iz doprinosa) na Beveridžov model podrazumeva da se zdravstvena zaštita finansira iz opštih poreza čime bi se obezbedila zdravstvena zaštita za sve građane bez obzira na njihov radni status, dok bi istovremeno došlo i do smanjenja administrativnih troškova, usled ukidanja obaveza dokazivanje svojstva osiguranih, overavanja zdravstvenih knjižica i sl.

Od 1. januara 2023. otpočela je primena izmena Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje kojom su doprinosi za obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje smanjeni sa 25% na 24%. Takođe, izmenama Zakona o porezu na dohodak građana neoporezivi mesečni iznos zarade povećan je na 21.712 dinara što će dovesti do efektivnog rasterećenja bruto i neto zarade. Istovremeno, minimalna zarada je povećana sa 35.012 dinara na 40.020 dinara (14,3%) od 1. januara, čime je opterećenje minimalne bruto 2 zarade smanjeno za 0,5 procentnih poena u odnosu na 2022. godinu. Međutim, propuštena je prilika da se sistemski revidira opterećenje rada, posebno minimalne zarade, zbog čega je preporuka ocenjena kao delimično rešena.


**DELIMIČNO
REŠENO**

Evropska komisija u Izveštaju o napretku (oktobar 2022.) naglašava da je poresko opterećenje zarada značajno više za radnike koji primaju zarade oko minimalne, te da predstavlja prepreku formalnom radu. Dodatno u izveštaju o sprovođenju Programa Ekonomskih Reformi za period 2022-2024. (april 2022.) istaknuto je da je poreski klin/opterećenje zarada smanjeno, ali samo u nominalnom iznosu imajući u vidu visoku stopu inflacije. Preporuka je da se neoporezivi deo zarade poveća, više od stope inflacije, a u cilju izbegavanja prelaska dela privrede u sivu zonu.



PROPISI

- Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (Službeni glasnik RS br. 84/2004, 61/2005, ..., 86/2019, 153/2020, ... 118/2021, 10/2022 usklađeni din. izn. i 138/2022)
- Zakon o porezu na dohodak građana (Službeni glasnik RS br. 24/2001, 80/2002, ..., 86/2019, 153/2020, ... 118/2021, 132/2021, 10/2022 usklađeni din. izn. i 138/2022)

1. MINISTARSTVO FINANSIJA

1.2 UKINUTI OBAVEZU DOKAZIVANJA TROŠKOVA PREVOZA

OPIS PROBLEMA

Članom 118. Zakona o radu propisano je da zaposleni ima pravo na naknadu troškova u skladu sa opštim aktom i ugovorom o radu, između ostalog i naknadu troškova za dolazak i odlazak sa rada, u visini cene prevozne karte u javnom saobraćaju, za slučaj da poslodavac nije obezbedio prevoz. U januaru 2019. Ministarstvo finansija je na zahtev Grada Beograda donelo mišljenje da je poslodavac u obavezi da obezbedi verodostojne isprave na osnovu kojih se dokazuje da je naknada koju isplaćuje zaposlenima na ime prevoza utrošena na adekvatan način. U mišljenju se navodi da verodostojne isprave mogu biti mesečne karte, dnevne karte, račun za gorivo i sl.

U decembru 2019. izmenama člana 18. Zakona o porezu na dohodak građana propisano je da se porez na zarade ne plaća na primanja zaposlenog po osnovu naknade dokumentovanih troškova prevoza za dolazak i odlazak sa rada. Sprovođenje ove odredbe Zakona je u prethodnom periodu značajno povećalo troškove poslodavaca. Na primeru jednog poslodavca sa 1.500 zaposlenih i bez filijala procenjeno je da dodatni troškovi administracije iznose oko 2,3 miliona dinara. Takođe, smatramo da ova odredba otežava položaj zaposlenih u slučaju da poslodavci, u težnji da olakšaju administraciju, uslovljavaju zaposlene da na posao dolaze javnim prevozom.

Napominjemo da ovakva politika nije usklađena ni sa politikom očuvanja životne sredine i promovisanja zdravog načina života, pošto podrazumeva nepovoljniji poreski tretman naknade troškova zaposlenih koji na posao dolaze biciklom, trotinetom, električnim vozilom ili pešice.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se u članu 18. stav 1. tačka 1) Zakona o porezu na dohodak građana izbriše reč „dokumentovanih“, kao i da se novim posebnim stavom u okviru tog člana Zakona eksplicitno propiše da poslodavci, ukoliko ne obezbede zaposlenima prevoz (organizovani prevoz, odnosno službeno vozilo, bicikl, trotinet itd), ne moraju posebno da dokumentuju isplaćene troškove prevoza do visine mesečne pretplatne karte javnog prevoza, odnosno do iznosa iz člana 18. stav 1, tačka 1) Zakona o porezu na dohodak građana.

Alternativno, smatramo da je neophodno staviti van snage mišljenje Ministarstva finansija iz 2019. godine, a predlažemo izdavanje novog mišljenja kojim bi se precizirala dokumentacija koja se smatra dovoljnom za priznavanje ovih troškova, a koja bi obuhvatila i: evidenciju dolazaka zaposlenih na posao; potvrdu o mestu prebivališta/boravišta zaposlenog (lična karta ili ugovor o radu ili izjava o mestu stanovanja); Važeći cenovnik javnog prevoza (sa definisanim zonama).

Naknada troškova zaposlenog ostvaruje se u skladu sa opštim aktom i ugovorom o radu, pa stoga evidenciju koju poslodavac vodi treba smatrati adekvatnom dokumentacijom za utvrđivanje visine stvarnih troškova prevoza zaposlenih. U osnovi identičan stav, po pitanju naknade troškova ishrane zaposlenog, zauzet je u mišljenju Ministarstva finansija iz oktobra 2020. godine, pa smatramo da je primenljiv i na pitanje naknade troškova prevoza zaposlenog.

Mišljenje bi trebalo da odredi i da se za mesta u kojima nema organizovanog javnog prevoza putnika priznaje obračun troška prema zvaničnoj ceni goriva u vreme isplate troška i razdaljini između mesta stanovanja zaposlenog i mesta rada.

PROPISI

- Zakon o porezu na dohodak građana (Službeni glasnik RS br. 24/2001, ..., 118/2021,10/2022 usklađeni din. izn. i 138/2022)
- Mišljenje Ministarstva finansija (011-00-12/2019-04 od 1.2.2019)
- Mišljenje Ministarstva finansija (011-00-96/2020-04 od 16.10.2020)

1. MINISTARSTVO FINANSIJA

1.3 OSLOBODITI PLAĆANJA POREZA I DOPRINOSA POČETNIKE U POSLOVANJU

OPIS PROBLEMA

Analiza poreskog i neporeskog opterećenja rada početnika u poslovanju objavljena 2018. godine pokazala je da za rad jedne preduzetničke radnje u proseku potrebno mesečno izdvajati od 12.000 do oko 33.000 RSD. To znači da čak i ukoliko se ne ostvaruje nikakav mesečni prihod, što je vrlo česta situacija na početku poslovanja, preduzetnik mora izmirivati obaveze po osnovu poreza i doprinosa, što ih često odvraća od poslovanja u legalnoj zoni. Uporedna analiza nemačkog i mađarskog sistema pokazala je da postoje različiti načini kako ove države stimulišu legalno poslovanje početnika: od programa EVA – pojednostavljenog preduzetničkog poreza ili KATA – fiksnog iznosa poreza za male obveznike u Mađarskom sistemu do Hartz reforme u Nemačkoj koja je radnike koji zarađuju manje od 450 evra mesečno oslobodila plaćanja poreza.

S tim u vezi preporuka analize bila je da se uvede mera oslobođenja plaćanja poreza i doprinosa u prvih godinu dana rada početnika u poslovanju i time omogućiti da, pre svega mladi i nezaposleni, ostvare svoja prva preduzetnička iskustva. Ova vrsta oslobođenja bi se odnosila isključivo na mikro privredne subjekte, uključujući i paušalno oporezivane preduzetnike, imajući u vidu da je ovo najčešći oblik kroz koji početnici posluju. Sem toga, specifičnost ove mere je bila u tome što se porez i doprinosi uopšte nisu plaćali (druge poreske olakšice podrazumevaju da se porez i doprinosi prvo plate a zatim se određeni iznos vraća poslodavcu), čime je smanjeno i administriranje PU. U skladu sa preporukom, Vlada RS uvela je oslobođenje od plaćanja poreza i doprinosa za početnike u poslovanju, čija je primena otpočela u oktobru 2018. godine. Međutim, sama mera se razlikovala u odnosu na preporučene iz analize, pre svega jer nije obuhvatila paušalno oporezovane preduzetnike, koji su najčešći početnici u poslovanju.

Primena mere u ovom obliku trajala je do kraja 2020. godine, kada je izmenama Zakona o porezu na dohodak građana i Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje prilagođena i usmerena isključivo na preduzetnike koji obavljaju inovativnu delatnost.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se mera oslobođenja plaćanja poreza i doprinosa za početnike u poslovanju ponovo propiše izmenama Zakona o porezu na dohodak građana i Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje tako da se:

- Oslobođenje od plaćanja poreza i doprinosa omogući licima koja se registruju za obavljanje delatnosti, a nisu u prethodne tri godine bila registrovana kao preduzetnici, odnosno kontrolni članovi drugih privrednih društava;
- Oslobođenje odnosi isključivo na porez i doprinose koji se plaćaju za osnivača, odnosno preduzetnika, a ne i za druge zaposlene;
- Oslobođenje može da se propiše za pojedine kategorije lica (lica do 26 godina, preko 55 godina, sa invaliditetom, povratnici);
- Trajanje poreske olakšice može da se ograniči vremenski (npr. godinu dana) i/ili u zavisnosti od visine prihoda koje preduzetnik ostvaruje (kada prihodi premaše maksimum, subvencija prestaje);
- Omogućiti automatizaciju procesa kontrole zahteva za oslobođenje od strane Poreske uprave kako bi se smanjila mogućnost zloupotrebe i rasteretili kapaciteti PU za administriranje ove mere.

Analiza efekata primene mere oslobođenja početnika u poslovanju tokom 2019. godine, pokazala je da je mera bila korisna preduzetnicima u sistemu samooporezivanja (bez i sa isplatom lične zarade). Meru je koristilo 811 privrednih subjekata za ukupno 820 zaposlenih. Međutim, korisnici su istakli da bi ovom merom trebalo obuhvatiti i preduzetnike paušalce. Neki od korisnika su naveli i da će se nakon isteka perioda podrške preregistrovati u paušalno oporezovane obveznike jer im ovakav način oporezivanja više odgovara.

PROPISI

- Zakon o porezu na dohodak građana (Službeni glasnik RS br. 24/2001, ... , 118/2021, ... 10/2022 usklađeni din. Izn i 138/2022)
- Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (Službeni glasnik RS br. 84/2004,..., 118/2021, 10/2022 - usklađeni din. izn i 138/2022)

1. MINISTARSTVO FINANSIJA

1.4 UVESTI OBJEDINJENU NAPLATU POREZA I DOPRINOSA ZA PREDUZETNIKE



OPIS PROBLEMA

Usvajanjem nove Uredbe o bližim uslovima, kriterijumima i elementima za paušalno oporezivanje obveznika poreza na prihode od samostalne delatnosti u 2019. godini uvedena je objektivna formula za obračun poreskih obaveza paušalnih obveznika i omogućena automatizacija izdavanja rešenja čime je značajno povećana transparentnost samog postupka i omogućeno preduzetnicima da bolje planiraju svoje poslovanje.

Članom 110. Zakona o porezu na dohodak građana propisano je da obveznik paušala svoju obavezu izmiruje u roku od 15 dana po isteku svakog meseca, a članom 60. Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje propisano je da doprinose plaća u roku utvrđenom zakonom koji uređuje porez na dohodak građana.

Međutim, za razliku od zarade za koju se porezi i doprinosi plaćaju kroz objedinjenu naplatu na jednoj uplatnici, paušalna obaveza se i dalje plaća preko četiri različite uplatnice na četiri različita računa (iako pod istom šifrom i istim pozivom na broj) što je za preduzetnike nepotrebno administrativno opterećenje, ali i finansijsko – zbog naplate provizije banaka za svaku od četiri uplate. Ovaj problem se javlja i kod preduzetnika koji su u režimu samooporezivanja.

Dodatni problem se javlja, kada dođe do greške u uplati, a zbog greške u izboru jednog od četiri uplatna računa. Tada veliki broj preduzetnika podnosi zahtev za preknjižavanje, što dovodi do dodatnog administrativnog opterećenja, a ujedno je i sama Poreska uprava opterećena rešavanjem i nekoliko desetina hiljada zahteva za preknjižavanje godišnje.

Imajući u vidu da je u proseku, tokom 2022. bilo aktivno oko 124.000 preduzetnika paušalaca, i više od 67.000 preduzetnika u režimu samooporezivanja, kao i da blagovremena uplata podrazumeva da svaki obveznik mora na mesečnom nivou (do 15. u mesecu) izvršiti uplatu na četiri različita računa, procenjeno je da se na godišnjem nivou, po ovom osnovu, izvrši više od 9 miliona uplata.

PREDLOG REŠENJA

Sledeći reformu načina obračuna paušalne obaveze i automatizacije donošenja rešenja o visini paušalne obaveze, predlažemo da se omogući da preduzetnici paušalci svoje obaveze po osnovu poreza, penzionog, zdravstvenog i osiguranja u slučaju nezaposlenosti plaćaju na jedinstveni uplatni račun, sa koga će se ta sredstva automatski rasknjižavati na odgovarajuće uplatne račune.

Dodatno, ovu reformu treba proširiti i na preduzetnike koji vode knjige u sistemu samooporezivanja, dok preduzetnici u režimu lične zarade već uplaćuju svoje obaveze na jedan račun.

Predloženo rešenje zahtevalo bi jedino izmenu Pravilnika o uslovima i načinu vođenja računa za uplatu javnih prihoda i raspored sredstava sa tih računa. Ovim Pravilnikom bi trebalo predvideti poseban uplatni račun za objedinjenu uplatu poreza i doprinosa na prihode od samostalne delatnosti preduzetnika paušalaca i preduzetnika koji porez i doprinose plaćaju na oporezivu dobit. Procedure za knjiženje obaveza i uplata, kao i za raspodelu uplata bi trebalo propisati protokolom između Poreske uprave i Uprave za trezor.

Implementacija ovog predloga podrazumevala bi uvođenje jedinstvenog uplatnog računa javnih prihoda za uplate poreza i doprinosa koje plaćaju preduzetnici, dok bi postojeći obračuni za PPDG-1S i PPDG-1R ostali neizmenjeni. Takođe, potrebno bi bilo promeniti obradu poreskih prijava, odnosno rešenja, kao i knjiženje prijave/rešenja, i obradu i knjiženje izvoda o uplatama.

Sprovođenjem ove preporuke broj godišnjih uplata bi se smanjio za impresivnih 6,9 miliona transakcija, poreski obveznici bi ostvarili znatne uštede po osnovu plaćanja provizije za bankarske usluge, a predupredili bi se i problemi sa uplatama na pogrešne račune i potrebom preknjižavanja tih sredstava sa jednog na drugi račun.

U okviru Poglavlja 16 – Oporezivanje, Evropska komisija u godišnjem izveštaju (oktobar 2022.) preporučuje nastavak sprovođenja Programa transformacije Poreske uprave u cilju racionalizacije aktivnosti uz obezbeđivanje dovoljnih ljudskih i IT resursa za ovu svrhu, poboljšanja naplate poreza i borbe protiv sive ekonomije.



PROPISI

· Pravilnik o uslovima i načinu vođenja računa za uplatu javnih prihoda i raspored sredstava sa tih računa (Službeni glasnik RS br. 16/2016-155,..., 10/2022)

1. MINISTARSTVO FINANSIJA

1.5 UKINUTI OBAVEZU OVERE POSLOVNIH KNJIGA PREDUZETNIKA

OPIS PROBLEMA

Član 4. stav 3. Pravilnika o poslovnim knjigama i iskazivanju finansijskog rezultata po sistemu prostog knjigovodstva propisuje da se poslovne knjige preduzetnika (PK-1 – poslovna knjiga prihoda i rashoda, PK-2 – Knjiga osnovnih sredstava i sitnog inventara, i KPO – Poslovna knjiga o ostvarenom prometu paušalno oporezivanog obveznika) overavaju kod nadležnog poreskog organa pre početka knjiženja.

Mnoge filijale Poreske uprave ne primenjuju u praksi ovu odredbu i ne žele da overe KPO knjigu. Dodatno, veliki broj poreskih obveznika vodi poslovne knjige na računaru (medijumi automatske obrade podataka, tako da se po potrebi mogu odštampati ili prikazati na ekranu). Istovremeno, Zakon o porezu na dodatu vrednost i Pravilnik o PDV-u (članovi 238 – 258 kojima je propisan oblik, sadržina i način vođenja evidencije o PDV i oblik i sadržina pregleda obračuna PDV), ne propisuju bilo kakvu obavezu prethodne overe evidencija i obračuna kod ovog poreskog oblika. Ovo su dodatni argumenti za ukidanje obaveze overe poslovnih knjiga preduzetnika koji vode poslovne knjige prostog knjigovodstva i paušalno oporezovanih preduzetnika, čime bi se eliminisala pravna nesigurnost preduzetnika u pogledu obaveza.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se u članu 4. važećeg Pravilnika o poslovnim knjigama i iskazivanju finansijskog rezultata po sistemu prostog knjigovodstva obriše stav 3. ovog člana, čime bi se olakšalo poslovanje preduzetnika i ujednačila praksa među filijalama Poreske uprave.

PROPISI

- Pravilnik o poslovnim knjigama i iskazivanju finansijskog rezultata po sistemu prostog knjigovodstva (Službeni glasnik RS br. 140/2004 i 44/2018 – dr. zakon)

1. MINISTARSTVO FINANSIJA

1.6 UVESTI DODATNE KRITERIJUME OSIM NAJNIŽE CENE KOD JAVNIH NABAVKI

OPIS PROBLEMA

Član 132. Zakona o javnim nabavkama propisuje da se ekonomski najpovoljnija ponuda (ENP) određuje, na prvom mestu, na osnovu cene, dok ostavlja na izbor naručiocu da pored cene može koristiti alternativno troškove, ili odnos cene i kvaliteta. Međutim, u praksi je zabeleženo da se kriterijum ENP veoma retko koristi, u 2020. godini svega u 6% slučajeva. Dodatno, u pojedinim delatnostima poput razvoja softvera, arhitektonskih, inženjerskih ili prevodilačkih usluga, princip najniže cene ne može dovesti do efikasnog izbora ponuđača imajući u vidu da se kvalitet ponude može značajno razlikovati. Postoji opasnost da se naručilac po inerciji opredeli da i u ovom slučaju vrši nabavku isključivo po kriterijumu najniže cene, što bi bilo nedopustivo i obesmislio bi svrhu javnih nabavki.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se u članu 132. Predloga zakona posle stava 2. doda novi stav 3. koji glasi:

„U slučaju dodele ugovora o javnoj nabavci usluga razvoja računarskog programa, arhitektonskih usluga, inženjerskih usluga, usluga prevođenja ili savetodavnih usluga, ekonomski najpovoljnija ponuda ne može se odrediti isključivo na osnovu kriterijuma iz stava 1. tačka 1) ovog člana.”

U tom slučaju kriterijumi odabira ponuđača se mogu odrediti bilo podzakonskim aktom, ali se može ostaviti i sloboda naručiocu da u samoj ponudi propiše način ocenjivanja (što se pokazalo kao dobra praksa u Sloveniji).

PROPISI

· Zakon o javnim nabavkama (Službeni glasnik RS br. 91/2019)

1. MINISTARSTVO FINANSIJA

1.7 UVESTI ZELENE JAVNE NABAVKE

OPIS PROBLEMA

Zakon o javnim nabavkama ne obavezuje naručioca da prilikom nabavke određenih dobara, usluga ili radova primenjuje tzv. zelene kriterijume (u okviru tehničke specifikacije, za izbor privrednog subjekta ili za dodelu ugovora), već je takav kriterijum ostao u domenu diskrecionih prava naručioca.

Naime, članom 99. stav 1. tačka 1) Zakona propisano je da tehničke specifikacije konkursne dokumentacije mogu da uključuju i ekološke karakteristike, pod uslovom da su parametri dovoljno precizni da ponuđači mogu da odrede predmet ugovora, a naručioci da dodele ugovor. Članom 115. Zakona propisano je da jedan od kriterijuma za dodelu ugovora može biti ispunjenost uslova za obavljanje profesionalne delatnosti, u šta je uključen i uslov upisa ponuđača u odgovarajući registar, ali nije propisan nijedan slučaj kada postoji obaveza određivanja ovog kriterijuma u cilju podsticanja ekoloških nabavki. S druge strane, iako je u opštim kriterijumima za dodelu ugovora, propisanim članom 132. stav 1. tačka 3) Zakona, pomenuto da naručilac može postaviti i ekološke kriterijume, odnosno karakteristike za ocenu ponude, i taj kriterijum je postavljen kao mogući, a ne obavezujući.

Ovakvo zakonsko rešenje očigledno ne utiče dovoljno na podizanje ekoloških standarda kroz javne nabavke, što potvrđuju podaci iz Izveštaja Kancelarije za javne nabavke za 2021. godinu u kojoj se navodi da su u svega 650 postupaka javnih nabavki primenjeni ekološki kriterijumi, što je potpuno zanemarljivo naspram ukupno 182.998 zaključenih ugovora u 2021. godini. Neunošenjem zakonske odredbe kojom se uređuju zelene javne nabavke propuštena je prilika da se javne nabavke, kao mehanizam nabavke robe i usluga koji kontroliše država, sprovede tako da se obezbedi pozitivan uticaj na zaštitu životne sredine i podsticanje cirkularne ekonomije.

Dodatno, na Portalu javnih nabavki trenutno ne postoji mogućnost pretraživanja javnih nabavki u kojima su primenjeni zeleni kriterijumi.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se izmenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama doda novi član 132a koji bi glasio:

„Zelena javna nabavka predstavlja javnu nabavku dobara, usluga ili radova primenom ekoloških kriterijuma, koji su sadržani u tehničkim specifikacijama sadržanim u konkursnoj dokumentaciji i/ili kriterijumima za kvalitativni izbor ponuđača, i/ili kriterijumima za dodelu ugovora, a koji imaju za cilj smanjenje negativnog uticaja na životnu sredinu, kao i podsticanje cirkularne ekonomije.

Vlada podzakonskim aktom utvrđuje spisak predmeta nabavki (konkretnih dobara, usluga i radova) za koje su naručioci dužni da odrede ekološke kriterijume za dodelu ugovora.”

U prelaznim i završnim odredbama Zakona o izmenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama treba propisati rok u kome će Vlada usvojiti podzakonski akt, pa sugerišemo da taj član glasi:

„Podzakonski akt iz člana 132a. stav 2. ovog zakona Vlada će usvojiti u roku od 12 meseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.”

Dodatno, predlog je da se na Portalu javnih nabavki omogućiti pretraga postupaka javnih nabavki i odluka o dodeli ugovora u kojima su primenjeni ekološki (zeleni) kriterijumi.

U okviru Poglavlja 5 – Javne nabavke, u izveštaju Evropske komisije ističe se da je Srbija i dalje umereno spremna u ovoj oblasti, iako je došlo do određenih poboljšanja. Napominje se da je potrebno nastaviti sa usklađivanjem sa direktivama EU, odnosno Direktivom 2014/24/EU koja ističe i korišćenje kriterijuma zaštite životne sredine.



PROPISI

· Zakon o javnim nabavkama (Službeni glasnik RS br. 91/2019)

1. MINISTARSTVO FINANSIJA

1.8 PODSTAĆI SOCIJALNE JAVNE NABAVKE

OPIS PROBLEMA

Članom 37. Zakona o javnim nabavkama propisana je mogućnost sprovođenja „rezervisanih javnih nabavki“, samo u odnosu na privredne subjekte za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom i privredne subjekte čiji je osnovni cilj društvena i profesionalna integracija lica u nepovoljnom položaju, ne i u odnosu na ostale kategorije subjekata socijalnog preduzetništva, koji su kao takvi prepoznati čl. 7. i 8. Zakona o socijalnom preduzetništvu, usvojenog u februaru 2022. godine. U tom smislu nije obezbeđena trajna promocija socijalnih javnih nabavki za ceo sektor socijalnog preduzetništva.

Dodatno, u praksi se pokazalo da naručioci nisu dovoljno upoznati na koji način mogu pomoću javnih nabavki da doprinesu realizaciji socijalnih ciljeva. Prema dostupnim podacima iz Izveštaja Kancelarije za javne nabavke za 2021. godinu u ukupno 86 postupaka korišćeni su socijalni aspekti, dok je sprovedeno 216 rezervisanih javnih nabavki, što je veoma malo ako se uzme u obzir da ima ukupno 5.246 registrovanih naručilaca.

Analiza koju je sproveo NALED pod nazivom „Razvoj javnih nabavki sa socijalnim elementima“ ukazuje da je potrebno dodatno edukovati kako naručioca tako i ponuđače za sprovođenje javnih nabavki koje doprinose socijalnim ciljevima, zbog čega su odgovarajuće mere javnih politika uvrštene u Akcioni plan za 2022. godinu za sprovođenje Programa razvoja javnih nabavki u Republici Srbiji za period 2019-2023.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da socijalne nabavke promovišu kroz sledeće aktivnosti:

- 1) Da Kancelarija za javne nabavke izradi smernice za primenu socijalnih kriterijuma u postupcima javnih nabavki, koje bi olakšale i promovisale ovu vrstu javnih nabavki u praksi;
- 2) Da se u potpunosti sprovedu aktivnosti obuke iz Akcionog plana za 2022. godinu, koji je donet radi sprovođenja Programa razvoja javnih nabavki u Republici Srbiji za period 2019-2023. godine, kao i da se u akcionim planovima za naredne godine definišu dodatne mere, odnosno aktivnosti za promociju socijalnog aspekta u javnim nabavkama;
- 3) Da se izmenama Zakona o javnim nabavkama svi subjekti socijalnog preduzetništva uključe u izuzetke od primene Zakona do tačno propisanih pragova-vrednosti nabavke, kao i da se obezbedi da budu uključeni u sistem rezervisanih javnih nabavki iz člana 37. zakona.

NALED-ova preporuka iz Sive knjige 14 u pogledu podsticaja socijalnog preduzetništva kroz postupke javnih nabavki će se faktički realizovati kroz sprovođenje Akcionog plana za 2022. godinu, koji je donet radi sprovođenja Programa razvoja javnih nabavki u Republici Srbiji za period 2019-2023, u koji su na predlog NALED-a i Koalicije za solidarnu ekonomiju unete posebne aktivnosti „organizovanje seminara na temu primene socijalnih aspekata u postupcima javnih nabavki“, kao i pokazatelj ishoda „broj sprovedenih postupaka javne nabavke sa primenom socijalnih kriterijuma“. Međutim, ovde je reč o promovisanju socijalnih javnih nabavki kratkoročnim merama javnih politika, ne i o uvođenju zakonom propisanih kriterijuma za sprovođenje javnih nabavki, čime bi se trajnije promovisale socijalne javne nabavke.

U okviru Poglavlja 5 – Javne nabavke, u izveštaju Evropske komisije napominje se da je potrebno da Srbija nastavi usklađivanje sa direktivama EU, odnosno Direktivom 2014/24/EU koja ističe i korišćenje socijalnih kriterijuma prilikom sprovođenja javnih nabavki.



PROPISI

· Zakon o javnim nabavkama (Službeni glasnik RS br. 91/2019)

1. MINISTARSTVO FINANSIJA

1.9 UKINUTI OBAVEZU SAČINJAVANJA I DOSTAVLJANJA POPDV OBRASCA

OPIS PROBLEMA

Krajem 2016. godine donet je Pravilnik o obliku, sadržini i načinu vođenja evidencije o PDV i o obliku i sadržini pregleda obračuna PDV (Službeni glasnik RS, br. 80/16 i 109/16), koji je propisao značajno detaljniju PDV evidenciju uz dostavljanje pregleda obračuna PDV uz svaku poresku prijavu. Zbog kratkih rokova koji su privredni ostavljeni da se prilagodi izmenama, u oktobru 2017. godine donet je novi Pravilnik (Službeni glasnik RS, br. 90/17 i 119/17), a njegova primena je otpočela 1. jula 2018. Vođenje PDV evidencije značajno je usložilo poslovni proces, povećanjem obima dokumentacije i izveštavanja, jer se uz PPPDV podnosi i POPDV. Obim evidencije nije se pojednostavio ni donošenjem novog Pravilnika o PDV-u koji je objedinio većinu pravilnika proisteklih iz Zakona o PDV-u, a gde je članovima 238-258 uređen POPDV obrazac.

Osnovni elementi PDV prijave (obračunat PDV, prethodni PDV i iznos za uplatu) ostali su identični, ali je uvođenje novih evidencija od 2018. godine znatno otežalo knjiženje dokumenata, s obzirom na dodatno vreme koje se utroši za popunjavanje ovog obrasca. Do donošenja novog Pravilnika se svaki dokument knjižio samo jednom u knjizi ulaznih faktura (KUF) ili knjizi izlaznih faktura (KIF), na osnovu čega se kasnije sačinjavala poreska prijava, dok se sada neki dokumenti knjiže i po više puta (na primer, uvozna faktura sa prometom u jednom periodu, a plaćen PDV u drugom periodu). Priprema obračuna je znatno teža, jer sada treba obraditi i fakture koje nemaju uticaja na PDV i ranije se nisu evidentirale (fakture van sistema PDV i sl). Poseban problem predstavljaju razni dodaci na originalni obračun PDV-a kao što je „interni obračun PDV” u slučaju sekundarnih sirovina i uvoza softvera koji kvari izvorne principe knjiženja PDV-a. Sa druge strane, dostavljanje POPDV obrasca nije značajno unapredilo proces inspekcijskog nadzora. Prema navodima privrede inspektori tokom nadzora i dalje zahtevaju pregled KUF, KIF, kao i pojedinačnih faktura od dobavljača, odnosno faktura koje su izdate kupcima.

Uvođenjem obaveze fiskalizacije i elektronskog fakturisanja Poreska uprava dobija značajan izvor podataka za provere vezane za naplatu poreskih obaveza, tako da je obaveza podnošenja POPDV obrasca postala suvišna, a relevantnost podataka iz tih obrazaca upitna, pa predstavlja nepotrebno administrativno opterećenje poreskih obveznika.

PREDLOG REŠENJA

U decembru 2020. donet je novi Zakon o fiskalizaciji (Službeni glasnik RS, br. 153/20), koji se primenjuje od 1. maja 2022. godine. Takođe, početkom 2021. godine donet je novi Zakon o elektronskom fakturisanju, čija puna primena počinje 1. januara 2023. godine. Naime, zakon predviđa fazni prelazak na sistem elektronskog fakturisanja, pa su tako od 1. maja 2022. svi privredni subjekti mogli da šalju fakture javnom sektoru isključivo elektronski, preko sistema eFakture. Od 1. jula 2022. svi privredni subjekti (pravna lica ili preduzetnici) su bili u obavezi da primaju i čuvaju elektronske fakture poslate kroz sistem eFakture, bez obzira da li je izdavalac fakture subjekt javnog ili privatnog sektora (dobrovoljni korisnik sistema efakture). Obaveza izdavanja i čuvanja elektronskih faktura u transakcijama između subjekata privatnog sektora počinje 1. januara 2023. godine. S obzirom da se očekuje da će primena novih uređaja o fiskalizaciji uz obavezu evidentiranja faktura preko sistema elektronskih faktura obezbediti dovoljno podataka Poreskoj upravi za vršenje kontrole i analizu rizika, predlažemo da se u prvoj polovini 2023. godine ukine obaveza sačinjavanja i dostavljanja pregleda obračuna PDV-a.

Da bi se omogućila realizacija preporuke i ukidanje dostave POPDV obrasca, predlažemo da se Poreskoj upravi omogući kontinuirani uvid u registar elektronskih faktura odnosno preuzimanje neophodnih podataka.

Iz navedenih razloga predlažemo da se članovi 238-258. Pravilnika o porezu na dodatu vrednost, koji propisuju način izveštavanja POPDV obrascem, stave van snage ili da se sadržina tog obrasca redukuje u maksimalnoj meri, tako da se omogućiti vršenje unakrsne kontrole pozicija iz podnete poreske prijave (PPPDV) sa pozicijama u internim knjigama i evidencijama poreskog obveznika.

PROPISI

· Pravilnik o porezu na dodatu vrednost (Službeni glasnik RS, br. 37/2021, 64/2021, 127/2021, 49/2022 i 59/2022)

1. MINISTARSTVO FINANSIJA

1.10 PROPISATI KRAĆI ROK ZA POVRAĆAJ VIŠE PLAĆENOG PDV-A

OPIS PROBLEMA

Članom 52. stav 4. Zakona o porezu na dodatu vrednost propisano je da ukoliko je iznos prethodno plaćenog poreza veći od poreske obaveze, obveznik ima pravo na povraćaj PDV-a ili poreski kredit. Ukoliko se opredeli za povraćaj, iznos više plaćenog PDV-a koji je iskazan u poreskoj prijavi vraća se poreskom obvezniku najkasnije u roku od 45 dana, odnosno u roku od 15 dana za obveznika koji pretežno vrši promet robe u inostranstvo, od dana isteka roka za predaju poreske prijave. Ovaj zakonski rok za privrednike koji nisu pretežni izvoznici je dug i utiče na smanjenje likvidnosti preduzeća.

Problem je i što se većini obveznika koji se umesto za poreski kredit opredele za povraćaj PDV-a određuje terenska kontrola, koja stvara dodatnu administrativnu barijeru – do dobijanja pozitivnog zapisnika od Poreske uprave produžava se rok za povraćaj. Poreska uprava je u prethodnim godinama, usled unapređenja softvera, značajno smanjila prosečno rešavanje zahteva za vraćanje PDV-a. Uveden je i automatski povraćaj PDV-a za obveznike koji su u najnižoj kategoriji rizika. U proseku se PDV pretežnim izvoznici vraća za 11 dana (četiri dana kraće u odnosu na zakonski rok), a ostalim poreskim obveznicima za 21 dan (24 dana kraće u odnosu na zakonski rok), pa bi bilo logično da se zakonski rok za povraćaj više plaćenog PDV-a, u cilju povećanja pravne sigurnosti obveznika, uskladi sa rokom u kome se u praksi vrši povraćaj najvećem broju poreskih obveznika.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se izmeni član 52. stav 4. Zakona o porezu na dodatu vrednost tako da se propiše kraći rok za povraćaj PDV-a svim obveznicima PDV-a. Stoga je potrebno propisati zakonski rok od najviše 15 dana za povraćaj više plaćenog PDV-a, umesto trenutnog zakonskog rešenja od 45 dana, za PDV obveznike koji nisu pretežni izvoznici.

Pored toga, uvođenje novog sistema elektronskog fakturisanja i njegova puna primena od 1. januara 2023. godine bi trebalo da obezbede ne samo automatski obračun PDV-a, već i da unaprede postupke kontrole i analizu rizika, što predstavlja dodatni argument za skraćanje roka povraćaja PDV-a.

PROPISI

· Zakon o porezu na dodatu vrednost (Službeni glasnik RS br. 84/2004, ..., 8/2020 - usklađeni din. izn. 153/2020 i 138/2022)

1. MINISTARSTVO FINANSIJA

1.11 USPOSTAVITI UZAJAMNOST VRAĆANJA PDV-A IZMEĐU SRBIJE I DRUGIH ZEMALJA

OPIS PROBLEMA

Stavom 2 člana 53 Zakona o PDV-u propisano je da se refakcija PDV-a stranom pravnom licu vrši samo uz uslov uzajamnosti. U praksi se, već gotovo deceniju, uspostavljanje bilateralne uzajamnosti između Srbije i drugih zemalja odvija sporim tempom, iako se ova vrsta sporazuma zaključuje razmenom pisama između ministarstava finansija dve zemlje, bez bilo kakve parlamentarne procedure. Rezultat ovakve situacije je da sa jedne strane inostrane kompanije ne mogu da ostvare pravo na refakciju PDV-a od Republike Srbije. Naime, pravna lica iz Francuske, Bugarske, Irske, Švedske, Finske, Norveške, Luksemburga i Holandije ne mogu izvršiti povrat PDV-a iz Srbije, iako srpska pravna lica imaju pravo na refakciju PDV-a od navedenih država, što direktno utiče na negativan stav stranih investitora u pogledu ulaganja u Srbiju. Sa druge strane, domaća pravna lica ne dobijaju povraćaj PDV-a iz drugih zemalja (Italija, Grčka, Španija, Portugalija, Češka, Poljska, Mađarska, Rumunija), što srpsko tržište čini nekonkurentnim i manje privlačnim za investicije. Takođe, iako je sporazum o uzajamnosti sa Turskom na snazi, turska pravna lica koja se bave transportom ne mogu dobiti povrat PDV-a koji vozači kamiona plaćaju kroz putarinu u Srbiji, što značajno utiče i na konkurentnost Koridora 10 u odnosu na Koridor 4 koji ide preko Rumunije i Bugarske.

Dodatno, prema Pravilniku o PDV-u (član 271) kojim se uređuje način i postupak refakcije PDV-a stranom obvezniku, refakcija PDV-a vrši se u valuti države podnosioca zahteva (najčešće u evrima), na devizni račun stranog pravnog lica, otvoren u banci države u kojoj je registrovano. Uplata u stranoj valuti podrazumeva da strano pravno lice dostavi ispravan SWIFT i IBAN Poreskoj upravi i Upravi za trezor što podrazumeva nešto duži proces pribavljanja i dostavljanja podataka. Istovremeno, zastupnici nemaju informaciju od Poreske uprave i Uprave za trezor o datumu uplate refundiranog PDV-a. Sa druge strane, zastupnicima stranih fizičkih lica („operateri“ prema Pravilniku) se ukupno refundirani novac uplaćuje na njihov račun, a oni svojim klijentima uplaćuju refundirani PDV, ali umanjeno za ugovorenu proviziju.

PREDLOG REŠENJA

Pošto se na rezultate uspostave bilateralnih uzajamnosti čeka još od 2012. godine, predlog je da se stav 2 u članu 53 Zakona obriše, tako da se refakcija PDV-a može sprovesti i bez uslova uzajamnosti, jer će time biti rešeno 2/3 pitanja iz ove oblasti.

Pored toga, treba priznati unilateralnu uzajamnost prema državama koje još od ranije vraćaju PDV srpskim pravnim licima (Bugarska, Francuska, Irska, Luksemburg, Finska, itd.) i priznati povrat srpskog PDV-a turskim firmama koje za transport kroz Srbiju plaćaju putarinu.

Sem toga, sve države regiona novac od refakcije uplaćuju isključivo u nacionalnoj valuti, te je predlog da se član 271 Pravilnika izmeni tako da se refundacija PDV-a stranim pravnim licima vrši u dinarima, odnosno na dinarski račun zastupnika u Srbiji, koji može biti isključivo pravno lice registrovano u Srbiji.

PROPISI

- Zakon o porezu na dodatu vrednost (Službeni glasnik RS br. 84/2004, ..., 8/2020 - usklađeni din. izn. 153/2020 i 138/2022)
- Pravilnik o PDV (Službeni glasnik RS, br. 37/2021, 64/2021, ..., 59/2022)

1. MINISTARSTVO FINANSIJA

1.12 ELIMINISATI POTVRDU O OSLOBOĐENJU OD PLAĆANJA AKCIZE PO OSNOVU MEĐUNARODNOG UGOVORA

OPIS PROBLEMA

Izmenama člana 9. Pravilnika o bližim uslovima, načinu i postupku ostvarivanja oslobođenja od plaćanja akcize na proizvode koje proizvođač, odnosno uvoznik prodaje diplomatskim i konzularnim predstavništvima i međunarodnim organizacijama, kao i na derivate nafte, biogoriva i biotečnosti koji se prodaju na osnovu međunarodnog ugovora, propisana je obaveza da obveznik akcize mora svaki mesec da dostavlja nadležnoj Poreskoj upravi, između ostalog, potvrde o oslobođenju od plaćanja akcize po osnovu međunarodnog ugovora.

Ova obaveza predstavlja suvišno administriranje i dupliranje dokumentacije zato što prema članu 7. Pravilnika, ove potvrde izdaje Poreska uprava – Centrala, pa je nepotrebno da ih obveznik ponovo dostavlja istom organu državne uprave.

PREDLOG REŠENJA

Izmeniti član 9. Pravilnika tako što će se ukinuti obaveza obveznika akcize da nadležnoj Poreskoj upravi dostavlja potvrdu o oslobođenju od plaćanja akcize po osnovu međunarodnog ugovora.

PROPISI

· *Pravilnik o bližim uslovima, načinu i postupku ostvarivanja oslobođenja od plaćanja akcize na proizvode koje proizvođač, odnosno uvoznik prodaje diplomatskim i konzularnim predstavništvima i međunarodnim organizacijama, kao i na derivate nafte, biogoriva i biotečnosti koji se prodaju na osnovu međunarodnog ugovora (Službeni glasnik RS br. 41/2009, ..., 75/2019)*

1. MINISTARSTVO FINANSIJA

1.13 OMOGUĆITI 100% KORIŠĆENJE PORESKOG KREDITA PO OSNOVU ULAGANJA U OSNOVNA SREDSTVA

OPIS PROBLEMA

Pre izmena iz 2013. godine, članom 48. Zakona o porezu na dobit pravnih lica bili su propisani slučajevi u kojima poreskom obvezniku može da se umanjiti poreska obaveza po osnovu ulaganja u osnovna sredstva. Ova olakšica je bila ograničena u visini iznosa i rokom:

- 1) Poreskom obvezniku se priznavalo pravo na poreski kredit u visini od 20% od izvršenog ulaganja, s tim što iznos nije mogao biti veći od 50% od obračunatog poreza u godini u kojoj je izvršeno ulaganje, dok se malom pravnom licu priznavalo pravo na poreski kredit u visini od 40% od izvršenog ulaganja, s tim što iznos nije mogao biti veći od 70% od obračunatog poreza;
- 2) Poreski obveznik, pri obračunu obaveze za porez na dobit pravnih lica, morao je prvo da koristi poreski kredit po osnovu ulaganja u osnovna sredstva ostvaren u tekućoj godini, a tek onda poreske kredite prenete iz ranijih godina.

Izmenama Zakona iz decembra 2013. ova olakšica je potpuno ukinuta, a povećani su isključivo brojni podsticaji kod novih ulaganja, čime su sve postojeće kompanije stavljene u nepovoljniji položaj nego ranije. Ovakvo stanje je za većinu privrednih subjekata neodrživo, jer ne mogu da izdrže konkurenciju novoosnovanih privrednih subjekata, koji za razliku od njih imaju brojne podsticaje, niti uvoznika koji robu kupuju od inostranih proizvođača koji uživaju subvencije svojih matičnih država.

PREDLOG REŠENJA

Radi podsticanja ulaganja potrebno je izmeniti Zakon o porezu na dobit pravnih lica tako da se ponovo propišu poreski krediti za ulaganja u osnovna sredstva i to:

- 1) Da poreski kredit za sva pravna lica i preduzetnike, poreske obveznike, iznosi 100% od izvršenih ulaganja u osnovna sredstva, bez ograničenja u odnosu na poresku obavezu;
- 2) Da poreski obveznik ima pravo da koristi poreski kredit po osnovu ulaganja u osnovna sredstva iz prethodnih godina bez vremenskog ograničenja, odnosno najkraće u narednom roku od pet godina, što je rok uobičajen u uporednoj pravnoj praksi.

Alternativno, izmeniti navedene odredbe, tako da se propiše da se poreski kredit po osnovu ulaganja u osnovna sredstva koristi redosledom po kome je nastalo pravo na poreski kredit. Ovakvim rešenjem bi se stimulisali poreski obveznici da vrše značajnija ulaganja u osnovna sredstva i u modernizaciju procesa rada.

PROPISI

· Zakon o porezu na dobit pravnih lica (Službeni glasnik RS br. 25/2001, ...,118/2021)

1. MINISTARSTVO FINANSIJA

1.14 UJEDNAČITI KAZNENU POLITIKU U PRIMENI ZAKONA O RAČUNOVODSTVU

OPIS PROBLEMA

Novčane kazne za privredni prestup propisane članom 57. Zakona o računovodstvu, za pravna lica koja postupaju suprotno odredbama tog zakona su veoma visoke, nezavisno od toga da li se radi o malom, srednjem ili velikom pravnom licu. Nasuprot tome, članom 58. Zakona o računovodstvu propisane su niže novčane kazne za prekršaje za preduzetnike koji poslovne knjige vode suprotno odredbama ovog zakona. Imajući u vidu da je poslovanje mikro i malih pravnih lica po obimu i složenosti bitno slično poslovanju preduzetnika, trebalo bi ih izjednačiti i po pitanju novčanih kazni za nepostupanje po odredbama Zakona o računovodstvu.

PREDLOG REŠENJA

Izuzeti mikro i mala pravna lica od primene kaznenih odredaba člana 57. Zakona o računovodstvu, a kažnjive radnje ovih pravnih lica iz ovog člana prekvalifikovati u prekršaj propisan članom 58. ovog zakona, kroz dopunu tog člana. Istovremeno, u članu 58. ovog zakona treba smanjiti minimalnu novčanu kaznu za prekršaje na iznos od 50.000 dinara, u skladu sa članom 39. stav 1. tačka 2) Zakona o prekršajima.

PROPISI

· Zakon o računovodstvu (Službeni glasnik RS, br. 73/2019, 44/2021)

1. MINISTARSTVO FINANSIJA

1.15 UREDITI POSTUPAK EKSPROPRIJACIJE U SKLADU SA EU PRAKSOM

OPIS PROBLEMA

Važeći Zakon o eksproprijaciji iz 1995. godine prati raniji koncept eksproprijacije iz 1984. godine, karakterističan za plansku privredu i državnu, odnosno društvenu svojinu. Rešenja iz tog zakona nisu prihvatljiva ni građanima u odnosu na čiju imovinu se sprovodi eksproprijacija, ali ni investitorima, zbog čega se nekada pribegava lex specialis zakonima za rešavanje problema eksproprijacije. Važeće zakonsko rešenje je sporno po sledećim pitanjima:

- 1) Nije precizno propisano koji se poslovi, odnosno namene objekata, mogu smatrati da su od javnog interesa;
- 2) Nije precizno uređen odnos između konsultativnog procesa u postupku izrade i usvajanja planske dokumentacije (prostornih i urbanističkih planova) i postupka utvrđivanja javnog interesa koji prethodi eksproprijaciji, pa zainteresovani građani prigovore ističu tek u ovom naknadnom postupku, kada je investitor već imao ulaganja u pripremi projekta;
- 3) Nije precizno propisano kako se utvrđuje da javni interes ne može da se sprovede bez eksproprijacije privatne imovine;
- 4) Nije uspostavljen efikasan sistem obeštećenja vlasnika eksproporisane imovine;
- 5) Nije rešen problem tzv. „faktičke eksproprijacije“ – imovine čija je eksproprijacija planirana, a nije realizovana godinama, usled čega su prava vlasnika na toj imovini faktički sužena, pa on trpi štetu na neodređen period.

PREDLOG REŠENJA

Izmeniti važeći ili usvojiti novi Zakon o eksproprijaciji na osnovu analize pravnih rešenja i uporedne prakse u državama EU i u skladu sa najboljim rešenjima, uz sprovođenje širokog konsultativnog procesa, tako da se:

- 1) Precizno propiše koji se poslovi, odnosno namene objekata mogu smatrati da su od javnog interesa;
- 2) Uredi odnos između konsultativnog procesa u postupku izrade i usvajanja planske dokumentacije i postupka utvrđivanja javnog interesa koji prethodi eksproprijaciji, kako bi se vlasnicima nepokretnosti koje ulaze u režim potencijalne eksproprijacije dala dodatna mogućnost da se blagovremeno odrede po pitanju javnog interesa;
- 3) Precizno propiše kako se dokazuje da se konkretan javni interes ne može sprovesti bez eksproprijacije;
- 4) Uspostavi efikasan sistem obeštećenja vlasnika baziran primarno na supstituciji, koji će uključiti uspostavljanje mehanizma za obezbeđenje nekretnina u svrhu supstitucije po modelu komasacije i propisivanje efikasnog sredstva obezbeđenja za isplatu naknade dosuđene u eventualnom sudskom sporu;
- 5) Propiše pravo vlasnika tzv. „faktičke eksproprijacije“ na naknadu štete ako mu imovina ostane zarobljena planskim dokumentom duže od propisanog roka – npr. dve do tri godine.

Ranija preporuka je usklađena sa očekivanim efektima reforme prostornog i urbanističkog planiranja, koja se sprovodi u okviru uspostavljanja sistema e-Prostor, a koja otvara mogućnosti daleko transparentnijeg procesa planiranja i mogućnost usklađivanja konsultativnog procesa u postupku izrade planskih dokumenata, sa postupkom utvrđivanja javnog interesa u vezi sa sprovođenjem eksproprijacije. Ovakva promena otvara mogućnost da se koncept eksproprijacije detaljno preispita i uredi u skladu sa najboljom praksom u EU i regionu.



PROPISI

· Zakon o eksproprijaciji (Službeni glasnik RS br. 53/95, 23/01, 20/09 i 55/2013 i 106/2016 – autentično tumačenje)

1. MINISTARSTVO FINANSIJA

1.16 USPOSTAVITI JAVNI ELEKTRONSKI REGISTAR NEPORESKIH DAŽBINA



OPIS PROBLEMA

U prethodnoj deceniji osnovni problem koji je isticala privreda se ogledao u nedovoljnoj transparentnosti i predvidivosti neporeskih dažbina, pre svega taksi koje republički, pokrajinski i lokalni organi naplaćuju za pruženu uslugu, sproveden postupak ili radnju, kao i naknada javnih preduzeća. Takse i naknade uvedene su putem više od 200 zakona i preko 400 podzakonskih akata na republičkom, pokrajinskom i lokalnom nivou. Pored toga, postojeći sistem karakterišu nejednaki iznosi koji se naplaćuju za istu uslugu, sproveden postupak ili radnju državnog organa kao i određeni broj nameta koji zapravo predstavljaju skriveno oporezivanje (parafiskale).

Značajniji korak napred u regulisanju neporeskih dažbina učinjen je tokom 2018. godine, izradom i usvajanjem Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara. Njegova primena doprinela je većoj kontroli i transparentnosti jednog dela neporeskih prihoda. Međutim, time je rešen samo deo problema, s obzirom da je oblast koja se odnosi na takse i ostale parafiskalne namete ostala neuređena, posebno imajući u vidu činjenicu da u strukturi neporeskih prihoda takse imaju dominantno učešće od čak 75%. U praksi, primena velikog broja raznolikih i u značajnoj meri neusaglašenih propisa, pre svega u pogledu visine dažbina, smanjuje predvidivost i transparentnost troškova poslovanja, posebno za privredne subjekte koji posluju na više lokacija.

Pored toga, sama metodologija i način utvrđivanja troškova pružanja javne usluge (Pravilnik iz 2013. godine) ne daje dovoljno precizne parametre za utvrđivanje cene određene javne usluge, odnosno visine takse. Posledica ove neuređenosti je da visina takse u najvećem broju slučajeva nije adekvatno odmerena ili je propisana kao % od promenljive osnovice.

PREDLOG REŠENJA

Potrebno je izmeniti Zakon o budžetskom sistemu tako da se propiše uspostavljanje javnog, elektronskog registra neporeskih dažbina u koji će se upisivati neporeske dažbine svih nivoa vlasti, uz poštovanje osnovnog principa da nijedna neporeska dažbina, iako propisana zakonom ili podzakonskim aktom, ne može biti naplaćena privredi ili građanima ukoliko nije uneta u registar. Imajući u vidu da se radi o kompleksnoj reformi, moguće je sprovoditi je fazno tako što će se najpre uvesti registar taksi.

Zakonom bi trebalo urediti: obuhvat neporeskih dažbina koje se upisuju u registar; postupak odnosno proceduru upisa u registar; osnovne elemente dažbina koje treba da sadrži registar; odgovornost za unos inicijalnih podataka o dažbinama i kasnije ažuriranje; Ministarstvo finansija kao kontrolni organ, itd. Pored toga, potrebno je urediti i unaprediti postojeću metodologiju za utvrđivanje visine taksi u cilju njihovog ujednačavanja, posebno između jedinica lokalne samouprave.

Na ovaj način sve relevantne informacije o neporeskim dažbinama, pre svega taksama bile bi raspoložive i lako pretražive na jednom mestu, u okviru online javnog registra neporeskih dažbina.

Tokom 2020. i 2021. godine u okviru Projekta za reformu neporeskih prihoda, koji je podržao USAID, a u čijoj implementaciji su učestvovali Partner Solutions, KPMG, NALED i Institut Mihajlo Pupin, popisano je preko 2.000 dažbina koje naplaćuju korisnici javnih sredstava na republičkom, pokrajinskom i lokalnom nivou. Analizom je utvrđena stvarna priroda popisanih nameta i dati su predlozi za reklasifikovanje, spajanje ili ukidanje pojedinih taksi. Pripremljeno je softversko rešenje i predlog za uređenje pravnog okvira za njegovu implementaciju. Stvoreni su svi uslovi da se ova, deceniju i više stara preporuka, konačno sprovede.

Evropska komisija u izveštaju za 2021. godinu (iz oktobra 2022.) ističe problem postojanja brojnih parafiskalnih nameta koji ostaju visoki i netransparentni, te tako smanjuju predvidivost i održivost srpskog poreskog sistema kao preduslova za brži ekonomski razvoj.



PROPISI

- Pravilnik o metodologiji i načinu utvrđivanja troškova pružanja javne usluge (Službeni glasnik RS br. 14/2013, ..., 99/2013)
- Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara (Službeni glasnik RS br. 95/2018, ..., 156/2020 usklađeni din. iznosi i 15/2021 usklađeni din. iznosi)
- Zakon o budžetskom sistemu (Službeni glasnik RS br. 54/2009, ..., 149/2020, 118/2021 i 138/2022)
- Zakon o republičkim administrativnim taksama (Službeni glasnik RS br. 43/2003, ..., 144/2020, 62/2021 usklađeni din. iznosi i 138/2022)
- Zakon o finansiranju lokalne samouprave (Službeni glasnik RS br. 62/2006, ..., 111/2021)

1. MINISTARSTVO FINANSIJA

1.17 UVESTI BEZGOTOVINSKO PLAĆANJE TAKSI I NAKNADA BEZ DOKAZIVANJA UPLATE



OPIS PROBLEMA

Javna uprava i sudovi u svom poslovanju vrše naplatu taksi, naknada i drugih nameta za procedure koje sprovode, ali bez mogućnosti uvida odnosno provere da li su izvršene potrebne uplate za određeni zahtev ili predmet. Zbog toga, kao i zbog formalne obaveze stranke da uz zahtev dostavi dokaz o izvršenoj uplati, propisane pre svega Zakonom o republičkim administrativnim taksama, ali i mnogim drugim propisima, strankama se suprotno članovima 9. i 103. Zakona o opštem upravnom postupku nameće obaveza pribavljanja dokaza o činjenicama o kojima se vodi službena evidencija u Upravi za trezor, i znatno otežava ePlaćanje, pošto se kao dokaz o plaćanju priznaje samo zvaničan dokument platne institucije koja je sprovela plaćanje.

Posledica ovakvog stanja je i nemogućnost institucija koje sprovode procedure da identifikuju zloupotrebe, kao što su dostavljanje uplatnica za stornirane uplate, dopisivanje cifara na uplatnici i sl. pa postoji diskrepanca između broja pruženih usluga i iznosa naplaćenih taksi, za koju je veoma teško utvrditi počinioce.

Tokom 2020. godine načinjeni su prvi koraci ka rešavanju ovog problema. Naime, izmenom programa za automatsko vođenje predmeta u osnovnim i višim sudovima (AVP) omogućeno je automatsko rasknjižavanje uplata kroz sistem, tako da više ne postoji potreba za dostavljanjem uplatnica kao dokaza o uplati za sve takse razrezane upotrebom ovog programa. U saradnji sa Upravom za trezor Ministarstva finansija, uveden je Centralni sistem za sudske takse, koji automatski dodeljuje jedinstveni poziv na broj od strane sistema za svaku razrezanu taksu. Tačnim navođenjem poziva na broj prilikom uplate, taksa se automatski rasknjižava, bez potrebe za dostavljanjem dokaza o uplati postupajućem sudu. Uz ranije omogućeno elektronsko plaćanje taksi i naknada za usluge pružene preko portala eUprava, navedena unapređenja daju osnov za razvoj i uspostavljanje integralnog sistema za sve upravne postupke i administrativne procedure.

PREDLOG REŠENJA

Izmenom Pravilnika o uslovima i načinu vođenja računa za uplatu javnih prihoda i rasporeda sredstava sa tih računa omogućiti otvaranje novih podračuna po svakom pružaocu usluge, preko kojih će se jednom platnom transakcijom na jedan uplatni račun platiti više taksi i naknada za istu proceduru.

U Zakonu o republičkim administrativnim taksama je potrebno reformulisati u članu 14, 15. i u prekršajnoj odredbi člana 31. tačka 5) obavezu stranke da dostavlja dokaz o plaćanju takse, u obavezu plaćanja takse, dok član 4. stav 6. i tačke 2) i 6) člana 31. treba brisati. Naime, organ je dužan da izvrši određene radnje u skladu sa posebnim propisima u određenom roku čak i kada taksa nije naplaćena, pa naknadno da pokrene postupak njene naplate, za šta ima i ovlašćenje i obavezu prema članu 14. stav 4. ovog Zakona.

Problem eventualnog neizmirivanja obaveza, odnosno plaćanja taksi, bio bi trajno rešen omogućavanjem bezgotovinskog plaćanja u svim postupcima pred organima državne uprave i sudovima, čime bi se uplata mogla odmah identifikovati od strane nadležnih organa. Imajući u vidu da je tokom 2021. godine na portalu eUprava razvijen sistem ePlati koji se trenutno koristi za usluge MUP-a i Poreske uprave, moguće je proširiti obuhvat primene ovog sistema na druge usluge koje se pružaju na portalu eUprava, ali i one koje trenutno nisu digitalizovane. Bilo bi poželjno da se ova preporuka sprovede i u odnosu na sudske takse, za šta je nadležno Ministarstvo pravde.

Tokom 2021. godine Kancelarija za IT u saradnji sa MUP-om razvila je sistem ePlati koji trenutno omogućava da za oko 300 usluga građani mogu generisati jedinstvenu uplatnicu i uz korišćenje jedinstvenog poziva na broj plate sve neophodne takse, bez naknadnog donošenja dokaza o uplati imajući u vidu da sistem automatski šalje sve neophodne podatke i organu koji pruža uslugu i Upravi za trezor. Izmenama Zakona o porezima na imovinu i Pravilnika o uslovima i načinu vođenja računa za uplatu javnih prihoda i raspored sredstava sa tih računa od 31. marta 2022. dostupna je nova elektronska usluga na portalu ePlati, koja omogućava obračun i plaćanje poreza na prenos apsolutnih prava u postupku prenosa vlasništva nad upotrebljivanim motornim vozilom, zbog čega je preporuka delimično realizovana. Navedenu uslugu pruža Ministarstvo finansija-Poreska uprava.



PROPISI

- Zakon o republičkim administrativnim taksama (Službeni glasnik RS br. 43/2003,..., 144/2020, 62/2021- usklađeni din. izn. i 138/2022)
- Pravilnik o uslovima i načinu vođenja računa za uplatu javnih prihoda i raspored sredstava sa tih računa (Službeni glasnik RS br. 16/2016, ..., 10/2022)
- Zakon o porezima na imovinu (Službeni glasnik RS br. 26/2001,...,118/2021 i 138/2022)

1. MINISTARSTVO FINANSIJA

1.18 OMOGUĆITI USLOVNO SREDNJOROČNO PLANIRANJE BUDŽETSKIM KORISNICIMA

OPIS PROBLEMA

Ustanove kulture, kao i svi drugi indirektni korisnici budžetskih sredstava prijavljuju se u toku godine na konkurse za projekte koji se finansiraju iz različitih izvora. U toku godine svaka od tih ustanova putem konkursa obezbedi značajna sredstva. Problem se javlja iz razloga što ne postoji mogućnost unosa tih sredstava u finansijski plan sve do trenutka kada se potpiše ugovor za navedena sredstva. Nakon potpisivanja ugovora taj indirektni budžetski korisnik mora da vrši izmenu celokupnog finansijskog plana, kako bi se u istom prikazala ova sredstva. S obzirom na broj ustanova i broj ugovora, jedinice lokalne samouprave, a naročito gradovi, prinuđeni su da često vrše izmenu finansijskih planova, što komplikuje procedure planiranja.

Izmenama Uredbe o metodologiji za izradu srednjoročnih planova u članu 8, stav 3 iz 2019. godine propisuje se da obveznik srednjoročnog planiranja može srednjoročnim planom sam da utvrđuje nove aktivnosti koje nisu deo Akcionih planova za sprovođenje programa Vlade, u nekoliko slučajeva među kojima je i situacija ako zbog hitnosti potrebe za sprovođenjem konkretne aktivnosti, obveznik tu aktivnost nije mogao prethodno da isplanira dokumentom javne politike. Međutim, u slučaju da do ovih aktivnosti ne dođe, svakako se pokreće procedura izmene finansijskih planova. Takođe, Zakonom još uvek nije predviđena mogućnost unosa uslovnih mera i aktivnosti.

PREDLOG REŠENJA

Izmeniti čl. 37. do 41. Zakona o budžetskom sistemu, tako što će se dozvoliti da se u finansijske planove lokalne samouprave unose i uslovne mere i aktivnosti, odnosno troškovi tih jedinica i indirektnih budžetskih korisnika, a po osnovu priliva koji će se eventualno ostvariti učešćem na konkursima projektnog finansiranja, kao i iz drugih izvora, uz jasno određenje očekivanog izvora takvog finansiranja.

Načelna preporuka je da se srednjoročno planiranje direktnih i indirektnih budžetskih korisnika propiše tako što će se omogućiti planiranje aktivnosti za koje u momentu usvajanja plana nisu obezbeđena sredstva, ali uz jasnu naznaku da su planirane mere i aktivnosti u tom delu uslovne i da za njih u budžetu nisu obezbeđena sredstva.

PROPISI

- Zakon o budžetskom sistemu (Službeni glasnik RS br. 54/2009, ..., 149/2020, 118/2021 i 138/2022)
- Uredba o metodologiji za izradu srednjoročnih planova (Službeni glasnik RS br. 8/2019)

1. MINISTARSTVO FINANSIJA

1.19 PRIMENITI PROPORCIONALNO KAŽNJAVANJE PRILIKOM INSPEKCIJSKOG NADZORA

OPIS PROBLEMA

U nekim slučajevima inspekcijske kontrole u ugostiteljskim i drugim objektima karakteriše neprihvatljiva praksa u pogledu poštovanja zakonitosti i ostvarivanja prava poreskih obveznika. Član 131. i 132. Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji govore o zabrani obavljanja delatnosti – prvi u toku poreske kontrole kada poreski inspektor izriče ovu meru ukoliko utvrdi nepravilnosti, a drugi član predviđa donošenje ove mere ako obveznik ne postupi po rešenju o otklanjanju nepravilnosti povodom utvrđene povrede zakona, odnosno nepravilnosti u primeni propisa.

Podsećamo da se u poreskoj kontroli, pored Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji, primenjuju Zakon o inspekcijskom nadzoru, Zakon o opštem upravnom postupku i Zakon o državnoj upravi i da odredbe tih zakona treba i u praksi da se sprovode. Ovi zakoni, pored ostalog, propisuju obavezu sprovođenja inspekcijskih kontrola u skladu sa načelom srazmernosti, tako da mere koje se izriču budu srazmerne rizicima, nezakonitosti i šteti koju prouzrokuje protivpravno ponašanje, uz izricanje blaže mere kojom se postižu svrha i cilj zakona. Cilj nije zatvaranje privrednih subjekata u svakom slučaju i za svaku nepravilnost, a posebno kada su u pitanju mali, bagatelni iznosi (neznatan rizik, mali značaj), nego uspostavljanje zakonitog poslovanja, gde se mere primenjuju postepeno – prvo blaže mere, pa ako one ne urode plodom poseže se za strožijim merama. Zabrana rada je mera koja se izriče samo ako druge mere ne daju efekte, osim izuzetno ako je u pitanju protivpravno ponašanje koje prouzrokuje štetu ili uznemirenje javnosti većeg obima, kao i u slučaju sankcionisanja poslovanja subjekata koji nisu registrovali poslovanje.

PREDLOG REŠENJA

Omogućiti u praksi da se pri vršenju inspekcijskog nadzora ne zaustavlja proces rada, kako bi se predupredilo nanošenje štete poreskom obvezniku, a samim tim i budžetu Republike Srbije. Inspekcijska kontrola ne sme značiti automatsko sankcionisanje strogim merama za nepravilnosti manjeg značaja.

Mera zatvaranja ugostiteljskih i drugih objekata u trajanju do 15 dana (nepravilnost utvrđena prvi put), odnosno do 90 dana (nepravilnost utvrđena drugi put), sama po sebi je kontraproduktivna, jednako za državu i za privredne subjekte, zaposlene i sve dobavljače u lancu PDV-a, ukoliko je prenatraglašena u odnosu na nepravilnost koja je manjeg obima ili učinjena nehatno. Stoga je potrebno aktom o primeni propisa ministra finansija (o primeni člana 131. ZPPPA), koje je obavezujuće za postupanje Poreske uprave, urediti da se mera zatvaranja ugostiteljskog objekta primenjuje samo izuzetno – zbog učinjenih nepravilnosti u povratu (drugi, treći i više puta), odnosno ako postoji znatna opasnost po javni interes (angažovanje lica bez zaključenja ugovora o radu ili drugog ugovora, veliki obim neevidentiranog prometa, neuplaćenog dnevnog pazara i sl). Aktom bi se utvrdili kriterijumi i trajanje zabrane obavljanja delatnosti u zavisnosti od obima štetnih posledica, dok bi se za prvi put konstatovanu nepravilnost i neznatne posledice utvrdilo zatvaranje objekta u trajanju od jednog dana.

PROPISI

· Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji (Službeni glasnik RS br. 80/2002, ..., 96/2021 i 138/2022)

1. MINISTARSTVO FINANSIJA

1.20 RASPODELITI DEO PRIHODA OD NAKNADE ZA VODE LOKALNIM SAMOUPRAVAMA

OPIS PROBLEMA

Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara uredio je koje naknade su prihod republičkog, a koje lokalnih budžeta, kao i raspodelu prihoda od naknada između republike i jedinica lokalne samouprave u slučaju da je prihod zajednički. Zakon definiše naknade za vodu članom 74. kao: naknadu za korišćenje voda, naknadu za izvađeni rečni nanos, naknadu za odvodnjavanje, naknadu za korišćenje vodnih objekata i sistema, kao i naknadu za ispuštene vode. Članom 98. Zakona propisano je da prihodi ostvareni od naknada za vode pripadaju budžetu Republike Srbije, a prihodi ostvareni od tih naknada na teritoriji autonomne pokrajine pripadaju budžetu autonomne pokrajine. Međutim, prilikom same eksploatacije i distribucije vode javlja se ogromna amortizacija infrastrukture (poput habanja puteva), koja se često mora sanirati iz budžeta jedinica lokalnih samouprava. Kao primer navodimo opštinu Mionica na čijoj teritoriji se nalaze tri fabrike za flaširanje vode koje godišnje flaširaju preko 200 miliona litara vode što republici donosi oko 240 miliona dinara prihoda. Sa druge strane, usled velikog prometa teretnih kamiona za potrebe rada fabrika, opština Mionica je u obavezi da pokrije troškove sanacije puteva koji prolaze pored fabrika svega nekoliko godina nakon njihove izgradnje.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se izmeni član 98. Zakona naknadama za korišćenje javnih dobara tako da se omogući da deo prihoda od naknada za vodu pripada i budžetima jedinica lokalnih samouprava na čijim teritorijama se vrši eksploatacija vode. Pre izmene zakona potrebno je uraditi dodatne analize kako bi se procenili troškovi koje JLS imaju u vezi sa eksploatacijom voda, u cilju predlaganja egzaktnog rešenja (u procentualnom iznosu) za raspodelu prihoda od naknada za vode između republičkog, pokrajinskog i lokalnog nivoa vlasti. Dodatno, predlog je da prihodi koje JLS dobije na ovaj način budu namenskog karaktera, odnosno da naplaćena sredstva po ovom osnovu budu upotrebljena za izgradnju ili obnovu neophodne infrastrukture.

PROPISI

· Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara (Službeni glasnik RS br. 95/2018, 49/2019,15/2021 dop. usklađenih din. izn.)

1. MINISTARSTVO FINANSIJA

1.21 ADMINISTRATIVNO RASTERETITI POSTUPANJE SA ELEKTRONSKIM FAKTURAMA

OPIS PROBLEMA

Zakon o elektronskom fakturisanju i Zakon o PDV-u, kao i primena pratećih podzakonskih akata, u određenim situacijama stvaraju potrebu za preduzimanjem većeg broja radnji od neophodnog, čime se stvara dodatno administrativno opterećenje. Uočene su dve situacije koje dovode do navedenog problema.

Prvo, nakon uvođenja sistema elektronskih faktura i usaglašavanja propisa kojim se uređuje PDV, uvedena je dodatna obaveza izdavanja avansnog računa, ukoliko je promet izvršen u istom poreskom periodu, što ne predstavlja olakšicu već dodatno opterećenje u odnosu na period pre donošenja propisa i rada u sistemu elektronskih faktura (SEF).

Drugo, Zakon o PDV-u propisuje da ukoliko nakon izdavanja računa dođe do smanjenja osnovice za izvršen promet ili je račun greškom izdat, obveznik koji je izdao račun ima pravo da umanju obračunati PDV, ukoliko poseduje dokaz da je primalac dobara ili usluga ispravio odbitak prethodnog PDV-a. Storno računa i izdavanje knjižnih odobrenja vrši se putem SEF-a. Međutim, trenutno nije moguće poslati obaveštenje o ispravci ulaznog PDV-a kroz SEF, već se isto šalje putem mejla, te se u ovom trenutku određena dokumenta šalju kroz SEF, a određena putem mejla.

PREDLOG REŠENJA

U cilju administrativnog rasterećenja rada sa elektronskim fakturama i rešavanja prepoznatih problema, predlažemo, prvo, da se izmeni Zakon o elektronskom fakturisanju i Zakon o PDV-u, odnosno njihovi podzakonski akti, na način da se jasno definiše da ne postoji obaveza izdavanja avansnog računa ukoliko je promet izvršen u istom poreskom periodu kada i uplata. Alternativno, neophodno je predvideti mogućnost izdavanja jednog avansnog računa za jedan poreski period, s tim da isti sadrži više avansnih uplata iz istog poreskog perioda.

Za rešavanje drugog problema smatramo da je potrebno u SEF-u omogućiti izradu i slanje obaveštenja o ispravci ulaznog PDV-a, koji bi bio osnov za umanjeno izlaznog PDV-a na strani isporučioaca. Odnosno, potrebno je sve aktivnosti objediniti kroz SEF, kako bi se utvrdio pravni sled i kako bi u SEF-u postojao dokaz za smanjenje obračunatog PDV-a.



NOVO

PROPOSI

- Zakon o elektronskom fakturisanju (Službenik glasnik RS, broj 44/2021, 129/2021 i 138/2022)
- Pravilnik o elementima elektronske fakture, formi i načinu dostave prateće i druge dokumentacije kroz sistem elektronskih faktura, načinu i postupku elektronskog evidentiranja obračuna poreza na dodatu vrednost u sistemu elektronskih faktura i načinu primene standarda elektronskog fakturisanja (Službeni glasnik RS, broj 69/2021, 132/2021 i 46/2022)
- Zakon o porezu na dodatu vrednost (Službenik glasnik RS, broj 84/2004... 153/2020 i 138/2022)
- Pravilnik o porezu na dodatu vrednost (Službeni glasnik RS, broj 37/201, 64/2021, 127/2021, 49/2022, 59/2022 i 7/2023)
- Interno tehničko uputstvo za primenu Zakona o elektronskom fakturisanju (verzija od 17.9.2021)

1. MINISTARSTVO FINANSIJA

1.22 UNAPREDITI TRANSPARENTNOST PODATAKA U REGISTRU PONUĐAČA

OPIS PROBLEMA

Unapređen Registar ponuđača pored olakšane i elektronske prijave ponuđača omogućava, između ostalog, i naprednu pretragu ponuđača koja je dostupna državnim organima i institucijama po zadatim kriterijumima, na Portalu koji vodi Agencija za privredne registre. Ova napredna pretraga omogućava naručiocima da pre raspisivanja javne nabavke dobiju podatke (u mašinski čitljivom obliku) koliko ima aktivnih ponuđača na teritoriji neke opštine ili mesta, podatke o poslovnom imenu ponuđača, matičnom broju, PIB-u i zakonskim zastupnicima. Međutim, kriterijum pretrage ne može biti pretežna delatnost ponuđača jer ona nije predmet registracije u Registru ponuđača, te se ne može izvršiti preciznija pretraga ponuđača koji npr. pružaju usluge kateringa ili održavanja zelenih površina. Takođe, kada se po zadatim kriterijumima dobije određena lista ponuđača ona ne sadrži njihovu registrovanu imejl adresu jer ista takođe nije predmet registracije.

Pored toga, u našem pravnom sistemu moguće je da određeno pravno lice (ponuđač) nema evidentiranog stvarnog vlasnika u nadležnoj evidenciji, s obzirom da pravno lice prekršajno odgovara i može i nakon osuđujuće novčane kazne da ipak ne izvrši evidentiranje stvarnog vlasnika, te je potrebno onemogućiti takve ponuđače da učestvuju u postupcima javnih nabavki. Javno dostupan podatak o stvarnom vlasniku ponuđača može pomoći u sprečavanju korupcije, otkrivanju skrivenih sukoba interesa i doprineti otkrivanju znakova koji ukazuju na potencijalne „dojave” i nameštanje ponuda. Ujedno, korišćenje podataka o stvarnim vlasnicima je i međunarodni standard.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo dopunu odredbe člana 128. stav 7. Zakona o javnim nabavkama tako što bi se nakon tačke 4. dodala tačka 5) koja bi glasila „registrovana pretežna delatnost” i tačka 6) koja bi glasila „adresa za prijem elektronske pošte”.

Time bi se omogućio dodatni kriterijum koji bi doveo do kvalitetnijeg rezultata pretrage, jer bi sadržao i dodatni podatak o imejl adresi, kao sve češće korišćenom sredstvu komunikacije. Navedeno bi, u krajnjoj liniji, dovelo do toga da naručioci mogu unapred da sagledaju koliko potencijalnih ponuđača postoji i da u odnosu na tu informaciju propišu uslove za učestvovanje u postupku javne nabavke.

Pored toga, a u vezi sa evidencijom stvarnog vlasnika predlažemo dopunu odredbe člana 111. stav 1. Zakona o javnim nabavkama tako što bi se nakon tačke 5) dodala nova tačka „nije izvršio evidentiranje podataka o stvarnom vlasniku u evidenciji stvarnih vlasnika”.



NOVO

PROPISI

· Zakon o javnim nabavkama (Službeni glasnik RS, br. 91/2019)

1. MINISTARSTVO FINANSIJA

1.23 VISINU FIRMARINE PROPISATI TAKO DA NE UGROŽAVA POSLOVANJE POŠTANSKIH OPERATERA

OPIS PROBLEMA

Odlukom o usklađivanju poslovanja Javnog preduzeća Pošta Srbije definisano je da je univerzalna poštanska usluga koju to preduzeće pruža od opšteg interesa.

Članom 17. stav 2. Zakona o poštanskim uslugama je propisano da je javni poštanski operator dužan da obezbedi gustinu pristupnih mesta u skladu potrebama korisnika, a članom 18. stav 1. tog Zakona da podelu dostavnih područja jedinica poštanske mreže na kojima se obavlja univerzalna poštanska usluga određuje javni poštanski operator tako da obuhvati sva naseljena mesta u zemlji. U cilju sprovođenja navedene zakonske obaveze, Pošta Srbije na teritoriji Republike Srbije ima preko 1.500 radnih jedinica i 15.000 zaposlenih i na taj način omogućava dostupnost poštanskih usluga u svim naseljenim mestima, bez obzira na tržišne uslove.

Članom 15a Zakona o finansiranju lokalne samouprave propisana je maksimalna visina lokalne komunalne takse za isticanje firme (firmarina), u odnosu na obveznike koji su po ekonomskoj snazi razvrstani u tri kategorije (prema zakonu kojim se uređuje računovodstvo), i koja može iznositi dve, tri ili deset prosečnih zarada ostvarenih na teritoriji konkretne JLS.

Isti član predviđa da pravna lica, isključivo zbog visoke profitabilnosti delatnosti koju obavljaju, bez obzira na ekonomsku snagu, na godišnjem nivou plaćaju taksu do najviše deset prosečnih zarada na teritoriji JLS. U ovoj kategoriji su se našla i pravna lica koja pružaju poštanske usluge, pored pravnih lica koja obavljaju delatnosti: bankarstva; osiguranja imovine i lica; proizvodnje i trgovine naftom i derivatima nafte; proizvodnje i trgovine na veliko duvanskim proizvodima; proizvodnje cementa; mobilnih i telefonskih usluga; elektroprivrede; kazina, kockarnica, kladionica, bingo sala i pružanja kockarskih usluga i noćnih barova i diskoteka.

Ostvareni prihodi radnih jedinica Pošte Srbije, naročito u manje razvijenim opštinama, najčešće ne pokrivaju ni troškove radne snage i komunalne troškove, pa visina obaveze po osnovu lokalnih komunalnih taksi dodatno ugrožava njihov rad, samim tim i likvidnost javnog operatora, kao i pružanje usluga koje su od opšteg interesa za Republiku Srbiju.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se izmeni član 15a Zakona o finansiranju lokalne samouprave tako što će se u stavu 4 delatnost pružanja poštanskih usluga izbaciti iz kategorije obveznika koji plaćaju najvišu taksu za isticanje firme (do deset prosečnih zarada), jer delatnost pružanja poštanskih usluga nikako ne treba po tom osnovu da bude u istom režimu kao ostale navedene visokoprotabilne delatnosti.

Naime, pružanje poštanskih usluga, čak i kada ih pruža pravno lice koje nema status javnog poštanskog operatora, nikako ne treba da bude u istom tretmanu po osnovu firmarine kao druge usluge, odnosno delatnosti pomenute u članu 15a Zakona, već treba da se nalazi u kategoriji pravnih lica koja firmarinu plaćaju do najviše tri prosečne zarade (stav 3 člana 15a).

Međutim, ako se zauzme stav da od propisanog tretmana treba da se izuzme jedino javni poštanski operator, onda predlažemo da se izmenama Zakona o finansiranju lokalne samouprave u članu 15a doda novi stav 7. koji glasi:

„Javni poštanski operator nije obveznik plaćanja takse za isticanje firme na poslovnom prostoru čija je visina propisana ovim članom.”



NOVO

PROPISI

· Zakon o finansiranju lokalne samouprave (Službeni glasnik RS, br. 62/2006, 47/11, 93/12, 83/16, 104/16 - dr. zakon, 95/18 - dr. zakon, 111/21 - dr. Zakon)

2. MINISTARSTVO PRIVREDE

2.1 ZAKONSKI UREDITI OBLAST ZANATSTVA

OPIS PROBLEMA

Oblasti zanatstva nije zakonski uređena, što uzrokuje brojne probleme u poslovanju preduzetnika koji tradicionalno spadaju u red „zanatlija”, a državu onemogućuje u jasnom definisanju javnih politika koje bi bile usmerene na podršku ovom značajnom i vrlo ranjivom sektoru privrede.

Dodatno, treba napomenuti da zanatlija ne mora istovremeno biti i preduzetnik registrovan u APR-u, već on može delovati i kao lice u radnom odnosu, ili lice angažovano ugovorom o delu, a svoje proizvode može prodavati na pijaci, pa je potpuno jasno da uređen pravni okvir za poslovanje preduzetnika nije dovoljan da bi uredio pravni tretman zanatlije, kao lica sa praktičnim znanjima, koja se stiču kroz specifično obrazovanje, ali pre svega praksom na specifičnim poslovima.

Evidentne su posledice višedecenijskog nedostatka pravnog okvira i efikasnih javnih politika u sektoru zanatstva i ogledaju se u nedostatku na tržišti rada odgovarajućih profila zanatskih zanimanja. Usled intenzivne gradnje uočljiviji je nedostatak zanatlija u oblasti građevinarstva, ali ništa bolja situacija nije ni u prehrambenom, tekstilnom i drugim sektorima, što se negativno odražava na investicije.

Nedostatkom regulatornog okvira za poslovanje naročito su pogođeni tradicionalni i umetnički zanati, koje su potpuno potisnuli proizvodi iz masovne proizvodnje i uvoza, što negativno utiče na očuvanje tradicije i naseljenost ruralnih područja, što se negativno odražava i na turističke potencijale Srbije. Napominjemo da je Srbija jedina zemlja u okruženju koja nema zakon kojim se uređuje oblast zanatstva.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo usvajanje Zakona o zanatstvu, kojim će se:

- Zanatlija definisati kao fizičko lice, koje je usko stručno obučeno za obavljanje specifičnih manuelnih poslova, a koje te poslove može obavljati bilo samostalno, bilo kao deo proizvodnog procesa, nezavisno od načina angažovanja na tim poslovima;
- Posebno definisati stari i umetnički zanati kao zanimanja, odnosno veštine od posebnog interesa za očuvanje kulturne tradicije;
- Propisati da se javne politike u oblasti zanatstva na nivou Vlade definišu programom, koji je dokument javnih politika koji se donosi za period od 3-5 godina.

Razmotriti mogućnost osnivanja Znanstvene komore Srbije, sa nadležnošću za vođenje evidencije zanatlija, u koju bi se unosili bitni podaci o zanatlijama, uključujući i podatke o zanatima za koje su obučeni, raspoloživost za podučavanje šegрта i druge podatke od značaja za njihovo poslovanje, kontrolu kvaliteta rada i uživanje podsticaja i subvencija. Alternativno je moguće vođenje te evidencije Zakonom poveriti i nekoj od postojećih institucija, ali je neophodno pažljivo definisati nadležnosti u vezi sa nadzorom koji bi se sprovodio u skladu sa Zakonom.

PROPISI

• Pravna praznina

2. MINISTARSTVO PRIVREDE

2.2 SPREČITI ODUZIMANJE PRIVATNE SVOJINE PO OSNOVU ČLANA 95. RANIJEG ZAKONA O ZADRUGAMA

OPIS PROBLEMA

Član 95. ranije važećeg Zakona o zadrugama propisao je mogućnost da novoosnovane zadruge, u roku od dve godine od osnivanja, zahtevaju pred opštinskim organima uprave vraćanje imovine koja je bila u vlasništvu zadruga na toj teritoriji posle 1. jula 1953, a koja je bez naknade prenetu na druga pravna lica – korisnike, koji nisu zadruge. Važećim Zakonom o zadrugama, zadrugama nisu data ova prava, ali je propisano da će se se postupci koji nisu pravosnažno rešeni okončati po ranijem zakonu. O zahtevima u drugom stepenu odlučuje Ministarstvo finansija. Analiza koju je u 2019. godini izradio NALED pokazala je da se pred oko 50 lokalnih samouprava vode postupci koji su „blokirali” površinu od oko 59.000 hektara zemljišta. Veliki broj postupaka koje su lokalne samouprave vodile završio se donošenjem rešenja o oduzimanju poljoprivrednog zemljišta i objekata u vlasništvu privatnih kompanija koje odlazi novoosnovanim zadrugama, koje nisu pravni sledbenici ranijih, bez plaćanja naknade. Na taj način se omogućuje neosnovano bogaćenje fizičkih lica, koja ne samo da nemaju nikakve veze sa ranijim zemljoradničkim zadrugama, nego se čak i ne bave poljoprivredom, a samo na osnovu toga što su formalno osnovali zemljoradničku zadrugu na određenoj teritoriji. Napominjemo da postupci pokrenuti po članu 95. ranije važećeg Zakona o zadrugama traju godinama, bez izgleda skorog rešavanja. Praksa organa uprave, koji odlučuju u prvom stepenu, Ministarstva finansija, koje odlučuje u drugom stepenu i Upravnog suda pred kojim se vode upravni sporovi protiv upravnih akata je kontradiktorna i neujednačena, iako je reč o slučajevima koji se zasnivaju na istom pravnom osnovu i sličnim činjenicama. Opisana situacija je stvorila potpunu pravnu nesigurnost, jer se suprotno Ustavu i važećim propisima donose odluke o oduzimanju privatne imovine privrednim društvima, iako su društva tu imovinu stekla po važećem pravnom osnovu i na zakonit način.

PREDLOG REŠENJA

S obzirom da je Zakon o zadrugama iz 96. godine prestao da važi, te nije moguće da se kroz izmene zakona otklone uočeni problemi u primeni člana 95. tog zakona, predlažemo da se kroz autentično tumačenje Narodne skupštine jasno propiše da predmet vraćanja podnosiocu zahteva (ukoliko je reč o pravnim sledbenicima ranijih zadruga) može biti isključivo državna ili društvena imovina, ali ne i imovina koja je po drugim osnovima, u međuvremenu postala privatna svojina.

PROPISI

· Zakon o zadrugama (Službeni list SRJ br. 41/96 i 12/98 i Službeni glasnik RS br. 101/05 - dr. zakon i 34/06), a u vezi sa članom 107. Zakona o zadrugama (Službeni glasnik RS br. 112/2015)

2. MINISTARSTVO PRIVREDE

2.3 CENTRALIZOVATI EVIDENCIJE U APR-U

OPIS PROBLEMA

Agencija za privredne registre (APR) osnovana je sa intencijom objedinjavanja nadležnosti za vođenje svih registara od značaja za poslovanje privrednih subjekata u okviru jedne institucije, sa ciljem uspostavljanja jedinstvenih elektronskih baza podataka koje su omogućile transparentnost i laku dostupnost podataka od značaja za pravni promet svim zainteresovanim licima. Trenutno se u Agenciji vodi preko 20 registara i evidencija, između ostalih, registara pravnih lica i preduzetnika, različitih vrsta ugovora, sistema za izdavanje eGrađevinskih dozvola i sl.

Od osnivanja, APR je proširivao nadležnost preuzimajući registraciju podataka o pravnim licima od sudova i drugih institucija, ali je registracija određenih pravnih lica, kao što su, primera radi, ustanove socijalne zaštite i obrazovno-vaspitne ustanove, još uvek van njene nadležnosti. Slična je situacija i kada su u pitanju registri nadležni za registraciju zabrana raspolaganja ili opterećenja na pokretnoj imovini i pravima. Iako se ograničenja raspolaganja na pokretnom imovini i pravima pravnih i fizičkih lica mahom registruju u registrima APR-a, registracija sredstava obezbeđenja na brodovima poverena je Lučkoj kapetaniji, založnih prava na žigovima i patentima Zavodu za intelektualnu svojinu, dok je Centralni registar hartija od vrednosti nadležan za upis založnog prava na akcijama. Nadležnost različitih institucija za registraciju ovih podataka, kao i činjenica da u nekim slučajevima podaci o postojanju tereta čak nisu ni javno dostupni, povećava rizik od zlopotreba u praksi, ugrožava prava poverilaca u čiju korist su tereti ustanovljeni, kao i prava eventualnih budućih sticalaca takve imovine.

Osim otežanog prisupa ovim podacima, zbog nepostojanja jedinstvene elektronske evidencije, na pravnu sigurnost negativno se odražava i neujednačena praksa. Zakonsko rešenje kojim je odlučivanje u drugom stepenu, po žalbama na odluke koje se donose u postupku registracije u APR-u, povereno različitim ministarstvima stvara uslove za različito tumačenje propisa kojima je uređena materija registracije i donošenje različitih odluka u istim pravnim situacijama, iako je postupak registracije uređen jednim zakonom i sveden na ocenu ispunjenosti samo formalnih uslova.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se APR-u poveri:

1. Nadležnost za vođenje registara preostalih pravnih lica koja se još uvek registruju u sudovima i drugim institucijama poput ustanova socijalne zaštite, obrazovno-vaspitnih institucija ili fondova;
2. Nadležnost vođenja Centralne elektronske evidencije podataka o teretima na pokretnim stvarima, u kojoj bi se u odnosu na konkretna pravna i fizička lica objedinili svi podaci o teretima na njihovim pokretnim stvarima iz različitih registara, uključujući podatke o založnim pravima i drugim sredstvima obezbeđenja, podatke o zabranama raspolaganja pokretnom imovinom i pravima izrečenim od strane suda pravnim i fizičkim licima, kao i podatke o drugim teretima i ograničenjima koja su predmet registracije u registrima APR-a i drugih organa i institucija Republike Srbije.

Podaci bi se u Centralnu elektronsku evidenciju podataka o teretima na pokretnim stvarima mogli preuzimati servisno ili na drugi odgovarajući način od institucija koje su nadležne za njihovom registraciju, i na taj način bi se učinili javno dostupnim na jednom mestu svim zainteresovanim licima, kao i državnim organima kojima su ovi podaci potrebni za obavljanje poslova iz njihove nadležnosti.

Imajući u vidu da se u okviru APR-a uspešno vodi veći broj registara koji raspolažu podacima o različitim vrstama ograničenja na pokretnoj imovini i pravima pravnih i fizičkih lica (npr. ugovori o zalozi na pokretnim stvarima i pravima, zakonsko i sudsko založno pravo, ugovori o prodaji sa zadržavanjem prava svojine do isplate cene u potpunosti, ugovori o finansijskom lizingu, privremene mere zabrane raspolaganja na pokretnim stvarima i nepokretnostima, koje su izrečene od strane suda i dr), predlažemo da se nadležnost za uspostavljanje objedinjene evidencije poveri APR-u.

PROPISI

- Zakon o postupku registracije u Agenciji za privredne registre (Službeni glasnik RS br. 99/2011, ...,105/2021)
- Zakon o založnom pravu na pokretnim stvarima i pravima upisanim u registar (Službeni glasnik RS br. 57/2003,...,31/2019)

2. MINISTARSTVO PRIVREDE

2.4 OMOGUĆITI PRINUDNU LIKVIDACIJU UZ OGRANIČENU ODGOVORNOST ČLANOVA DRUŠTAVA KAPITALA

OPIS PROBLEMA

Odredba člana 548. stav 3. Zakona o privrednim društvima propisuje da kontrolni član društva s ograničenom odgovornošću i kontrolni akcionar akcionarskog društva odgovaraju neograničeno solidarno za obaveze društva nakon brisanja društva iz registra po osnovu prinudne likvidacije. Ta odredba u potpunosti obesmišljava koncept prinudne likvidacije i ograničene odgovornosti članova društva kapitala za obaveze društva.

Naime, prinudnu likvidaciju sprovodi APR ex officio, kada nastupe razlozi propisani članom 546. Zakona o privrednim društvima, a to je de facto situacija kada je u potpunosti izvesno da osnivači nisu zainteresovani da posluju, a poverioci da finansiraju stečajni postupak. Za razliku od prinudne likvidacije, dobrovoljnu likvidaciju sprovodi APR, na inicijativu osnivača koji žele da okončaju poslovanje pod najjednostavnijim uslovima i najbrže. U tom slučaju likvidacioni upravnik, koga su postavili osnivači, svojom izjavom mora da garantuje da ne postoje dugovanja prema trećim licima koja nisu obavještena da prijave svoja potraživanja u ovom postupku, te da će svojom imovinom odgovarati za te obaveze, ako se pojave u naredne tri godine od okončanja postupka. Znači, dobrovoljnom likvidacijom se de facto uspostavlja neograničena odgovornost likvidacionog upravnika za obaveze likvidiranog subjekta.

PREDLOG REŠENJA

Član 548. stav 3. Zakona je poništio izuzetne efekte brisanja tzv. spavajućih firmi, koje se nisu preregistrovale u Registar privrednih subjekata, nakon njegovog osnivanja u januaru 2005. godine, kada smo najzad imali realnu sliku srpske privrede. Ovo iz razloga što je prinudna likvidacija u praksi nesprovodiva upravo zbog činjenice da bi osnivače društva sa ograničenom odgovornošću učinila neograničeno odgovornim za obaveze društva, što je rešenje nezabeleženo u uporedno pravnoj praksi. Naravno, niko ne osporava poveriocima pravo na „probijanje pravne ličnosti” u slučaju zloupotrebe privrednog društva od strane osnivača, a iz razloga propisanih članom 18. Zakona o privrednim društvima, kao ni isticanje odštetnih zahteva u slučaju utvrđenja krivičnih dela vezanih za zloupotrebe prava osnivača u krivičnom postupku.

Predlažemo izmenu Zakona o privrednim društvima sa jednom odredbom:

„U članu 548. Zakona o privrednim društvima stav 3. briše se.”

Iako je izmenama Zakona iz 2021. godine izmenjen ceo član 548. Zakona o privrednim društvima propuštena je prilika da se sprovede i ova preporuka. Dodatno konstatujemo da je vrlo moguće da će u narednom periodu u praksi doći do eskalacije ovog problema usled stanovišta Vrhovnog kasacionog suda, zauzetog na sednici Građanskog odeljenja održanoj 16. marta 2021, da se ova odredba treba primenjivati, čak i u pogledu direktne izvršivosti ranije donetih presuda koje glase na prinudno likvidirana pravna lica, u odnosu na njihove kontrolne članove. Stav je zauzet upravo zbog prakse sudova da ne primenjuju spronu odredbu iz člana 548. stav 3. Zakona, jer je suprotna ostalim odredbama Zakona i smislu ograničene odgovornosti članova, na šta NALED već godinama ukazuje u Sivoj knjizi.

PROPISI

· Zakon o privrednim društvima (Službeni glasnik RS br. 36/2011, ..., 109/2021)

2. MINISTARSTVO PRIVREDE

2.5 UKINUTI OBAVEZNO ČLANSTVO U PRIVREDNOJ KOMORI

OPIS PROBLEMA

Zakonom o privrednim komorama uvedeno je obavezno članstvo u Privrednoj komori Srbije za privredne subjekte i plaćanje članarine od 2017. godine, u iznosu koji odredi Skupština PKS-a. Na ovaj način je privrednim subjektima uveden parafiskalni namet, a nepredvidivost je tim veća što metodologija za utvrđivanje visine članarine nije precizno propisana. Naime, naziv članarina je neprimeren i neadekvatan, jer udružjenje po definiciji podrazumeva dobrovoljnost, a time bi i plaćanje članarine tom udruženju trebalo da podrazumeva slobodan izbor. U situaciji u kojoj nema slobode izbora udruživanja, članarina postaje zapravo skriveni porez ili taksa, koji ne ubira država već konkretno udružjenje. Propisivanje obavezne članarine je suprotno principu slobode udruživanja.

PREDLOG REŠENJA

Izmeniti član 10. Zakona o privrednim komorama i propisati dobrovoljnost članstva u Privrednoj komori Srbije ili izmenama člana 33. Zakona ukinuti plaćanje članarine. Ako se u Zakonu zadrži obaveza plaćanja članarine, onda član 33. Zakona treba izmeniti kako bi se uskladio sa članom 17. Stav 5. Zakona o budžetskom sistemu po kome se taksa (a na ovakav način definisana članarina odgovara definiciji takse) mora iskazati u apsolutnom iznosu, a ne kao procenat promenljive osnove.

PROPISI

- Zakon o privrednim komorama (Službeni glasnik RS br. 112/2015)
- Odluka o visini, načinu i rokovima plaćanja jedinstvene članarine i finansiranju Privredne komore Srbije u 2023. godini (Službeni glasnik RS br. 139/2022)

2. MINISTARSTVO PRIVREDE

2.6 UKINUTI NAKNADU NOSIOCIMA AUTORSKOG I SRODNIH PRAVA ZA PAMETNE TELEFONE

OPIS PROBLEMA

Članom 39. stav 1. Zakona o autorskom i srodnim pravima propisano je pravo autora i nosioca srodnih prava na posebnu naknadu od uvoza, odnosno prodaje tehničkih uređaja i praznih nosača zvuka, slike i teksta za koje se opravdano može pretpostaviti da će biti korišćeni za umnožavanje autorskog dela. Članom 171b stav 1. Zakona je propisano da ta naknada iznosi maksimalno 1% vrednosti uređaja, a članom 39. stav 12. Zakona da Vlada utvrđuje listu tih uređaja.

Vlada Republike Srbije je 24. aprila 2022. godine usvojila Uredbu o izmenama i dopunama Uredbe o utvrđivanju Liste tehničkih uređaja i predmeta za koje postoji obaveza plaćanja posebne naknade nosiocima autorskog i srodnih prava, dodajući na tu listu:

- Uređaje sa integrisanim hard diskom (desktop računari, laptopovi, TV sa hard diskom, DVD plejer sa mogućnošću snimanja i sa hard diskom, Blurej plejer sa mogućnošću snimanja i sa hard diskom);
- Tablete;
- Pametne telefone.

Mobilni operatori i uvoznici opreme ističu da je postupak izmene Uredbe bio nedovoljno transparentan, jer im je uvedena obaveza, a da sa njima nije sproveden konsultativni proces, kao i da su ovom prilikom uvaženi isključivo interesi organizacije SOKOJ, odnosno njenih članova koji su korisnici te naknade. Napominju da je reč o uređajima sa velikim rasponom cena, uslovljenim različitim performansama osnovnih funkcionalnosti tih uređaja, a to su zvučna i vizuelna privatna i poslovna komunikacija korisnika, kao i njihov bezbedan pristup javnim i bankarskim servisima, te da se isti ne koriste za umnožavanje autorskih dela, naročito ne muzičkih. Napominju i da tržišna cena pametnih telefona nema nikakav uticaj na mogućnosti umnožavanja autorskog i srodnih prava, jer ovi uređaji koriste iste ili slične operativne sisteme i imaju iste ili slične tehničke funkcionalnosti, kada je reč o slušanju muzike preko interneta, kao i da SOKOJ već naplaćuje naknadu po osnovu emitovanja radio i televizijskih programa, koji se mogu pratiti i preko pametnih telefona. Pored toga, izvesno je da će uvođenje ove obaveze neminovno dovesti do povećanja cene pametnih telefona.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se ukine obaveza plaćanja naknade nosiocima autorskog i srodnih prava za pametne telefone, tako što će se izmeniti Uredba o utvrđivanju Liste tehničkih uređaja i predmeta za koje postoji obaveza plaćanja posebne naknade nosiocima autorskog i srodnih prava tako da se briše tačka 16).

Ako se zauzme stav da predmetnu naknadu treba zadržati i za pametne telefone, onda predlažemo da se ta naknada limitira u fiksnom iznosu od maksimalno 100 rsd po pametnom telefonu, tako što će se izmeniti član 171b Zakona.

Ukoliko se prihvati ovo rešenje, onda bi trebalo izmeniti Uredbu, tako što će se Lista tehničkih uređaja i predmeta za koje postoji obaveza plaćanja posebne naknade nosiocima autorskog i srodnih prava, koja je sastavni deo te Uredbe, proširiti za novu kategoriju uređaja pod nazivom: „3. Uređaji za koje se plaća naknada u jednokratnom fiksnom iznosu“, kako bi se u tu kategoriju uvrstili: „1) pametni telefoni za koje se plaća posebna naknada u fiksnom iznosu od 100 rsd“. U slučaju ove opcije važeću tačku 16) na ovoj listi, koja glasi „tačka 16) pametni telefoni“, treba brisati.

Kao dobre primere iz uporedne prakse ističemo način na koji je regulisana naknada nosiocima autorskog i srodnih prava za pametne telefone u Hrvatskoj i Austriji. Naime, visina naknade za pametne telefone je u Hrvatskoj utvrđena u apsolutnom iznosu od 1,32 EUR (oko 150 dinara) i jednaka je za sve uređaje bez obzira na njihovu vrednost ili kapacitet memorije. Dodatno, u Hrvatskoj se ova naknada primenjuje samo u slučaju kada organizacije za kolektivnu zaštitu autorskog prava i obveznici plaćanja naknade prethodno ne postignu sporazum o visini naknade koji je predmet ugovora koji se zaključuje između njih tim povodom. U Austriji je visina posebne naknade utvrđena u apsolutnom iznosu od 2,50 EUR (292 dinara) i jednaka je za sve mobilne uređaje bez obzira na njihovu uvoznu vrednost ili kapacitet memorije. Dodatno, prava i obaveze uvoznika u pogledu plaćanja posebne naknade regulisani su sporazumom koji se zaključuje između organizacija za kolektivnu zaštitu autorskog i srodnih prava, sa jedne strane i Austrijske privredne komore, sa druge strane. Na osnovu ovog osnovnog sporazuma obveznici plaćanja ove naknade zaključuju pojedinačne ugovore sa organizacijama za kolektivnu zaštitu autorskog i srodnih prava.



NOVO

PROPISI

· Zakon autorskom i srodnim pravima (Službeni glasnik RS, broj 104/2009,i 66/2019)

· Uredba o utvrđivanju Liste tehničkih uređaja i predmeta za koje postoji obaveza plaćanja posebne naknade nosiocima autorskog i srodnih prava (Službeni glasnik RS, broj 45/2010 i 49/2022)

3. MINISTARSTVO ZDRAVLJA

3.1 INTEGRISATI SISTEME PRIVATNIH I DRŽAVNIH PRUŽALACA ZDRAVSTVENIH USLUGA

OPIS PROBLEMA

Iako propisi pružaoce zdravstvenih usluga iz privatnog sektora prepoznaju kao deo jedinstvenog sistema zdravstvene zaštite u Srbiji, postojeći sistem osiguranja i finansiranja zdravstvene zaštite njihove usluge čini nedostupnim većini pacijenata. Takav sistem onemogućava osiguranicima da efikasno i potpuno ostvare pravo na zdravstvenu zaštitu.

Član 3. Zakona o zdravstvenoj zaštiti garantuje građanima pravo na zdravstvenu zaštitu. Zakon u članu 6. potvrđuje da su privatne prakse uključene u sistem zdravstvene zaštite, a uređuje njihov status odredbama čl. 37-45. Član 23. Zakona propisuje načelo pristupačnosti zdravstvene zaštite, koje podrazumeva obavezu obezbeđivanja odgovarajuće zdravstvene zaštite građanima, koja im je fizički, komunikacijski, geografski i ekonomski dostupna. Odredbama čl. 51-52. Zakona o zdravstvenom osiguranju garantuje se pravo na zdravstvenu zaštitu licima koja imaju obavezno zdravstveno osiguranje, kao i činjenica da će troškovi te zaštite biti pokriveni iz sredstava RFZO.

Već na nivou podzakonske regulative naslućuju se prepreke za korišćenje zdravstvenih usluga u privatnom sektoru. Tako, Pravilnik o načinu i postupku ostvarivanja prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja, u čl. 38a i 38b, kao početni uslov za korišćenje tih zdravstvenih usluga propisuje da konkretna privatna praksa mora imati zaključen ugovor o pružanju zdravstvene zaštite sa RFZO. Međutim, u praksi, do zaključenja ovih ugovora ne dolazi dovoljno često, što pacijentima onemogućava nadoknadu troškova za usluge zdravstvene zaštite u privatnoj praksi. Dodatno, lekari u privatnoj praksi ne mogu pacijentu napisati i izdati doznake za bolovanje, uput za specijalistu ili recept za lek sa Liste lekova RFZO-a, što pacijentima neopravdano komplikuje ostvarivanje prava na zdravstvenu zaštitu, uz stvaranje nepotrebnog dodatnog opterećenja i duplog posla za državni zdravstveni sistem. Dodatni odlazak kod izabranog lekara u domu zdravlja, naročito je problematičan za teže bolesnike, koji su izloženi novim rizicima od infekcija i sl.

Dodatno, kapaciteti privatnog sektora nisu u dovoljnoj meri uključeni u sistem dijagnostike bolesti, pa su rezultati dijagnostičkih testova iz privatne prakse (laboratorijske analize, UZ, CT, MRI) nevidljivi u sistemu javnog zdravstva.

PREDLOG REŠENJA

Kako bi se obezbedila efikasnija zdravstvena zaštita pacijenata i omogućila racionalna upotreba resursa u državnim i privatnim zdravstvenim ustanovama, kao i privatnoj praksi, potrebno je izmeniti propise tako da se obezbede jednaki uslovi za poslovanje privatnih zdravstvenih ustanova i prakse na svim nivoima zdravstvene zaštite, a pre svega uz poštovanje načela pristupačnosti i načela efikasnosti zdravstvene zaštite, koja su već propisana članovima 23. i 26. Zakona o zdravstvenoj zaštiti.

Da bi se problem nedostupnosti zdravstvenih usluga privatnog sektora što pre rešio i uspostavio efikasan sistem zdravstvene zaštite, sa manje administrativnih prepreka, potrebno je otpočeti sa zaključivanjem ugovora između RFZO-a i privatnih pružaoaca zdravstvenih usluga. Zaključivanje ovih ugovora omogućilo bi da se cena određenih zdravstvenih usluga privatnog sektora, koji pacijentima sada refundira RFZO, direktno uplaćuje privatnim zdravstvenim ustanovama, dok bi pacijent za svoj pregled u privatnoj praksi plaćao cenu umanjenu za priznati iznos troškova (co-payment), u skladu sa propisima kojima se uređuje javno-privatno partnerstvo (ovo je deo planova osiguranja kod osiguravajućih društava u Americi).

Takođe, preporučujemo da se kapaciteti privatnih zdravstvenih ustanova i praksi angažuju za pojedine specijalističke preglede i zdravstvene intervencije koje zbog preopterećenosti kapaciteta državnih ustanova nije moguće realizovati u roku prihvatljivom za pacijente (zbog čega su ogromne liste čekanja).

Kao minimum, potrebno je integrisati informacione sisteme privatnog i javnog zdravstvenog sistema, kako bi se rezultati dijagnostičkih testova iz privatne prakse učinili dostupnim u sistemu javnog zdravlja, čime bi se smanjili troškovi lečenja a dijagnostika učinila efikasnijom (ukinulo bi se bespotrebno ponavljanje snimaka, ili laboratorijskih analiza). Potrebno je napomenuti da su pojedine dijagnostičke metode invazivne, te je naopравdanost njihovog ponavljanja još značajnija.

PROPIISI

- Zakon o zdravstvenom osiguranju (Službeni glasnik RS br. 25/2019)
- Zakon o zdravstvenoj zaštiti (Službeni glasnik RS br. 25/2019)
- Pravilnik o načinu i postupku ostvarivanja prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja (Službeni glasnik RS br. 10/2010, ... 31/2021 dr. pravilnik)

3. MINISTARSTVO ZDRAVLJA

3.2 USPOSTAVITI JEDINSTVENI E-KARTON I CENTRALNU EVIDENCIJU MATERIJALNIH RESURSA U ZDRAVSTVU



OPIS PROBLEMA

Zakonom o zdravstvenoj zaštiti, kao i pratećim podzakonskim aktima definisan je integrisani zdravstveni informacioni sistem (IZIS). IZIS je zamišljen kao jedinstveni sistem koji obuhvata sve elektronske servise za pacijente i državne zdravstvene ustanove, uključujući i Elektronski zdravstveni karton pacijenta. Međutim IZIS u praksi ne obezbeđuje sve potrebne podatke o pacijentima u okviru njihovog medicinskog kartona. Recimo u praksi se dešava da se kroz karton ne vide svi uputi koji su pacijentu dati, ne vide izveštaji lekara specijaliste o izvršenim pregledima, ne vide snimci koje je pacijent uradio u drugim zdravstvenim ustanovama i sl. Dodatno, elektronski karton pacijenta trenutno ne sadrži podatke iz privatnih praksi, uključujući i privatne laboratorije, što na kraju dovodi do nepotpunih podataka i otežava praćenje istorije bolesti pacijenta. Pomenuti problemi javljaju se zbog nedostataka standarda za vođenje evidencija, nejasnih protokola za pristup podacima kao i zbog nemogućnosti integracije lokalnih sa centralnim informacionim sistemom, što dovodi do toga da brojni podaci o pacijentima ostaju „zarobljeni“ na lokalnu, a sve to za posledicu ima neefikasan zdravstveni sistem.

Ujedno, zbog nedostatka podataka o zdravstvenim ustanovama (poput ljudskih kapaciteta, broja dostupnih kreveta, dostupne opreme, infrastrukture i sl.) koji bi u realnom vremenu bili dostupni menadžmentu te ustanove, Ministarstvu zdravlja ili Vladi RS, one-mogućeno je i efikasno vođenje zdravstvene politike.

PREDLOG REŠENJA

Kako bi zdravstvena zaštita bila efikasnija potrebno je:

- Izmeniti propise tako da se definišu podaci koje jedinstveni elektronski karton pacijenta treba da sadrži, standardi i jasne procedure za unos i vođenje podataka, kao i prava pristupa podacima (elektronski karton treba da obuhvati i podatke iz privatnog sektora);
- Definirati tehnološka rešenja za vođenje zdravstvenog kartona koja će omogućiti integraciju podataka iz svih zdravstvenih ustanova (i privatnih i javnih) i praćenje istorije obolevanja bez obzira na mesto lečenja;
- Omogućiti da lekari na svim nivoima zdravstvene zaštite mogu kroz svoje lokalne sisteme pristupiti pacijentovom medicinskom dosijeu tako da imaju sve podatke o pregledima, dijagnozama i propisanim terapijama koje bi mogle uticati na odluke o lečenju;
- Obučiti sve koji su dužni da vode osnovnu medicinsku dokumentaciju i ukinuti obavezu vođenja osnovne medicinske dokumentacije u papirnom obliku.

Kako bi upravljanje resursima u zdravstvu bilo moguće, neophodno je uspostaviti centralnu, u realnom vremenu ažurnu evidenciju svih materijalnih resursa u primarnoj, sekundarnoj i tercijarnoj zdravstvenoj zaštiti (trenutno stanje broja ordinirajućih lekara/specijalista, medicinskog osoblja, slobodnih kreveta, dostupnih dijagnostičkih uređaja, lekova, medicinskih sredstava, itd).

Preporuka je ocenjena kao delimično realizovana imajući u vidu da su učinjeni značajni strateški koraci ka njenoj realizaciji. Naime, u januaru 2021, Vlada Srbije formirala je Koordinaciono telo za digitalizaciju zdravstvenog sistema, nakon višegodišnjeg zalaganja NALED-a, a u cilju strateškog pristupa razvoju eZdravstva. Koordinaciono telo je osnovalo Radnu grupu koja je pripremila Program digitalizacije u zdravstvenom sistemu u Republici Srbiji sa akcionim planom, a koji je usvojen u februaru 2022. godine. Jedinstveni elektronski zdravstveni karton je prepoznat kao jedan od elemenata eZdravlja, čime je njegovo uspostavljanje i puna primena postavljena kao prioritet među merama digitalizacije. Dodatno, u 2022. godini puštene su nove funkcionalnosti na portalu eZdravlje koje građanima omogućavaju pristup njihovim medicinskim podacima, za sada isključivo iz državnih zdravstvenih ustanova. Tokom 2022. godine, Institut za javno zdravlje Batut je inicirao izradu stručno-metodološkog uputstva za elektronski medicinski dosije, a Ministarstvo zdravlja je pokrenulo inicijativu za razvoj elektronskog medicinskog dosijea.



DELIMIČNO
REŠENO

PROPISI

- Zakon o zdravstvenoj dokumentaciji i evidencijama u oblasti zdravstva (Službeni glasnik RS, br. 123/2014,..., 25/2019)
- Zakon o zdravstvenoj zaštiti (Službeni glasnik RS, broj 25/2019) i prateći podzakonski akti

3. MINISTARSTVO ZDRAVLJA

3.3 OMOGUĆITI KORIŠĆENJE E-UPUTA I LEKARIMA SPECIJALISTIMA

OPIS PROBLEMA

Zakonom o zdravstvenom osiguranju, članom 143. propisana je obaveza izabranog lekara da upućuje osigurano lice na ambulantno-specijalističke preglede ili u drugu odgovarajuću zdravstvenu ustanovu, da prati tok lečenja, da usklađuje mišljenja i predloge za nastavak lečenja osiguranog lica, kao i da upućuje osigurano lice na sekundarni i tercijarni nivo zdravstvene zaštite. U vrlo ograničenim slučajevima ovo ovlašćenje se može preneti na lekare specijaliste.

Iako je suština ovog koncepta bila da izabrani lekar bude stožer zdravstvenog sistema, te da se time osigura bolja kontrola u zdravstvenom sistemu i agregacija podataka o pacijentu, potencijali i mogućnosti elektronskih informacionih sistema omogućavaju da se ovi ciljevi postignu na efikasniji način.

Smatramo da je potrebno da se pacijenti rasterete nepotrebnog odlaska u dom zdravlja, kod izabranog lekara u vezi sa daljim specijalističkim pregledima (npr. pacijent je upućen kod interniste, koji daje savet da se dalje uputi gastroenterologu, međutim pacijent mora da se vrati u dom zdravlja, kako bi mu bio odobren/dat ovaj uput) ili ponovnim kontrolnim pregledima kod hroničnih bolesnika (kontrole na svakih 6 meseci, upućivanje na onkološku komisiju). U praksi su to često teško bolesni pacijenti, koji se otežano kreću, pa ovakve procedure neretko obavljaju rođaci i supružnici, a uput se dobija na šalteru, bez ikakve interakcije sa izabranim lekarom.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo izmenu Zakona o zdravstvenom osiguranju i Pravilnika o načinu i postupku ostvarivanja prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja, tako da se omogući svim lekarima specijalistima, na svim nivoima, da upućuju pacijente na druge specijalističke preglede, stacionarno lečenje ili kontrolu, odnosno dozvoliti da lekari specijalisti upućuju pacijente na komisiju isključivo preko IZIS-a (elektronski).

Da bi se ovo ostvarilo potrebno je omogućiti da kroz IZIS izabrani lekar ima pristup informacijama o svim uputima koje je njegov pacijent dobio, odnosno da lekar specijalista ima uvid u elektronski medicinski dosije pacijenta, koji će objединiti sve informacije o toku lečenja pacijenta. Takođe, potrebno je omogućiti uspostavljanje transfernog uputa, odnosno uputa kojim lekar specijalista upućuje pacijenta na drugi specijalistički pregled.

Predlažemo i pripremu uputstava i vodiča za zdravstvene ustanove i izabrane lekare, u vezi sa novim protokolima i procedurama (uključujući obavezan protokol za pacijenta kod izabranog lekara, a pre upućivanja lekaru specijalisti), kako bi se obezbedila efikasnija zdravstvena usluga (pacijent sa svim potrebnim analizama dolazi kod lekara specijaliste pa se smanjuje broj dolazaka i povećava brzina uspostavljanja dijagnoze).

Takođe, predlažemo da se važenje uputa za specijalističko-konsultativni pregled produži sa 6 na 12 meseci i da se shodno tome izmeni regulativa, kao i da se ustanovi trajni (doživotni) uput ka specijalisti za neizlečive bolesti koje se moraju kontrolisati redovno. Primer je Dijabetes tip 1 i druge hronične bolesti, kao što je Parkinsonova bolest.

PROPISI

· Zakon o zdravstvenom osiguranju (Službeni glasnik RS br. 25/2019)

· Pravilnik o načinu i postupku ostvarivanja prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja (Službeni glasnik RS br. 10/2010, ... 31/2021)

3. MINISTARSTVO ZDRAVLJA

3.4 POJEDNOSTAVITI POSTUPAK REFUNDACIJE TROŠKOVA SPECIJALISTIČKIH PREGLEDA U PRIVATNOJ PRAKSI KADA PREGLED NIJE ZAKAZAN U JAVNOJ USTANOVI

OPIS PROBLEMA

Pravilnik o načinu i postupku ostvarivanja prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja u članu 68. i 69. propisuje pravo refundacije troškova svih specijalističko konsultativnih i dijagnostičkih pregleda za koje nije propisano utvrđivanje liste čekanja, a koje zdravstvena ustanova ne može da pruži u roku od trideset dana. Propisano je da:

- Se troškovi refundiraju u filijali Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje;
- Zdravstvena ustanova koja nije u mogućnosti da pruži zdravstvenu uslugu u roku od trideset dana, izdaje potvrdu osiguraniku o nemogućnosti pružanja usluge (propisan obrazac P3), te da pacijent sa tom potvrdom, računom, i medicinskom dokumentacijom o obavljenom pregledu podnosi zahtev matičnoj filijali osiguranja za refundaciju troškova;
- Ukoliko zdravstvena ustanova odbije izdavanje potvrde, pacijent može podneti pismeni zahtev na pisarnici ili ga poslati poštom i taj pismeni zahtev, umesto potvrde, sa ostalom dokumentacijom dostavlja RFZO-u.

U praksi, zdravstvene ustanove često ne pristaju da izdaju potvrdu o nemogućnosti pružanja usluge, niti žele da prime zahtev pismenim putem, te su pacijenti obeshrabreni u pokušaju da refundiraju novac.

PREDLOG REŠENJA

Kako bi se osiguranicima olakšalo ostvarivanje prava na refundaciju troškova, u slučajevima propisanim članom 68. i 69. Pravilnika, potrebno je pojednostaviti tu proceduru i izvršiti izmenu ovih članova, tako da osigurano lice može da, ukoliko ne dobije potvrdu, koja sadrži pismenu informaciju zdravstvene ustanove o razlozima zbog kojih osigurano lice nije primljeno na pregled, može na osnovu automatski generisanog izveštaja iz sistema eZdravlje da obavi pregled u privatnoj praksi i na osnovu istog podnese zahtev za refundaciju sredstava RFZO.

Predlažemo da RFZO razmotri mogućnost ukidanja potvrde o nemogućnosti pružanja usluge, P3 obrazac, ili razmotri mogućnost prihvatanja automatski generisanog izveštaja iz sistema eZdravlje, koji predstavlja dokaz da lekar nije imao slobodnih termina u roku od 30 dana i da nije bilo moguće zakazati pregled. Da bi se navedeno sprovedo, predlažemo da se pacijentima omogućiti da, ukoliko lekar opšte prakse ne može da zakaže pregled pacijentu u roku od 30 dana, pacijent može samostalno kroz sistem eZdravlje da ima uvid u slobodne termine lekara specijalista i na osnovu toga da iz sistema dobije automatski generisan izveštaj koji potvrđuje da pregled nije mogao biti zakazan, da obavi pregled u privatnoj praksi i podnese zahtev za refundaciju sredstava elektronskim putem RFZO-u uz dostavljanje ovako generisanog izveštaja iz sistema eZdravlje, i ostale dokumentacije iz čl. 69. Pravilnika.

Takođe, potrebno je optimizovati proceduru tako da RFZO može po službenoj dužnosti prikupiti sve preostale dokaze potrebne za refundaciju troškova uvidom u IZIS.

PROPISI

- *Pravilnik o načinu i postupku ostvarivanja prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja (Službeni glasnik RS br. 10/2010, ..., 31/2021)*

3. MINISTARSTVO ZDRAVLJA

3.5 UNAPREDITI POSTUPAK IZMENA I DOPUNA (VARIJACIJA) DOZVOLE ZA LEK

OPIS PROBLEMA

Članom 40 Zakona o lekovima i medicinskim sredstvima propisan je rok od 90 dana od dana prijema potpunog zahteva za rešavanje zahteva za izmenu dozvole za lek – varijaciju. Od dana prijema zahteva za varijaciju ALIMIS ima rok od 15 dana da utvrdi potpunost zahteva, a nakon eventualne dopune zahteva kreće da teče rok od 90 dana. Dodatno Pravilnik o sadržaju zahteva i dokumentacije i načinu odobrenja izmene ili dopune dozvole za stavljanje leka u promet bliže uređuje za koje tipove varijacija je neophodno odobrenje ALIMIS-a, a za koje se sprovodi do and tell procedura.

U praksi pak često dolazi do kašnjenja u obradi zahteva za varijacijama, čak iako su ove varijacije već odobrene od strane Evropske komisije za lekove (EMA) i uveliko se primenjuju u zemljama Evropske unije. Prema podacima farmaceutskih kompanija varijacije se u proseku rešavaju u roku od dve godine (uzorak od 696 nerešenih varijacija od 2015. do juna 2021). Dodatno, u praksi je vrlo često da se varijacije rešavaju tek prilikom obnove dozvole za lek koja se sprovodi jednom u pet godina.

Istovremeno, u proteklom godinama se za sve veći broj lekova izdaju tzv. trajne dozvole. Izdavanje ovih dozvola podrazumeva da procedura obnove dozvole više ne postoji, te postoji bojazan na koji način će se kod ovih lekova rešavati zaostali zahtevi za varijacijama.

PREDLOG REŠENJA

U cilju rešavanja problema sa kašnjenjem u odobravanju izmena dozvole za lek – varijacija, ali i zaštite prava pacijenata na pristup lekovima, predlažemo da se u važećem Zakonu o lekovima i medicinskim sredstvima izmeni član 40. tako što će se propisati princip čutanja uprave, tj. pretpostavka da je izdato odobrenje za implementaciju varijacije leka, za slučaj da je dostavljen dokaz da je varijacija već odobrena i implementirana u zemljama EU, a ako odluka po zahtevu ne bude doneta u propisanom roku od 90 dana od podnošenja zahteva, što je u skladu sa članom 62. Direktive 2001/83/EK, prema kom je omogućeno prihvatanje i implementacija varijacija ukoliko se odobrenje ne izda u zakonskom roku od 90 dana. Neophodno je obezbediti strogo poštovanje zakonskih rokova za izdavanje odobrenja varijacije u potpunosti.

Predlažemo izmenu interne prakse ALIMIS-a, tako što bi se umesto detaljne analize vršila formalna provera postojanja European Assessment Report-a (EPAR) i odobravanje varijacije u nekoj od EU zemalja. Na osnovu formalne provere i potvrde da je u nekoj od zemalja EU odobrena varijacija, zahteve bi trebalo automatski prihvatati, kako bi se rešio veliki broj zaostalih, tj. neobrađenih predmeta varijacija.

Kao primer prakse iz regiona navodimo da zakonodavstvo Bosne i Hercegovine i Crne Gore omogućava implementaciju varijacije, ukoliko se za to ne izda rešenje u predviđenom roku i ako se izmene i dopune ne odnose na promene u sažetku karakteristika leka.

PROPISI

- Zakon o lekovima i medicinskim sredstvima (Službeni glasnik RS br. 30/2010, 113/2017 - dr. zakon i 105/2017 - dr. zakon)
- Pravilnik o sadržaju zahteva i dokumentacije, kao i načinu dobijanja dozvole za stavljanje leka u promet (Službeni glasnik RS br. 30/2012,94/2018)

3. MINISTARSTVO ZDRAVLJA

3.6 USPOSTAVITI JEDINSTVENO UPRAVNO MESTO ZA UVOZ NEREGISTROVANOG LEKA

OPIS PROBLEMA

Zakon o lekovima i medicinskim sredstvima propisuje da je na teritoriji Srbije zabranjeno prometovati lekove koji nemaju dozvolu za lek. Izuzetno je članom 141. Zakona propisano da ALIMS može odobriti uvoz leka za koji nije izdata dozvola, ako je namenjen za lečenje određenog, konkretnog, pacijenta ili grupe pacijenata.

Nosilac dozvole za lek u ovom slučaju zahtev podnosi u ime predlagača – uvoznika leka, što može biti zdravstvena ustanova ili Ministarstvo odbrane.

Pravilnik koji bliže uređuje uvoz lekova za koje nije izdata dozvola detaljnije propisuje dokumentaciju koja se podnosi uz zahtev, a između ostalog i dokaz da je za konkretan lek koji je predmet uvoza otvoren poziv za javnu nabavku, iako se takav lek često nabavlja za konkretnog pacijenta (vezuje se za ime i prezime pacijenta). Nakon što je lek dobio dozvolu za uvoz od ALIMS-a, nosilac dozvole za lek mora proći još dve procedure:

- Odobranje teksta dodatne markice – u pitanju je postupak obeležavanja spoljnog pakovanja leka na srpskom jeziku, imajući u vidu da je originalno pakovanje leka na stranom jeziku. Zahtev za izdavanje dodatne markice se podnosi u papiru i sadrži predloženi tekst markice. Po navodima podnosioca zahteva postupak odobranja, štampanja i lepljenja markica može trajati oko mesec dana;
- Dokumentaciona kontrola kvaliteta leka – u pitanju je postupak provere sertifikata koji se izdaju u EU. Zahtev za dokumentacionu kontrolu se podnosi isključivo u papiru, od 9 do 12h na šalterima ALIMS-a.

Imajući u vidu da se uvoz neregistrovanih lekova najčešće obavlja za pacijente koji boluju od teških, često onkoloških bolesti, za koje je terapija hitna, procedure vezane za uvoz neregistrovanog leka predugo traju i onemogućuju blagovremeno lečenje, te ih je nužno optimizovati.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se, u cilju zaštite prava pacijenata na efikasno lečenje, izmeni Zakon o lekovima i medicinskim sredstvima kao i prateći pravilnici koji bliže uređuju uvoz neregistrovanog leka, kontrolu kvaliteta leka, kao i odobrenje teksta dodatne markice, tako što će se propisati da se ta procedura sprovodi u okviru jedinstvenog upravnog mesta, sa rokom od 15 dana za rešavanje objedinjenog zahteva. Na taj način će biti omogućeno:

- Da procedura uvoza neregistrovanog leka, dokumentacione kontrole i odobranja teksta dodatne markice započne istovremeno, podnošenjem jedinstvenog zahteva;
- Da se objedinjeni zahtev podnosi elektronski, preko elektronskog sistema za lekove „ADIS“, koji razvija ALIMS, a do tada na drugi brz i efikasan način;
- Da se obrada zahteva u navedenim procedurama vrši paralelno, s tim što bi izdavanje belog sertifikata kontrole kvaliteta leka i odobranje teksta dodatne markice bilo uslovljeno odobravanjem uvoza leka.

Dodatno predlažemo da se uspostavi elektronska evidencija lekova bez dozvole za koje su izdate dozvole za uvoz, koja bi sadržala svu dokumentaciju iz zahteva. Osnovni cilj ove evidencije je ubrzanje postupka, jer ALIMS ne bi morao da proverava podatke koj su nepromenljivi iz dokumentacije koja je već proverena u nekim od prethodnih zahteva. Ovakvo rešenje bi omogućilo da se tekst dodatne markice za isti lek odobrava samo jednom, imajući u vidu da tekst ne sadrži podatke o broju uvozne dozvole i pod uslovom da su podaci propisani u članu 62 Pravilnika o sadržaju i načinu obeležavanja spoljnog i unutrašnjeg pakovanja leka nepromenjeni, što bi dodatno oslobodilo kapacitete ALIMS-a.

Imajući u vidu da je neinformisanost lekara na koji način mogu izvršiti proceduru uvoza neregistrovanog leka značajan problem u ostvarivanju prava pacijenata na efikasno lečenje, sugerišemo izradu jasnih uputstva u vezi sa sprovođenjem te procedure, koja bi bila dostupna kroz IZIS. Dodatno predlažemo da se u IZIS-u obezbedi i aplikacija za slanje zahteva ka farmaceutskim kompanijama za uvoz ovih lekova, a u cilju ubrzanja nabavke leka.

PROPISI

- Zakon o lekovima i medicinskim sredstvima (Službeni glasnik RS br. 30/2010, 113/2017 - dr. zakon i 105/2017 - dr. zakon)
- Pravilnik o dokumentaciji i načinu uvoza lekova koji nemaju dozvolu za lek, odnosno medicinskih sredstava koja nisu upisana u Registar medicinskih sredstava (Službeni glasnik RS br. 2/2014,39/2018 - dr.pravilnik)
- Pravilnik o sadržaju i načinu obeležavanja spoljnog i unutrašnjeg pakovanja leka, dodatnom obeležavanju, kao i sadržaju uputstva za lek (Službeni glasnik RS br. 41/2011, 44/2018)
- Pravilnik o načinu kontrole kvaliteta lekova i medicinskih sredstava (Službeni glasnik RS br. 64/2011, ...102/2022)

3. MINISTARSTVO ZDRAVLJA

3.7 OMOGUĆITI EFIKASNJE OSNIVANJE I OBAVLJANJE DELATNOSTI ZDRAVSTVENIH USTANOVA / PRIVATNE PRAKSE

OPIS PROBLEMA

Iako je odgovarajuće podzakonske akte koji bi regulisali bliže uslove za obavljanje zdravstvene delatnosti trebalo doneti u oktobru 2020, ovo do danas još uvek nije urađeno te je sprovođenje određenih delova Zakona o zdravstvenoj zaštiti u praksi još uvek nemoguće. S druge strane, u Zakonu o zdravstvenoj zaštiti nije usklađena terminologija „ogranak“ i „organizaciona jedinica“.

Imajući u vidu da podzakonski akti nisu doneti, na snazi je Pravilnik o bližim uslovima za obavljanje zdravstvene delatnosti u zdravstvenim ustanovama i drugim oblicima zdravstvene službe iz 2018. godine, koji je donesen na osnovu ranije važećeg Zakona o zdravstvenoj zaštiti i koji ne omogućava implementaciju novih oblika zdravstvenih ustanova koje su predviđene novim Zakonom. Uslovi za otvaranje zdravstvene ustanove/privatne prakse nisu definisani za sve organizacione oblike, s obzirom na to da u ranijem zakonu određeni oblici organizacionih jedinica nisu ni bili definisani. Time se uvećavaju troškovi poslovanja zdravstvene ustanove, odnosno privatne prakse u delu kadrova, opreme i dr. Između ostalog, onemogućeno je osnivanje Zavoda za laboratorijsku dijagnostiku kao oblika osnivanja zdravstvenih ustanova, što za posledicu ima da se laboratorije mogu osnivati isključivo kao zasebne preduzetničke radnje.

Naime, u članu 80. stav 5. Zakon o zdravstvenoj zaštiti propisuje da Zavod može imati organizacione jedinice izvan sedišta zavoda, u skladu sa Zakonom i propisima donetim za sprovođenje ovog zakona, ali je zbog nepostojanja adekvatnog podzakonskog akta, ovaj član Zakona ostao neprimenljiv u praksi do danas. Slično, u članu 89. Zakona predviđena je mogućnost osnivanja ogranaka Zavoda za laboratorijsku dijagnostiku, ali imajući u vidu da nije donešen odgovarajući podzakonski akt, a da važeći pravilnik iz 2018. godine nije predviđao ovu vrstu zavoda, onemogućena je u celosti implementacija zakona u praksi. Posledica ovoga je da se svaki ogranak Zavoda osniva kao zasebna preduzetnička radnja.

Donošenjem ovih propisa, ustanove u privatnoj svojini bi prilagodile svoju organizaciju zakonskim mogućnostima. Takođe time bi se omogućilo širenje zdravstvenih ustanova u privatnoj svojini na većem području, izvršila bi se racionalizacija kako kadrova tako i troškova, pogotovo imajući u vidu predviđene propise vezane za registraciju i digitalizaciju u oblasti zdravstva, a čija će primena neminovno iziskivati angažovanje većeg broja ljudi na administrativnim poslovima.

PREDLOG REŠENJA

Potrebno je izmenama Zakona o zdravstvenoj zaštiti uskladiti terminologiju „ogranak“ i „organizaciona jedinica“ tako da bude jasno da je ogranak zdravstvene ustanove organizaciona jedinica koja je upisana u Registar zdravstvenih ustanova u APR, dok organizacione jedinice koje nisu ogranci ne istupaju samostalno u pravnom prometu. Time bi se Zakon uskladio sa važećim rešenjima iz Zakona o privrednim društvima. Ova pitanja mogu biti značajna u postupku dodele posebnih korisničkih ovlašćenja u odnosu na IZIS, pa samim tim i za implementaciju digitalizacije zdravstva.

Potrebno je doneti novi pravilnik kojim će se, u skladu sa rešenjima važećeg Zakona, propisati bliži uslovi u pogledu kadra, opreme i prostora, koje za osnivanje i obavljanje zdravstvene delatnosti, odnosno određenih poslova zdravstvene delatnosti, moraju ispunjavati zdravstvene ustanove i privatna praksa. U tom pravilniku treba precizno urediti i uslove koje treba da ispunjavaju organizacione jedinice, odnosno ogranci zdravstvenih ustanova da bi poslovali van sedišta. Nakon usvajanja novog pravilnika potrebno je staviti van snage Pravilnik o bližim uslovima za obavljanje zdravstvene delatnosti u zdravstvenim ustanovama i drugim oblicima zdravstvene službe.

Prilikom donošenja pravilnika treba voditi računa i da se zdravstvenim ustanovama omogućiti racionalizacija kako kadrova tako i troškova, vodeći računa o zahtevima u pogledu digitalizaciju u oblasti zdravstva, koje će neminovno iziskivati angažovanje većeg broja kadrova (mogućnost autsorsovanja kadrova i sl).

PROPISI

- Zakon o zdravstvenoj zaštiti (Službeni glasnik RS br. 25/2019)
- Pravilnik o bližim uslovima za obavljanje zdravstvene delatnosti u zdravstvenim ustanovama i drugim oblicima zdravstvene službe (Službeni glasnik RS br. 43/2006 16/2018 i 18/2022)

3. MINISTARSTVO ZDRAVLJA

3.8 UVESTI SISTEM E-BOLOVANJA

OPIS PROBLEMA

Kako bi pacijent ostvario pravo na lečenje na tercijarnom nivou zdravstvene zaštite (klinički centri, klinike, instituti, KBC), on mora imati uput koji je overen u nadležnoj filijali RFZO-a, a koji je izdao izabrani lekar iz doma zdravlja.

Pravilnikom o načinu i postupku ostvarivanja prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja propisano je da je nadležna lekarska komisija matične filijale pacijenta/osiguranika ona koja se određuje prema sedištu zdravstvene ustanove u kojoj osigurano lice ima izabranog lekara. Međutim, u pojedinim filijalama RFZO-a u manjim mestima, lekarska komisija radi svega nekoliko puta mesečno. Ovo znači da kada je potrebno ostvariti pojedina prava (poput produženja bolovanja, odobravanja pomaganja ili sl.) nadležna lekarska komisija to ne može uraditi, već se pacijent šalje u sledeće najbliže mesto u kome može dobiti mišljenje komisije.

Međutim, lekarska komisija u najbližem mestu kroz elektronski sistem IZIS ne može da pristupi dosijeu osiguranika iz drugih filijala te se pacijent sa mišljenjem ispisanim na papiru vraća u matičnu filijalu kako bi se dokumentacija unela kroz sistem i overila. Takođe, osim za pacijenta, postoji i neopravdano administrativno opterećenje poslodavca pri obračunu naknade zarade za vreme bolovanja.

Članom 81. Pravilnika propisana je obaveza dostavljanja devet dokumenata radi ostvarivanja prava na naknadu zarade za vreme privremene sprečenosti za rad. Poslodavac propisanu dokumentaciju priprema i dostavlja matičnoj službi RFZO-a. Neretko se dešava da, zbog nejasnoće načina obračuna, RFZO mora u većini slučajeva da izvrši korekciju obračuna što produžava i period isplate, tj. refundacije isplaćene zarade.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo izmenu Zakona o zdravstvenom osiguranju, kao i izmenu Pravilnika o načinu i postupku ostvarivanja prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja, tako što će se ukinuti obaveza pacijenta da dostavlja dokumentaciju koja se može pribaviti putem elektronskog sistema preko izabranog lekara ili komisije.

Imajući u vidu ograničenja u zapošljavanju, ali i ekonomsku neisplativost svakodnevnog angažovanja lekarske komisije, kao privremeno rešenje predlaže se pojednostavljenje procedure dostavljanja mišljenja komisije van matične filijale osiguranika kroz elektronski IZIS sistem.

S tim u vezi potrebno je lekarskoj komisiji, koja je van matične filijale osiguranika, dozvoliti uvid u dosije osiguranika kroz IZIS sistem u slučaju da pacijent poseduje uput za ovu lekarsku komisiju, odnosno ukoliko ne postoji mogućnost da takvo mišljenje dobije od lekarske komisije u matičnoj filijali.

Ovaj predlog rešenja će omogućiti:

- brže i lakše ostvarivanje prava na zdravstvenu zaštitu na tercijarnom nivou za pacijente iz unutrašnjosti koji nemaju ustanovu tercijarnog nivoa zdravstvene zaštite u mestu prebivališta;
- efikasnije praćenje pacijenta koji je na bolovanju i kome je potreban produžetak bolovanja, s obzirom na to da će komisija imati pristup elektronskom dosijeu pacijenta.

Takođe, predlažemo da se uspostavi elektronski servis za prijem dokumenata za ostvarivanje prava na naknadu zarade za vreme bolovanja, kao i automatski obračun naknade zarade od strane RFZO.



NOVO

PROPISI

- Zakon o zdravstvenom osiguranju (Službeni glasnik RS, br. 25/2019)
- Pravilnik o načinu i postupku ostvarivanja prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja (Službeni glasnik RS, br. 10/2010, 31/2021 - dr. pravilnik)

4. MINISTARSTVO ZA RAD, ZAPOSŁJAVANJE, BORAČKA I SOCIJALNA PITANJA

4.1 ZAKONSKI UREDITI RAD VAN PROSTORIJA POSLODAVCA

OPIS PROBLEMA

Član 42. Zakona o radu propisuje da se radni odnos može zasnivati tako da zaposleni poslove obavlja van prostorija poslodavca, uključujući rad na daljinu i rad od kuće. Propisani su i dodatni elementi koje mora sadržati ugovor o radu u slučaju rada van prostorija poslodavca, poput načina vršenja nadzora nad radom, ili načina korišćenja sredstava za rad i sl. Međutim, ova oblast ostaje nedovoljno uređena.

Od izbijanja pandemije koronavirusa, rad od kuće postaje sve učestaliji kako u svetu, tako i u Srbiji. Tokom trajanja vanrednog stanja u Srbiji je usvojena Uredba o organizovanju rada poslodavca za vreme vanrednog stanja, koja je propisala obavezu poslodavca da omogući zaposlenima obavljanje poslova van prostorija poslodavca u slučaju da je moguće organizovati takav rad, ali navedena Uredba je regulisala ovakav način rada samo u vreme vanrednog stanja.

Rad od kuće ostao je aktuelan i nakon prestanka vanrednog stanja, tj. nakon prestanka važenja pomenute Uredbe, pa se to uređenje materije svodi na odredbe Zakona o radu koje nisu dovoljno precizirane i koje nisu primerene uslovima pandemije. Takođe, problem predstavlja nemogućnost postupanja poslodavca u skladu sa merama bezbednosti i zdravlja na radu, propisanim Zakonom o bezbednosti i zdravlju na radu, u slučajevima kada poslodavac ne može neposredno da nadgleda radno mesto radnika, a imajući u vidu da ovaj Zakon ne prepoznaje rad na daljinu ili rad od kuće.

Zbog toga je potrebno bliže pojasniti pojmove rad od kuće i rad na daljinu kao i definisanje prava i obaveza poslodavca i zaposlenih u ovim modelima rada. Potrebno je Zakonom o radu definisati akte kojima će biti dodatno uređen i preciziran rad van prostorija poslodavca.

PREDLOG REŠENJA

Potrebno je izmeniti postojeći član 42. kojim će biti definisano kakav je to rad van prostorija poslodavca i gde se on obavlja, odnosno šta podrazumeva rad od kuće i rad na daljinu. Pored toga, potrebno je utvrditi način na koji se može obavljati posao van prostorija poslodavca (kao stalan, privremen ili povremen) i pod kojim uslovima, kao i kako se rad van prostorija poslodavca reguliše u vreme vanrednog stanja i koliko bi mogao da traje.

Takođe, potrebno je dodati novi član kojim bi se utvrdilo da se opštim aktom ili ugovorom o radu definišu sledeći elementi:

- 1) Obavezna dostupnost zaposlenog u telefonskom, elektronskom ili drugom obliku komunikacije u toku radnog vremena koje je utvrdio poslodavac;
- 2) Način evidentiranja radnog vremena;
- 3) Sredstva za rad za obavljanje poslova koje je poslodavac dužan da nabavi, instalira i održava, odnosno upotreba vlastitih sredstava za rad zaposlenog, ako ih koristi;
- 4) Naknada troškova nastalih zbog obavljanja posla, koje je poslodavac dužan nadoknaditi zaposlenom, ako je rad van prostorija poslodavca ugovoren kao stalan ili u slučaju kada period rada van prostorija poslodavca traje duže od 10 radnih dana u toku kalendarskog meseca;
- 5) Trajanje rada van prostorija poslodavca, odnosno način utvrđivanja trajanja takvog rada.

Naknadno, potrebno je urediti pitanje rasporeda radnog vremena, prekovremenog rada, preraspodele radnog vremena, noćnog rada, odmora i odsustva, kao i pitanje zarade, odnosno izjednačavanje zarade kada zaposleni radi u sedištu i van sedišta poslodavca. Istovremeno, treba propisati da se odredbe Zakona o radu u navedenim odredbama primenjuju i na rad van prostorija poslodavca.

PROPISI

- Zakon o radu (Službeni glasnik RS br. 24/2005, ..., 95/2018 - autentično tumačenje)
- Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu (Službeni glasnik RS br. 101/2005, ..., 113/2017 - dr. zakon)

4. MINISTARSTVO ZA RAD, ZAPOSŁJAVANJE, BORAČKA I SOCIJALNA PITANJA

4.2 OMOGUĆITI OTKAZ UGOVORA O RADU ZBOG OZBILJNO NARUŠENIH ODNOSA

OPIS PROBLEMA

Članom 179. Zakona o radu propisani su osnovi po kojima poslodavac može da otkaze ugovor o radu zaposlenom. Ti osnovi su limitirani i onemogućavaju fleksibilnost vođenja kadrovske politike, uz vođenje računa o interesima zaposlenih. Članom 191. stav 6. Zakona je propisano da sud neće vratiti na rad zaposlenog, bez obzira što je utvrdio da mu je poslodavac nezakonito otkazao radni odnos, ako to zahteva poslodavac, pozivajući se na okolnosti koje opravdano ukazuju da nastavak radnog odnosa, uz uvažavanje svih okolnosti i interesa obe ugovorne strane, nije moguć. U tom slučaju sud obavezuje poslodavca da zaposlenom isplati naknadu štete u iznosu od najviše 36 zarada koje bi ostvario da radi. Dakle, ovu odredbu sudska praksa sprovodi tako što zaposlenog ne vraća na rad ako su odnosi između poslodavca i zaposlenog ozbiljno narušeni, bez obzira što se za otkaz ne može pripisati krivica zaposlenom. Dakle, sud svojom odlukom prekida radni odnos, iako je otkaz bio nezakonit.

Neprihvatljivo je da poslodavac ne može otkazati zaposlenom ugovor o radu zbog ozbiljno narušenih odnosa, već da mora da čeka da iz tog istog razloga sud svojom odlukom prekine radni odnos. Ovo poslodavcu stvara nepotrebne, a velike troškove isplate zarada i pripadajućeg poreza i doprinosa za radnika za sve vreme vođenja radnog spora, iako je rezultat spora identičan – prestanak radnog odnosa.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se izmeni Zakon o radu i to član 179. stav 2. tako što će se posle tačke 5) dodati tačka 6) koja glasi:

„6) ako poslodavac oceni da nastavak radnog odnosa nije moguć zbog ozbiljno poremećenih odnosa sa zaposlenim”.

Zatim u članu 189. se dodaju stavovi 4. i 5. koji glase:

„Ako je zaposlenom ugovor o radu otkazan u skladu sa članom 179. tačka 6) ovog zakona, otkaz stupa na snagu danom njegovog uručenja zaposlenom, a poslodavac je dužan da u roku od 15 dana zaposlenom isplati naknadu štete u visini petostrukog iznosa otpremnine, obračunate u skladu sa članom 158. stav 2. ovog zakona, jer u suprotnom otkaz neće imati pravno dejstvo prema zaposlenom.

Ako je za otkaz ugovora o radu u skladu sa članom 179. tačka 6) ovog zakona, između poslodavca i zaposlenog ugovoren viši iznos naknade štete u skladu sa opštim aktom, od iznosa obračunatog u skladu sa prethodnim stavom ovog člana, poslodavac je obavezan da u slučaju otkaza po ovom osnovu zaposlenom isplati taj veći iznos”.

Predloženom izmenom bi se izbeglo vođenje dugotrajnih radnih sporova u slučajevima kada je poslodavac spreman da zaposlenom isplati značajniju sumu novca (koja istovremeno ima funkciju da destimuliše ovakvu praksu), te bi se i sudovi rasteretili velikog broja radnih sporova.

PROPISI

· Zakon o radu (Službeni glasnik RS br. 24/2005, ..., 95/2018 – Autentično tumačenje)

4. MINISTARSTVO ZA RAD, ZAPOSŁJAVANJE, BORAČKA I SOCIJALNA PITANJA

4.3 UREDITI FLEKSIBILNE I SEZONSKE OBLIKE RADNOG ANGAŽOVANJA



OPIS PROBLEMA

Prema Analizi obima sive ekonomija u Srbiji koju je sproveo NALED 2018. godine u Srbiji je značajan deo sive ekonomije uzrokovan neregistrovanim radom. Pored poljoprivrede, najveći broj privrednih subjekata koji ima neformalno zaposlene dolazi iz sektora ugostiteljstva (15,1%) i građevine (11,3%). Jedan od razloga zbog čega se neformalna zaposlenost javlja češće u ovim oblastima jeste privremeni ili sezonski karakter pojedinih vrsta poslova na kojima se radnici angažuju na kraći vremenski rok u većem intenzitetu. Takođe, prema rezultatima istraživanja građana 55.877 domaćinstava u Srbiji u proseku godišnje angažuje radnike na kućnim i pomoćnim poslovima, i ovi radnici nisu prijavljeni. Angažovanje radnika na ovakvim poslovima je čak i komplikovanije nego angažovanje stalnih radnika (imajući u vidu osnov osiguranja), što je jedan od razloga zbog kojeg poslodavci ne prijavljuju radnike koji kod njih rade privremeno, često i svega po nekoliko dana. Dodatno, troškovi angažovanja povremenih ili privremenih radnika, u smislu poreza i doprinosa su nesrazmerno visoki.

Zakon o radu, koji je suštinski izmenjen 2014. godine, nije u pravoj meri anticipirao promene na tržištu rada, te je izostalo i adekvatno pravno uređenje pojedinih oblika angažovanja radnika, pre svega u delu van radnog odnosa, odnosno mimo ugovora o radu. Zakon propisuje mogućnost ugovaranja privremenih i povremenih poslova, što predstavlja rad van radnog odnosa, u trajanju do 120 radnih dana (blizu polovine kalendarske godine). Međutim, ovakva vrsta radnog angažovanja se često zloupotrebljava, ponovnim angažovanjem istog radnika po isteku zakonskog roka i nije u potpunosti usklađena sa odgovarajućim Direktivama EU. Oblici rada kao što su rad sa nepunim radnim vremenom (dva do četiri sata dnevno), rad preko portala, deljeni posao, kućni i pomoćni poslovi, poslovi u vezi sa sakupljanjem sekundarnih sirovina, dopunski poslovi u osiguranju i prometu nepokretnosti itd. nisu adekvatno zakonski uređeni, a samim tim ni prava radnika, kao ni obaveze poslodavaca u vezi sa tom vrstom rada.

Evropska komisija u svojim preporukama u okviru Poglavlja 19 – Socijalna politika i zapošljavanje, ističe da Srbija u narednom periodu treba da obezbedi adekvatne finansijske i institucionalne resurse za zapošljavanje i socijalnu politiku, koji bi sistematičnije bili usmereni na mlade, žene i dugoročno nezaposlene. Evropska komisija takođe predlaže izmenu Zakona o radu, ali i ističe problem postojanja minimalne osnove za doprinose koja destimuliše zapošljavanje sa nepunim radnim vremenom, pogotovo žena.



PREDLOG REŠENJA

Imajući u vidu pozitivne efekte uvođenja pojednostavljenog elektronskog sistema prijave angažovanja sezonskih radnika u sektoru poljoprivrede, predlažemo da se ovaj sistem prijave radnika proširi i na druge poslove koji su po svom karakteru privremeno-povremeni ili sezonski poslovi, a u delatnostima građevinarstva, turizma i ugostiteljstva, i na kućnim i pomoćnim poslovima. Kako bi se sprečile zloupotrebe sistema, potrebno je uvesti dodatna ograničenja u odnosu na postojeći sistem. Na prvom mestu, onemogućiti da poslodavac po ovom sistemu angažuje radnika kojeg je prethodno otpustio sa iste pozicije. Dodatno povremeni karakter rada potrebno je definisati uvođenjem ograničenja angažovanja od maksimalno 15 dana mesečno na poslovima u građevini, turizmu i ugostiteljstvu. Takođe, u ovim delatnostima treba uvesti i kvote za broj angažovanja ovih radnika u odnosu na broj stalno angažovanih radnika. Na kraju, tekst treba usaglasiti sa Direktivom 2019/1152 o transparentnim i predviđivim uslovima rada.

Predlažemo i da se u skladu sa potrebama tržišta rada izmeni važeći Zakon o radu, ili donesu novi propisi koji bi omogućili novi načini ugovaranja, kada je u pitanju rad van radnog odnosa, ali i radno angažovanje, precizirali rad sa nepunim radnim vremenom, deljeno radno mesto, rad van radnog mesta poslodavca. Takođe, potrebno je drugačije urediti privremene i povremene poslove, autorske i druge ugovore, kako bi se sprečile zloupotrebe prava radno angažovanih lica. Izmenama treba omogućiti fleksibilno angažovanje, uz poštovanje prava i obaveza radnika i poslodavaca a u skladu sa odgovarajućim Direktivama EU o pravima radnika.

Izmene Zakona o radu ili donošenje drugog propisa treba da bude praćeno izmenom odgovarajućih poreskih propisa, kako bi se obezbedio adekvatan poreski tretman novih radnih oblika i omogućilo ostvarenje prava radnika u skladu sa načinom, odnosno vrstom angažovanja.

Tokom 2020. sprovedena je ex ante analiza proširenja pojednostavljenog angažovanja radnika na određenim poslovima u građevinarstvu, turizmu i ugostiteljstvu i kućnim i pomoćnim poslovima, nakon čega je pripremljen novi Nacrt zakona koji uređuje pojednostavljeno radno angažovanje. Nacrt je prošao javnu raspravu, nakon čega je do kraja novembra 2021. usaglašen sa mišljenjima nadležnih organa. Međutim Zakon još uvek nije donet, a sezonski radnici u ovim delatnostima ostaju angažovani na crno, bez ostvarivanja odgovarajuća prava po osnovu rada.



PROPIISI

- Zakon o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u određenim delatnostima (Službeni glasnik RS br. 50/2018)
- Zakon o radu (Službeni glasnik RS br. 24/2005, ..., 113/2017 i 95/2018 – autentično tumačenje)
- Zakon o porezu na dohodak građana (Službeni glasnik RS br. 24/2001, ..., 10/2022 – usklađeni din. iznosi)
- Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (Službeni glasnik RS br. 84/2004, ..., 118/2021 i 10/2022 – usklađeni din. iznosi)

4. MINISTARSTVO ZA RAD, ZAPOSŁJAVANJE, BORAČKA I SOCIJALNA PITANJA

4.4 UREDITI INSTITUT PROBNOG RADA

OPIS PROBLEMA

U važećem Zakonu o radu probni rad je nedovoljno regulisan. Zakonom nije precizno definisano šta se podrazumeva pod tim da je poslodavac dužan da „obrazloži“ otkaz ugovora o radu za vreme trajanja probnog rada. Naime, u sudskoj praksi su se pojavila stanovišta da se ugovor o radu za vreme trajanja probnog rada može otkazati samo ukoliko postoji neki od razloga za otkaz u skladu sa Zakonom o radu i opštim aktom. Naime, bilo je potrebno urediti način prestanka probnog rada u periodu pre isteka roka za koji je probni rad zaključen i način prestanka po isteku probnog rada, ukoliko lice nije pokazalo očekivane radne i stručne sposobnosti.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se izmeni Zakon o radu, kroz dodatno preciziranje i uređivanje instituta probnog rada na sledeći način:

- 1) Ugovorom o radu može da se ugovori probni rad za obavljanje jednog ili više povezanih, odnosno srodnih poslova utvrđenih ugovorom o radu;
- 2) Probni rad može da traje najduže šest meseci;
- 3) Ukoliko poslodavac ne donese rešenje kojim se konstatuje da zaposleni nije pokazao odgovarajuće radne i stručne sposobnosti, do isteka vremena za koji je ugovoren probni rad, smatraće se da je zaposleni pokazao odgovarajuće radne i stručne sposobnosti;
- 4) Zaposlenom koji za vreme probnog rada nije pokazao odgovarajuće radne i stručne sposobnosti prestaje radni odnos danom isteka roka određenog ugovorom o radu. Izuzetno, svaka ugovorna strana može da otkaze ugovor o radu i pre isteka probnog rada sa otkaznim rokom koji ne može biti kraći od pet radnih dana;
- 5) Nezadovoljavanje uslova poslodavca u vezi sa radnom i stručnom sposobnosti od strane zaposlenog predstavlja posebno opravdan razlog za otkaz ugovora o radu i na isti se ne primenjuju odredbe o otkazu iz ovog Zakona, izuzev člana 185;
- 6) Poslodavac je dužan da obrazloži Rešenje o otkazu ugovora o radu.

Na taj način će biti preciznije regulisan odnos između poslodavca i radnika, u smislu da će se smatrati da je zaposleni pokazao radne i stručne sposobnosti ukoliko poslodavac rešenjem ne konstatuje drugačije.

Takođe ovo zakonsko rešenje će omogućiti da poslodavac i zaposleni raskinu radni odnos i pre isteka vremena za koji je ugovoren probni rad, kao i da se na probni rad ne primenjuju odredbe o otkazu ugovora o radu iz Zakona, već odredbe kojima je definisan probni rad.



NOVO

PROPISI

· Zakon o radu (Službeni glasnik RS, br. 113/2017 i 95/2018 - autentično tumačenje)

4. MINISTARSTVO ZA RAD, ZAPOSŁJAVANJE, BORAČKA I SOCIJALNA PITANJA

4.5 PROPISATI FLEKSIBILNIJE KORIŠĆENJE GODIŠNJEG ODMORA

OPIS PROBLEMA

Dosadašnja praksa je pokazala da veliki broj zaposlenih ne koristi prvi deo godišnjeg odmora u trajanju od 10 radnih dana, nego u zavisnosti od njihovih potreba i potrebe posla to bude i kraće od obaveznih 10 dana, najčešće pet dana, ali i manje. Zaposleni često žele drugačiji raspored odmora, a zbog postojećeg zakonskog okvira, poslodavci nisu u mogućnosti da im izađu u susret. To je nešto što i inspekcija zamera poslodavcima prilikom vršenja inspeksijskog nadzora.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se izmeni stav 2 člana 73 Zakona o radu. Važeća zakonska formulacija ovog stava je :

„Ako zaposleni koristi godišnji odmor u delovima, prvi deo koristi u trajanju od najmanje dve radne nedelje neprekidno u toku kalendarske godine, a ostatak najkasnije do 30. juna naredne godine.“

Predlog je da se u stavu 2 izmeni obaveza da zaposleni koristi prvi deo godišnjeg odmora u trajanju od dve nedelje neprekidno, već da jedan deo godišnjeg odmora bude u trajanju od dve nedelje, ne nužno u kontinuitetu. Intencija zakonodavca je u tome da se obezbedi zaposlenom da ima dve nedelje godišnjeg odmora u kontinuitetu, ali kako potvrđuje praksa, istovremeno postoji neopravdano ograničenje utvrđivanjem roka do kada taj prvi deo mora da se iskoristi (do kraja kalendarske godine). Naime, celokupan godišnji odmor za prethodnu godinu je moguće iskoristiti do 30. juna tekuće godine. Neretko se taj rok nezvanično prekorači, i većini zaposlenih nije potrebno da prvi deo godišnjeg odmora iskoriste u trajanju od dve nedelje neprekidno.



NOVO

PROPISI

· Zakon o radu (Službeni glasnik RS, br. 113/2017 i 95/2018 - autentično tumačenje)

4. MINISTARSTVO ZA RAD, ZAPOSŁJAVANJE, BORAČKA I SOCIJALNA PITANJA

4.6 PRECIZIRATI OBAVEZE U POSTUPKU UTVRĐIVANJA ZDRAVSTVENE SPOSOBNOSTI

OPIS PROBLEMA

Zaposleni se upućuju na bolovanje kada nisu sposobni za rad iz određenih zdravstvenih razloga, a bolovanje ima za cilj lečenje odnosno osposobljavanje za rad uz obavezno pridržavanje uputstava lekara i prepisane terapije. Ukoliko se bolovanje odobrava ili koristi bez postojanja opravdanih medicinskih razloga ili kada se koristi suprotno razlozima i ciljevima zbog kojih je odobreno, reč je o zloupotrebi ovog prava. „Lažna bolovanja“ mogu predstavljati značajno administrativno i finansijsko opterećenje za poslodavce, i izazov u operativnom funkcionisanju, naročito ako se ova praksa ponavlja ili je primenjuje veći broj radnika iz istog kolektiva. Stavom 5 člana 103 Zakona o radu definisano je da poslodavac, ukoliko posumnja u opravdanost razloga za odsustvovanje sa rada zaposlenog, može da podnese zahtev nadležnom zdravstvenom organu radi utvrđivanja zdravstvene sposobnosti zaposlenog. Međutim, zakonom nije definisana obaveza nadležnog zdravstvenog organa da sprovede postupak utvrđivanja zdravstvene sposobnosti u određenom roku, kao ni rok u kom bi zdravstveni organ dostavio izveštaj poslodavcu.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se između stava 5 i 6 člana 103 Zakona o radu dodaju dva stava kojima će se precizirati da je nadležni zdravstveni organ (npr. zdravstvena Komisija koju imenuje RFZO) dužan da sprovede postupak utvrđivanja zdravstvene sposobnosti zaposlenog u najkraćem mogućem roku, a najkasnije u roku od pet dana od dana podnetog zahteva od strane poslodavca, kao i da je dužan da obavesti poslodavca pisanim putem, i da pošalje zvanični izveštaj o zdravstvenoj sposobnosti zaposlenog, u roku od pet dana od dana podnošenja zahteva, putem pošte u registrovano sedište poslodavca ili elektronskim putem, i to ovlašćenom licu koje je određeno u zahtevu. Ovim izmenama bi se povećala efikasnost nadležnog zdravstvenog organa dok bi poslodavac imao validnu i blagovremenu informaciju o opravdanosti razloga za odsustvovanje zaposlenog sa rada.



NOVO

PROPISI

· Zakon o radu (Službeni glasnik RS, br. 113/2017 i 95/2018 - autentično tumačenje)

4. MINISTARSTVO ZA RAD, ZAPOSŁJAVANJE, BORAČKA I SOCIJALNA PITANJA

4.7 OMOGUĆITI ELEKTRONSKO ČUVANJE I DOSTAVLJANJE DOKUMENATA IZ RADNO PRAVNIH ODNOSA



OPIS PROBLEMA

U skladu sa članom 75 i 121 Zakona o radu, samo dva dokumenta se mogu slati u elektronskoj formi - rešenje za godišnji odmor i platni listić. Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja je u 2015. godini izdalo dva mišljenja koja se odnose na način dostavljanja gore navedenih dokumenata u elektronskom obliku. Radi unapređenja procesa rada potrebno je proširiti ovu listu i na druga dokumenta, uključujući i ugovor o radu, pravilnik o sistematizaciji, rešenja i ostala dokumenta koja proističu iz radno pravnog odnosa poslodavaca i zaposlenih. Praksa pokazuje da inspekcije često tumače da sva dokumenta treba da budu u papirnom obliku, iako je propisano da ista mogu biti u elektronskom, što ukazuje na neujednačenost prakse inspekcijskih organa, a sa druge strane, negde je eksplicitno definisano da je papirna forma jedina validna forma (Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu, Zakon o zaštiti od požara). Zbog svega gore navedenog potrebno je omogućiti da sva dokumenta budu doneta i dostavljena i u elektronskoj formi, kao i da se ostali propisi usklade sa Zakonom o radu.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se u opštim odredbama Zakona o radu definiše poseban član kojim će se predvideti mogućnost i alternativa da se opšti i posebni akti mogu donositi, potpisivati i dostavljati u papirnom i elektronskom obliku.



NOVO

PROPISI

· Zakon o radu (Službeni glasnik RS, br. 113/2017 i 95/2018 - autentično tumačenje)

5. MINISTARSTVO GRAĐEVINARSTVA, SAOBRAĆAJA I INFRASTRUKTURE

5.1 UBRZATI I DIGITALIZOVATI POSTUPAK OZAKONJENJA

OPIS PROBLEMA

Izmenama Zakona o planiranju i izgradnji iz 2009. zakonodavac se opredelio za rešenje da nelegalne objekte ozakoni kada je to moguće, a ne da ih ruši, ali s tim se nije odmaklo. Izmenama Zakona o ozakonjenju objekata iz oktobra 2018. postupak ozakonjenja dodatno je iskomplikovan. Naime, vremenski je ograničen rok za ozakonjenje na pet godina (novembar 2023), ali i zabranjen promet objektima u postupku ozakonjenja, što je donelo dodatne komplikacije zbog nemogućnosti da se okončaju stečajni i izvršni postupci gde deo imovine stečajnog dužnika nije ozakonjen. Članom 25. stav. 7. Zakona onemogućeno je i ozakonjenje posebnih delova stambenih zgrada, jer je propisano da se ti delovi ne mogu ozakoniti ako za zgradu u kojoj se nalaze nije izdata građevinska dozvola. Takođe, nepravilno je zakonsko rešenje koje omogućava nesavesnim investitorima da ozakone „divlju gradnju“, dok to pravo uskraćuju savesnim kupcima posebnih delova zgrada na kojima se odstupilo od građevinske dozvole, što je za ta lica u momentu gradnje bila neproverljiva činjenica, jer nije postojala zakonska obaveza prijave temelja i završetka objekta. Izmenama zakona iz 2020. godine nisu načinjeni koraci u pravcu pojednostavljenja i ubrzanja postupka ozakonjenja.

Treba preispitati zakonsko rešenje obaveze ozakonjenja na ime investitora ako je to lice poznato i dostupno, jer takvo rešenje nosi rizik naplate poverioca nesolventnih ili nesavesnih investitora prodajom tih objekata, zbog čega je sprovođenje ozakonjenja rizično za savesne kupce. Takođe treba preispitati uslovljavanje mogućnosti ozakonjenja plaćanjem naknade za uređivanje građevinskog zemljišta, naročito kada investitor i podnosilac zahteva za legalizaciju nisu isto lice. U praksi obaveze po osnovu naknade za uređivanje građevinskog zemljišta glase na investitora, a usled kamata su tokom godina višestruko uvećane i nerealno je očekivati da vlasnici stanova plaćaju dugove nesavesnih investitora, pogotovo jer bi po važećem rešenju onaj ko prvi ozakoni svoj posebni deo morao da obezbedi plaćanje ukupne sume za objekat/zgradu. Sugerišemo i da se preispita zabrana priključenja na infrastrukturu objekata koji su u postupku ozakonjenja, a koji su useljeni i već su priključeni na drugu infrastrukturu.

Potrebno je skrenuti pažnju i na nedovoljne kapacitete lokalnih samouprava u sprovođenju postupka ozakonjenja kojima bi u nepromenjenim uslovima, prema analizi NALED-a iz 2020, trebalo preko 40 godina da ozakone sve trenutno nelegalne objekte.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo izmenu Zakona o ozakonjenju u cilju masovne legalizacije tako što će se: a) Mapirati zone, od strane javnih preduzeća i drugih imalaca javnih ovlašćenja, u kojima masovno ozakonjenje nije moguće, dok će u ostalim delovima ozakonjenje moći da se sprovede na masovnom planu, po ubrzanom postupku uz kategorizaciju predmeta po težini; b) Formirati Komisija za ozakonjenje na republičkom nivou koja će nadgledati proces; c) Digitalizovati proces komunikacije između nadležnih organa kao i podnosilaca zahteva; d) Utvrditi različiti stepeni ozakonjenja, u zavisnosti od stanja planske i tehničke dokumentacije i uređenosti imovinsko-pravnih odnosa; e) Sprovesti masovno ozakonjenje objekata, najpre u pilot zonama i pilot opštinama; f) Doneti plan borbe protiv buduće nelegalne gradnje.

Ako se radi na unapređenju primene postojećeg modela ozakonjenja, potrebno je: a) Produžiti rok za ozakonjenje objekata; b) Omogućiti plaćanje taksi na rate; c) Utvrditi rokove za postupanje javnih preduzeća; d) Rasteretiti investitore u pogledu potrebe pribavljanja saglasnosti od sukorisnika; e) Razdvojiti postupak upisa nelegalnih objekata od postupka upisa prava vlasništva nad njima; f) Pojednostaviti postupak ozakonjenja infrastrukturnih objekata; g) Istražiti mogućnost poveravanja poslova ozakonjenja određenih vrsta objekata privatnom sektoru.

Prilikom kategorizacije predmeta, potrebno je omogućiti ozakonjenje objekata, odnosno posebnih delova objekta sagrađenih do stupanja na snagu osnovnog zakona i to: a) Na ime lica koja su faktički vlasnici tj. sticaoci objekata, odnosno posebnih delova objekata, bez obzira na to da li je investitor poznat i dostupan; b) Bez obzira na to da li je ceo objekat u kome se nalazi poseban deo, građen sa ili bez građevinske dozvole; c) Bez obzira na to da li upotrebna dozvola za taj objekat nije mogla biti izdata zbog odstupanja u odnosu na građevinsku dozvolu ili zbog neplaćanja doprinosa za uređenje građevinskog zemljišta; d) Tako što će svi faktički vlasnici plaćati naknadu za ozakonjenje, dok bi nesavesni investitori bili i dalje zaduživani za plaćanje doprinosa za uređenje; e) Tako što bi se cela zgrada ozakonjavala i upisivala u katastar zajedno sa ozakonjenjem i upisom prvog posebnog dela, dok bi se ostali posebni delovi ozakonjavali i upisivali sukcesivno, po plaćanju takse; f) Tako što će organ koji vrši ozakonjenje, rešenje o ozakonjenju i potvrdu o plaćenju taksi za ozakonjenje dostavljati Službi katastra radi upisa prava svojine ex officio preko eŠaltera RGZ-a.

PROPISI

· Zakon o ozakonjenju objekata (Službeni glasnik RS br. 96/2015, 83/2018 i 81/2020 – odluka US)

5. MINISTARSTVO GRAĐEVINARSTVA, SAOBRAĆAJA I INFRASTRUKTURE

5.2 UKINUTI NAKNADU ZA KONVERZIJU PRAVA KORIŠĆENJA U PRAVO SVOJINE



OPIS PROBLEMA

Zakon o planiranju i izgradnji iz 2009. je trebalo da reši imovinsko-pravne odnose nad zemljištem u vlasništvu privrede. Međutim ovo se nije desilo već je 2015. godine usvojen Zakon o pretvaranju prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu uz naknadu kojim je onemogućeno da se izvrši besplatna konverzija zemljišta po automatizmu za sva lica po istim uslovima. Kao rezultat primene ovog zakona u 2020. godini imamo situaciju da je oko 5.000 hektara građevinskog zemljišta, uglavnom onog na atraktivnim lokacijama, „zarobljeno“. Korisnici ovog građevinskog zemljišta ne mogu da na njemu grade i ulažu te ovom zemljištu opada tržišna vrednost.

Naime, ovaj zakon predvideo je obavezu plaćanja naknade za konverziju za lica koja su imovinu stekla u postupku privatizacije, stečaja ili izvršnog postupka, čime im blokira ulaganja i zbog čega je država izgubila i više nego kompanije. Privreda je pored nerealizovanih investicija i novih radnih mesta, na gubitku i zbog činjenice da nešto što su već kupili i platili u trenutku kada konverzija nije ni bila moguća, sada moraju ponovo da plate, a u postojeću imovinu ne mogu da ulažu jer im je zabranjena gradnja i teže mogu da je prodaju zbog nerešene konverzije čime to zemljište gubi na vrednosti. Država je tokom primene Zakona malo naplatila po osnovu naknada, dok je sa druge strane mnogo više izgubila od neplaćenog poreza na imovinu ili poreza na prenos apsolutnih prava, ali najviše u nerealizovanim investicijama.

PREDLOG REŠENJA

Potrebno je da se omogući automatski upis prava svojine u katastar za sva lica koja imaju pravo korišćenja na zemljištu uključujući i ona lica koja su obveznici plaćanja naknade za konverziju, jer jedino tako se može dosledno sprovesti načelo jedinstva nepokretnosti.

Smatramo da je najcelishodnije s pravno-političke tačke gledišta najpre da se odredbe o naknadi za konverziju ukinu za one subjekte koji u ovom trenutku mogu imati pravo svojine na građevinskom zemljištu. To bi podrazumevalo brisanje člana 1. stav 2. tačke 1), 1a) i 2) Zakona o pretvaranju prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu. Predloženim izmenama Zakona bi pravo na besplatnu konverziju bilo prošireno na lica koja su pravo korišćenja stekla u postupku privatizacije, svojinske transformacije, stečajnom ili izvršenom postupku, kao i i fizička lica koja su pravo korišćenja radi izgradnje stekla pre 13. maja 2003. godine.

Predloženim izmenama Zakona napravila bi se razlika u odnosu na lica za koja u ovom trenutku ne postoji mogućnost da postanu titulari prava svojine na zemljištu, jer je potrebno da ispune prethodne uslove u smislu njihove privatizacije. U ovom trenutku sportske organizacije, društvena udruženja i društvena preduzeća mogu imati samo pravo korišćenja na zemljištu, jer je njihova imovina društvena, te stoga ukidanje Zakona u celosti ne bi bilo celishodno.

PROPISI

· Zakon o planiranju i izgradnji (Službeni glasnik RS br. 72/2009,..., 52/2021)

· Zakon o pretvaranju prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu uz naknadu (Službeni glasnik RS br. 64/2015 i 9/2020)

5. MINISTARSTVO GRAĐEVINARSTVA, SAOBRAĆAJA I INFRASTRUKTURE

5.3 UKINUTI NADLEŽNOST REVIZIONE KOMISIJE KOD PRIVATNIH INVESTICIJA

OPIS PROBLEMA

Članom 131. stav 1. Zakona o planiranju i izgradnji (ZPI) propisano je da generalni projekat, idejni projekat, prethodna studija opravdanosti i studija opravdanosti za objekte iz člana 133. podležu reviziji (stručnoj kontroli) komisije koju obrazuje ministar nadležan za poslove građevinarstva. Ovo zakonsko rešenje je u potpunoj suprotnosti sa reformskim principom proklamovanim izmenama ZPI iz decembra 2014, po kome je ukinuta kancelarijska provera tehničke dokumentacije, a pooštrena odgovornost projektanata i vršilaca tehničke kontrole za usklađenost te dokumentacije sa zakonom i tehničkim propisima. Kada je u pitanju provera usklađenosti tehničke dokumentacije sa tehničkim propisima od strane javne uprave, ona se vrši u postupku redovnog i vanrednog inspeksijskog nadzora, dok se provera usklađenosti projekta izvedenog stanja sa lokacijskim uslovima i građevinskom dozvolom proverava u postupku izdavanja upotrebne dozvole.

Smatramo da obaveza stručne kontrole idejnog projekta i generalnog projekta od strane Revizione komisije, propisana članovima 118, 129, 131, 132, 133, 134. i 135. ZPI predstavlja nepotrebno opterećenje investicija u građevinarstvu, u smislu povećanja troškova i vremena realizacije, koje je naročito neopravdano u slučaju projekata privatnih investitora. Napominjemo i da ovakvo rešenje sa „dvostrukom” tehničkom kontrolom može biti i uzrok nejasnoća u pogledu odgovornosti projektanata, kada tehničku dokumentaciju usklađuju po nalogu članova Revizione komisije, za koje pak prema ZPI nije definisana odgovornost, niti posledice u slučaju kada ne postupaju u skladu sa ZPI i podzakonskim aktima donetim na osnovu ZPI.

PREDLOG REŠENJA

Smatramo da je, ako država ima interes da na ovaj način kontroliše svoje investicije, pravno moguće da se ova vrsta kontrole vrši samo za investicije u javnom sektoru.

Stoga, predlažemo izmenu Zakona o planiranju i izgradnji tako što će se ukinuti obaveza revizije projekata za koje građevinsku dozvolu po članu 133. ovog zakona izdaje Ministarstvo, ako je investitor gradnje privatno pravno ili fizičko lice. U smislu navedenog, predlažemo izmene i dopune članova Zakona o planiranju i izgradnji, kojima bi se privatne investicije za gradnju objekata izuzele iz postupka kontrole koju sprovodi reviziona komisija.

Naime, član 118. stav 2. trebalo bi dopuniti pojašnjenjem da kontroli od strane Revizione komisije podležu isključivo objekti u javnoj svojini, odnosno objekti za koje je investitor imalac javnih ovlašćenja (državni organ). Istu izmenu bi trebalo primeniti i u članu 131. stav 1. i u članu 135. stav 15.

Dodatno, smatramo da je neracionalno da reviziona komisija, čak i u slučaju javnih investicija, kontroliše tehničku dokumentaciju u svim segmentima, već da to eventualno treba da čini samo u odnosu na specifičnosti zbog kojih je ta vrsta objekata podvedena pod član 133. ZPI.

PROPISI

· Zakon o planiranju i izgradnji (Službeni glasnik RS br. 72/2009,...,52/2021)

5. MINISTARSTVO GRAĐEVINARSTVA, SAOBRAĆAJA I INFRASTRUKTURE

5.4 UKINUTI PARAFISKALNE NAMETE U POSTUPCIMA PRIBAVLJANJA USLOVA ZA PROJEKTOVANJE I PRIKLJUČENJE

OPIS PROBLEMA

Za izgradnju i upotrebu objekata neophodno je pribaviti niz uslova organa, javnih preduzeća i ostalih imalaca javnih ovlašćenja, pri čemu se u svakom pojedinačnom postupku pribavljanja ovih dokumenata naplaćuju relativno visoke naknade, najčešće propisane internim aktima izdavaoca. Napominjemo da iznosi ovih naknada nisu propisani zakonom, često su podložni izmenama i u većini slučajeva nisu dostupni na način koji bi obezbedio blagovremenu informisanost i zaštitu interesa stranaka.

Javna preduzeća, pored visokih naknada koje naplaćuju za uslove za projektovanje i priključenje, koje su sastavni deo lokacijskih uslova za izgradnju, naplaćuju i visoke naknade za postavljanje linijskih vodova kroz zemljište koje im je država dodelila na upravljanje (npr. polaganje kablova uz železničke pruge i puteve i sl). Imajući u vidu značaj linijskih vodova za razvijenost infrastrukture, odnosno kvalitet života građana i uslove poslovanja, treba utvrditi kriterijume kada se te naknade ne naplaćuju, kao i metodologiju za obračun ovih naknada kada je njihova naplata opravdana.

Kada je reč o imaocima javnih ovlašćenja (IJO) osnovanim od strane jedinica lokalne samouprave, njihove naknade su bitno različite od opštine do opštine. Zbog navedenih problema svaki investitor nema mogućnost da sagleda ukupan iznos svojih troškova, a postupak pribavljanja akata neophodnih za izgradnju i upotrebu objekata se dodatno usložnjava i vremenski ne može da se isplanira, jer je uslov za izdavanje uslova najčešće prethodno plaćanje ovih naknada.

Napominjemo da IJO nisu ispoštovali svoje zakonske obaveze iz Pravilnika o sadržini, načinu, postupku i rokovima izrade i objavljivanja separata (april 2015.) i već sedam godina su u docnji sa donošenjem separata koji bi sadržali odgovarajuće uslove i podatke, dovoljne da se u većini slučajeva lokacijski uslovi pribave bez uslova za projektovanje i priključenje (npr. izgradnja objekata individualne porodične gradnje na lokacijama za koje je razvijena planska dokumentacija i sl).

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo izmenu Zakona o planiranju i izgradnji tako što će se propisati da imaoci javnih ovlašćenja ne naplaćuju naknadu za uslove za projektovanje i priključenje koje izdaju u postupku pribavljanja lokacijskih uslova, kao i da odredbe u drugim propisima koje propisuju obavezu plaćanja tih naknada prestaju da važe stupanjem na snagu ovog zakona.

Predlažemo da druga ministarstva i jedinice lokalne samouprave obezbede da imaoci javnih ovlašćenja nad kojima vrše nadzor izmene svoje tarifnike tako što će ukinuti naknade koje naplaćuju za izradu uslova za projektovanje i priključenje za izgradnju u slučajevima koji su obuhvaćeni Pravilnikom o sadržini, načinu, postupku i rokovima izrade i objavljivanja separata, a da naknade koje nisu obuhvaćene tim Pravilnikom, odnosno koje se naplaćuju za korišćenje resursa koji su im dati na upravljanje svedu na iznose koji su realni i prihvatljivi, vodeći računa o opštem interesu infrastrukturnog razvoja zemlje.

Odsustvo postojanja i primene jasne metodologije za obračun naknada imalaca javnih ovlašćenja je još jedan argument za potrebu ustanovljavanja javnog registra neporeskih nameta.

PROPISI

- Zakon o planiranju i izgradnji (Službeni glasnik RS br. 72/2009,...,52/2021)
- Interni akti organa, organizacija i imaoca javnih ovlašćenja

5. MINISTARSTVO GRAĐEVINARSTVA, SAOBRAĆAJA I INFRASTRUKTURE

5.5 USPOSTAVITI DIGITALNU PLATFORMU ZA IZRADU I OBJAVLJIVANJE PLANSKIH DOKUMENATA (E-PLAN)

OPIS PROBLEMA

Trenutno stanje u oblasti urbanizma u Srbiji karakterišu problemi sa kojima se suočavaju kako akteri izrade prostornih i urbanističkih planova, tako i građani i privreda, tj. korisnici zemljišta i potencijalni investitori. Uzroci tih problema su:

- Nepotpunost planske dokumentacije, uzrokovana ograničenošću kapaciteta JLS, što dovodi do prakse da se urbanistički uslovi, o trošku investitora, utvrđuju kroz urbanističke projekte;
 - Neujednačenost planskih dokumenata u pogledu sadržine i formata, uzrokovana nedostacima pravila i kontrole, kao i decentralizovanim sistemom planiranja;
 - Nesaglasnost planske dokumentacije sa potrebama i razvojnim mogućnostima IJO, uzrokovana neblagovremenim i nedovoljnim uključenjem IJO u izradu planske dokumentacije;
 - Netransparentnost uslova korišćenja zemljišta koje definišu IJO (javna preduzeća, zavodi, sekretarijati, direkcije...), uzrokovana nezainteresovanošću IJO da urede uslove korišćenja, tj. pravne režime korišćenja zemljišta (separate);
 - Skupo i komplikovano pribavljanje uslova za projektovanje i priključenje, uzrokovano pravom IJO da naplaćuju te uslove.
- Gore navedeni problemi otvaraju prostor za:
- Usporen i otežan infrastrukturni razvoj;
 - Gubitak, odnosno propuštanje investicija privatnog sektora;
 - Korupciju u postupku izdavanja lokacijskih uslova, (uslova za projektovanje i priključenje), izdavanja građevinskih i upotrebnih dozvola, kao i u postupcima ozakonjenja;
 - Nelegalnu gradnju itd.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da Ministarstvo inicira i obezbedi sprovođenje reforme pravnog i institucionalnog okvira za uspostavljanje sistema ePlan, kao digitalne platforme za produkciju i distribuciju prostornih podataka koja bi se sastojala od:

- Uspostavljanje ePlana, kao centralnog informacionog sistema kroz koji se vrši produkcija planskih dokumenata i pravnih režima kojima se uređuje korišćenje prostora i zemljišta, uključujući i uslove izgradnje;
- Optimizacije planskih dokumenata po vrstama i standardizacije njihove sadržine, metodologije i formata u kome se izrađuju i razmenjuju;
- Uspostavljanja pravnog okvira i softverske aplikacije za sprovođenje objedinjene elektronske procedure za donošenje prostornih i urbanističkih planova i potvrđivanje urbanističkih projekata, koja će obezbediti efikasan i transparentan proces postupka donošenja i usvajanja planskih dokumenata, uz značajna unapređenja konsultativnog procesa, tj. uključenja javnosti u proces izrade planskih dokumenata;
- Uspostavljanje softverske aplikacije za kontrolu kvaliteta, odnosno verifikaciju usklađenosti digitalnih podataka prostornih i urbanističkih planova i urbanističkih projekata sa usvojenim tehničkim standardima;
- Uspostavljanje Centralne baze planskih dokumenata i urbanističkih projekata i važećih pravnih režima IJO, tj. uslova i ograničenja u vezi sa korišćenjem prostora i zemljišta, uključujući i uslove za izgradnju objekata i njihovo priključenje na infrastrukturu IJO, uz digitalizaciju važećih (postojećih) planskih dokumenata i urbanističkih projekata;
- Unapređenja kapaciteta JLS za obavljanje poslova u oblasti urbanizma uspostavljanjem međuopštinske saradnje;
- Uspostavljanja portala eProstor preko koga će obezbediti javna dostupnost svih relevantnih informacija u vezi sa uslovima korišćenje prostora i zemljišta u Srbiji.

PROPISI

- *Zakon o planiranju i izgradnji (Službeni glasnik RS br. 72/2009,...,52/2021)*
- *Pravilnik o sadržini, načinu i postupku izrade dokumenata prostornog i urbanističkog planiranja (Službeni glasnik RS br. 32/2019)*
- *Pravilnik o sadržini i načinu vođenja i održavanja Centralnog registra planskih dokumenata, informacionog sistema o stanju u prostoru i lokalnog informacionog sistema i digitalnom formatu dostavljanja planskih dokumenata (Službeni glasnik RS br. 33/2015)*

5. MINISTARSTVO GRAĐEVINARSTVA, SAOBRAĆAJA I INFRASTRUKTURE

5.6 OMOGUĆITI EFIKASNIJE IZDAVANJE DOZVOLA ZA KRETANJE TERETNIH VOZILA

OPIS PROBLEMA

Član 6. Zakona o prevozu tereta u drumskom saobraćaju propisuje da pravno lice da bi se bavilo javnim prevozom tereta mora imati licencu za prevoz i to licencu za prevoz tereta u domaćem drumskom saobraćaju i/ili licencu za prevoz tereta u međunarodnom drumskom saobraćaju. Kako bi dobilo licencu za prevoz, pravno lice mora ispuniti određene uslove propisane članom 7. poput: posedovanja poslovnog ugleda, finansijske sposobnosti, odgovarajućeg voznog parka, odgovarajućeg broja radno angažovanih vozača i sl.

Pored obrasca zahteva za izdavanje licence prevoznik mora da dokaže da ispunjava uslove propisane članom 7. što se često radi uz prilaganje izvoda ili potvrda iz javnih registara suprotno Zakonu o opštem upravnom postupku. Između ostalog prevoznik podnosi: a) izvod iz lista nepokrenosti, b) potvrdu ili uverenje nadležnog Privrednog suda da nije pravnosnažno izrečena zaštitna mera zabrane vršenja javnog prevoza u drumskom saobraćaju, c) poresko uverenje o izmirenim obavezama, d) kopiju važeće registracione nalepnice, e) očitanu saobraćajnu dozvolu, i sl. Prevoznici ističu da se često uzima i original saobraćajne dozvole. Obrada zahteva traje i po tridesetak dana kada se vozilo ne može voziti ni u domaćem saobraćaju uprkos važećoj saobraćajnoj dozvoli.

Dodatno, Zakon propisuje uslove koje strani prevoznik mora ispuniti kako bi prevezio teret preko teritorije Srbije (član 38), kao i isprave koje vozač mora imati sa sobom (član 39). U slučaju da je stranom prevozniku pet puta u roku od godinu dana izrečena mera zabrane prevoza tereta zbog načinjenih prekršaja, Ministarstvo može doneti rešenje o zabrani pristupa teritoriji Srbije. Slično se dešava i domaćim prevoznicima u slučaju prekršaja u inostranstvu, a sve usled saradnje nadležnih ministarstava. Prema navodima prevoznika usled manjka kapaciteta inspekcija na granici dešava se da strani prevoznici prolaze bez važećih dozvola.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se omogući slanje zahteva ka Ministarstvu građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture (MGSI) za izdavanje licence za prevoz, kao i dozvole za međunarodni prevoz, elektronskim putem.

Dodatno, potrebno je uvezati baze MGSI i MUP-a kako bi se automatizovala provera podataka o vozilu i time izbeglo dostavljanje izvoda, potvrda i uverenja o podacima koji se mogu proveriti iz javnih registara i evidencija, kao i da se ukine obaveza dostavljanja originala saobraćajne dozvole. Istovremeno sistem je potrebno uvezati i za Upravom carina čime bi se ubrzao postupak prelaska granice.

Slično bi se moglo uraditi i sa proverom dozvola stranih prevoznika. Razvojem sistema koji bi proveravao jedinstvene barkode na dozvolama koji bi Republika Srbija mogla da razmenjuje sa drugim državama i time obezbedi legalan i efikasniji transport robe. Razvoj elektronskog sistema pomogao bi i u praćenju broja prekršaja koje su ostvarili strani prevoznici kao i donošenju rešenja o zabrani ulaska na teritoriju Srbije u slučaju ponovljenih prekršaja.

PROPISI

· Zakon o prevozu tereta u drumskom saobraćaju (Službeni glasnik RS br. 68/2015 i 41/2018)

5. MINISTARSTVO GRAĐEVINARSTVA, SAOBRAĆAJA I INFRASTRUKTURE

5.7 POJEDNOSTAVITI PROCEDURU POSTAVLJANJA PUNJAČA ZA ELEKTRIČNA VOZILA

OPIS PROBLEMA

Javno preduzeće Putevi Srbije instaliralo je osam punjača za električne automobile na strateški ključnim tačkama, na glavnim putnim pravcima u Republici Srbiji. Elektro punjači snage 22-50kW su locirani na naplatnim stanicama Preševo, Šid, Dimitrovgrad, Subotica i na odmoru Boljkovci (blizu naplatne stanice Ljig), i navedeni punjači poseduju tri priključka - dva za brzo DC punjenje i jedan za brzo AC punjenje. S druge strane od januara 2021. godine, funkcionišu tri ultra brza elektropunjača, maksimalne izlazne snage 175 kW, koji su locirani na platou bivše naplatne stanice Niš (oba smer), kao i aktuelne naplatne stanice Niš. Novi elektro punjači odgovaraju svim neophodnim standardima i pogodni su za trenutnu i sledeću generaciju elektro automobila. Pored javnih punjača, vlasnicima električnih i hibridnih vozila u Srbiji na raspolaganju stoje i punjači pri benzinskim pumpama NIS-a, u velikim tržišnim centrima i nekim od parkinga hotela. Budući da je procena distributera vozila da će u 2022. godini biti prodato najmanje 1.000 vozila u ovoj kategoriji, kao i da će se broj tih vozila u skorijoj budućnosti višestruko uvećavati, infrastruktura za električne automobile treba da isprati te projekcije, ali i da stimuliše zamenu klasičnih vozila električnim na teritoriji cele Srbije, imajući u vidu značaj smanjenja emisije štetnih gasova za zdravu životnu sredinu. Dakle, punjači su potrebni na svim glavnim putnim pravcima, a ne samo na tranzitnim putevima kroz Srbiju, kako bi se svim građanima Srbije obezbedilo nesmetano korišćenje električnih i hibridnih vozila. Članom 3. stav 2. tačka 37) Pravilnika koji propisuje objekte koji se grade u skladu sa čl. 144. i 145. Zakona o planiranju i izgradnji je predviđeno da se postavljanje punjača za električne automobile vrši na osnovu rešenja o odobrenju za izvođenje radova iz člana 145. Zakona. Imajući u vidu da je procedura pribavljanja rešenja iz člana 145. Zakona komplikovana skoro kao procedura pribavljanja građevinske dozvole, ista je identifikovana kao jedna od ključnih regulatornih barijera za postavljanje ove infrastrukture. S obzirom da su uslovi za postavljanje punjača u drugim zemljama propisani na sličnom nivou kompleksnosti kao kod postavljanja bilborda, a da se bilbordi površine do 6m² po članu 2. tačka 8) Pravilnika kod nas postavljaju bez obaveze pribavljanja rešenja, pravno je moguće pojednostavljivanje ove procedure. Jedan od ključnih problema nedovoljnog broja punionica jeste što je za njihovo postavljanje potrebno posebno odobrenje za izvođenje radova.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se izmeni Pravilnik o posebnoj vrsti objekata i posebnoj vrsti radova za koje nije potrebno pribavljati akt nadležnog organa kao i vrsti objekata koji se grade, odnosno vrsti radova koji se izvode, na osnovu rešenja o odobrenju za izvođenje radova, kao i obimu i sadržaju i kontroli tehničke dokumentacije koja se prilaže uz zahtev i postupku koji nadležni organ sprovodi, tako što će se na listu posebnih vrsta objekata i posebnih vrsta radova za koje nije potrebno pribavljati akt nadležnog organa (član 2) dodati i postavljanje elektro-punjača za električne automobile. Istovremeno potrebno je sa liste objekata, odnosno radova za koje investor podnosi zahtev nadležnom organu za izdavanje građevinske dozvole i dobija rešenje o odobrenju za izvođenje radova (član 3) obrisati elektro-punjače za električne automobile.

Naravno, imajući u vidu potrebu obezbeđenja kapaciteta za priključenje punjača na elektro mrežu, investitor bi trebao da pribavi:

- Uslove za priključenje od operatora distributivnog sistema (ODS EPS Distribucija doo), kako bi punjač nakon postavljanja mogao staviti u funkciju;
- Saglasnost upravljača javnog puta, ako se punjač postavlja u granicama zaštitnog pojasa puta kojim upravlja.

Ako se zauzme stav da je ipak neophodno za postavljanje punjača na određenim mestima pribavljati rešenje po članu 145. Zakona o planiranju i izgradnji, onda sugerišemo da se Pravilnik izmeni tako što će se:

- U članu 2. dodati nova tačka 21) koja glasi: „21) postavljanje elektro-punjača za električne automobile, osim u slučajevima iz člana 3. stav 2. tačka 37) pravilnika;“
- U članu 3. stav 2. u tački 37) posle reči: „elektro-punjača za električne automobile“ dodati npr. reči: „ako se postavljaju u zaštitnom pojasu javnog puta izvan površine benzinske stanice ili parkirišta pri ugostiteljskim i trgovinskim objektima“.



NOVO

PROPISI

• *Pravilnik o posebnoj vrsti objekata i posebnoj vrsti radova za koje nije potrebno pribavljati akt nadležnog organa, kao i vrsti objekata koji se grade, odnosno vrsti radova koji se izvode, na osnovu rešenja o odobrenju za izvođenje radova, kao i obimu i sadržaju i kontroli tehničke dokumentacije koja se prilaže uz zahtev i postupku koji nadležni organ sprovodi (Službeni glasnik RS, broj 102/20., 87/21)*

5. MINISTARSTVO GRAĐEVINARSTVA, SAOBRAĆAJA I INFRASTRUKTURE

5.8 USPOSTAVITI EFIKASAN MEHANIZAM UPISA PRAVA U KATASTAR ZA STARE PREDMETE

OPIS PROBLEMA

Usvajanjem Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova 2018. godine, uspostavljen je pravni okvir za uvođenje jednošalterskog elektronskog sistema za upis prava u katastar. Uspeh ove sveobuhvatne i složene reforme zavisi od koordinisane saradnje svih imalaca javnih ovlašćenja, u vezi sa sticanjem prava na nepokretnostima, a pre svega Republičkog geodetskog zavoda (RGZ), sudova, javnih beležnika, izvršitelja i organa nadležnih za izdavanje upotrebnih dozvola na osnovu kojih se objekti upisuju u katastar. Do sada su ostvarena brojna i značajna unapređenja u vezi sa upisom prava na nepokretnostima, ali i dalje ima prostora za značajno unapređenje ovog sistema. Najznačajniji izazov u sprovođenju ove reforme predstavlja veliki broj starih predmeta, u kojima inicijalni zahtevi nisu rešavani pozitivno zbog nedostataka dokumentacije, koja je dostavljana kao osnov za upis. Ti predmeti su se vremenom komplikovali, podnošenjem novih zahteva u odnosu na istu nekretninu. Takođe, Službi katastra se i dalje dostavljaju zahtevi za upis prava sa dokumentacijom koja je nastala pre 2018. godine, a koja je često stara i više decenija, dok u njoj nedostaju bitni elementi za upis prava kao što su površina nepokretnosti, pravilno označenje nepokretnosti, lični podaci prenosioca i sticaoca prava i sl. U praksi, građani i privredni subjekti dokumentaciju sa nedostacima ne mogu ispraviti aneksima ugovora, odnosno ispravkama akata, jer su prenosioци prava nedostupni (preminuli, okončan stečaj i sl). S druge strane, oni ne uspevaju da u sudskom postupku pribave odluku koja je zamena za takav dokaz, jer sudski postupci predugo traju, preskupi su i zasnovani su na striktnim pravilima o teretu dokazivanja. Takođe, sudski postupci u vezi sa sticanjem održajem predugo traju. Nemogućnost građana da u razumnom roku ostvare upis svojih prava na nepokretnostima u katastar ima za posledicu neažurnost podataka upisanih u katastar i pravnu nesigurnost u pogledu sticanja prava na nepokretnostima, a posledično dovodi i do nemogućnosti raspolaganja nepokretnostima i realizacije potraživanja poverioca prema imovini svojih dužnika.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se kroz analitičko sagledavanje postojećeg stanja utvrde problemi i daju konkretni predlozi za njihovo sistemsko rešavanje, kroz dalje razvijanje jednošalterskog sistema. Na taj način će biti omogućeno građanima da na jednom mestu obave sve radnje potrebne za upis prava, kao i da dobiju sve potrebne informacije o svojim nepokretnostima.

Imajući u vidu evidentni nedostatak kadrova u RGZ-u za rešavanje zaostalih predmeta, potrebno je razmotriti jačanje uloge pravosudnih profesija sa javnim ovlašćenjima, u pravcu konvalidacije dokumentacije podnete po propisima koji su važili pre donošenja Zakona 2018. godine. Naime, u najvećem broju slučajeva radi se o dokumentaciji podnetoj pred sudom u ostavinskim raspravama, ali i o ugovorima za prenos vlasništva kojima nedostaju bitni elementi, kao što su površina nepokretnosti, lični podaci ugovornih stranaka i sl. Konvalidacija treba da bude dobrovoljna, tako da lice koje je nosilac prava na stanu ima mogućnost da se obrati ovlašćenom pravosudnom organu da sprovede postupak verifikacije dokumentacije.

Dobrovoljna konvalidacija treba da predstavlja poseban mehanizam kojim će se konačno omogućiti verifikacija stare dokumentacije, odnosno isprava koje su nastale pre 1. jula 2018. godine, tj. pre donošenja Zakona, a što će poslužiti i da se razmotre potrebni uslovi za način sticanja nepokretnosti održajem.



NOVO

PROPISI

Zakon o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova (Službeni glasnik RS, br. 41/2018, 95/2018, 31/2019 i 15/2020)

6. MINISTARSTVO PRAVDE

6.1 UČINITI SUDSKU ZAŠTITU DOSTUPNIJOM UKIDANJEM SUVIŠNIH SUDSKIH TAKSI

OPIS PROBLEMA

Neprihvatljivo veliki broj visokih sudskih taksi koje se naplaćuju tokom sudskog postupka građanima i privredi umanjuju dostupnost sudske zaštite. Možda je prihvatljiv argument da sud treba da naplaćuje visoke takse na podneske kojima se započinju sudski postupci/sporovi, kako bi se građani i privreda ređe parničili, ali nije prihvatljivo da se tako visoke takse naplaćuju više puta, tokom istog postupka.

Politika visokih sudskih taksi privredi praktično onemogućava poslovanje, jer troškovi u postupku sudske naplate potraživanja po pravilu prevazilaze vrednost potraživanja. Apsurdno je da sud naplaćuje takse i za radnje koje stranke preduzimaju upravo zbog lošeg vođenja postupka i pogrešnih odluka suda (takse na podnošenje redovnih i vanrednih pravnih lekova, ako se utvrdi njihova osnovanost). Slično, nema opravdanja ni da se naplaćuju takse na prigovore i odgovore na inicijalne akte, budući da stranka koja izgubi spor jeste dužna da plati troškove donošenja odluke kojom se okončava postupak. Nelogična je i visina takse za izdavanje rešenja o izvršenju i platnog naloga, s obzirom da se radi o proceduri koja se sprovodi formalnom procenom dokumentacije i najčešće okončava otiskom štambilja suda.

Zbog ovakve politike sudskih taksi, sudovi u praksi tolerišu neplaćanje taksi, upravo u situacijama u kojima nije postojalo opravdanje za njihovo uvođenje (npr. taksa na odgovore na tužbu, žalbu i vanredne pravne lekove). Takođe, u cilju plaćanja nižih sudskih taksi, tužioci umanjuju označenu vrednost spora, a sud im to toleriše upravo da bi im omogućio jeftinije suđenje. I pored ovako visokih taksi, sudovi ne uspevaju da naplate takse u visini koja je dovoljna za njihovo finansiranje. Ovo je najverovatnije posledica odsustva analize strukture prihoda od sudskih taksi (prihoda po konkretnim sudovima i po konkretnim taksama).

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo izmenu nekoliko članova Zakona o sudskim taksama, kao i određenih tarifnih brojeva, koji su sastavni deo tog zakona, tako da se:

- Ukinu taksa na odgovor na tužbu, taksa na prigovor protiv rešenja o izvršenju, takse na prvostepenu odluku (ako nije pravosnažna), taksa na podnošenje žalbe i vanrednog pravnog leka koji je usvojen, takse na drugostepenu odluku i odluku po vanrednom pravnom leku, ako sud ukine presudu i vrati predmet sudu nižeg stepena na ponovno suđenje (izmene tarifnih brojeva 1 i 2);
- Sudske takse u privrednim sporovima izjednače sa sudskim taksama propisanim za sporove pred sudovima opšte nadležnosti, kako bi se ukinula pomenuta diskriminacija u ostvarivanju prava na sudsku zaštitu (izmene tarifnih brojeva 1, 2 i 3);
- Briše tarifni broj 39. iz Taksene tarife, jer proverava vrednosti spora i odmeravanje konkretne sudske takse, jeste u nadležnosti suda i službenim ovlašćenjima radnika suda i postupajućeg sudijske.

Dodatno, Ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa treba da omogući elektronsko plaćanje sudskih taksi i uspostavi sistem naplate koji će se zasnivati na analizi strukture prihoda od sudskih taksi, po konkretnim sudovima i po konkretnim taksama, te da omogući adekvatnu kontrolu i sprovođenje naplate sudskih taksi. Na osnovu analize strukture prihoda od sudskih taksi treba izmeniti Zakon o sudskim taksama, tako što će se propisati niži iznosi taksi od važećih, imajući u vidu realne troškove suda u pružanju konkretne sudske zaštite, a ne isključivo vrednost predmeta spora.

PROPISI

· Zakon o sudskim taksama (Službeni glasnik RS br. 28/1994, ..., 95/2018)

6. MINISTARSTVO PRAVDE

6.2 OMOGUĆITI SPROVOĐENJE SUDSKIH POSTUPAKA NA OSNOVU PODNESAKA I DOKAZA U ELEKTRONSKOM FORMATU

OPIS PROBLEMA

U Srbiji je u toku sprovođenje izuzetno značajne reforme uvođenja elektronske uprave u svim segmenitima, koja je započeta 2015. godine kroz implementaciju elektronske objedinjene procedure za izdavanje građevinskih dozvola, nastavljena 2017. godine usvajanjem Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju, a zaokružena 2018. godine usvajanjem Zakona o elektronskoj upravi i Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova.

Međutim, ova reforma ne može biti potpuna bez adekvatne reforme sudova, koji treba da prihvate elektronsko poslovanje tako što će: 1) omogućiti ravnopravan tretman papirnih i elektronskih dokumenata u postupcima koje sprovode; 2) vršiti elektronski uvid u upravne predmete, a podatke iz evidencija i registara za potrebe postupaka koje sprovode pribavljati po službenoj dužnosti, preko Servisne magistralne organa i Pravosudnog informacionog sistema; 3) omogućiti podnošenje svih podnesaka i dokaza sudu u elektronskom formatu, a dostavu sudskih odluka u elektronskom formatu preko pružaoca usluga kvalifikovane elektronske dostave ili kroz jedinstveni elektronski sandučić.

Iako su primetne promene u pojedinim sudovima poput Upravnog suda koji je omogućio ponodnošenje tužbi preko aplikacije eSud, praksa podnošenja tužbi ili predloga za izvršenje elektronskim putem još uvek nije zaživela. Smatramo da je ključni preduslov za potpunu implementaciju elektronske uprave uključivanje sudova u tu reformu kao aktivnih učesnika u domenu sprovođenja svojih nadležnosti. Ako sudovi ne budu prihvatili elektronske dokumente kao ravnopravne dokaze, a pobijanje upravnih akata budu uslovljavali klasičnom procedurom, reforma elektronske uprave neće biti uspešno implementirana. Takođe, ako sudovi ne budu prihvatili prednosti kvalifikovane elektronske dostave presuda, odnosno mogućnost dostave akata kroz jedinstvene elektronske sandučiće registrovanim korisnicima usluge eUprave, ne može se očekivati unapređenje u efikasnosti postupanja sudova, niti se može očekivati od građana i privrede da prihvate ove oblike dostave, što će stvarati dodatnu pravnu nesigurnost, koja je već značajno narušena propisivanjem različitih uslova dostave u različitim sudskim postupcima.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se usvoje izmene Zakona o uređenju sudova, Sudskog poslovnika, Zakona o parničnom postupku, Zakona o vanparničnom postupku, Zakonika o krivičnom postupku, Zakona o izvršenju i obezbeđenju, kao i drugih relevantnih propisa kojima će se omogućiti:

- 1) Ravnopravan tretman papirnih i elektronskih dokumenata u sudskim postupcima, na šta su između ostalih i sudovi obavezani članom 7. Zakona o elektronskom dokumentu..., koji propisuje da se „Elektronskom dokumentu ne može osporiti punovažnost, dokazna snaga, kao ni pisana forma samo zato što je u elektronskom obliku”;
- 2) Elektronski pristup sudova upravnim predmetima preko informacionih sistema u kojima se vode predmeti, kako u cilju vođenja upravnog spora po tim predmetima, tako i u cilju utvrđivanja drugih činjenica od značaja za odlučivanje u građanskoj i krivičnoj materiji;
- 3) Ustanovljavanje i sprovođenje obaveze sudova da podatake iz evidencija i registara za potrebe postupaka koje sprovode pribavljaju po službenoj dužnosti, preko Servisne magistralne organa, shodno članu 9. Zakona o elektronskoj upravi;
- 4) Podnošenje svih podnesaka i dokaza sudu u elektronskom formatu, u skladu sa Zakonom o elektronskom dokumentu;
- 5) Dostavu sudskih odluka u elektronskom formatu preko pružaoca usluga kvalifikovane elektronske dostave (u skladu sa članom 56. Zakona o elektronskom dokumentu...), odnosno kroz jedinstveni elektronski sandučić (u skladu sa članom 15. Zakona o elektronskoj upravi).

Tokom 2021. godine NALED je bio uključen u radnu grupu za izmene Zakona o parničnom postupku, kojima je trebalo da se uredi elektronsko vođenje postupaka i mogućnost elektronske razmene podnesaka i akata između parničnih stranaka i sudova. Na žalost, zbog rešenja kojim su sužena prava strankama na izjavljivanje pravnog leka, ova značajna reforma je stopirana, pa se nadamo da će pristup narednoj reformi procesnih postupaka, tj. zakona biti usmeren isključivo na propisivanje elektronskih procedura, uz sprovođenje širokog konsultativnog procesa, kako se drugim izmenama ne bi skretao fokus sa ove značajne reforme.

PROPISI

- Zakon o uređenju sudova (Službeni glasnik RS br. 116/2008, ..., 88/2018 - odluka US)
- Sudski poslovnik (Službeni glasnik RS br. 110/2009, ..., 93/2019 i 18/2022)
- Zakon o parničnom postupku (Službeni glasnik RS br. 72/2011, ..., 18/2020)
- Zakon o vanparničnom postupku (Službeni glasnik SRS br. 25/1982, ..., 106/2015 i 14/2022)
- Zakonik o krivičnom postupku (Službeni glasnik RS br. 72/2011, ..., 62/2021 - odluka US)
- Zakon o izvršenju i obezbeđenju (Službeni glasnik RS br. 106/2015, ..., 113/2017 - Autentično tumačenje i 54/2019)

6. MINISTARSTVO PRAVDE

6.3 UKINUTI OBAVEZU PODNOŠENJA ZAHTEVA ZA UVID I FOTOKOPIRANJE SPISA PREDMETA ZA STRANKE U POSTUPKU

OPIS PROBLEMA

Pravo na sudsku zaštitu podrazumeva niz prava koja stranka ostvaruje u tom postupku, a između ostalog i pravo stranke na uvid i razgledanje spisa, kao i fotokopiranje dokumenta u spisima.

Iako je ovo pravo garantovano procesnim zakonima i to bez uslova, članom 98. st. 3. i 4. Sudskog poslovnika je propisano da čak i stranke u sporu i njihovi punomoćnici i zastupnici moraju da podnose zahtev za razgledanje spisa predmeta, prepisivanje spisa i fotokopiranje dokumenata iz tih spisa. U praksi postupak po podnetim zahtevima nije jednak pred svim sudovima, jer u nekima po zahtevima odlučuje upravitelj pisarnice, a u nekima postupajući sudija u tom predmetu.

PREDLOG REŠENJA

Izmeniti član 98. Sudskog poslovnika tako što će se brisati stavovi 3. i 4. čime će se strankama u sporu i njihovim punomoćnicima i zastupnicima omogućiti razgledanje spisa predmeta, prepisivanje spisa i fotokopiranje dokumenata iz tih spisa do pravnosnažnog okončanja spora bez podnošenja posebnog zahteva, isključivo uz potpisivanje potvrde da su obavili konkretnu aktivnost.

PROPISI

· Sudski poslovnik (Službeni glasnik RS br. 110/2010, 93/2019 i 18/2022)

6. MINISTARSTVO PRAVDE

6.4 UVESTI DIGITALNU KOMUNIKACIJU IZMEĐU UČESNIKA IZVRŠNOG POSTUPKA

OPIS PROBLEMA

Na dužinu trajanja izvršnog postupka i troškove tog postupka na negativan način utiče nemogućnost dostavljanja podnesaka i dokaza elektronskim putem. Iako član 62a Zakona o izvršenju i obezbeđenju izričito propisuje mogućnost podnošenja predloga za izvršenje u elektronskom obliku, ta zakonska odredba u praksi još uvek nije zaživela, jer izvršitelji ne prihvataju predloge za dozvolu izvršenja u elektronskoj formi. Zakon elektronsku proceduru pominje još isključivo u slučaju elektronskog javnog nadmetanja i elektronske oglasne table Komore.

Problem je što Zakon nije propisao da se i podnesci, kao i redovni i vanredni pravni lekovi u izvršnom postupku mogu dostavljati u elektronskoj formi, kao i da se dostava elektronskih dokumenata vrši u elektronski sandučić u skladu sa zakonom koji uređuje elektronsku upravu, odnosno na adresu za kvalifikovanu elektronsku dostavu u skladu sa zakonom koji uređuje elektronsko poslovanje.

Ovakvom postojećom praksom nadležnih organa smanjuje se efikasnost postupka, otežava se i usporava rad organa, što direktno utiče na dužinu trajanja postupka i visinu troškova.

PREDLOG REŠENJA

Izmeniti naslov iznad člana 62a Zakona o izvršenju i obezbeđenju da glasi: „Podnošenje predloga za izvršenje i vođenje postupka u elektronskom obliku”, a član 62a izmeniti tako da glasi:

„Stranka se može opredeliti za to da podneske i dokaze javnom izvršitelju dostavlja u formi elektronskog dokumenta, sačinjenog u skladu sa zakonom koji uređuje elektronsko poslovanje, kao i da joj se akti izvršitelja i podnesci druge strane u tom postupku dostavljaju u takvom formatu.

U slučaju iz stava 1. ovog člana dostava elektronskog dokumenta stranci vrši se u elektronski sandučić, u skladu sa zakonom koji uređuje elektronsku upravu, ili na adresu za kvalifikovanu elektronsku dostavu, u skladu sa zakonom koji uređuje elektronski dokument.

U slučaju iz stava 1. ovog člana javni izvršitelj akte koje donosi u izvršnom postupku dostavlja stranci u formi elektronskog dokumenta, sačinjenog u skladu sa zakonom koji uređuje elektronski dokument.

Ako javni izvršitelj u slučaju iz stava 1. ovog člana stranci želi da dostavi podnesak, odnosno dokument inicijalno sačinjen u papirnom obliku, radi dostave u elektronskoj formi je dužan da isti digitalizuje i da potvrdi istovetnost te kopije originalu, čime kopija dobija istu dokaznu snagu kao original u okviru sprovođenja tog postupka.

Za potrebe dostave podneska, odnosno dokumenta inicijalno sačinjenih u elektronskom obliku stranci koja nema elektronski sandučić, odnosno stranci koja se nije saglasila da joj se dostava vrši na adresu za kvalifikovanu elektronsku dostavu, javni beležnik je dužan da takav akt prevede u papirni oblik, u skladu sa zakonom koji uređuje elektronsko poslovanje”.

Da bi se obezbedilo sprovođenje ovih odredbi predlažemo da se propišu odgovarajuće kaznene odredbe, u slučaju nepostupanja po istim. Dodatno, potrebno je raditi na edukaciji javnih izvršitelja o načinu sprovođenja procedure elektronskim putem.

PROPISI

· Zakon o izvršenju i obezbeđenju (Službeni glasnik RS br. 106/2015, ..., 113/2017 - Autentično tumačenje i 54/2019)

6. MINISTARSTVO PRAVDE

6.5 PROPISATI REŽIM U KOME NASTUPA OTPIS DUGOVA FIZIČKIM LICIMA

OPIS PROBLEMA

Iako su sve zemlje EU usvojile zakon o stečaju fizičkih lica, kao pravni režim ograničenog trajanja, nakon koga se fizičkim licima brišu dugovi pre svega prema bankama, poreskoj upravi, javnoj upravi i javnim preduzećima, Srbija još uvek to nije omogućila svojim građanima.

Napominjemo da je Danska uvela stečaj fizičkih lica još pre 40 godina, a Hrvatska poslednja u EU 2018. godine. Interesantno je pomenuti da su u Hrvatskoj u postupku izmene Zakona o stečaju potrošača, kako bi se dodatno relaksirao stečaj fizičkih lica (potrošača), tako što će stečajni poverenik proveravati finansijsko ponašanje građana u periodu od tri, a ne pet godina kako je do sada bio slučaj. U tom smislu je u Hrvatskoj jednostavniji položaj fizičkog lica u stečaju, nego u Srbiji položaj kreditnog dužnika koji je propustio rok za izmirenje jedne rate kredita duže od 60 dana, a koji lošim kreditnim rejtingom ostaje obeležen do isteka roka od tri godine nakon izmirenja celog duga (znači decenijama). Treba pojasniti da su uvođenjem stečaja potrošača u Hrvatskoj veoma vešto i uspešno izbegnuti rizici uskraćivanja prava na realizaciju potraživanja svim poveriocima.

S druge strane u Srbiji su građanima u potpunosti, a neopravdano uskraćena prava koja po osnovu prava na personalni bankrot uživaju svi građani EU. Ovi problemi naročito kulminiraju u slučaju preduzetnika, koji su takođe fizička lica, a posebno u slučaju zanatlija koji se bave umetničkim i retkim zanatima, čije je poslovanje vrlo rizično, naročito u slučaju objektivnih činilaca kakva je npr. pandemija koronavirusa, koja je trajala tri godine. Treba napomenuti da su preduzetnici ovakvim rešenjem dovedeni u neravnotežan položaj u poslovanju sa privrednim društvima, jer oni sa jedne strane ne mogu da se opredele za to da li će poslovati sa ograničenom ili neograničenom odgovornošću, a sa druge strane nemaju pravo na sprovođenje stečajnog postupka.

PREDLOG REŠENJA

Zakonski urediti stečaj fizičkih lica, tako što će se omogućiti otpis dugova fizičkim licima, uključujući i preduzetnike koji ne vode poslovne knjige (tzv. Paušalce), nakon isteka perioda kontrole njihovog finansijskog poslovanja i naplate dela duga u skladu sa Zakonom.

Smatrajući da je izbalansirano rešenje Hrvatske najprimerenije, sugerišemo preuzimanje rešenja iz Zakona o stečaju potrošača, koji se uz manje intervencije može usvojiti i prilagoditi specifičnostima našeg pravnog sistema. Na ovaj način bi se prevazišli svi rizici pogrešnih rešenja i predupredili svi prigovori javnosti, imajući u vidu da bi se preuzelo rešenje koje već tri godine funkcioniše u praksi države sa višedecenijskom zajedničkom pravnom tradicijom. Predlog je da se razdvoji stečaj preduzetnika na one koji vode knjige i na paušalce, tako što bi tzv. knjigaši bili regulisani Zakonom o stečaju preduzetnika koji je u pripremi, dok bi paušalci bili regulisani Zakonom o stečaju fizičkih lica zbog načina njihovog poslovanja koji je bliži statusu fizičkog lica, a ne privrednog društva.

Naravno, ostaje mogućnost da se razmotri preuzimanje rešenja i neke druge članice EU.

Institut ličnog (potrošačkog) bankrota na nivou Evropske unije uređen je Uredbom saveta EU br. 1346/2000 i izmenjen i dopunjen Uredbom parlamenta i saveta EU br. 2015/848. Pored država članica EU, stečaj fizičkih lica omogućen je i u mnogim drugim zemljama poput SAD, Ujedinjenog Kraljevstva, Rusije, Izraela.



PROPISI

· Pravna praznina – potrebno doneti novi propis

6. MINISTARSTVO PRAVDE

6.6 OBEZBEDITI OBJEDINJENU EVIDENCIJU UGOVORA O RASPOLAGANJU POKRETNOM IMOVINOM

OPIS PROBLEMA

Zaključivanjem ugovora kojima se uređuju imovinski odnosi između supružnika, vanbračnih partnera i članova porodične zajednice dužnici često pokušavaju da osujete namirenje poverilaca iako raspolažu pokretnom imovinom velike vrednosti.

Prema odredbama porodičnog zakonodavstva, lice koje je u braku za svoje obaveze odgovara iz svoje posebne imovine (koju je imalo pre braka, steklo deobom zajedničke imovine ili na osnovu poklona ili nasleđa), kao i iz svog udela u zajedničkoj imovini. Zaključenje bračnog ugovora daje mogućnost supružnicima da derogiraju zakonske odredbe koje se odnose na posebnu, odnosno zajedničku imovinu supružnika i svoje imovinske odnose urede na drugačiji način. Informacije o takvom raspolaganju su dostupne javnosti isključivo ako je reč o raspolaganju sa nekretninom, jer se u tom slučaju taj podatak upisuje u katastar. Kada je reč o pokretnoj imovini, koja može biti visoke vrednosti, podaci o takvom raspolaganju ostaju potpuno skriveni poveriocima, iako su činjenice o tom raspolaganju poznate javnim beležnicima koji su solemnizovali te ugovore.

Dodatno, u momentu ugovaranja posla poverioci nemaju mehanizam da saznaju za postojanje ovih ugovora, te informaciju o prenetoj imovini dužnika na supružnima mogu saznati tek u postupku prinudne naplate. Isto važi i za supružnike, kao i za članove porodičnog domaćinstva, koji takođe između sebe mogu raspolagati pokretnom imovinom na identičan način i sa identičnim posledicama.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da Javnobeležnička komora uspostavi objedinjenu evidenciju svih ugovora koji su solemnizovani od strane njihovih članova, javnih beležnika, a kojima supružnici, vanbračni drugovi i članovi porodične zajednice raspolažu svojom imovinom. Ta evidencija bi trebalo da bude pretraživa po imenu i prezimenu i JMBG ugovornih strana, kako bi podaci o tome da takvi ugovori postoje mogli biti blagovremeno dostupni izvršiteljima i poveriocima, u cilju sprečavanja zloupotreba i izbegavanja nepotrebnih troškova u postupku naplate potraživanja, s tim što bi se sam uvid u te ugovore mogao vršiti samo u slučajevima koji su već dozvoljeni zakonom.

Na ovaj način bi poverioci imali mogućnost da se o postojanju ovih ugovora informišu pre zaključenja pravnog posla, kao i pre dospelosti potraživanja, odnosno pokretanja postupka prinudne naplate protiv dužnika, što bi doprinosilo poboljšanju poslovne klime i poverenju u pravni sistem Republike Srbije.

PROPISI

· Porodični zakon (Službeni glasnik RS br. 18/2005, 72/2011 - dr. zakon i 6/2015)

· Zakon o obligacionim odnosima (Službeni list SFRJ br. 29/1978, 39/1985, 45/1989 - odluka USJ i 57/89, Službeni list SRJ, br. 31/1993, Službeni list SCG, br. 1/2003 - Ustavna povelja i Službeni glasnik RS, br. 18/2020)

7. MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE, ŠUMARSTVA I VODOPRIVREDE

7.1 UVESTI ELEKTRONSKI REGISTAR POLJOPRIVREDNIH GAZDINSTAVA I PODSTICAJA (E-AGRAR)



OPIS PROBLEMA

Pored IPARD mera koji se odobravaju iz fondova EU, trenutno se poljoprivrednicima u Srbiji odobravaju i podsticaji iz budžeta Republike Srbije (tzv. nacionalne mere). Za većinu nacionalnih mera nadležna je Uprava za agrarna plaćanja, ali je usled nepostojanja ekspozitura na lokalnom nivou, deo mera poput podsticaja za biljnu proizvodnju delegiran Upravi za trezor.

Registar poljoprivrednih gazdinstava – RPG je baza svih potencijalnih korisnika podsticaja u poljoprivredi. RPG trenutno vodi i ažurira Uprava za trezor kao delegirani posao od strane Uprave za agrarna plaćanja. Sam postupak registracije i izmene podataka u RPG-u je zastareo i zahteva da poljoprivrednik dostavlja brojne dokaze o kojima se već vodi javna evidencija. Takođe, da bi odobrila bilo koji podsticaj poljoprivrednicima, Uprava za agrarna plaćanja koristi četiri različita sistema: Registar poljoprivrednih gazdinstava (koji trenutno vodi Uprava za trezor), Katastar nepokretnosti Republičkog geodetskog zavoda, Bazu životinja Uprave za veterinu, kao i Bazu nacionalnih mera koju sama vodi. Navedene evidencije/registri nisu međusobno uvezani što dovodi do toga da poljoprivrednici svaki put iznova dostavljaju podatke o kojima se već vodi javna evidencija i dokaze poput vlasništva ili zakupa zemljišta, vlasništva nad životinjama i sl. Sa druge strane, nadležne državne institucije moraju ručno i pojedinačno da proveravaju svaki podatak i da ga prekucavaju u svoje baze čime se izlažu riziku greške.

Analiza je pokazala da u postupku registracije poljoprivrednog gazdinstava i odobranja subvencija poljoprivrednik dostavlja oko 90 podataka u preko 10 različitih dokumenata, od čega se barem 60% podataka nepotrebno traži od poljoprivrednika (ili se više puta ponavlja ili se već vodi u drugim javnim evidencijama).

PREDLOG REŠENJA

Izmenama Zakona o poljoprivredi i ruralnom razvoju u decembru 2021. godine uređeno je elektronsko postupanje Uprave za agrarna plaćanja u delu vođenja RPG-a, kao i buduće softversko rešenje eAgrar čime je napravljen značajan korak ka sprovođenju reforme načina evidentiranja poljoprivrednih gazdinstava, ali i odobranja subvencija poljoprivrednicima. U cilju pune implementacije reforme potrebno je preduzeti sledeće korake:

- Izmeniti Zakon o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju sa ciljem uređenja elektronskog postupanja Uprave u delu odobranja nacionalnih direktnih podsticaja;
- Izmeniti podzakonske akte koji proističu iz Zakona o poljoprivredi i ruralnom razvoju kao i iz Zakona o podsticajima;
- Razviti softversko rešenje eAgrar koje će omogućiti elektronsko postupanje, kao i kreiranje ažurnih i digitalnih Registara poljoprivrednih gazdinstava i Registra nacionalnih mera/podsticaja;
- Omogućiti automatsko preuzimanje podataka iz Katastra nepokretnosti i Baze životinja na dnevnom nivou, kao i ostalih relevantnih baza podataka poput evidencija MUP-a, Poreske uprave ili matičnih knjiga;
- Omogućiti relevantnim akterima kao što su inspektori, ministarstva, lokalne samouprave da pristupaju eAgrar bazi u onom domenu koji je potreban.

Uvođenje eAgrar sistema značajno će olakšati, ubrzati i učiniti transparentnijim postupke upisa u RPG i odobranja subvencija poljoprivrednicima, uz smanjenje administrativnih troškova za 85%. Takođe, povezivanjem preko 20 javnih registara eAgrar bi nadležnom ministarstvu omogućio bolju kontrolu, analitiku i planiranje.

U septembru 2021. usvojene su izmene i dopune Zakona o poljoprivredi i ruralnom razvoju kojima je propisano uvođenje elektronske platforme eAgrar od 1. jula 2022, međutim elektronski sistem još nije uspostavljen. U saradnji s Evropskom bankom za obnovu i razvoj (EBRD), NALED je ponudio podršku Ministarstvu poljoprivrede u implementaciji reforme eAgrar u Srbiji.

EU komisija u svom izveštaju za poglavlje 11 – Poljoprivreda i ruralni razvoj, navodi da zajednička poljoprivredna politika zahteva jake upravljačke i kontrolne sisteme koji će obezbediti podršku farmerima i podršku ruralnom razvoju. Uvođenje ažurnog Registra poljoprivrednih gazdinstava i njegovo uvezivanje sa bazom životinja i bazom zemljišta jedan je od tri osnovna stuba uvođenja budućeg integrisanog administrativnog i kontrolnog sistema (IAKS) koje zemlje članice EU koriste u odobranju podsticaja za poljoprivrednike.



PROPIISI

- Zakon o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju (Službeni glasnik RS br. 10/2013, ...,101/2016)
- Pravilnik o upisu u Registar poljoprivrednih gazdinstava i obnovi registracije, kao i uslovima za pasivan status poljoprivrednog gazdinstva (Službeni glasnik RS br. 17/2013, ...,6/2019)
- Pravilnici o podsticajima u poljoprivredi

7. MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE, ŠUMARSTVA I VODOPRIVREDE

7.2 OMOGUĆITI DIGITALNO VOĐENJE KNJIGE POLJA

OPIS PROBLEMA

Obaveza vođenja „Knjige polja” je regulisana čl. 62. stav 8. Zakona o poljoprivrednom zemljištu koji propisuje da je zakupac poljoprivrednog zemljišta u državnoj svojini dužan da uspostavi plodored i vodi knjigu polja za biljnu proizvodnju, čiju kontrolu i overu vrši diplomirani inženjer poljoprivrede, koji je član komisije iz člana 60. stav 3. ovog Zakona.

Sam način vođenja Knjige polja kao i detaljni sadržaj iste nisu precizno zakonski definisani. To u praksi znači da Knjiga polja može da se vodi u klasičnom, papirnom obliku, ali ostaje nejasno da li može da se vodi i u elektronskom obliku. I poljoprivrednici koji su uzeli poljoprivredno zemljište u državnoj svojini u zakup imaju zakonsku obavezu da vode Knjigu polja, ali zbog odsustva standardizovane Knjige polja i jasnih instrukcija, u praksi se ova obaveza ne primenjuje u potpunosti.

Takođe, iz zakonske formulacije ostaje nejasno da li lica koja treba da vrše kontrolu i overu Knjige polja, a to su predstavnici nadležne jedinice lokalne samouprave, zapravo treba da vrše proveru tačnosti podataka i da svojom overom potvrđuju da su uneti podaci istiniti ili samo potvrđuju da se Knjiga polja vodi u propisanoj formi.

Član 80. tačka 12b) Zakona propisuje da Ministar bliže uređuje uslove i postupak davanja na korišćenje poljoprivrednog zemljišta u državnoj svojini, što uključuje ovlašćenje za donošenje propisa kojim će bliže urediti i način vođenja Knjige polja, ali ovaj podzakonski akt još uvek nije donet.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da Ministarstvo poljoprivrede donese podzakonski akt ili instrukciju, odnosno tehničko uputstvo, kojim bi se precizirao način vođenja Knjige polja u elektronskom obliku i njen sadržaj, kao i način monitoringa te obaveze. Knjiga polja bi obavezno trebalo da sadrži sledeće podatke:

- Informaciju o plodoredima;
- Vreme i dužinu trajanja radnih operacija po ha;
- Upotrebu i količinu utroška zaštitnih sredstava po ha;
- Količinu utrošenog repromaterijala (seme, đubrivo, zaštitna sredstva) po ha;
- Potrošnju goriva po ha za različite radne operacije;
- Ostvareni prinosi po ha ili ukupno ostvareni prinosi;
- Strukturu biljne proizvodnje;
- Informacije o postojanju sistema za navodnjavanje/odvodnjavanje i potrošnju vode;
- Parametre plodnosti, odnosno analizu kvaliteta zemljišta;
- Količinu opasnih i štetnih materija;
- Agrotehničke zahteve obrade zemljišta i zasnivanja zasada.

Takođe preporučujemo da se uspostavi mehanizam da Knjiga polja komunicira sa drugim relevantnim bazama podataka i informacionim sistemima, sa ciljem da podaci iz Knjige polja budu dostupni i drugim resornim institucijama, kao što je Uprava za zaštitu bilja, Direkcija za robne rezerve itd.

PROPISI

· Zakon o poljoprivrednom zemljištu (Službeni glasnik RS br. 62/2002, ..., 95/2018 - dr. zakon)

7. MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE, ŠUMARSTVA I VODOPRIVREDE

7.3 UNAPREDITI PRAVNI OKVIR ZA RAZVOJ ORGANSKE PROIZVODNJE

OPIS PROBLEMA

Član 61. stav 5. Zakona o poljoprivrednom zemljištu propisuje da se državno poljoprivredno zemljište pod određenim uslovima, može dati na besplatno korišćenje za poljoprivrednu proizvodnju i fizičkim i pravnim licima koja su upisana u Registar poljoprivrednih gazdinstava i nalaze se u aktivnom statusu, na period do pet godina. Istim članom je propisano da se period od pet godina može produžiti do 30 godina u slučaju da se lice bavi proizvodnjom energije iz obnovljivih izvora od biomase ili stočarstva, ali uz odobrenje investicionih radova koje daje Ministarstvo. Dalje, podzakonskim aktom se definiše investiciono ulaganje kao izgradnja sistema za navodnjavanje i odvodnjavanje, ribnjaka, plastenika, staklenika, sadnja vinograda ili voćnjaka, protivgradna zaštita na višegodišnjim zasadima na poljoprivrednom zemljištu. Dakle, organska proizvodnja nije definisana kao investiciono ulaganje iako podrazumeva ulaganja u „čišćenje“ zemljišta koje traje nekoliko godina. Ovo predstavlja problem proizvođačima organske hrane jer im je period zakupa zemljišta od pet godina prekratak kako bi izvršili konverziju zemljišta i počeli da prihodeju na osnovu organske proizvodnje.

Članom 37. Zakona o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju definisani su između ostalog i podsticaji za organsku proizvodnju. Međutim, uslovi i iznos podsticaja za organsku proizvodnju u mnogim segmentima ne odgovaraju potrebama poljoprivrednika i deluju ograničavajuće. Između ostalog: a) Članom 18. propisano je da poljoprivrednik može dobiti podsticaje za maksimalno 20ha obradivog zemljišta; b) Članom 38. propisano je da se iznos podsticaja za organsku proizvodnju veže za iznos podsticaja u konvencionalnoj proizvodnji; c) Zakonom, a dalje i Pravilnikom propisano je da se podsticaj za organsku proizvodnju u stočarstvu može dobiti samo za kvalitetna priplodna grla što je u suprotnosti sa načelima organske proizvodnje koja fokus stavlja ne na kvantitet već na ekološki prihvatljive načine proizvodnje; d) Poljoprivrednici često ističu da im isplata dolazi kasno, u onom trenutku kada su oni većinu troškova već pokrili iz sopstvenih sredstava.

PREDLOG REŠENJA

Sa ciljem poboljšanja uslova za bavljenje organskom proizvodnjom predlažemo:

- 1) Da se izmeni Zakon o poljoprivrednom zemljištu na način da se investicionim ulaganjem smatra organska poljoprivreda, odnosno ulaganje u proces koji vodi ka sertifikaciji organske poljoprivredne proizvodnje na poljoprivrednom zemljištu;
- 2) Da se organska poljoprivredna proizvodnja uzima kao kriterijum za dodelu zakupa državnog poljoprivrednog zemljišta po pravu prvenstva;
- 3) Izmenu ili donošenje novog Pravilnika o uslovima i postupku davanja u zakup i na korišćenje poljoprivrednog zemljišta u državnoj svojini tako da i organska proizvodnja bude adekvatno prepoznata - na ovaj način bi se proizvođačima organske hrane omogućilo da bez naknade koriste poljoprivredno zemljište na period duži od pet godina;
- 4) Usvajanje novog Zakona o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju ili izmenu postojećeg tako da se omogući: dodela subvencija za organsku proizvodnju i kada se obavlja na zemljištu manjem od 20 ha; omogući da se iznosi podsticaja za organsku proizvodnju utvrđuju i dodeljuju nezavisno od podsticaja za konvencionalnu proizvodnju; omogući dodelu podsticaja stočarima za priplodna grla koja se proizvode uz poštovanje načela organske proizvodnje, pod uslovima koji su potpuno drugačiji od uslova koji se traže za „kvalitetna“ priplodna grla; pojednostavi podnošenje zahteva kroz mogućnost elektronskog podnošenja, pribavljanje potrebne dokumentacije od strane Uprave za agrarna plaćanja službenim putem, uvođenje isplata subvencija organizatorima proizvodnje umesto pojedinačnim kooperantima i slično; da dinamika isplate subvencija bude usaglašena sa potrebama proizvođača, koji najveće troškove imaju u proleće.

PROPISI

- Zakon o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju (Službeni glasnik RS br. 10/2013,..., 101/2016)
- Pravilnik o korišćenju podsticaja za organsku stočarsku proizvodnju (Službeni glasnik RS br. 25/2020)

7. MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE, ŠUMARSTVA I VODOPRIVREDE

7.4 OMOGUĆITI KORIŠĆENJE POLJOPRIVREDNOG ZEMLJIŠTA ZA BRZORASTUĆE ENERGETSKE ZASADE

OPIS PROBLEMA

Član 22. Zakona o poljoprivrednom zemljištu propisuje opštu zabranu korišćenja obradivog poljoprivrednog zemljišta prve, druge, treće, četvrte i pete katastarske klase u nepoljoprivredne svrhe, dok član 23. propisuje izuzetke za koje je potrebna saglasnost Ministarstva, među kojima se ne nalazi i korišćenje zemljišta za brzorastuće energetske useve.

Međutim, članom 61. Zakona propisano je da se poljoprivredno zemljište u državnoj svojini, koje nije korišćeno u poslednje tri agroekonomske godine, može dati na korišćenje bez naknade licima koja se bave proizvodnjom energije iz obnovljenih izvora od biomase i stočarstva, na period do 30 godina, uz odobrenje za investicione radove koje daje Ministarstvo u skladu sa članom 67. Zakona. Propisano je da odluku o tome donosi nadležni organ jedinice lokalne samouprave uz saglasnost Ministarstva.

Iz citirane odredbe je evidentno da zakonodavac prepoznaje potrebu da podsticajnom merom besplatnog davanja poljoprivrednog zemljišta u dugoročni zakup podrži niskoprofitabilno, ali opštekorisno uzgajanje biljaka koje se koriste za obnovljive izvore energije, ali tu meru limitira na zemljište u državnoj svojini i to samo na ono zemljište koje već nije korišćeno za poljoprivrednu proizvodnju tokom prethodne tri agroekonomske godine.

PREDLOG REŠENJA

Imajući u vidu značaj koji razvoj obnovljivih izvora energije ima u borbi protiv klimatskih promena, kao i generalno za zaštitu životne sredine, smatramo da je izmenama Zakona o poljoprivrednom zemljištu potrebno omogućiti da se na obradivom poljoprivrednom zemljištu V-VIII katastarske klase i neobradivom poljoprivrednom zemljištu bez obzira na katastarsku klasu omogućí uzgoj brzorastućih energetske useva, bez obzira na poreklo vlasništva na tom zemljištu (privatno, zadružno, opštinsko, državno) i da se omogućí besplatan zakup, bez obzira na vrstu javne svojine.

U tom smislu, predlažemo da se stav 1, tačka 1 člana 23 Zakona o poljoprivrednom zemljištu dopuni dodavanjem brzorastućih energetske useva. Pored toga, predlažemo da se u članu 61. doda novi stav 12. koji glasi:

„Pod uslovima propisanim ovim članom Zakona može se dati na korišćenje bez plaćanja naknade i zemljište u javnoj svojini na kome titular nije Republika Srbija, s tim što rešenje o tome donosi nosilac prava, odnosno korisnik tog zemljišta, uz prethodno pribavljenu saglasnost nosioca prava, ako nosilac i korisnik nisu isto lice, a rešenje o tome konačno je u upravnom postupku”.

Dodatno, Republika Srbija, AP Vojvodine i JLS treba i drugim merama javnih politika da popularišu i podstiču proizvodnju brzorastućih energetske useva i njihovu upotrebu za obnovljive izvore energije. Navedene izmene rezultirale bi uvećanim prihodima za korisnike poljoprivrednog zemljišta, proizvodnjom čiste energije, otvaranjem novih radnih mesta u ruralnim sredinama i pozitivnim uticajem na životnu sredinu. Nesporni interesi poljoprivredne proizvodnje bi ostali zaštićeni kroz obavezu korišćenja isključivo u te svrhe obradivog poljoprivrednog zemljišta od prve do četvrte katastarske klase.

PROPISI

· Zakon o poljoprivrednom zemljištu (Službeni glasnik RS br. 62/2006,..., 95/2018 - dr. zakon)

7. MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE, ŠUMARSTVA I VODOPRIVREDE

7.5 SMANJITI ADMINISTRATIVNO I FINANSIJSKO OPTEREĆENJE PČELARA

OPIS PROBLEMA

Naknada za izdavanje i produžavanje Uverenja o zdravstvenom stanju po pčelinjoj zajednici povećana je 2013. godine sa 11 na 64 dinara, gotovo petostruko više. Uverenje traje tri meseca, a tokom jedne godine se pribavlja četiri puta. Imajući u vidu broj košnica za koje se uverenje mora pribaviti svake godine, izdatak pčelara po ovom osnovu je drastično povećan što utiče na povećanje cene meda i čini naše pčelare nedovoljno konkurentnim na evropskom tržištu.

Izdavanje navedenog uverenja nije podrazumevalo bitnije dodatno angažovanje, niti dodatne troškove na strani veterinara koji izdaju uverenje te se postavlja pitanje opravdanosti ovakvog povećanja naknade. Dodatno, naknada za izdavanje Uverenja o zdravstvenom stanju životinja u unutrašnjem prometu, naplaćuje se u odgovarajućem procentu vrednosti životinje, a za pčelinje zajednice iznosi 25 dinara. Ova naknada plaća prilikom svake selidbe. U proseku pčelari imaju dve do tri selidbe godišnje, te pomenutu naknadu plaćaju četiri do šest puta (s obzirom na to da se plaća za oba pravca).

Dakle, na godišnjem nivou pčelar po pčelinjoj zajednici (košnici) mora izdvojiti od 164 do 214 dinara, odnosno oko trećine podsticaja koji pčelar dobija od države po košnici. Na ovaj način se dodatno administrativno i finansijski opterećuju pčelari koji bi sredstva mogli bolje iskoristiti za brži razvoj pčelarske proizvodnje.

PREDLOG REŠENJA

Izmeniti Uredbu o visini naknade za izdavanje i produžavanje uverenja o zdravstvenom stanju životinja tako da se za izdavanje i produžavanje uverenja o zdravstvenom stanju po pčelinjoj zajednici ne naplaćuje naknada – u članu 2. stav 1. tačka 17) reči: „64 dinara” zameniti rečima „ne naplaćuje se”. Zahtev za izdavanje ovog uverenja potrebno je digitalizovati tako da predstavlja najmanje opterećenja kako za pčelare, tako i za veterinare koji ga izdaju.

Dodatno, predlažemo da se uvede fiksna naknada za izdavanje uverenja o zdravstvenom stanju životinja u unutrašnjem prometu od 100 dinara po jednoj selidbi, bez obzira na broj košnica čime bi se pčelari rasteretili dodatnih finansijskih zahteva, a sa druge strane bi sve informacije o kretanju pčelinjih zajednica i dalje bile na raspolaganju.

PROPISI

- Zakon o veterinarstvu (Službeni glasnik RS br. 91/2005,..., 17/2019 - dr.zakon)
- Uredba o visini naknade za izdavanje i produžavanje uverenja o zdravstvenom stanju životinja (Službeni glasnik RS 113/2013)

7. MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE, ŠUMARSTVA I VODOPRIVREDE

7.6 UKINUTI OBAVEZU PRIBAVLJANJA VETERINARSKO-SANITARNIH USLOVA ZA UVOZ ILI TRANZIT POŠILJAKA

OPIS PROBLEMA

U skladu sa članom 124. stav 1. Zakona o veterinarstvu, Ministarstvo izdaje rešenje o utvrđivanju veterinarsko sanitarnih uslova za uvoz ili tranzit pošiljki životinja, proizvoda životinjskog porekla, hrane životinjskog porekla, hrane za životinje, sporednih proizvoda životinjskog porekla i pratećih predmeta. Iako je izmenama Pravilnika poslednjih godina proširena lista pošiljki za koje se ne zahteva izdavanje rešenja za uvoz, ova administrativna prepreka i dalje postoji za veliki broj pošiljaka. Važenje rešenja je produženo sa tri na šest meseci, dok je rok za njihovo izdavanje 30 dana. Međutim, rok za izdavanje rešenja neretko biva prekoračen, a dešava se da dozvole budu i ukinute, što dodatno negativno utiče na poslovanje privrednih subjekata. Imajući u vidu da pošiljke pri uvozu i tranzitu svakako prati međunarodni veterinarski sertifikat, da se u skladu sa analizom rizika na granici obavlja veterinarsko-sanitarni pregled, kao i da se na osnovu epizootiološke situacije u zemljama izvoznicama uvoz dozvoljava ili zabranjuje u mnogo bržim vremenskim rokovima nego što je rok važenja samog rešenja, postavlja se pitanje njegove svrsishodnosti. Ova administrativna obaveza ne doprinosi većoj bezbednosti hrane ili manjem riziku po zdravlje ljudi i životinja predstavlja dodatnu proceduru koja smanjuje konkurentnost uvoznika, ali i domaće industrije hrane koja koristi sirovine iz uvoza za dalju preradu.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se izmenama Zakona o veterinarstvu ukine obaveza uvoznika da pribavlja rešenje o utvrđivanju veterinarsko-sanitarnih uslova za uvoz ili tranzit kao de facto dozvole za uvoz pojedinih pošiljki ili da se izmeni Pravilnik i proširi lista pošiljki za koje se ne zahteva izdavanje rešenja o utvrđivanju veterinarsko-sanitarnih uslova za uvoz. Istovremeno je neophodno osigurati da međunarodni veterinarski sertifikati prate sve pošiljke, da se uvoz vrši isključivo iz odobrenih objekata, kao i da se veterinarsko-sanitarna kontrola na granici obavlja u skladu sa analizom rizika. Takođe, neophodno je formiranje Registra uvoznih objekata privrednih subjekata koji ispunjavaju neophodne uslove za uvoz, što podrazumeva i promenu regulative. Uporedna praksa evropskih država koje nisu članice EU pokazuje da ovakve dozvole ne postoje (Severna Makedonija, Albanija, Švajcarska, Norveška) ili da je rok za njihovo izdavanje značajno kraći - u praksi do sedam dana (Crna Gora, BiH).

PROPISI

- Zakon o veterinarstvu (Službeni glasnik RS br. 91/2005, ..., 17/2019 - dr. zakon)
- Pravilnik o uslovima za pošiljke za koje nije potrebno rešenje za uvoz i tranzit (Službeni glasnik RS br. 39/2019 i 35/2021)

8. MINISTARSTVO ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

8.1 USPOSTAVITI FUNKCIONALAN ZELENI FOND

OPIS PROBLEMA

U redovnim godišnjim izveštajima Evropske komisije o napretku Srbije na putu EU integracija, povećanje administrativnih i finansijskih kapaciteta Ministarstva, operacionalizacija Zelenog fonda i obezbeđivanje odgovarajućih sredstava za rad fonda su postavljeni kao preduslov za dalji napredak u ovoj oblasti i otvaranje poglavlja 27 (Životna sredina).

Odlukom o osnivanju Zelenog fonda Republike Srbije (Službeni glasnik RS br. 91/2016) uspostavljen je pri Ministarstvu životne sredine ovaj fond. S obzirom na to da nije donet niti jedan podzakonski akt kojim bi se obezbedilo funkcionisanje Zelenog fonda u potpunosti, i da sva sredstva od naplate naknada za zagađivanje (zaštitu) životne sredine i dalje slivaju u budžet Republike Srbije, u praksi se i dalje osećaju posledice Zakona o prestanku rada Fonda za zaštitu životne sredine iz 2012. godine. Potrebno je dodatno razvijati i jačati personalne kapacitete javne uprave u oblasti životne sredine kako na republičkom, tako i na lokalnom nivou, kako bi se osposobili za pripremu i upravljanje projektima u ovoj izuzetno zahtevnoj oblasti.

Uspostavljanje Zelenog fonda uz odgovarajuću reformu naknada, ključno je za uspostavljanje održivog i transparentnog finansiranja i upravljanja projektima u oblasti zaštite životne sredine.

PREDLOG REŠENJA

Potrebno je uspostaviti operativan Zeleni fond, projektno orijentisan, sa jasno definisanim pravnim okvirom i budžetom, što je preduslov za transparentno i održivo finansiranje mera iz oblasti zaštite životne sredine.

To podrazumeva usvajanje Zakona o Fondu za zaštitu životne sredine i/ili izmena Zakona o zaštiti životne sredine kojim će se propisati da se ovaj fond osniva kao pravno lice i centralni instrument za finansiranje i kofinansiranje u sektoru životne sredine, i da se sredstva od naplate naknada za zagađivanje životne sredine uplaćuju direktno u taj fond. Sredstva fonda koristila bi se za:

- Finansiranje pripreme, sprovođenja i razvoja programa, projekata i drugih aktivnosti na državnom i lokalnom nivou čiji je cilj očuvanje, održivo korišćenje, zaštita i unapređenje životne sredine;
- Unapređenje energetske efikasnosti i korišćenja obnovljivih izvora energije;
- Očuvanje biološke i geološke raznovrsnosti i racionalnog korišćenja prirodnih dobara i energije kao osnovnih uslova održivog razvoja;
- Ostvarivanje prava građana na zdravu životnu sredinu.

Evropska komisija u izveštaju za 2022. godinu posebno navodi da iako je budžet Republike Srbije za životnu sredinu i klimatsko delovanje povećan za 50%, sav prihod ostvaren od naknada mora biti namenjen za zaštitu i unapređivanje životne sredine, što trenutno nije slučaj. Iako Srbija znatno povećava investicije u zaštitu životne sredine, još uvek nema delotvornu institucionalnu strukturu i transparentne procedure. Pored toga, u izveštaju se navodi da bi uspostavljanje funkcionalnog Zelenog fonda doprinelo poboljšanju strateškog planiranja, sufinansiranja i upravljanja investicijama u životnoj sredini. Realizacija ove preporuke doprinela bi realizaciji preporuka EK za Poglavlje 27 – Zaštita životne sredine i klimatske promene.



PROPISI

- Zakon o zaštiti životne sredine (Službeni glasnik RS br. 135/2004, ..., 95/2018 - dr.zakon)
- Pravna praznina nastala donošenjem Zakona o prestanku rada Fonda za zaštitu životne sredine

8. MINISTARSTVO ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

8.2 REFORMISATI NAKNADU ZA ZAŠTITU ŽIVOTNE SREDINE UZ UVAŽAVANJE PRINCIPA „ZAGAĐIVAČ PLAĆA“

OPIS PROBLEMA

Prema izveštaju Agencije za zaštitu životne sredine u poslednjih sedam godina mali broj obveznika plaćanja naknade za zagađivanje životne sredine je primenio mere kojima bi umanjio emisije zagađujućih materija u vazduh.

Ovaj rezultat i količine emisije koje su nekoliko puta veće od proseka u EU pokazuju da naknada svojom visinom nema odvratajući efekat, odnosno ne podstiče privrednike da ulažu u kvalitetniju opremu ili filtere, te samim tim ne doprinosi poboljšanju kvaliteta životne sredine u Srbiji. Pored toga, naknadom za štetne emisije nisu obuhvaćeni svi značajni izvori SO₂, NO₂ i praškastih materija koji se emituju u vazduh, kao ni emisije štetnih materija poput amonijaka (NH₃) ili drugih lako isparivih jedinjenja koje u ukupnom udelu zagađenog vazduha imaju značajno mesto.

Ovako postavljen sistem naknada dovodi do toga da naknadu za zaštitu i unapređenje životne sredine plaćaju svi poreski obveznici bez obzira na stvarni uticaj na životnu sredinu, te se sa pravom pokreće pitanje da li se plaćanjem ove naknade ostvaruje njen glavni cilj – zaštita životne sredine.

PREDLOG REŠENJA

Imajući u vidu da trenutni, paušalni, obračun naknade za zaštitu i unapređenje životne sredine nije u skladu sa principom „zagađivač plaća“, kao i da naplata naknade prema stvarnim količinama zagađenja na lokalnu usled nedovoljno podataka i kapaciteta lokalnih registara izvora zagađivanja nije bila uspešna, predlažemo da se ova naknada integriše u naknadu za emisije – te bi zajedno formirale naknadu za zagađenje.

Takođe, kako bi se postigao veći podsticajni efekat naknade i omogućio širi obuhvat štetnih emisija u vazduh, potrebno je povećati visinu naknade po toni štetnih materija, ali i izmeniti sistem korektivnih podsticaja i proširiti obuhvat oporezivanja na druge štetne materije.

Predlog izmena obračuna naknade za zagađenje podrazumeva izmene Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara (Član 117 – 120), u saradnji sa Ministarstvom finansija, koje treba da definišu obveznike naknade, visinu naknade, kao i način utvrđivanja i plaćanja naknade.

PROPISI

- Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara (Službeni glasnik RS br. 95/2018, 49/2019, ..., 15/2021-dop. usklađenih din. izn.)
- Uredba o graničnim vrednostima emisija zagađujućih materija u vazduh iz postrojenja za sagorevanje (Službeni glasnik br. 6/2016, 67/2021)
- Pravilnik o metodologiji za izradu nacionalnog i lokalnog izvora zagađivanja, kao i metodologija za vrste, načine i rokove prikupljanja podataka (Službeni glasnik br. 91/2010, ..., 98/2016)
- Uredba o kriterijumima za određivanje aktivnosti koje utiču na životnu sredinu prema stepenu negativnog uticaja na životnu sredinu koji nastaje obavljanjem aktivnosti (Službeni glasnik RS br. 86/2019 i 89/2019)

8. MINISTARSTVO ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

8.3 UVESTI INSTITUT PRODUŽENE ODGOVORNOSTI U UPRAVLJANJU POSEBNIM TOKOVIMA OTPADA

OPIS PROBLEMA

Zakon o upravljanju otpadom i Uredba o proizvodima koji nakon upotrebe postaju posebni tokovi otpada definisali su plaćanje naknade za ovu vrstu proizvoda u koje spadaju I elektronski i električni proizvodi (EEP). S obzirom na to da se Zakon primenjuje već 10 godina mogu se uočiti njegovi negativni efekti u praksi, prouzrokovani visokim naknadama (do 12% u ceni proizvoda) koje direktno utiču na cenu proizvoda i predstavljaju teret kako za kupce, tako i za proizvođače, odnosno uvoznike.

Posledice visokih naknada su smanjenje proizvodnje, što umanjuje budžetske prihode i podstiče nelojalnu konkurenciju. Takođe, država ima ograničenu kontrolu nad finansijama, jer nije uspostavljen efikasan sistem za naplatu naknada (plaća je samo oko 25% obveznika).

S obzirom da nije propisana produžena odgovornost privrede po osnovu upravljanja otpadom, što je osnovni princip u održivom upravljanju otpadom, ne dolazi do investicija u ovu oblast. Sistem je demotivisao kako za privredu, tako i za građane, što je dodatno pojačano nedostatkom organizovanog podizanja javne svesti i kvalitetne edukacije sa ovom temom.

PREDLOG REŠENJA

Potrebno je izmeniti Zakon o upravljanju otpadom tako da se propiše produžena odgovornost privrednih subjekata za upravljanje posebnim tokovima otpada, koji nastaje upotrebom proizvoda konkretnih proizvođača, odnosno uvoznika.

Uvođenje produžene odgovornosti proizvođača, odnosno uvoznika za upravljanjem otpadom je dobar model za Srbiju, privredu i njene građane, koji doprinosi sprečavanju nelojalne konkurencije i smanjenju sive ekonomije, a taj model se može dodatno unaprediti uvođenjem jedinstvenog javnog registra zagađivača (proizvođača i uvoznika). Na ovaj način bi privreda postala aktivni učesnik u procesima zaštite životne sredine, pa bi imala podsticaja da investira u zaštitu životne sredine i zapošljava u ovoj oblasti.

Države članice EU su već uspešno implementirale institute produžene odgovornosti proizvođača u upravljanju posebnim tokovima otpada, tako da se taj sistem može implementirati po modelu koji je već uspešno potvrđen u praksi.

PROPISI

· Zakon o upravljanju otpadom (Službeni glasnik RS br. 36/2009,...,95/2018)

· Uredba o proizvodima koji posle upotrebe postaju posebni tokovi otpada, obrascu dnevne evidencije o količini i vrsti proizvedenih i uvezenih proizvoda i godišnjeg izveštaja, načinu i rokovima dostavljanja godišnjeg izveštaja, obveznicima plaćanja naknade, kriterijumima za obračun, visinu i način obračunavanja i plaćanja naknade (Službeni glasnik RS br. 54/2010, ..., 77/2021)

8. MINISTARSTVO ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

8.4 UVESTI PODSTICAJE ZA PONOVNUPOTREBU OTPADNIH PRENOSIVIH BATERIJA I PROŠIRITI SAKUPLJAČKU MREŽU

OPIS PROBLEMA

Prema podacima Agencije za zaštitu životne sredine svaki građanin godišnje iskoristi kilogram baterija dok se svega 17 tona baterija tokom 2020. godine izvezlo u Nemačku sa ciljem daljeg tretmana. Srbija trenutno nema redovni sistem sakupljanja baterija niti postoje objekti za njihovo sortiranje ili skladištenje a usled nedostatka podsticajnih mera.

Naime, na osnovu člana 2. Uredbe o visini i uslovima za dodelu podsticajnih sredstava, donosi se Pravilnik o usklađenim iznosima podsticajnih sredstava za ponovnu upotrebu, reciklažu i korišćenje određenih vrsta otpada, kojim se utvrđuju usklađeni iznosi podsticajnih sredstava. Navedenim Pravilnikom nisu definisani podsticaji za operatere za ponovnu upotrebu, reciklažu i korišćenje otpadnih prenosivih (kućnih) baterija, iako ovaj tok spada u posebne tokove otpada.

Usled gore navedenog, iako zakonska regulativa propisuje odgovarajuće skladištenje i obavezu izvoza opasnog otpada u roku od godinu dana, Srbija trenutno ovakve objekte nema, te se najveća količina prenosivih (kućnih) baterija odlaže bez posebnog tretmana. Kod sakupljanja baterija i sijalica, jedna od prepreka institucionalne prirode je previše usko definisanje i shvatanje pojma privremenog skladištenje, tako da bi moglo da se tumači da svaki subjekt, ima pravo da drži sakupljene baterije i sijalice u posudama, samo ako poseduje dozvolu za to.

Značajan problem predstavlja i činjenica da postoji samo jedna kompanija koja se bavi izvozom ovog toka otpada (za reciklažu), a istovremeno ne postoji organizovan sistem sakupljanja i odlaganja, niti odgovarajućih podsticaja od strane države.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se izmeni Pravilnik o usklađenim iznosima podsticajnih sredstava za ponovnu upotrebu, reciklažu i korišćenje određenih vrsta otpada tako da se dodaju podsticaji za operatere za sakupljanje, ponovnu upotrebu, reciklažu i korišćenje otpadnih prenosivih (kućnih) baterija.

Pored toga, potrebno je proširiti mrežu za sakupljanje kroz uspostavljanje infrastrukture i sistema odvojenog sakupljanja istrošenih baterija i akumulatora u okviru sistema produžene odgovornosti proizvođača (EPR – Extended Producers Responsibility), uključujući prenosive baterije i akumulatore, za koje mora biti dostignuta minimalna stopa prikupljanja. Stoga je predlog da se izmeni Zakon o upravljanju otpadom radi pojednostavljenja procedure za određivanje lokacija potrebnih za sakupljanje ove vrste otpada. Budući da Program upravljanja otpadom u Srbiji za period 2022-2031. godine predviđa uspostavljanje reciklažnih dvorišta u jedinicama lokalne samouprave, otvara se mogućnost da se predvidi prostor za mesta za sakupljanje i ove vrste otpada. Na taj način bi se mreža za sakupljanje dodatno proširila i približila građanima, sa ciljem da se ovaj opasni otpad odlaže na pravilan i bezbedan način.

Dodatno, u Zakonu o upravljanju otpadom trebalo bi definisati ulogu držaoca, koja bi omogućila privremeno skladištenje baterija i sijalica na lokaciji držaoca, u periodu do 12 meseci, čime bi se eliminisala potreba za ishodovanjem dozvole za skladištenje u svakom pojedinačnom slučaju.

U saradnji sa Gradskom upravom grada Kragujevca i grada Beograda, a uz podršku Nemačke organizacije za međunarodnu saradnju (GIZ), NALED je krajem 2021. i tokom 2022. godine u Kragujevcu, beogradskoj opštini Stari grad i na 13 fakulteta Beogradskog univerziteta, postavio posude za sakupljanje baterija i sijalica čime je građanima u ovim sredinama omogućeno odlaganje opasnog otpada na bezbedan način. Pored unapređenja sakupljačke infrastrukture, cilj projekta je i uspostavljanje podsticajnih mera za dalji tretman baterija kako bi se ovaj problem rešio na sistemski način u saradnji sa relevantnim institucijama.

PROPISI

- Pravilnik o usklađenim iznosima podsticajnih sredstava za ponovnu upotrebu, reciklažu i korišćenje određenih vrsta otpada (Službeni glasnik RS br. 51/2021)
- Zakon o upravljanju otpadom (Službeni glasnik RS, br. 36/2009,88/2010, 14/2016 i 95/2018 - dr. zakon)

8. MINISTARSTVO ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

8.5 UREDITI NAČIN POSTUPANJA S BIORAZGRADIVIM KUHINJSKIM OTPADOM

OPIS PROBLEMA

Procenjuje se da se u Srbiji godišnje baci oko 247.000 tona jestive hrane, što je oko 30-40 kg po stanovniku. Pored domaćinstava najveći generatori otpada od hrane su ugostitelji koji godišnje generišu oko 40.000 tona otpada od hrane. Čak 99% ovog otpada završava na deponiji, gde emituje opasne gasove sa efektom staklene bašte. Problem leži u nedostatku propisa. Naime, Zakonom o upravljanju otpadom nije regulisan i definisan osnov za donošenje Pravilnika kojim bi se postupalo sa biorazgradivim kuhinjskim otpadom koji nastaje obavljanjem delatnosti pripremanja i posluživanja hrane, kao i drugih delatnosti čijim obavljanjem stalno ili povremeno nastaje otpad od hrane, odnosno hrana koja je neupotrebljiva za svhu za koju je prvobitno bila namenjena.

PREDLOG REŠENJA

Potrebno je izmeniti Zakon o upravljanju otpadom tako što će se dodati novi član 58a, koji bi uređio materiju otpada od hrane i to šta se smatra otpadom od hrane, kakav je tretman otpada od hrane, ko se smatra proizvođačem / vlasnikom / držaocem / sakupljačem otpada od hrane, i koji pravni subjekti su u obavezi da vrše odlaganje otpada od hrane u skladu sa delatnošću.

Zakonom bi trebalo obavezati sva pravna lica koja se bave ugostiteljskim i srodnim delatnostima, u kojima se u proseku priprema više od 50 obroka dnevno na godišnjem nivou, da vrše odlaganje otpada od hrane u skladu sa Zakonom. Izmenom Zakona treba propisati nadležnost Ministra za donošenje Pravilnika o postupanju sa biorazgradivim kuhinjskim otpadom koji nastaje obavljanjem delatnosti pripremanja i posluživanja hrane koji bi bliže uređivao Zakon. Predložene izmene bi omogućile razvrstavanje i poseban tretman ove vrste otpada u odnosu na sve ostale vrste komunalnog otpada, jer primena tehnoloških postupaka prerade tog otpada omogućuje proizvodnju biodizela, bioetanola, kao i hrane za životinje.

U saradnji sa kompanijom Esotron i uz podršku GIZ-a, NALED je krajem 2020. godine pokrenuo akciju prikupljanja 1.000 tona otpada od hrane sa ciljem smanjenja emisije 750 tona ugljen-dioksida. Do kraja aprila 2022. godine prikupljeno je preko 1.300 tona otpada od hrane. Cilj akcije je bio da se ukaže na nedostatak sistemskog rešenja kao i da se skrene pažnja javnosti na značaj ovog pitanja. Dodatno tokom 2021. godine izrađeno je sedam kontrolnih listi na osnovu Zakona o upravljanju otpadom koje su ujednačile rad inspektora, ali i olakšale primenu odredaba privredi.

S obzirom da u našoj zemlji ne postoji primarna selekcija otpada od hrane, ne može se implementirati tematska strategija EU o prevenciji i reciklaži otpada koja ima za cilj korišćenje otpada kao resursa, pre svega za dobijanje sekundarnih sirovina i energije, što je i jedan od ključeva cirkularne ekonomije. Takođe, Direktivom Saveta 2008/98/EC o otpadu predviđeno je donošenje posebnih mera za sprečavanje nastanka otpada od hrane.



PROPISI

· Zakon o upravljanju otpadom (Službeni glasnik RS br. 36/2009, 88/2010, 14/2016 i 95/2018 - dr. zakon)

8. MINISTARSTVO ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

8.6 UKINUTI DOZVOLE ZA UVOZ, IZVOZ I TRANZIT NEOPASNOG OTPADA

OPIS PROBLEMA

Članom 72. stav 1. Zakona o upravljanju otpadom (u daljem tekstu: Zakon) okvirno je propisan postupak za izdavanje dozvole za uvoz, izvoz i tranzit otpada. U skladu sa Zakonom, donet je i Pravilnik o sadržini dokumentacije koja se podnosi uz zahtev za izdavanje dozvole za uvoz, izvoz i tranzit otpada kojim se bliže uređuje sadržina te dokumentacije.

Republika Srbija se obavezala EU Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) da će kada se radi o prekograničnom kretanju otpada, kako se navodi u dokumentu Status i planovi prenošenja i sprovođenja pravnih tekovina EU za Poglavlje 27, uraditi reviziju propisa tokom 2017, a da će se puna usaglašenost postići 2018. revizijom podzakonskih akata o prekograničnom kretanju otpada. S obzirom da propisima EU nije potrebna dozvola za pregoranični izvoz, uvoz i tranzit neopasnog otpada, time Republika Srbija krši odredbe čana 32. SSP-a u skladu sa kojim ne sme biti nikakvih kvantitativnih ograničenja uvoza ili izvoza. Kako Republika Srbija ni do danas nije harmonizovala svoje propise u vezi sa obavezom koju je preuzela u skladu sa SSP-om, bitno se remeti izvoz, uvoz i tranzit neopasnog otpada, posebno metala.

Takođe, u skladu sa praksom zabrane uvoza i izvoza neopasnog otpada, a posebno metala, postrojenja za skladištenje i tretman dosežu svoje maksimalne kapacitete. Skladišta bivaju prepunjena, usled čega dolazi do nemogućnosti prodaje, a samim tim i do ulaska operatera u prekršaj. Ne samo da postoje praktični problemi prezasićenosti skladišta i nemogućnosti izvoza otpada, već dolazi i do narušavanja fer konkurencije, zbog selektivnog otkupa na domaćem tržištu.

PREDLOG REŠENJA

Izmeniti član 72. Zakona o upravljanju otpadom, tako da se ukinu obaveza pribavljanja dozvole za prekogranično kretanje neopasnog otpada.

Izmeniti Pravilnik o sadržini dokumentacije koja se podnosi uz zahtev za izdavanje dozvole za uvoz, izvoz i tranzit otpada tako što će se uskladiti sa ukidanjem obaveze pribavljanja dozvole za prekogranično kretanje neopasnog otpada, tačnije tako što će se brisati čl. 6. i 7. koji uređuju dokumentaciju koja se dostavlja uz zahtev za izdavanje dozvole za uvoz neopasnog otpada.

Predloženim izmenama propisa Republika Srbija harmonizuje svoje propise sa regulativom EU. Naravno, neophodno je obezbediti i jasne instrukcije od strane Carinske uprave u vezi sa procedurom kontrole prekograničnog kretanja neopasnog i opasnog otpada.

Ovim rešenjem omogućilo bi se bolje funkcionisanje privrede i brži i jednostavniji protok prekograničnog neopasnog otpada. Takođe, Republika Srbija bi na svom putu ka EU ispunila preuzete obaveze u skladu sa Poglavljem 27.

U svom izveštaju za 2022. godinu Evropska komisija je u okviru Poglavlja 27- Zaštita životne sredine i klimatske promene, preporučila između ostalog i intenziviranje rada na sprovođenju i primeni propisa u cilju unapređenja prekogranične saradnje.



PROPISI

- Zakon o upravljanju otpadom (Službeni glasnik RS br. 36/2009,..., 95/2018 - dr. zakon)
- Pravilnik o sadržini dokumentacije koja se podnosi uz zahtev za izdavanje dozvole za uvoz, izvoz i tranzit otpada (Službeni glasnik RS br. 60/2009,..., 6/2021)

8. MINISTARSTVO ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

8.7 VEZATI CENU ODVOŽENJA OTPADA ZA KOLIČINU

OPIS PROBLEMA

Zakon o upravljanju otpadom članom 79. propisuje da se cena transporta i upravljanja otpadom određuje u zavisnosti od više kriterijuma, i to: vrste, količine, karakteristika otpada i učestalosti usluge, kao i od dužine i uslova transporta otpada i ostalih okolnosti koje utiču na cenu organizacije upravljanja otpadom. Međutim, u praksi svaka jedinica lokalne samouprave donosi Odluku o održavanju čistoće u kojoj se propisuje za pravna lica, odnosno za preduzeća da se mesečna cena odvoženja komunalnog otpada određuje isključivo po kvadratnom metru zatvorenog poslovnog prostora i otvorenog poslovnog prostora koji je u funkciji obavljanja poslovne delatnosti, a za otvoreni poslovni prostor koji nije u funkciji obavljanja poslovne delatnosti se obračunava po kontejneru.

Ovakav način obračunavanja troškova odvoženja smeća uzima u obzir isključivo površinu poslovnog prostora čime se dolazi u situaciju da ona pravna lica koja proizvode manje otpada plaćaju istu cenu odvoženja smeća kao i sva druga preduzeća iste površine. Time se privredna društva destimulišu da smanje proizvodnju otpada i da primenjuju koncept cirkularne ekonomije u svoje poslovanje. Pored toga, ovakva mera se posledično negativno odražava na životnu sredinu, jer ne doprinosi smanjenju količine proizvedenog otpada što može imati veoma negativne posledice u budućnosti.

PREDLOG REŠENJA

Kako bi se stimulisala privreda da smanji količinu komunalnog otpada koju proizvodi i da se okrene ka cirkularnoj ekonomiji, predlažemo da se cena upravljanja otpadom obračunava prema količini proizvedenog otpada. Neophodno je izmeniti sistem obračuna i naplate odvoženja smeća kroz izmenu člana 79. Zakona o upravljanju otpadom koji određuje površinu kao glavni kriterijum za obračun komunalnih troškova. Pored toga, neophodna je izmena pratećih odluka jedinica lokalnih samouprava, kojima će takođe biti propisano da se cena upravljanja otpadom određuje na osnovu količine proizvedenog otpada.

Raspoloživi podaci o drugim zemljama pokazuju da postoji nekoliko modela određivanja cena za odnošenje otpada koji stimulišu smanjenje proizvodnje otpada, čime se smanjuje stepen zagađenja i potreba za odlaganje smeća na deponijama, a pozitivno utiču i na participaciju u okviru procesa reciklaže. Stoga predlažemo da se prilikom izmena Zakona o upravljanju otpadom razmotri uvođenje jednog od modela iz drugih država, koji predstavljaju primere uspešnih praksi, i to:

- Model u kome se cena komunalnog otpada izračunava na osnovu broja ispraznjenih kontejnera;
- Model u kome se otpad odlaže u posebne kese, a cena usluge zavisi od broja kesa koje domaćinstvo/preduzeće napuni i odbaci;
- Model u kome se prilikom preuzimanja otpada meri njegova težina i cena određuje na osnovu izmerene težine prezetog otpada.



NOVO

PROPISI

.. *Zakon o upravljanju otpadom (Službeni glasnik RS 36/2009,14/2016 i 95/2018 - dr. zakon)*

8. MINISTARSTVO ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

8.8 UVESTI DEPOZITNI SISTEM ZA POVRAT AMBALAŽE ZA PIĆA

OPIS PROBLEMA

Ambalažu od pića do sada je uglavnom prikupljala privreda, a da bi se ostvarili specifični ciljevi EU po materijalima, neophodno je intenzivnije sakupljanje ambalaže od građana, tj. potrošača, odnosno neophodno je pronaći mehanizam koji će postojeći sistem produžene odgovornosti proizvođača (EPR – Extended Producers Responsibility) učiniti efikasnijim. Cilj EU do 2030. godine jeste da 70% ambalažnog otpada bude reciklirano, što predstavlja prosek za sve materijale.

Ukoliko ne dođe do unapređenja postojećeg sistema, za navedeni cilj EU, Srbiji će trebati duže od 10 godina da ih postigne. Naime, članom 16. stav 4. Zakona o ambalaži i ambalažnom otpadu Plan smanjenja ambalažnog otpada donosi Vlada na predlog ministarstva nadležnog za poslove zaštite životne sredine za period od pet godina. Trenutno je na snazi Uredba kojom je utvrđen Plan smanjenja ambalažnog otpada za period od 2020. do 2024. godine, kojim su propisani nacionalni ciljevi za sakupljanje, kao i ponovno iskorišćenje i reciklažu ambalažnog otpada.

Opšti cilj za ponovno iskorišćenje u 2020. godini iznosio je 61%, a za reciklažu 56% od ukupno plasirane ambalaže na tržište. Predviđeno je da se svake godine vrednost ciljeva povećava za 1 p.p., tako da za 2024. godinu iznose 65% za ponovno iskorišćenje, odnosno 60% za reciklažu ambalaže. Pored toga, prema vrsti materijala koji se koristi za izradu ambalaže, pojedinačni ciljevi za reciklažu u 2024. godini iznose: papir 70%, plastika 42%, staklo 48%, metal 49% i drvo 24%. Drugim rečima, prema trenutnom Planu do 2030. godine prosek za sve materijale bio bi ispod 60% (58,7%).

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se izmenama Zakona o ambalaži i ambalažnom otpadu uvede depozitni sistem za povrat ambalaže za piće i predvidi osnivanje Depozitne organizacije vođene od strane odgovorne industrije (koja uključuje proizvođače, uvoznike, pakere/punioce i isporučioce), uz adekvatan nadzor države kroz učešće u upravljačkim i kontrolnim telima.

Potrebno je propisati da period potreban za uspostavljanje sistema mora biti minimum tri godine od momenta usvajanja kompletnog zakonodavnog okvira. Takođe, podzakonskim aktima treba predvideti da proizvodi koji su stavljeni u promet u trenutku početka primene depozitnog sistema mogu ostati u prometu do isteka roka trajanja, a koji može biti duži od tri godine (ukoliko su proizvodi u roku).

Dodatno, predlažemo da se propiše da depozit koji nije vraćen potrošačima ostaje u vlasništvu Depozitne organizacije i da se može koristiti za funkcionisanje i unapređenje sistema.

Smatramo i da je u proces izrade podzakonskih akata važno uključiti predstavnike industrije. Implementacija sistema treba da se zasniva na digitalizaciji i primeni najbolje dostupne tehnologije (BAT), kao i kroz širokodostupnu mrežu infrastrukture gde se ambalažni otpad može odložiti.

Prema analizi, koju je izradio NALED, procenjeno je da bi primena DRS u Srbiji imala pozitivan uticaj na društvo u celini kao i na oblast ekologije, i to kroz: otvaranje 1.270 radnih mesta; minimum dvostruko veće reciklirane količine ambalaže, a smeće na deponijama bi bilo smanjeno zapreminski za petinu; uštede po osnovu smanjenja efekata staklene bašte i poboljšanja kvaliteta vazduha koje se procenjuju na oko 1,4 miliona evra i po osnovu smanjenja otpada sa procenjenim efektom oko 553 miliona evra.



NOVO

U zemljama Zapadne Evrope gde su procenti iskorišćenja i reciklaže otpada preko 90%, uveden je depozitni sistem povrata ambalaže (DRS – Deposit Return System) u različitim modalitetima funkcionisanja. S obzirom na cilj EU da do 2030. godine 70% ambalažnog otpada bude reciklirano, neophodno je postojeći EPR sistem u Republici Srbiji nadograditi DRS sistemom.



PROPIISI

- Zakon o ambalaži i ambalažnom otpadu (Službeni glasnik RS, 36/2009 u 95/2018 – dr. zakon)
- Uredba o utvrđivanju Plana smanjenja ambalažnog otpada za period od 2020. do 2024. godine (Službeni glasnik RS, br. 81/2020)

9. MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA

9.1 OMOGUĆITI DA SE PROMENA PREBIVALIŠTA U LIČNOJ KARTI ISTOVREMENO VRŠI I U DRUGIM LIČNIM DOKUMENTIMA

OPIS PROBLEMA

Veliki broj građana ne prijavljuje promenu prebivališta niti prijavu izmene boravišta usled toga što procedura podrazumeva fizički odlazak u prostorije MUP-a u mestu prebivališta i dostavu isprave kojom se dokazuje da je lice iznajmilo ili kupilo stan u drugom gradu / opštini. Dodatno, adresa prebivališta je podatak koji se zahteva za brojne druge lične dokumente poput vozačke dozvole, zdravstvene kartice, ali i saobraćajne dozvole gde zapravo predstavlja deo koji je utisnut na samoj kartici, ne samo na čipu kartice.

Kako bi izmenilo adresu prebivališta lice mora proći kroz više procedura koje se trenutno odvijaju na sledeći način:

- 1) Lice mora da se pojavi lično u prostorijama MUP-a u mestu prebivališta i da podnese zahtev za promenu prebivališta;
- 2) Tom prilikom je neophodno da dostavi dokaz o uplaćenju taksi i dokaz na osnovu koga dokazuje promenu prebivališta (ugovor o zakupu stana, ugovor o kupoprodaji, ili drugi pravni osnov);
- 3) Potrebno je da službenik MUP-a upiše novu adresu prebivališta na ličnoj karti, odnosno da se promeni lična karta u zavisnosti od toga da li je čipovana ili nečipovana;
- 4) Lice fizički odlazi da promeni adresu u vozačkoj dozvoli;
- 5) Lice fizički odlazi da promeni adresu u zdravstvenoj knjižici;
- 6) Lice fizički odlazi kako bi zamenilo saobraćajnu dozvolu.

Zbog ovako komplikovanih procedura, iako su zakonske odredbe jasne, građani izbegavaju da prijave promenu prebivališta, što dovodi do toga da država ne zna koliko građana živi u kom gradu/opštini trajno ili privremeno.

PREDLOG REŠENJA

Članovima 9, 103, i 215. Zakona o opštem upravnom postupku propisano je da je organ dužan da po službenoj dužnosti vrši uvid u podatke o činjenicama neophodnim za odlučivanje o kojima se vodi službena evidencija, da ih sam pribavlja i obrađuje. Imajući ovo u vidu potrebno je omogućiti da jednom prijavljena izmena prebivališta bude upisana na svim potrebnim dokumentima istovremeno.

Najpre je potrebno omogućiti da se zahtev za promenu prebivališta može dostaviti i elektronskim putem uz dostavljanje pravnog osnova kao dokaza za promenu adrese/prebivališta. Nakon što je promena prebivališta elektronski odobrena, neophodno je da lice fizički dođe u prostorije MUP-a kako bi se ovaj podatak upisao najpre na čip lične karte. Međutim, s obzirom da je ovo podatak koji se upisuje na brojnim ličnim dokumentima građana, potrebno je omogućiti da se istovremeno na šalteru MUP-a adresa prebivališta upiše i na preostalim ličnim dokumentima, odnosno njihovim čipovima.

Takođe, predlažemo da se izmeni član 15. Pravilnika o registraciji motornih i priključnih vozila tako da se izbriše obaveza da se na prednjoj strani saobraćajne dozvole upisuje prebivalište vlasnika, odnosno korisnika automobila, i da se isti podatak, ukoliko je potreban, upisuje u čip saobraćajne dozvole po automatizmu prilikom unosa tog podatka u ličnu kartu. Dodatno, neophodno je informaciju o novoj adresi prebivališta proslediti i svim registrima koji vode ovaj podatak bez obaveze lica da ovu izmenu vrši u svim evidencijama i registrima poput npr. zdravstvenog kartona.

Sprovođenje ove preporuke bitno je olakšano donošenjem Zakona o Centralnom registru stanovništva, čiji cilj jeste postojanje jedinstvene, centralizovane i pouzdane državne baze podataka koja sadrži tačne i ažurne podatke o stanovništvu Republike Srbije u elektronskom obliku, međutim procedure izmene ovog podatka na samim karticama i dalje ostaju.

PROPISI

- Zakon o Centralnom registru stanovništva (Službeni glasnik RS br. 17/2019)
- Zakon o prebivalištu i boravištu građana (Službeni glasnik RS br. 87/2011)
- Zakon o ličnoj karti (Službeni glasnik RS br. 62/2006, 36/2011 i 53/2021)
- Zakon o zdravstvenom osiguranju (Službeni glasnik RS br. 107/2005, ..., 25/2019)
- Pravilnik o ispravi o zdravstvenom osiguranju i posebnoj ispravi za korišćenje zdravstvene zaštite (Službeni glasnik RS br. 68/2006, ..., 44/2018 - dr. zakon)
- Pravilnik o registraciji motornih i priključnih vozila (Službeni glasnik RS br 69/2010, ..., 41/2022 i 51/2022)

10. MINISTARSTVO KULTURE

10.1 OGRANIČITI PRAVO PREČE KUPOVINE USTANOVAMA KULTURE ISKLJUČIVO NA SPOMENIKE KULTURE

OPIS PROBLEMA

Članom 103. Zakona o kulturnom nasleđu je propisano da Republika Srbija ima pravo preče kupovine svih nepokretnosti u privatnoj svojini, koje su evidentirane kao kulturno dobro, a da to pravo vrši „nadležna javna ustanova zaštite u zavisnosti od vrste kulturnog dobra”. Propisana je i obaveza da javna ustanova na ponudu odgovori u roku od 30 dana, a da će se ako ne odgovori smatrati da nije zainteresovana za otkup po pravu preče kupovine. U slučaju nepokretnosti, ustanova nadležna za odgovor na ponudu je Zavod za zaštitu spomenika, u zavisnosti od teritorijalne nadležnosti. Članom 14. Stav 1. Zakona je propisano da su nepokretna kulturna dobra: kulturni predeli, prostorne kulturno-istorijske celine, spomenici kulture, arheološka nalazišta i znamenita mesta. Citirane sporne odredbe su u Zakonu o kulturnom nasleđu, usvojenom 2021, preuzete iz do sada važećeg Zakona, iako je NALED na štetnost ovako formulisanih odredbi ukazivao u ranijim izdanjima Sive knjige. Situacija je novim zakonom dodatno pogoršana, jer je pojam kulturnog dobra proširen i sa „kulturnim predelima”, pa se pravo preče kupovine dodatno proširilo na stanove, kuće i vikendice na potencijalno ogromnim područjima, a imajući u vidu definiciju kulturnog predela iz člana 15. Zakona.

Napominjemo da su po do sada restriktivnijem rešenju Zakona o kulturnim dobrima, Zavod za zaštitu spomenika kulture grada Beograda i neki drugi zavodi počeli od 2017. godine da upisuju u katastar nepokretnosti pravo preče kupovine na zemljištu, uz tumačenje da se pravo preče kupovine proteže i na objekte i posebne delove objekata koji se nalaze na prostoru kulturno-istorijske celine, arheološkog nalazišta, odnosno znamenitog mesta. Po tom osnovu Zavod već dobija na hiljade ponuda po pravu preče kupovine za stanove u višespratnicama koje se nalaze na području opština Stari grad, Palilula, Dorćol, Vračar i Zemun, gde je u katastar upisano postojanje više kulturno-istorijskih celina.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo izmenu Zakona o kulturnom nasleđu tako da se u članu 103. doda novi stav 2. koji bi glasio:

„U slučaju nepokretnih kulturnih dobara, Republika Srbija ima pravo preče kupovine spomenika kulture i neizgrađenog zemljišta koje se nalazi u okvirima prostornih kulturno-istorijskih celina, arheoloških nalazišta i znamenitih mesta”.

Na ovaj način bi se lokalnim vlastima omogućio otkup spomenika kulture, koji su kulturna dobra najvišeg kulturnog i istorijskog značaja, kao i neizgrađenog zemljišta koje je potrebno sačuvati radi arheoloških istraživanja i zaštite integriteta kulturno-istorijskih celina i znamenitih mesta.

PROPISI

- Zakon o kulturnim dobrima (Službeni glasnik RS br. 71/1994, 52/2011 - dr. zakon, ..., 35/2021 - dr. zakon)
- Zakon o kulturnom nasleđu (Službeni glasnik RS br. 129/2021)

11. MINISTARSTVO INFORMISANJA I TELEKOMUNIKACIJA

11.1 OMOGUĆITI ELEKTRONSKU IDENTIFIKACIJU NA DALJINU

OPIS PROBLEMA

U skladu sa odredbama Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju i pratećim podzakonskim aktima, u prvom redu Uredbom o uslovima za pružanje kvalifikovanih usluga od poverenja, u Srbiji je trenutno moguće pribaviti kvalifikovani sertifikat za elektronski potpis (i druge usluge od poverenja) isključivo putem fizičke identifikacije lica.

To znači da nije moguće podneti elektronski zahtev za izdavanje sertifikata za elektronski potpis bez da se prethodno lično ode na šalter institucije gde službenik identifikuje lice uz pomoć identifikacionog dokumenta (lične karte ili pasoša). U praksi ovo znatno otežava izdavanje sertifikata i drugih usluga od poverenja i onemogućava domaće državljane u inostranstvu, kao i strane državljane, da dobiju naš sertifikat bez dolaska u Srbiju. Dodatni problem predstavlja nepotpisan sporazum sa Evropskom komisijom o međusobnom priznavanju kvalifikovanih usluga od poverenja, te se naši sertifikati ne mogu koristiti u inostranstvu i obrnuto. Budući da je u Srbiji veliki broj vlasnika firmi sa boravištem ili prebivalištem u inostranstvu, ovaj problem postaje gorući kada je reč o potrebi podnošenja finansijskih izveštaja koji se potpisuju kvalifikovanim sertifikatom za elektronski potpis i korišćenju drugih elektronskih usluga od vitalnog značaja za privredu.

PREDLOG REŠENJA

Kako bi se olakšao pristup kvalifikovanim uslugama od poverenja i kako bi se njihova upotreba omasovila, te se lakše koristile elektronske usluge, potrebno je izmenama Uredbe o uslovima za pružanje kvalifikovanih usluga od poverenja predvideti mogućnost izdavanja kvalifikovanih usluga od poverenja na daljinu. Omogućavanjem ovakve funkcionalnosti, domaćim pružaocima usluge od poverenja omogućilo bi se masovnije izdavanje kvalifikovanih sertifikata i drugih usluga od poverenja, dok bi se korisnicima znatno olakšao proces elektronske identifikacije i budućeg korišćenja elektronskih usluga.

Ovo je naročito važno kada je reč o stranim vlasnicima firmi koje posluju u Srbiji, kao i domaćim državljanima koji privremeno ili stalno borave u inostranstvu. Budući da su pojedini pružaoci usluga od poverenja u međuvremenu omogućili i elektronski potpis u kladu, za koji nije neophodno prethodno očitavanje kartica, tokena ili drugih uređaja i gde je proces izdavanja maksimalno pojednostavljen, predlaže se da se na isti način omogući i identifikacija na daljinu – video identifikacija ili drugi savremeni metodi identifikacije gde nije neophodno korišćenje čitača za ličnu kartu i instaliranje velikog broja programa.

PROPISI

- Zakon o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju (Službeni glasnik RS br. 94/2017 i 52/2021)
- Uredba o uslovima za pružanje kvalifikovanih usluga od poverenja (Službeni glasnik RS br. 37/2018)

11. MINISTARSTVO INFORMISANJA I TELEKOMUNIKACIJA

11.2 OMOGUĆITI UPOTREBU KVALIFIKOVANIH ELEKTRONSKIH CERTIFIKATA IZDATIH U INOSTRANSTVU

OPIS PROBLEMA

Zakonom o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju propisano je da se elektronskom dokumentu ne može osporiti validnost samo iz razloga što je sastavljen u elektronskom obliku, kao i da je pružalac kvalifikovane usluge od poverenja (kvalifikovani sertifikati za elektronski potpis i pečat, kvalifikovani elektronski vremenski žigovi i sl.) nadležan za izdavanje kvalifikovanih elektronskih sertifikata u Srbiji. Takođe, Zakonom o elektronskom dokumentu članom 40. propisuje se način prekograničnog priznavanja kvalifikovanih usluga od poverenja na principu reciprociteta, tako što će se potpisivati međunarodni sporazumi.

Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija je 2020. godine podnelo inicijativu ka Evropskoj komisiji za potpisivanje sporazuma sa članicama EU, ali on još uvek nije potpisan, te kvalifikovane usluge od poverenja koje pružaju domaći pružaoci usluga od poverenja još uvek nisu prihvaćene u državama Evropske unije. Važi i obrnuto, iako su u Srbiji omogućene brojne elektronske usluge, one za nerezidente često nisu dostupne. Recimo, Zakon o postupku registracije u APR-u članom 9. propisuje da se prijava u registre APR-a može podneti i elektronskim putem. Međutim, usled toga što međunarodni sporazumi sa mnogim zemljama nisu potpisani, prilikom registracije APR ne može prihvatiti kvalifikovani elektronski sertifikat koji je izdat u inostranstvu. Isti problem postoji i pred drugim organima u Srbiji koji sprovode elektronske procedure.

U većini slučajeva ukoliko žele da svoje obaveze ka institucijama RS obavljaju elektronski, nerezidentima je jedini izbor pribavljanje elektronskog sertifikata u Srbiji. Međutim ovo je često otežano usled nepostojanja informacija na engleskom jeziku na sajtu, pre svega MUP-a kao najčešće korišćenog izdavaoca sertifikata.

U proteklim godinama potpisani su međunarodni sporazumi između Republike Srbije i Republike Severne Makedonije, kao i Republike Srbije i Crne Gore, ali uzajamno priznavanje praktično nije izvršeno zato što nisu povezane Javne liste kvalifikovanih usluga od poverenja (Trusted Lists) u skladu sa tehničkom specifikacijom ETSI TS 119 612. Između Republike Srbije i ostalih susednih država / regija koje nisu članice Evropske unije (Bosna i Hercegovina, Albanija i AP Kosovo) nije potpisan međunarodni sporazum.

PREDLOG REŠENJA

Budući da je Zakon o elektronskom dokumentu omogućio priznavanje „stranih” elektronskih sertifikata potrebno je što pre pristupiti potpisivanju međunarodnih sporazuma kojima bi se omogućila primena ovog propisa u praksi i olakšalo poslovanje na tržištu Srbije. Pre svega potrebno je potpisati međunarodni sporazum sa Evropskom komisijom, kojim će se omogućiti da se po principu reciprociteta priznaju sve kvalifikovane usluge od poverenja. Sa tehničkog aspekta to bi omogućilo povezivanje Javne liste kvalifikovanih usluga od poverenja Republike Srbije (Trusted List), sa Centralnom listom usluga od poverenja Evropske komisije - List of the Trusted Lists (LO-TL) u skladu sa tehničkom specifikacijom ETSI TS 119 612.

Sa praktičnog aspekta to bi omogućilo preduzećima u Srbiji, koja koriste domaće kvalifikovane usluge od poverenja, da nemaju ograničenja u elektronskom poslovanju u državama Evropske unije.

Takođe, potrebno je da se potpišu bilateralni sporazumi sa državama u regionu koje nisu u EU, a čiji državljani posluju na tržištu Srbije i obratno, ali i da se izvrši praktično povezivanje javnih listi kvalifikovanih usluga od poverenja za one države sa kojima je sporazum potpisan (Severna Makedonija i Crna Gora). U međuvremenu, potrebno je olakšati proceduru nerezidentima koji za potrebe elektronskog poslovanja žele da pribave elektronski potpis u Srbiji – za početak omogućiti da potrebne informacije mogu naći i na engleskom jeziku.

Porebno je potpisati međunarodni sporazum sa Evropskom komisijom, kojim će se omogućiti da se po principu reciprociteta priznaju sve kvalifikovane usluge od poverenja, što će ukloniti barijere u elektronskom poslovanju između Srbije i EU.



PROPISI

- Zakon o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju (Službeni glasnik RS br. 94/2017 i 52/2021)
- Pravilnik o formi i načinu objavljivanja Javne liste kvalifikovanih usluga od poverenja (Službeni glasnik RS br. 4/2019)
- Zakoni kojima se potvrđuju bilateralni sporazumi

12. MINISTARSTVO UNUTRAŠNJE I SPOLJNE TRGOVINE

12.1 REGULISATI UPOTREBU ELEKTRONSKIH OTPREMNIKA KOJE PRATE ROBU U PREVOZU

OPIS PROBLEMA

Članom 29. stav 2. Zakona o trgovini propisano je da robu u prevozu moraju da prate isprave koje su u neposrednoj vezi sa njenim prevozom (tzv. otpremnice) i koje naročito sadrže podatke poput podataka o uvozniku, isporučiocu, prevozniku, primaocu robe, nazivu i količini robe i sl. Između ostalog članom 29. se eksplicitno navodi da ova dokumentacija mora sadržati potpis odgovornih lica isporučioca i prevoznika.

Obaveza potpisivanja i odgovornog lica isporučioca i odgovornog lica prevoznika u praksi nepotrebno stvara probleme trgovcima i onemogućava digitalizaciju otpremnice robe, koja bi mogla da bude i elektronski potpisana (kvalifikovanim elektronskim potpisom) ili potvrđena na drugi način (npr. dvofaktorskom autentikacijom).

Proглаšenjem vanrednog stanja, zbog pandemije koronavirusa u martu 2020, a radi sprečavanja ili otklanjanja štetnih posledica poremećaja na tržištu, Vlada Republike Srbije je donela Odluku kojom je privremeno stavila van snage član 29. stav 2. Zakona o trgovini. Ova odluka dovela je do toga da trgovci uz svoju robu šalju tzv. eOtpremnice koje su omogućile efikasniju, ekonomičniju i jednostavniju trgovinu između privrednih subjekata. Po završetku vanrednog stanja citirano Zakonsko rešenje je ostalo u primeni.

Iako Zakon u članu 29. stav 5. propisuje da se svi dokumenti iz člana 29. stav 2. Zakona mogu sačiniti i u formi elektronskog dokumenta, što uključuje i otpremnicu, nije omogućena primena ove odredbe u praksi. Napominjemo da zakon koji uređuje elektronski dokument kao elektronske dokumente prepoznaje i one koji nisu potpisani, a da Zakon o trgovini propisuje mogućnost da dokument bude dostavljen u formi elektronskog dokumenta, bez navođenja obaveze potpisivanja kvalifikovanim sertifikatom.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se izmeni Zakon o trgovini u stavu 5. člana 29. tako da se iza reči „elektronskog dokumenta” dodaju reči: „potpisanog kvalifikovanim elektronskim potpisom ili kvalifikovanim elektronskim pečatom ili verifikovanog šemom elektronske identifikacije, u skladu sa zakonom koji uređuje elektronsku identifikaciju i usluge od poverenja u elektronskom poslovanju.”

Pored toga, predlažemo da se u član 29 doda novi stav 6. koji glasi: „Ministar bliže propisuje format elektronskog dokumenta iz stava 5. ovog člana.”

Dodatno, potrebno je da Ministarstvo unutrašnje i spoljne trgovine donese podzakonski akt kojim bi se dodatno uredilo korišćenje elektronskih otpremnica.

Predlažemo da Ministarstvo i pre predloženih izmena zakona omogući implementaciju dostave skeniranih dokumenata iz člana 29. stav 2. Zakona nadležnim organima kroz Informacioni sistem, putem primene odgovarajuće šeme elektronske identifikacije.

PROPISI

· Zakon o trgovini (Službeni glasnik RS br. 52/2019)

13. MINISTARSTVO DRŽAVNE UPRAVE I LOKALNE SAMOUPRAVE

13.1 USPOSTAVITI JEDINSTVENI REGISTAR ODŠTETNIH ZAHTEVA ZBOG UJEDA PASA

OPIS PROBLEMA

U praksi je primećeno višestruko naplaćivanje odštetnih zahteva po osnovu iste povrede od ujeda pasa lotalica u više različitih jedinica lokalne samouprave (lice prijavljuje istu povredu u više različitih lokalnih samouprava, te vrši zloupotrebu ostvarujući više naknada po osnovu iste povrede). Ne postoje unificirane procedure, odnosno smernice koje propisuju sastav, način rada i merila za donošenje odluka Komisija za naknadu štete od ujeda pasa lotalica, formiranih od strane lokalnih samouprava, što dovodi do različite prakse i oscilacija u stepenu uspešnog prepoznavanja pokušaja zloupotrebe i lažnog prijavljivanja uje-da pasa lotalica.

PREDLOG REŠENJA

Uspostaviti jedinstveni registar odštetnih zahteva i propisati po-datake koji se unose u registar, kako bi se sprečila mogućnost da ista osoba podnosi odštetni zahtev po istom osnovu u više različitih gradova i opština i kako bi se omogućilo praćenje sprovođenja javnih politika u ovoj oblasti. Ministar državne uprave i lokalne samouprave treba da donese uputstvo ili smernice kojima će, u skladu sa najboljom praksom, definisati unificirane procedure koje propisuju sastav, način rada i merila za dono-šenje odluka Komisija za naknadu štete od ujeda pasa lotalica.

PROPISI

· *Pravilnici lokalnih samouprava o postupku i načinu rešavanja zahteva građana za naknadu štete nastale usled ujeda pasa lotalica*

14. MINISTARSTVO NAUKE, TEHNOLOŠKOG RAZVOJA I INOVACIJA

14.1 USPOSTAVITI PORTAL ZA SARADNJU NAUKE I PRIVREDE

OPIS PROBLEMA

U Strategiji industrijske politike Republike Srbije od 2021. do 2030. godine jasno se ističe da u Srbiji postoji nedostatak saradnje državnih naučno-istraživačkih organizacija i privatnog sektora, što potvrđuju i nalazi iz Analize performansi Srbije na sedam globalnih indeksa digitalne ekonomije i inovacija.

Iako članom 9. Zakona o nauci i istraživanjima, naučnoistraživačka organizacija ima obaveze da predloži i usklađuje svoje programe sa strategijama privrednog i industrijskog razvoja, održava i unapređuje naučnu i drugu infrastrukturu i omogućiti pristup naučnoistraživačkoj infrastrukturi privrednim subjektima uz definisana pravila i da aktivno sarađuje sa privredom – u praksi se pokazuje da je naučno-industrijska saradnja sporadična (3% prema anketi inovativnih preduzeća) i zasniva se na ličnim kontaktima i inicijativama, a fokus naučnih i akademskih radova nije na njihovoj praktičnoj primenljivosti.

Kako bi se ovaj jaz prevazišao u Akcionom planu za sprovođenje Strategije pametne specijalizacije u Republici Srbiji predviđena je izrada javno dostupne baze odnosno mape istraživačke infrastrukture i u okviru nje vrste istraživanja koje su potrebne privredi (mera 2.12).

U Srbiji trenutno postoji nekoliko evidencija / repozitorijuma, koji su uže orijentisani, poput „Science to bussines” baze osnovane od strane Centra za transfer tehnologije, ili Nacionalnog repozitorijuma disertacija u Srbiji (NaRDuS) koji je ustanovljen na osnovu Zakona o izmenama i dopunama Zakona o visokom obrazovanju iz septembra 2014.

Kada je reč o uporednoj praksi, na sajtu re3data.org mogu se naći ovakvi repozitorijumi iz različitih zemalja sveta, što govori u prilog potrebi da i Srbija napravi jedan takav portal na kojem bi privreda mogla naći ekspertizu koja joj je potrebna, dok sa druge strane istraživači i naučno istraživačke organizacije dobijaju priliku da nalaze svojih istraživanja primene u praksi.

PREDLOG REŠENJA

Kako bi se podstakla i olakšala saradnja akademskih i naučnih institucija sa privredom, kao prvi korak trebalo bi mapirati i učiniti javno dostupnom Centralnu evidenciju naučno-istraživačke infrastrukture (repozitorijum).

Pitanja uspostavljanja, održavanja, obaveznosti ubacivanja i ažuriranja informacija, i drugih odnosa povodom repozitorijuma bila bi utvrđena Zakonom o nauci i istraživanjima, a razrađena podzakonskim propisom (pravilnikom kojeg bi doneo ministar nadležan za poslove nauke), kao i opštim aktima naučno-istraživačkih organizacija. Repozitorijum bi bio dostupan preko internet stranice Ministarstva nauke, tehnološkog razvoja i inovacija, kako bi se obezbedila veća vidljivost rada naučno-istraživačkih organizacija, a samim tim i omogućilo osnaživanje saradnje sa privatnim sektorom.

Repozitorijum bi trebalo da sadrži informacije o istraživačkoj opremi i instrumenatima u vlasništvu naučnoistraživačkih i akademskih institucija, ali i o znanju i veštinama istraživača, uslugama ispitivanja i razvoja proizvoda kao i pristupu podacima kojima ove institucije raspolažu, kako je navedeno u Analizi potreba i mogućnosti za upotrebu javne naučne infrastrukture od strane privrednih subjekata.

S druge strane, kako bi se istraživači stimulisali da koriste i ažuriraju bazu, repozitorijum bi trebalo da sadrži i potrebe privrede u pogledu istraživanja ili otvorenih pozicija kroz objavljene konkurse. Ovako koncipirana i ažurna baza obezbedila bi i dodatno praćenje uspešnosti saradnje nauke i privrede, kao i efikasniju komunikaciju među njima, a njena izrada bi bila u skladu sa Evropskom poveljom o pristupu istraživačkoj infrastrukturi.

Preporuka je u skladu sa Evropskom poveljom o pristupu istraživačkoj infrastrukturi i doprinosi rešavanju preporuka Evropske komisije za Poglavlje 25 Nauka i istraživanje.



PROPISI

Zakon o nauci i istraživanjima sa pratećim podzakonskim propisima (Službeni glasnik RS br. 49/2019)

15. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE INSTITUCIJA

MINISTARSTVO FINANSIJA, MINISTARSTVO GRAĐEVINARSTVA, SAOBRAĆAJA I INFRASTRUKTURE

15.1 POJEDNOSTAVITI PROCEDURU PLAĆANJA I SMANJITI STOPU POREZA NA IZDAVANJE NEPOKRETNOSTI

OPIS PROBLEMA

Na osnovu člana 65g Zakona o porezu na dohodak građana, stopa poreza na prihode od nepokretnosti iznosi 20% od iznosa zakupnine. Procenjuje se da samo 1% stanodavaca plaća ovaj porez, dokazujući da je ovaj procenat visok za većinu stanodavaca i istovremeno postavljajući ovu oblast duboko u zonu sive ekonomije što uskraćuje državni budžet za značajan novac.

Problem predstavlja činjenica da veliki broj stanodavaca izbegava zaključivanje ugovora o zakupu stana sa podstanarima (koji bliže određuje Zakon o obligacionim odnosima), jer smatraju da bi se tim ugovorom obavezali na plaćanje poreza u iznosu od 20%. Međutim, ovo nije tačno s obzirom da se stanodavac obavezuje na plaćanje poreza isključivo kada podnese prijavu Poreskoj upravi. Samim tim, stanodavci svesno odbijaju pravnu sigurnost (koju bi imali potpisivanjem ugovora) kako bi izbegli plaćanje poreza.

Dodatni problem predstavlja i činjenica da se zakupodavac mora opredeliti ili za opciju da zakup prijavljuje na mesečnom nivou, što ga obavezuje da komplikovanu proceduru pred Poreskom upravom ponavlja svakog meseca, ili da zakup prijavi za duži period, u kom slučaju ne može da prijavi prekid zakupa, odnosno da ostvari povraćaj plaćenog poreza u slučaju otkaza zakupa.

Najavljene kontrole od strane Poreske uprave i kažnjavanje stanodavaca koji ne izvršavaju zakonom propisane obaveze dovode do značajnog uvećanja cene zakupa stanova, za najmanje 20% a stvara se i potencijalni problem na tržištu nekretnina. U cilju povećanja broja stanodavaca koji porez prijavljuju i posledično većih prihoda po ovom osnovu, stopu poreza bi trebalo umanjiti, uz istovremeno povezivanje obaveze plaćanja poreza sa ugovorom o zakupu stana. Time bi stanodavci imali pravnu zaštitu kroz odredbe ugovora i izbegli eventualne kazne, s obzirom na manju poresku obavezu, dok bi se istovremeno povećali prihodi budžeta Republike Srbije po osnovu naplate ovog poreskog oblika.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se član 65g Zakona o porezu na dohodak građana izmeni tako što će se stopa poreza na prihode od nepokretnosti smanjiti sa 20% na 10%.

Predlažemo i da se zakonski odredi da ugovor o zakupu stana ne može biti važeći ukoliko nema potpis/potvrdu nadležne organizacione jedinice Poreske uprave. Ovakav dodatak podrazumevao bi dopunu člana 70. Zakona o stanovanju i održavanju zgrada. Procedura prijave Poreskoj upravi postala bi jednostavnija tako što bi se predajom ili slanjem ugovora elektronskom poštom nadležnoj jedinici obračunao porez i ugovor bi postao važeći. Poreska uprava treba da obezbedi adekvatnu elektronsku platformu u kojoj će se nalaziti svi podaci o stanodavcima i važećim ugovorima. Potrebno je propisati i da obaveza plaćanja poreza prestaje nakon što stanodavac dostavi Poreskoj upravi obaveštenje o prestanku zakupa.

Da podsetimo, u 2016. je donet novi Zakon o stanovanju i održavanju zgrada koji propisuje obavezu upravnika zgrade da vodi evidenciju svih stanova, uključujući i one koji se izdaju. Na taj način se Poreskoj upravi obezbeđuje uvid u podatke o stanodavcima koji ne plaćaju porez na prihode od izdavanja nepokretnosti. Smatramo da implementacija ovog Zakona predstavlja dobar put ka sužavanju prostora za izbegavanje plaćanja ovog poreza. Ovim rešenjima bi bio napravljen veliki korak ka pomeranju oblasti zakupa stanova van sive zone dok bi istovremeno bila osigurana pravna sigurnost kako za stanodavca, tako i za podstanara.

PROPISI

- Zakon o porezu na dohodak građana (Službeni glasnik RS br. 24/2001, , 153/2020, 44/2021 i 118/2021, ..., 10/2022 – usklađeni din. izn. i 138/2022)
- Zakon o stanovanju i održavanju zgrada (Službeni glasnik RS br. 104/2016, 9/2020 - dr. zakon)

15. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE INSTITUCIJA

MINISTARSTVO FINANSIJA, JEDINICE LOKALNIH SAMOUPRAVA, KANCELARIJA ZA IT I EUPRAVU

15.2 OMOGUĆITI IZDAVANJE OBJEDINJENOG UVERENJA O PLAĆENIM POREZIMA

OPIS PROBLEMA

Za potrebe dokazivanja izmirenih obaveza u izvornim prihodima, građani i privreda i dalje podnose zahteve i dobijaju poreska uverenja u papirnom obliku kod lokalnih poreskih administracija, kao i uverenje Poreske uprave u slučaju da se zahtev podnosi zbog brisanja paušalne radnje. Takođe, za izdavanje ovih poreskih uverenja građani i privreda i dalje plaćaju administrativnu taksu imajući u vidu da Zakonom o republičkim administrativnim taksama ova taksa nije ukinuta.

Poreska uprava je u toku 2019. godine omogućila izdavanje poreskih uverenja u velikom broju slučajeva u elektronskom obliku, čime su ostvarene velike uštede za privredu (troškovi izdavanja poreskih uverenja iznosili su 135 miliona dinara godišnje na osnovu obračuna iz 2013, u kasnijim godinama i više), ali to i dalje nije učinjeno za sve postupke. S druge strane, iako je od januara 2019. uspostavljen Jedinstveni informacioni sistem lokalne poreske administracije, putem koga se elektronskim putem podnose poreske prijave za porez na imovinu i vrši upit stanja, i dalje nije omogućeno elektronsko podnošenje zahteva za uverenje o plaćenim porezima, niti njegovo elektronsko izdavanje.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se izvrši spajanje informacija o izmirenim obavezama po osnovu poreza i/ili doprinosa na republičkom i lokalnom nivou, te da se izdaje objedinjeno uverenje o plaćenim porezima i doprinosima. Do implementacije objedinjenog uverenja, predlažemo da se omogući da lokalne poreske administracije poreskim obveznicima izdaju i dostavljaju uverenja o izmirenim javnim prihodima elektronski, putem Jedinstvenog informacionog sistema lokalne poreske administracije. Apelujemo da lokalne samouprave učine dostupnim svoje podatke preko Servisne magistrale organa, čime bi državne insitucije mogle da pristupe potrebnim podacima i provere činjenice potrebne za vođenje upravnog postupka, a samim tim bi se smanjila potreba građana i privrede za izdavanjem ovakvih uverenja, a time i posledično smanjilo opterećenje već oslabljenih kapaciteta lokalnih samouprava.

Dalje, predlažemo da se i u slučajevima kada se uverenje od Poreske uprave traži za potrebe brisanja paušalne radnje (i u drugim slučajevima), omogući elektronsko podnošenje zahteva za uverenje, kao i elektronska uplata eventualnog duga.

Takođe, u slučaju automatizacije izdavanja poreskih uverenja putem portala LPA potrebno je ukinuti i takse propisane bilo Zakonom o republičkim administrativnim taksama, bilo lokalnim Odlukama o administrativnim taksama.

PROPISI

- *Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji (Službeni glasnik RS br. 80/2002, ..., 138/2022)*
- *Zakon o republičkim administrativnim taksama (Službeni glasnik RS br. 43/2003, ..., 138/2022)*
- *Odluke o lokalnim administrativnim taksama*

15. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE INSTITUCIJA

MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE, ŠUMARSTVA I VODOPRIVREDE, MINISTARSTVO ZDRAVLJA, MINISTARSTVO FINANSIJA

15.3 OMOGUĆITI DONIRANJE HRANE KOJOJ JE ISTEKAO ROK „NAJBOLJE UPOTREBITI DO” I UKINUTI PDV NA DONACIJE HRANE

OPIS PROBLEMA

U Srbiji, kao i na globalnom nivou postoji problem bacanja velikih količina hrane. Značajan deo hrane povlači se iz prometa i uništava isključivo zbog isteka roka upotrebe, iako je često ova hrana i dalje bezbedna i pogodna za ljudsku ishranu. U mnogim evropskim državama, kao i u regionu već su uspostavljeni sistemi koji olakšavaju doniranje hrane, uključujući i hranu s isteklim rokom najbolje upotrebe.

Pravni okvir Republike Srbije trenutno ne ostavlja mogućnost doniranja ovakve hrane u humanitarne svrhe. Međutim, izmenama i dopunama Zakona o bezbednosti hrane iz 2019, tačnije odredbom iz člana 26. stav 10. Zakona propisano je da ministar podzakonskim aktom bliže propisuje uslove za preradu, rukovanje, skladištenje i čuvanje određenih vrsta hrane sa oznakom „najbolje upotrebiti do”, čime je dat pravni osnov za dalje regulisanje ove oblasti.

Članom 23. Pravilnika o deklarisanju hrane propisano je da je rok „najbolje upotrebiti do” rok u kome hrana zadržava svoja karakteristična svojstva pri odgovarajućem čuvanju i skladištenju. Nakon isteka ovog roka, ovakva hrana, uz adekvatno rukovanje, čuvanje i skladištenje i dalje može biti bezbedna i pogodna za ishranu ljudi. Važno je napomenuti da se ovo ne odnosi na hranu s isteklim rokom trajanja proizvoda „upotrebljivo do”, koja nije pogodna za ishranu ljudi nakon isteklog roka, zbog rizika vezanih za bezbednost proizvoda.

Dodatno, donaciju hrane destimuliše i obaveza plaćanja PDV-a na svu hranu koja se donira, odnosno činjenica da ne postoje izuzeća od naplate poreza kada su donacije u pitanju. Ovo u praksi dovodi do uništavanja većih količina hrane imajući u vidu da je često jeftinije hranu uništiti kako bi se izbegli finansijski gubici nego je donirati i snositi trošak PDV-a.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo donošenje pravilnika kojim bi se omogućilo doniranje određenih vrsta hrane i nakon isteka roka trajanja „najbolje upotrebiti do”. Pod doniranjem se može smatrati isključivo nekomercijalno stavljanje ovakve hrane u promet, što je potrebno izričito propisati tim pravilnikom.

Takođe, predlažemo da se definiše lista hrane koju je moguće donirati nakon isteklog roka upotrebe, uzimajući u obzir ostale faktore koji mogu uticati na bezbednost proizvoda: očuvana ambalaža, adekvatno rukovanje i skladištenje i slično.

Dodatno, kako bi sistem doniranja „zaživeo”, odnosno kako bi privatni sektor imao podsticaj da donira viškove hrane, neophodno je sve donacije hrane izuzeti od plaćanja PDV. U prilog tome govori i činjenica da 20 od 27 zemalja Evropske unije ne naplaćuje PDV na hranu koja se donira pred istek roka, a što je u skladu sa mišljenjem Odbora za PDV Evropske unije. Alternativno, moguće je uspostaviti sistem kojim se omogućava refundacija PDV za doniranu hranu, uz ograničenja maksimalnog iznosa do kog je moguće ostvariti ovu fiskalnu olakšicu.

Evropska komisija, u skladu sa smernicama o doniranju hrane Odbora EU-a o PDV-u, preporučuje da se, pri određivanju PDV-a u vezi sa doniranjem hrane, vrednost te robe uskladi prema okolnostima i stanju hrane u vreme doniranja. Kada se hrana donira pred istek roka „najbolje upotrebiti do” ili kad hrana nije za prodaju, ali je bezbedna za ishranu, te okolnosti bi države članice trebalo da uzmu u obzir pri određivanju PDV-a koji se mora platiti. Imajući u vidu da hrana tada nema stvarnu vrednost na tržištu, njena vrednost može biti jednaka nuli (odnosno i PDV može biti jednak nuli).



PROPISI

- Zakon o bezbednosti hrane (Službeni glasnik RS br. 41/2009 i 17/2019)
- Pravilnik o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane (Službeni glasnik RS br. 19/ 2017, ..., 23/2022 i 30/2022)
- Zakon o porezu na dodatu vrednost (Službeni glasnik RS br. 84/2004, ...,153/2020 i 138/2022)

15. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE INSTITUCIJA

MINISTARSTVO DRŽAVNE UPRAVE I LOKALNE SAMOUPRAVE, MINISTARSTVO INFORMISANJA I TELEKOMUNIKACIJA, KANCELARIJA ZA IT I EUPRAVU

15.4 OMOGUĆITI PUNU PRIMENU ELEKTRONSKE DOSTAVE U PROCEDURAMA JAVNE UPRAVE

OPIS PROBLEMA

Za uvođenje elektronskih procedura i razvoj elektronskih usluga javne uprave neophodno je sistemski rešiti elektronsku dostavu. Već neko vreme stranke podnose javnoj upravi finansijske izveštaje, poreske prijave, i zahteve za izdavanje građevinskih dozvola elektronski, ali su u skladu sa posebnim propisima samo građevinska i upotrebna dozvola, i od skoro poresko rešenje o visini poreza i doprinosa preduzetnika paušalaca, izvorno elektronski akti javne uprave i zvanično se dostavljaju strankama u elektronskoj formi. U eSanduče na Portalu eUprave se dostavljaju rešenja o utvrđenom porezu na imovinu i rešenja o upisu prava svojine nad nepokretnostima. Ostala akta javne uprave iako nastaju u izvorno elektronskom obliku se štampaju i dostavljaju u papirnoj formi, kako zbog nerazvijenog sistema za upravljanje dokumentima u javnoj upravi, tako i zbog neadekvatno regulisane elektronske dostave.

Različiti procesni zakoni i podzakonska akta na različit način uređuju elektronsku dostavu. Primera radi, Zakon o privrednim društvima upućuje na dostavu na registrovanu imejl adresu u skladu sa Zakonom o registraciji u APR; Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji ima svoj sistem za upravljanje dokumentima na portalu ePorezi; Zakon o elektronskoj upravi propisuje elektronsku dostavu organa javne uprave u eSanduče; a Zakon o elektronskom dokumentu propisuje kvalifikovanu elektronsku dostavu preko sertifikovanih pružalaca usluge od poverenja.

Takođe, zbog različitih pravila o dostavi, privreda i građani nemaju pravnu sigurnost u pogledu toga da li su im sva obavezujuća akta dostavljena, što bi se u potpunosti otklonilo za korisnike elektronske uprave, ako bi se za sve organe javne uprave propisala obaveza dostave tim licima u jedinstveni elektronski sandučić.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se donese nova Uredba o kancelarijskom poslovanju organa javne uprave, sa shodnom primenom i na pravosudne organe, javne ustanove i druge imaoce javnih ovlašćenja, kojom bi se elektronsko kancelarijsko poslovanje uredilo kao pravilo, a kancelarijsko poslovanje u papiru samo kao izuzetak. To bi značilo da se akti ovih organa izrađuju u izvorno elektronskoj formi, da postoji jedinstven sistem identifikacije ulaznih i izlaznih elektronskih dokumenata i eArhiva. Potrebno je i da se:

- Usaglasie odredbe o dostavi procesnih zakona i drugih propisa sa odredbama o elektronskoj dostavi u Zakonu o elektronskoj upravi;
- Propiše obaveza svih privrednih subjekata da se registruju kao korisnici portala eUprave i koriste Jedinstveni elektronski sandučić u svim procedurama koje u odnosu na njih sprovodi javna uprava i po mogućnosti propiše obaveza svih organa javne uprave da korisnicima elektronske uprave dostavu vrše isključivo u jedinstveni elektronski sandučić;
- Tehnički unapredi eDostava u okviru portala eUprave tako da se sva elektronska dokumentacija od strane javne uprave, a po mogućstvu i pravosudnih organa, dobija na jednom mestu u eSanduče;
- Sprovede javna kampanja i uvedu podsticajne mere kako bi građani više koristili portal eUprave i uslugu dostave preko eSandučeta.

PROPISI

- Zakon o elektronskoj upravi (Službeni glasnik RS br. 27/2018)
- Zakon o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju (Službeni glasnik RS br. 94/2017 i 52/2021)
- Uredba o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave (Službeni glasnik RS br. 21/2020, 32/2021)

15. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE INSTITUCIJA

MINISTARSTVO PRAVDE, OSTALA MINISTARSTVA

15.5 UVESTI JAVNI REGISTAR MIŠLJENJA MINISTARSTAVA

OPIS PROBLEMA

Propisi u Republici Srbiji su u određenom broju slučajeva nejasni i sadrže pravne praznine što otežava njihovu primenu, pa su subjekti na koje se ti propisi primenjuju, kako bi postupali u skladu sa zakonom, u situaciji da od resornog ministarstva zatraže mišljenje u vezi sa značenjem, odnosno tumačenjem pojedinih odredbi. Ministarstva takva mišljenja izdaju u rokovima dužim od 30 dana, što je rok propisan članom 80. stav 1. Zakona o državnoj upravi, a ova mišljenja su u velikom broju slučajeva nejasna, pa strankama, fizičkim i pravnim licima, ne rešavaju problem zbog koga su se ministarstvu obratili.

Takse koje ministarstva naplaćuju za izdavanje takvih mišljenja su visoke, pa se strankama na taj način posredno otežava pravo da budu informisane u vezi sa propisima koji se na njih primenjuju. Sem toga, mišljenja pojedinih ministarstava nisu javno dostupna na internet stranici odnosno informatoru o radu, što dodatno umanjuje mogućnost strankama da se informišu o sa držini i preporukama datim u konkretnom mišljenju.

Dodatno, *contradictio in adiecto* ovih akata koja se izdaju u formi mišljenja, je ta što su s jedne strane obavezujuća za organ vlasti, ali nisu obavezujuća za subjekte čije ponašanje uređuju (kako fizičkih tako i pravnih lica).

PREDLOG REŠENJA

U cilju efikasnijeg informisanja stranaka i veće pravne sigurnosti, predlažemo formiranje javnog registra mišljenja koja izdaju resorna ministarstva. Registar mišljenja treba da bude formiran u skladu sa svim zakonima o zaštiti ličnih podataka, privatnosti i poslovne tajne radi obezbeđivanja prava fizičkih i pravnih lica koja podnose zahtev.

Dodatno, kako bi se omogućilo da strane budu što bolje informisane u vezi sa pravima i obavezama koje imaju predlažemo da se izradi elektronski portal koji bi omogućio građanima i privredi da elektronski podnose zahteve za izdavanje mišljenja, da prate rokove za postupanje po zahtevu i da plate propisane takse. Istovremeno, elektronski portal bi trebalo da sadrži javnu bazu svih izdatih mišljenja koja je lako pretraživa, tako da se zainteresovana strana može besplatno upoznati sa već izdatim mišljenjem nekog ministarstva. Na ovaj način strankama bi na jednom mestu bila dostupna mišljenja svih ministarstava, te se ne bi dešavalo da više stranaka podnosi zahtev za izradu mišljenja po istom pitanju. Ovim bi se takođe smanjilo opterećenje organa, odnosno ministarstava za izradu mišljenja.

Predlažemo Vladi i resornim ministarstvima da preispitaju postojeću visinu taksi koje naplaćuju u proceduri po zahtevu za izdavanje mišljenja, a u vezi sa primenom propisa i da te takse ili ukinu ili ih značajno smanje, tako da postanu pristupačne strankama koje im se obraćaju upravo zbog nejasnosti i nepotpunosti propisa koje su sami izradili.

PROPISI

- Zakon o državnoj upravi (Službeni glasnik RS br. 79/2005, ..., 30/2018 - dr. zakon)
- Zakon o republičkim administrativnim taksama (Službeni glasnik RS br. 43/2003..., 138/2022)

15. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE INSTITUCIJA

MINISTARSTVO PRIVREDE, MINISTARSTVO ZA RAD, ZAPOSŁJAVANJE, BORAČKA I SOCIJALNA PITANJA

15.6 UKINUTI OBAVEZU PRIJAVLJIVANJA POČETKA RADA OGRANKA PRAVNOG LICA

OPIS PROBLEMA

Član 567. Zakona o privrednim društvima omogućuje poslovanje domaćih pravnih lica kroz ogranke, a član 569. istog zakona obavezu registracije tog ogranka, kao i registraciju promene podataka i prestanak, odnosno brisanje ogranka iz registra u skladu sa zakonom koji uređuje registraciju privrednih subjekata.

Član 22. stav 3. Zakona o postupku registracije u APR-u propisuje pravno dejstvo objavljivanja registrovanog podatka prema trećim licima, ali je propustio da propiše obavezu javne uprave da podatke upisane u Registar privrednih subjekata preuzima iz tog registra ex officio, niti je propisao obavezu Agencije da omogući preuzimanje tih podataka. Suprotno takvom, jedinom logičnom rešenju, koje je u skladu sa načelima i pravilima Zakona o opštem upravnom postupku u vezi sa podacima o činjenicama o kojima se vodi službena evidencija, brojnim zakonima je propisana obaveza privrednih subjekata da o promenama registrovanim u Registru privrednih subjekata obavestavaju organe javne uprave, uz pretnju prekršajnog kažnjavanja u slučaju propuštanja izvršenja te obaveze.

U smislu navedenog, privredni subjekat je između ostalog dužan da prilikom otvaranja svog ogranka obavestava različite organe javne uprave o početku obavljanja delatnosti, i to su između ostalog i obaveza prijave početka rada odvojene poslovne jedinice nadležnoj inspekciji rada (Član 18. Zakona o bezbednosti i zdravlju na radu), i obavještenje o isticanju firme na poslovnom prostoru u skladu sa Odlukama o lokalnim komunalnim taksumama jedinica lokalne samouprave.

Ovakvo složenu birokratsku proceduru za otpočinjanje poslovanja posebne poslovne jedinice već registrovanog pravnog lica smatramo komplikovanom i štetnom za razvoj poslovanja pravnih lica.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo Ministarstvu rada da prilikom prve naredne izmene Zakona o bezbednosti i zdravlju na radu u članu 18. stav 1. tog zakona stavi van snage tačke 1) i 2) i propiše da se inspekcija rada o otpočinjanju poslovanja privrednog subjekta i njegovog ogranka obavestava uvidom u registar APR, direktnim preuzimanjem podataka, bez obaveze dostave od strane privrednog subjekta. Drugim rečima, treba razmotriti mogućnost da Agencija za privredne registre uspostavi automatsku funkcionalnost izveštavanja inspekcije rada o novoosnovanim privrednim subjektima i njihovim ograncima, u dogovorenim rokovima i u skladu sa teritorijalnom organizacijom inspekcija.

PROPISI

- Zakon o privrednim društvima (Službeni glasnik RS br. 36/2011,...,109/2021)
- Zakon o postupku registracije u Agenciji za privredne registre (Službeni glasnik RS br. 99/2011, ...,105/2021)
- Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu (Službeni glasnik RS br. 101/2005, ..., 113/2017 - dr. zakon)

15. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE INSTITUCIJA

MINISTARSTVO ZDRAVLJA, MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE, ŠUMARSTVA I VODOPRIVREDE

15.7 POJEDNOSTAVITI PROCEDURU UVOZA I UPIS DIJETETSKIH PROIZVODA U BAZU MINISTARSTVA ZDRAVLJA

OPIS PROBLEMA

Zakon o bezbednosti hrane i Pravilnik o zdravstvenoj ispravnosti dijetetskih proizvoda propisuju proceduru uvoza dijetetskih proizvoda. I pored toga što dijetetski proizvod koji se uvozi uz sebe ima Sertifikat o zdravstvenoj ispravnosti, sanitarni inspektori u praksi vrlo često nalažu uzorkovanje, što pored regularnih troškova štampanja papira za zahtev i plaćanja taksi, povećava troškove privredi, jer se uzorak daje besplatno. Na granici se prilikom uzorkovanja uzimaju dva uzorka od kojih se jedan šalje laboratoriji, a drugi skladišti. Analiza najčešće traje i do mesec dana, a za to vreme nije dozvoljeno prodavati robu s obzirom na to da proces carinjenja još uvek nije gotov. Proizvođači po pravilu koriste istu ambalažu za više tržišta, te nisu u mogućnosti da naruče ambalažu potrebnu za proizvodnju pre nego što postupak upisa bude okončan (deklaracija mora da sadrži broj i datum upisa u bazu podataka Ministarstva zdravlja), a samim tim ni da plasiraju proizvode na domaće i inostrana tržišta. Neke od traženih dokumenata uvoznik i ne može da ima pošto mogu biti poslovna tajna ili zaštićeno pravo industrijske svojine proizvođača.

Dodatni problemi leže u relativno kratkom radnom vremenu u kome sanitarni inspektorat na granici prima zahteve (samo dva i po sata), ali i u zahtevima da pravno lice dostavi uverenje Agencije za lekove, za koje je potrebna obimna dokumentacija i dokaz o upisu u Registar dijetetskih proizvoda Ministarstva zdravlja (iako bi inspektori morali da ih pribavljaju po službenoj dužnosti). Trenutna procedura upisa dijetetskih proizvoda u predmetnu bazu podrazumeva više faza, a sam postupak traje od četiri do šest meseci. Upis u bazu je ograničenog trajanja od pet godina, uz mogućnost produženja važenja upisa i vremenski ograničenog korišćenja postojeće ambalaže. U slučaju bilo kakve promene proizvoda, kao što je npr. promena sastava, deklaracije (naziva, reklamnih poruka, promene podataka subjekata u poslovanju hranom), neto količine i slično, potrebno je takođe sprovesti propisani postupak za izmenu uverenja o upisu proizvoda u bazu podataka.

PREDLOG REŠENJA

U cilju ubrzanja postupaka uvoza dijetetskih proizvoda potrebno je:

- Omogućiti, bez dodatne provere, uvoz proizvoda koji imaju Sertifikate o zdravstvenoj ispravnosti ili kontrole zasnivati na analizi rizika od strane sanitarne inspekcije na granici;
- Pojednostaviti proceduru i uslove koji su potrebni da bi Agencija za lekove izdala odgovarajuća odobrenja;
- Produžiti vreme za prijem zahteva u graničnoj sanitarnoj inspekciji;
- Omogućiti da se dokumentacija predaje u elektronskom obliku, tako da inspektori deo provere mogu da izvrše i pre nego što je kamion sa robom došao na granicu;
- Omogućiti da se dokumentacija o proizvodu koja je već dostavljena inspekciji u prethodnim nadzorima može iskoristiti za uvoz istih proizvoda od istog proizvođača;
- Omogućiti inspektorima da imaju mehanizam za razmenu informacija i dokumentacije sa drugim državnim organima kako bi ispunili svoje obaveze u skladu sa Zakonom o opštem upravnom postupku.

Dodatno, u cilju pojednostavljenja upisa dijetetskih proizvoda u bazu podataka resornog ministarstva predlažemo da se uvede sistem notifikacija za proizvode dečije hrane u skladu sa EU regulativom. Sistem urediti tako da Ministarstvo zdravlja dobija notifikacije prilikom stavljanja na tržište: početnih formula za odojčad, prelaznih formula za odojčad proizvedenih od hidrolizata proteina, prelaznih formula za odojčad koje sadrže supstance koje nisu navedene u prilogu 3 Pravilnika o zdravstvenoj ispravnosti dijetetskih proizvoda, hrane za posebne medicinske namene i zamene za kompletnu dnevnu ishranu za osobe na dijeti za mršavljenje. Takođe, predlažemo da Ministarstvo zdravlja u skladu sa EU praksom sagleda mogućnost ukidanja postupka upisa prerađene hrane na bazi žitarica i dečje hrane, odnosno hrane za odojčad i malu decu u predmetnu bazu podataka, pre stavljanja proizvoda u promet.

Evropska komisija u svojim preporukama u okviru Poglavlja 12 – Bezbednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika, predlaže da Srbija usvoji sveobuhvatnu strategiju i akcioni plan za usklađivanje i implementaciju pravnih tekovina EU u ovoj oblasti. Pojednostavljenje procedure upisa dijetetskih proizvoda otvara mogućnost da se ova oblast dodatno uredi u skladu sa najboljom praksom u EU i regionu.



PROPIISI

· *Zakon o bezbednosti hrane (Službeni glasnik RS br. 41/2009 i 17/2019)*

· *Zakon o lekovima i medicinskim sredstvima (Službeni glasnik RS br. 30/2010, ..., 113/2017 - dr. zakon i 105/2017 - dr. zakon)*

· *Pravilnik o zdravstvenoj ispravnosti dijetetskih proizvoda*

(Službeni glasnik RS br. 45/2010, ..., 103/2018 - dr. pravilnik i 45/2022 - dr. pravilnik)

15. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE INSTITUCIJA

MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE, ŠUMARSTVA I VODOPRIVREDE, MINISTARSTVO ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

15.8 UNAPREDITI SISTEM PREČIŠĆAVANJA I KONTROLE OTPADNIH VODA



OPIS PROBLEMA

Uredbom o graničnim vrednostima emisije zagađujućih materija u vode i rokovima za njihovo dostizanje predviđeno je da je pravno lice, ili preduzetnik, koje ima postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda i/ili koje svoje otpadne vode ispušta u recipijent ili javnu kanalizaciju, dužno da svoje emisije uskladi sa graničnim vrednostima, najkasnije do 31. decembra 2025.

Takođe, pravno lice, ili preduzetnik koje ima postrojenja, koje ispušta svoje otpadne vode u recipijent ili javnu kanalizaciju, dužno je da donese i dostavi Akcioni plan i Izveštaj o sprovođenju Akcionog plana ministarstvima nadležnim za poslove zaštite životne sredine i vodoprivrede, svake dve godine od dana donošenja Akcionog plana. Problem regulative jeste da prilikom odluke o investiciji u izgradnju postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda ne postoji jasan putokaz za procedure, kao i da je nizak kapacitet prilikom planiranja izgradnje postrojenja i prilikom realizacije. Postojeći sistem otpadnih voda ne odgovara potrebama kako u pogledu kapaciteta, tako i u pogledu tehničke opremljenosti i potrebnih standarda. Broj inspektora kako na republičkom tako i na lokalnom nivou je nedovoljan kako bi se sprovedila redovna kontrola provere otpadnih voda. Takođe, inspektori nemaju kapaciteta da se bave savetodavnim poslovima, zatim na lokalnom nivou su evidentirana preklapanja komunalne inspekcije i inspekcije zaštite životne sredine, a postoji i preklapanje nadležnosti sa vodoprivrednom inspekcijom.

PREDLOG REŠENJA

Akcioni plan za dostizanje graničnih vrednosti emisije zagađujućih materija u vode treba učiniti sprovodivim na sledeći način:

- Izmenom regulative kreirati uslove koji omogućavaju da Akcioni planovi budu „praktični vodiči“ za izgradnju nedostajućih postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda;
- Obezbediti verifikaciju planova kod nadležnih organa i utvrditi formu koja će oslikavati putokaz za dostizanje potrebnog standarda u sistemu upravljanja otpadnim vodama;
- Pripremiti vodiče kroz procedure adekvatnog planiranja i izgradnje postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda radi dostizanja obaveza u skladu sa Uredbom do 31. decembra 2025. godine i obezbediti aktivniju savetodavnu uslugu (pogotovo za mala i srednja preduzeća) i podsticajna sredstva.

Neophodno je jačati kapacitete inspeksijskih službi kroz sprovođenje obuka inspektora, uređene kroz Program stručnog usavršavanja, obezbeđivanje adekvatne opreme za obavljanje inspeksijskog nadzora, nastavak koordinacije i saradnje srodnih inspekcija u oblasti otpadnih voda i izmene regulative u cilju eliminisanja identifikovanih problema u preklapanju nadležnosti.. U skladu sa tim neophodno je izmeniti i dopuniti inspeksijsku regulativu kako bi se otklonili postojeći problemi preklapanja nadležnosti.

U okviru USAID projekta „Javno-privatni dijalog za razvoj“ NALED je u saradnji sa udruženjem „3e“ i Mrežom inspektora Srbije izradio praktičan Vodič za prečišćavanje otpadnih voda koji obuhvata opis svih aktivnosti prilikom planiranja i izgradnje postrojenja za otpadne vode, kao i opis procesa izveštavanja o otpadnim vodama. Osnovni cilj Vodiča je da privredi, javnim i drugim subjektima koji generišu otpadne vode pomogne da bezbedno postupaju sa njima u cilju zaštite i sprečavanja zagađenja voda i životne sredine. Projekat je podržan od strane Ministarstva zaštite životne sredine, Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, kao i Agencije za zaštitu životne sredine. Vodič predstavlja dobar prvi korak ka širenju svesti o značaju ovog pitanja, ali je potrebno nastaviti i sa sistemskim rešavanjem ovog problema.

U svom izveštaju iz oktobra 2022. godine Evropska komisija je u okviru Poglavlja 27- Zaštita životne sredine i klimatske promene, preporučila između ostalog i intenziviranje rada na sprovođenju i primeni propisa u cilju poboljšanja kvaliteta vazduha i vode.



PROPISI

- Uredba o graničnim vrednostima emisije zagađujućih materija u vode i rokovima za njihovo dostizanje (Službeni glasnik RS br. 67/2011, ...,01/2016)

15. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE INSTITUCIJA

MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE, ŠUMARSTVA I VODOPRIVREDE, MINISTARSTVO UNUTRAŠNJE I SPOLJNE TRGOVINE

15.9 USKLADITI DEKLARISANJE ZEMLJE POREKLA HRANE SA ZAKONODAVSTVOM EU

OPIS PROBLEMA

Subjekti koji stavljaju hranu u promet, u maloprodaji imaju obavezu da osiguraju da oznaka zemlje odnosno mesta porekla hrane ispunjava uslove propisane sa dva sistemska zakona – Zakona o bezbednosti hrane i Zakona o trgovini, kao i odredbe Pravilnika o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane. U praksi ovo predstavlja nepotrebno opterećenje za privredne subjekte, imajući u vidu da Zakon o trgovini nameće dodatne obaveze kada je u pitanju oznaka zemlje proizvodnje, u odnosu na sektorske propise koji već regulišu oblast hrane.

Naime, članom 26. Pravilnika je propisana obaveza označavanja zemlje ili zemlje i mesta porekla hrane. Takođe, Pravilnikom je propisana obaveza deklarisanja zemlje porekla samo određenih vrsta hrane, kao što su meso, riba, voće i povrće, maslinovo ulje i drugi proizvodi, kao i u slučajevima kada bi izostavljanje ovog podatka moglo dovesti potrošače u zabludu u pogledu zemlje ili mesta porekla hrane. Istovremeno, član 34. Zakona o trgovini propisuje obavezu deklarisanja zemlje porekla za svu robu, uključujući i prehrambene proizvode. Imajući u vidu da je na osnovu sektorskih propisa, zemlja porekla obavezna samo za ograničeni broj prehrambenih proizvoda, odredbe Zakona o trgovini stvaraju obavezu dodatnog deklarisanja hrane za privredne subjekte i nisu u skladu sa dobrom praksom u procesu pristupanja EU, kao i slobodnog prometa robe.

Kada je u pitanju nadzor nad primenom propisa, član 12. Zakona o bezbednosti hrane propisuje podelu između inspekcija Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede i Ministarstva zdravlja, u zavisnosti od vrste hrane, kao i mesta njene proizvodnje, prerade i stavljanja u promet. Član 45. Zakona o trgovini propisuje da nadzor nad primenom ovog Zakona sprovodi ministarstvo nadležno za poslove trgovine, kao i drugi državni organi u skladu sa svojim delokrugom uređenim posebnim propisima. Na ovaj način, u praksi nadzor nad deklaracijama hrane u maloprodaji vrše inspektori ministarstva nadležnog za poslove poljoprivrede, za poslove zdravlja, ali i ministarstva nadležnog za trgovinu. Posledično, način na koji se ovi propisi tumače od strane različitih inspekcija, u delu obaveznog sadržaja deklaracije hrane kada je u pitanju zemlja porekla, doveo je do nesigurnosti u poslovanju privrednih subjekata, kao i povećanih troškova usled dodatnog deklarisanja.

PREDLOG REŠENJA

Imajući u vidu specifičnost deklarisanja hrane u odnosu na ostalu robu na tržištu, predlažemo da uređenje ovog pitanja bude isključivo u nadležnosti ministarstva nadležnog za poslove poljoprivrede, odnosno poslova zdravlja, imajući u vidu da su ovi propisi usklađeni sa zakonodavstvom EU u procesu pristupanja Srbije i principom slobodnog kretanja robe.

Dodatno, imajući u vidu različite zahteve nacionalnih propisa, kada je u pitanju oznaka zemlje porekla na hrani, potrebno je pripremiti uputstvo ili vodič za inspekcije i privredne subjekte u kojem bi bilo izričito navedeno u kojim slučajevima je obavezno navođenje zemlje porekla na deklaracijama hrane i na koji način se to poreklo označava.

Uredbom o informisanju potrošača o hrani (br. 1169/2011) u EU propisano je da su odredbe o obaveznom navođenju zemlje porekla namenjene za pojedine prehrambene proizvode (med, voće i povrće, riba, maslinovo ulje i meso i mesni proizvodi – svinjsko, ovčije, kozje, živinsko i goveđe). Države članice EU mogu doneti mere o obaveznom navođenju zemlje porekla ili mesta porekla hrane samo ako postoji dokazana povezanost određene kakvoće hrane i njenog porekla. U ovom aspektu, Pravilnik o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane je usklađen sa EU propisima, za razliku od važećeg Zakona o trgovini.



PROPISI

- Zakon o bezbednosti hrane (Službeni glasnik RS br. 41/2009 i 17/2019)
- Zakon o trgovini (Službeni glasnik RS br. 52/2019)
- Pravilnik o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane (Službeni glasnik RS br. 19/ 2017, ...,23/2022 i 30/2022)

15. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE INSTITUCIJA

MINISTARSTVO RUDARSTVA I ENERGETIKE, MINISTARSTVO GRAĐEVINARSTVA, SAOBRAĆAJA I INFRASTRUKTURE

15.10 UNAPREDITI POSTUPAK PRIKLJUČENJA NA ELEKTRO-DISTRIBUTIVNU MREŽU

OPIS PROBLEMA

Različita tumačenja odredbe člana 218. Zakona o energetici koja glasi da „Operatori sistema električne energije nemaju obavezu plaćanja naknade za službenost na zemljištu koje je u javnoj svojini”, u praksi predstavljaju i dalje veliki problem u pogledu plaćanja naknade za službenost na zemljištu u javnoj svojini. Većina organa tumači da obaveza plaćanja postoji prema odredbama Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara.

U cenovniku operatora distributivnog sistema (ODS-a) nije predviđena mogućnost umanjenja naknade za pojedine objekte od javnog interesa kada je investitor jedinica lokalne samouprave ili drugi državni organ kao što je npr. izgradnja objekta za smeštaj socijalno ugroženih lica. Prilikom rekonstrukcije nelegalnih objekata nije moguće dobiti potrebne dozvole, pa tako ni za rekonstrukciju elektroenergetskih objekata. Imaoci javnih ovlašćenja ne poštuju obavezu izrade planskih dokumenata, odnosno separata kojima se utvrđuju uslovi za projektovanje i priključenje na konkretnim planskim područjima, zbog čega se produžava i poskupljuje proces izdavanja lokacijskih uslova.

Dosadašnji napori u cilju bržeg izdavanja uslova za ukrštanje i paralelno vođenje (Ugovor koji je potpisan u Gradu Beogradu sa svim IJO se ne poštuje) nisu dali dovoljno dobre rezultate, tako da postupak i dalje traje neopravdano dugo. Postupak dobijanja rešenja po članu 145. Zakona o planiranju i izgradnji za izgradnju priključka traje predugo, i kada je lokacijskim uslovima odnosno uslovima za projektovanje i priključenje već predviđeno koje je to uslove potrebno ispuniti da bi se objekat priključio na mrežu.

Operator distributivnog sistema ima veliki problem prilikom izgradnje nedostajuće infrastrukture kada investitori izbegavaju potpisivanje ugovora o izgradnji nedostajuće infrastrukture sa IJO, a nadležni organi im, i pored toga, bez odgovarajućeg osnova, izdaju građevinske dozvole. Prilikom jedne od izmena i dopuna Pravilnika o postupku sprovođenja objedinjene procedure elektronskim putem izostavljena je odredba vezano za dostavljanje potpisanog tipskog ugovora kroz CEOP u postupku po prijavi radova, koja u praksi stvara velike probleme operatoru distributivnog sistema prilikom otpočinjanja izvođenja radova na izgradnji priključka. Nažalost, i nakon nekoliko godina ta odredba još nije vraćena u Pravilnik.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo izmenu Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara kojim bi se propisalo da preduzeća čiji je osnivač država nemaju obavezu plaćanja naknade za korišćenje javnog dobra. Alternativno, donošenje Zaključka Vlade u kojem bi se utvrdilo da na osnovu čl. 218. Zakona o energetici (ZOE) operatori sistema električne energije nemaju obavezu plaćanja naknade za službenost na zemljištu koje je u javnoj svojini kao i da ne postoji obaveza plaćanja naknade za korišćenje javnog dobra. Dodatno, potrebno je:

- 1) Predvideti u cenovniku ODS-a mogućnost umanjenja naknade za objekte od javnog interesa kada je investitor jedinica lokalne samouprave, kao što je slučaj kod izgradnje objekta za smeštaja socijalno ugroženih lica;
- 2) Omogućiti i ubrzati masovnu legalizaciju elektro-energetskih objekata kako bi se na terenu mogla legalno izvoditi njihova rekonstrukcija;
- 3) Propisati zakonom da se ne mogu naplaćivati uslovi za projektovanje i priključenje za standardne objekte koji se grade na određenom planskom području - ovo bi trebalo da bude podsticaj da imaoci javnih ovlašćenja uslove za projektovanje i priključenje definišu u planskim dokumentima, odnosno naknadno u separatima uz planski dokument;
- 4) Definirati posebnu proceduru za izdavanje uslova za ukrštanje i paralelno vođenje kako bi se postupak pojednostavio i vreme skratilo;
- 5) Propisati pojednostavljenu proceduru kojom bi se predvideo obim i sadržaj dokumentacije za dobijanje rešenja po članu 145. za izgradnju priključka, odnosno da se rešenje izdaje na osnovu lokacijskih uslova izdatih za objekat koji se priključuje na mrežu;
- 6) Obezbediti u praksi da nadležni organi ne smeju da izdaju građevinske dozvole bez dostavljenog ugovora između investitora i imaoca javnih ovlašćenja, odnosno drugog dokaza o obezbeđivanju nedostajuće infrastrukture predviđenog lokacijskim uslovima;
- 7) Vratiti hitno odredbu u Pravilnik o postupku sprovođenja objedinjene procedure elektronskim putem vezano za obavezno dostavljanje potpisanog tipskog ugovora kroz CEOP u postupku po prijavi radova.

PROPIISI

- Zakon o energetici (Službeni glasnik RS br. 145/2014,...,40/2021)
- Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara (Službeni glasnik RS br. 95/2018, 49/2019,..., 15/2021 dop. usklađenih din. izn.)
- Zakon o ozakonjenju objekata (Službeni glasnik RS br. 96/2015,..., 81/2020 - odluka US)
- Zakon o planiranju i izgradnji (Službeni glasnik RS br. 79/2009,..., 52/2021)
- Uredba o lokacijskim uslovima (Službeni glasnik RS br. 115/2020)
- Pravilnik o postupku sprovođenja objedinjene procedure elektronskim putem (Službeni glasnik RS br. 68/2019)

15. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE INSTITUCIJA

MINISTARSTVO ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE, MINISTARSTVO INFORMISANJA I TELEKOMUNIKACIJA, ORGANI LOKALNE SAMOUPRAVE

15.11 IZMENITI SISTEM PROCENE UTICAJA BAZNIH STANICA MOBILNE TELEFONIJE NA ŽIVOTNU SREDINU

OPIS PROBLEMA

Vlada Republike Srbije je na osnovu Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu uredila da se za radio bazne stanice (RBS) efektivne izračene snage više od 250W (što je najčešći slučaj) može zahtevati izrada studije o proceni uticaja na životnu sredinu. Diskreciona odluka i sam postupak izrade i odobravanja studije su povereni u nadležnost lokalnim samoupravama na čijoj teritoriji se postavlja RBS.

Prema propisanim rokovima, ukupno posmatrano najkraći mogući rok za dobijanje saglasnosti na studiju je 165 dana, ne uključujući potrebno vreme za eventualne ispravke i dopune dokumenata od strane nosioca projekta, niti rokove za žalbu. U svrhu odlučivanja o potrebi izrade ove studije lokalna samouprava ima diskreciono pravo da zahteva i bilo koje dodatne dokumente i dokaze, uz pretnju odbacivanja zahteva.

U praksi, izrađene procene uticaja na životnu sredinu su bez značajnijih razlika i relevantne informacije u dokumentu preuzete su iz drugog obaveznog akta – stručne ocene opterećenja životne sredine, koju operator svakako dostavlja nadležnom organu kao dokaz da taj izvor neće svojim radom prekoračiti propisane granične vrednosti elektromagnetnog polja. Osnov za ovaj dokument je Zakon o zaštiti od nejonizujućeg zračenja.

PREDLOG REŠENJA

Sugerišemo da osnov za efikasnu zaštitu od prekomerne emisije elektromagnetnog zračenja bude Zakon o zaštiti od nejonizujućeg zračenja, i to konkretno kroz preciziranje obavezne sadržine proračuna prostiranja elektromagnetnog polja za svaku RBS, kao i kroz obavezno ispitivanje emisije nejonizujućeg zračenja za svaku aktivnu RBS.

Budući da Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu i Uredba o utvrđivanju liste projekata za koje je obavezna procena uticaja na životnu sredinu i liste projekata za koje se može zahtevati procena uticaja na životnu sredinu nedovoljno specifično tretiraju oblast zaštite od mogućeg negativnog uticaja RBS, svrsishodno je isključiti standardne RBS iz njegove primene.

Na predloženi način bi se omogućilo sprovođenje ujednačene prakse u smislu obavezivanja investitora na izradu Studije o proceni uticaja na životnu sredinu baznih stanica samo u slučajevima kada je to propisano, odnosno opravdano.

Napominjemo da se u zemljama EU (Nemačka, Finska), kao i u zemljama u regionu (npr. Hrvatska) za postavljanje baznih stanica mobilne telefonije ne radi studija o proceni uticaja na životnu sredinu, već se pre puštanja stanice u rad opštinama dostavlja obaveštenje o njenom postavljanju sa relevantnim merenjem. Operatori su u obavezi da vrše redovna i vanredna merenja, a nadležne inspekcije vrše nadzor.

Direktiva 2014/52/EU o proceni uticaja na životnu sredinu određenih javnih i privatnih projekata ne uvrštava projekte baznih stanica u listu projekata za koje je obavezna ili se može zahtevati procena uticaja na životnu sredinu.



PROPISI

- Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu (Službeni glasnik RS br. 135/2004, 36/2009)
- Uredba o utvrđivanju Liste projekata za koje je obavezna procena uticaja na životnu i Liste projekata za koje se može zahtevati procena uticaja na životnu sredinu (Službeni glasnik RS br. 114/2008)
- Zakon o zaštiti od nejonizujućeg zračenja (Službeni glasnik RS br. 36/2009)

15. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE INSTITUCIJA

MINISTARSTVO PRIVREDE, MINISTARSTVO PRAVDE

15.12 OBEZBEDITI JAVNOST I TRANSPARENTNOST STEČAJNOG POSTUPKA I VANSUDSKO NAMIRENJE

OPIS PROBLEMA

Član 10. Zakona o stečaju propisuje da je stečajni postupak javan i da svi učesnici u stečajnom postupku imaju pravo na blagovremeni uvid u podatke vezane za sprovođenje tog postupka. Istim članom propisano je da se oglasi, rešenja i drugi akti suda, na dan donošenja objavljuju na oglasnoj tabli i elektronskoj oglasnoj tabli suda, ali i da se dostavljaju odgovarajućem registru. Takođe, Agencija za licenciranje stečajnih upravnika (ALSU) ima obavezu da na svojoj internet strani objavljuje podatke od značaja za sprovođenje stečajnog postupka, u skladu sa članom 12a Zakona o ALSU. Iako po oba pomenuta zakona postoji obaveza objavljivanja određenih dokumenata, neretko se dešava da ovi dokumenti nisu objavljeni, te je nemoguće pratiti tok stečajnog postupka. Dodatni problem javlja se i prilikom pokušaja uvida i kopiranja spisa stečajnog predmeta u sudovima, jer sudovi u ovim slučajevima po pravilu zahtevaju da se dokaže postojanje pravnog interesa, što je u suprotnosti sa načelom javnosti stečajnog postupka. Dodatno, javno nadmetanje koje se sprovodi neposredno, dosta usporava postupak, poskupljuje ga i podložno je različitim zloupotrebama.

Članom 46. Zakona o založnom pravu na pokretnim stvarima i pravima upisanim u registar propisano je da založni poverilac može pristupiti vanskodskoj javnoj prodaji putem nadmetanja ako je takav način predviđen ugovorom o zalozi. Izuzetno, kad je zalagodavac fizičko lice koje ugovor o zalozi zaključuje izvan okvira privredne delatnosti, založni poverilac može pristupiti vanskodskoj javnoj prodaji putem nadmetanja ako su se založni poverilac i zalagodavac o tome sporazumeli u trenutku dospelosti poveriočevog potraživanja. Založni poverilac može poveriti sprovođenje javne prodaje stručnom licu koje se redovno bavi takvom delatnošću. Takođe, članom 59. propisano je da su podaci iz Registra zaloge javni, da svako ima pravo da zahteva pristup podacima upisanim u Registar zaloge, da zahteva overeni izvod o podacima iz Registra zaloge, da zahteva izvod kojim se potvrđuje da registar ne sadrži podatke o zalozi na određenoj stvari ili pravu. Dokumentacija na osnovu koje je izvršena registracija podataka dostupna je u skladu sa propisima koji uređuju zaštitu podataka o ličnosti i poslovnu tajnu. U praksi se javlja problem dostupnosti podataka o postupcima namirenja na istoj imovini i mogućnost zloupotrebe u cilju izigravanja poverilaca koji imaju prioritet u namirenju.

PREDLOG REŠENJA

Shodno Zakonu o stečaju, stečajni postupak je javan, te sva pismena moraju biti javno dostupna, a uvid u spise predmeta mora biti dostupan svim licima koja upute zahtev za vršenje uvida, pa sudovi moraju promeniti praksu i postupati po zahtevu zainteresovanog lica bez zahtevanja dokazivanja pravnog interesa. Predlažemo da se izmenama Zakona o stečaju, odnosno Zakona o Agenciji za licenciranje stečajnih upravnika propiše:

- 1) Obaveza ALSU-a da objavljuje sve odluke suda i podneske učesnika u stečajnom postupku na svom sajtu;
- 2) Obaveza stečajnih upravnika i sudova da dostavljaju ALSU-u kopije svojih odluka i podnesaka stranaka u elektronskom formatu, radi objavljivanja;
- 3) Novčana kazna za nepoštovanje obaveza iz prethodnih tačaka;
- 4) Da je uvid u spise predmeta u stečajnom postupku uvek dozvoljen svim licima, odnosno da o podnetim zahtevima ne odlučuje postupajući sudija, već da je uvid u spise uvek dozvoljen, po sili zakona.

Dodatno, stečajni postupak bi značajno bio unapređen u pogledu efikasnosti i transparentnosti ukoliko bi se javno nadmetanje sprovodilo kroz elektronski postupak tzv. eAukciju. Isto rešenje bi trebalo primeniti i na vanskodsko namirenje koje se sprovodi po Zakonu o založnom pravu na pokretnim stvarima i pravima upisanim u registar. Sprovođenje javnog nadmetanja u okviru istog sistema obezbediće dostupnost podataka o postupcima namirenja na istoj imovini i sprečiće moguće zloupotrebe u cilju izigravanja poverilaca koji imaju prioritet u namirenju. Predlažemo i da se propiše obaveza sprovođenja postupka javnog nadmetanja preko Portala eAukcija Ministarstva pravde, nezavisno da li se sprovodi u okviru stečajnog postupka, postupka izvršenja ili postupka vanskodskog namirenja na pokretnim stvarima i pravima. Propisivanjem obaveze sprovođenja javnog nadmetanja preko sistema eAukcija obezbedilo bi se poštovanje prava prvenstva, sprečile zloupotrebe u postupku namirenja i obezbedilo sprovođenje postupka namirenja u skladu sa zakonom utvrđenim redosledom.

PROPISI

- Zakon o stečaju (Službeni glasnik RS br. 104/2009,..., 95/2018)
- Zakon o Agenciji za licenciranje stečajnih upravnika (Službeni glasnik RS br. 84/2004,..., 89/2015)
- Zakon o založnom pravu na pokretnim stvarima i pravima upisanim u registar (Službeni glasnik RS br. 57/2003,..., 31/2019)

15. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE INSTITUCIJA

NARODNA BANKA SRBIJE, MINISTARSTVO FINANSIJA

15.13 UNAPREDITI I LIBERALIZOVATI PROPISE O DEVIZNOM POSLOVANJU

OPIS PROBLEMA

Zakon o deviznom poslovanju je zasnovan na pozitivističkom pristupu, što podrazumeva da je dozvoljeno sve što je propisano i obrnuto da nije dozvoljeno ništa što nije propisano, a praćen je brojnim podzakonskim aktima. Ovakav način uređivanja predmetne oblasti predstavlja opterećenje za srpsku privredu, između ostalog zbog toga što kompanije teško mogu da identifikuju da li se pojedine transakcije smatraju dozvoljenim sa aspekta deviznih propisa, kao i zbog toga što su brojna ograničenja propisana podzakonskim aktima.

Između ostalog, pojedini problemi koji proističu iz predmetnih propisa, a sa kojima se suočava domaća privreda jesu:

- 1) Veoma kratak rok za izveštavanje o stranim direktnim investicijama (SDI) rezidenata u inostranstvo. Obveznici su u obavezi da u roku od 10 dana po isteku kvartala dostave izveštaje NBS, što je veliki izazov za kompanije koje imaju veći broj zavisnih društava u inostranstvu i za koje je potrebno izvršiti kompleksnu konsolidaciju. Ovde se ima u vidu i to da NBS mora u određenom roku da pripremi odgovarajuće statističke izveštaje; međutim, naročito imajući u vidu to da se DI-2 obrasci dostavljaju u elektronskom obliku pogodnom za automatsku obradu, NBS bi sa svoje strane trebalo da učini sve kako bi svoje postupanje u tom pogledu učinila što efikasnijim, i posledično kompanijama omogućila adekvatne rokove za ispunjavanje njihovih obaveza.
- 2) Kompanijama nije omogućeno da se zaduže kod domaćih banaka u devizama radi finansiranja otplate ranije korišćenih kredita iz inostranstva.
- 3) Banke često odbijaju da izvrše platni promet sa inostranstvom ukoliko posao nije izričito naveden u šifarniku osnova naplate/plaćanja/prenosa, iako sam posao nije u suprotnosti ni sa jednim domaćim propisom.
- 4) Osnovi po kojima kompanije mogu držati devize na računima kod banaka u inostranstvu su vrlo ograničeni.
- 5) Generalno, podnošenje kompleksnih izveštaja o poslovanju sa inostranstvom predstavlja značajno administrativno opterećenje za rezidente.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se izvrši analiza primene Zakona o deviznom poslovanju i daju preporuke za izmenu Zakona ili donošenje novog, u cilju liberalizacije deviznog poslovanja, uz napuštanje pozitivističkog pristupa. Podzakonski akti ne treba da nameću privredi dodatna ograničenja, odnosno sva ograničenja za obavljanje deviznih poslova treba da budu jasno vidljiva u samom Zakonu. Kao rešenja za navedene pojedinačne probleme sa kojima se suočava domaća privreda predlažemo:

- 1) Produženje rokova za dostavu DI-2 izveštaja.
- 2) Omogućavanje zaduživanja kompanija kod domaćih banaka u devizama radi finansiranja otplate ranije korišćenih kredita iz inostranstva.
- 3) Pružanje jasnog i transparentnog objašnjenja bankama i privredi o tome da osnov za realizaciju određenog posla sa inostranstvom jeste dozvoljenost tog posla, te da u slučaju da on nije izričito naveden u šifarniku osnova naplate/plaćanja/prenosa, posao treba podvesti pod najpribližniju šifru. Neophodno je da se taj princip u praksi primenjuje dosledno, umesto što dolazi do odbijanja izvršenja platnog prometa sa inostranstvom u slučajevima kada posao nije izričito naveden u šifarniku. Dodatno, po potrebi, NBS sa bankama i privredom treba da razmotri uvođenje novih šifara ili izmena postojećih, u vezi sa poslovima koji su se do sada u praksi javljali kao sporni.
- 4) Postepenu liberalizaciju depozitnih poslova rezidenata u inostranstvu. Liberalizacija bi mogla da se sprovodi na godišnjem nivou, uz detaljno praćenje efekata takvog rešenja.
- 5) Ukidanje rezidentima obaveze podnošenja izveštaja o poslovanju sa inostranstvom. U slučaju da potpuno ukidanje ove obaveze nije moguće, predlaže se da NBS, u konsultaciji sa privredom, svede nivo podataka koji se dostaljuju na najmanju moguću meru koja je neophodna za sačinjavanje odgovarajuće statistike.

Deluje da je opšti utisak privrede da devizni propisi uveliko otežavaju poslovanje u Srbiji. U tom smislu, generalna preporuka jeste i da se kroz otvoren dijalog privrede, poslovnih asocijacija i NBS dođe do rešenja za unapređenje deviznih propisa i njihove primene, kako bi se u što je moguće većoj meri otklonile nejasnoće i neujednačena praksa.

U izveštaju Evropske komisije iz oktobra 2022. godine naglašeno je da je važeći Zakon o deviznom poslovanju previše restriktivan i nepredvidiv po pitanju primene.



PROPISI

- Zakon o deviznom poslovanju (Službeni glasnik RS, br. 62/2006, ..., 30/2018)
- Odluka o obavezi izveštavanja u poslovanju sa inostranstvom (Službeni glasnik RS, br. 87/2009, 40/2015)
- Odluka o uslovima i načinu obavljanja platnog prometa sa inostranstvom (Službeni glasnik RS, br. 24/2007, ..., 111/2015)
- Odluka o uslovima pod kojima i načinu na koji rezidenti mogu držati devize na računu kod banke u inostranstvu (Službeni glasnik RS, br. 31/2012, ..., 13/2020)

15. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE INSTITUCIJA

NARODNA BANKA SRBIJE, MINISTARSTVO FINANSIJA

15.14 OMOGUĆITI FINANSIRANJE STARTAPOVA OD STRANE NEBANKARSKIH MIKROFINANSIJSKIH INSTITUCIJA

OPIS PROBLEMA

Zakon o bankama u članu 5. stav 2. propisuje da niko osim banke ne može da se bavi davanjem kredita, osim ako je za to ovlašćen zakonom. Kaznenim odredbama ovog zakona u članu 136. propisane su kazne zatvora za krivično delo u slučaju suprotnih postupanja. Zbog uslova kreditiranja mnogi startapovi i mali privrednici sa inovativnim i preduzetničkim idejama kojima je potrebno finansiranje ostaju van domašaja kreditnih, odnosno finansijskih aktivnosti banaka i javnih finansijskih institucija. Ovu prazninu u komparativnim ekonomijama (Rumunija, Francuska, Mađarska, Italija, Slovenija, pribaltičke zemlje, Crna Gora itd.) često popunjavaju nebankarske mikrofinansijske institucije. U Republici Srbiji postoji nekoliko nebankarskih društava kapitala (društva s ograničenom odgovornošću) koja se bave mikrofinansijskim - mikrokreditnim poslovima, ali se, nažalost, zbog nedostajućeg zakona o mikrofinansiranju, njihovo poslovanje može obavljati isključivo uz pomoć banaka, koje se formalno pojavljuju kao kreditori, čime se značajno poskupljuje ovaj vid pribavljanja sredstava. U praksi se mikro krediti odobravaju uglavnom preduzetnicima i malim privrednim društvima kako bi razvili posao i kreću se u rasponu od nekoliko stotina evra do 3.000 ili 4.000 evra, a kada za to postanu platežno sposobni prelaze na standardne bankarske kredite. Prema rezultatima istraživanja USAID projekata, tražnja za mikrofinansijskom podrškom i sredstvima znatno prevazilazi raspoloživu ponudu od strane nebankarskih društava koja se bave ovim poslovima. Razvoj i testiranje inovativnih rešenja zavisi od fleksibilnosti regulatornih rešenja.

PREDLOG REŠENJA

Jedan od načina da se prevaziđu regulatorne barijere je tzv. regulatorni sendboks (eng. regulatory sandbox) - regulatorno sigurno testno okruženje. U pitanju je poseban regulatorni režim koji omogućava privrednim društvima da testiraju, u kontrolisanom okruženju, u skladu sa odobrenim planom i pod nadzorom nadležnog organa, inovativna rešenja ili poslovne modele na ograničenom broju korisnika. U Evropskoj uniji, kao i svetu uopšte, ovi mehanizmi su najčešće primenjeni u finansijskom sektoru (bankarstvo, FinTech, osiguranje), ali ubrzano počinju da nalaze svoju primenu i na drugim poljima.

Predlažemo da se izmenama i dopunama Zakona o bankama uspostavi regulatorni sendboks u oblasti mikrokreditiranja, tako što bi se u kontrolisanim uslovima omogućilo neposredno (direktno) mikrokreditiranje klijenata koji ne ispunjavaju uslove za bankarske kredite, od strane nebankarskih privrednih društava koja obavljaju mikrokreditne poslove.



NOVO

PROPISI

· Zakon o bankama (Službeni glasnik RS, br. 107/2005... 14/2015)

15. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE INSTITUCIJA

MINISTARSTVO FINANSIJA, MINISTARSTVO ZDRAVLJA, MINISTARSTVO NAUKE, TEHNOLOŠKOG RAZVOJA I INOVACIJA

15.15 POJEDNOSTAVITI UVOZ ROBE ZA POTREBE ISTRAŽIVANJA I RAZVOJA U ZDRAVSTVU

OPIS PROBLEMA

Članom 2 Pravilnika o uvozu medicinskih sredstava koja nisu registrovana iz maja 2018, propisano je da se uvoz neregistrovanog medicinskog sredstva može izvršiti samo preko ovlašćenog uvoznika (veleprodaja medicinskih sredstava), a na predlog ovlašćenog predlagača uvoza (zdravstvena ustanova, privatna praksa, ustanova socijalne zaštite, humanitarna organizacija, udruženje pacijenata, ministarstvo nadležno za poslove odbrane i ministarstvo nadležno za vanredne situacije).

Krajem 2018. godine izmenjen je Pravilnik kako bi se omogućio uvoz neregistrovanog medicinskog sredstva, u cilju sprovođenja naučnih istraživanja i razvoja inovativnih proizvoda. Izmenama je predviđeno da zahteve za uvoz neregistrovanih medicinskih sredstava podnose inovativne kompanije i startapovi kao i naučno-istraživačke organizacije Agenciji za lekove i medicinska sredstva (ALIMS). Članom 9a Pravilnika predviđeno je da se uz zahtev dostavlja potvrda da je podnosilac zahteva član naučno-tehnološkog parka, korisnik sredstava Fonda za inovacionu delatnost ili naučno-istraživačka organizacija. Predviđeno je da ALIMS odobrava uvoz elektronskim putem, najkasnije u roku od 24 časa od prijema zahteva. Ova mogućnost je propisana za kompanije članice svih naučno-tehnoloških parkova (NTP) u Srbiji, za korisnike sredstava za podsticanje inovativnosti kao i za naučno-istraživačke organizacije.

Međutim, u praksi je uočeno da se član 9a Pravilnika ne primenjuje, jer se ne tumači kao izuzetak od pravila koje je predviđeno članom 2, prema kome se uvoz neregistrovanog medicinskog sredstva može odobriti ako je zahtev podnet od strane predlagača uvoza i izvršen preko ovlašćenog uvoznika, u koje ne spadaju inovativne kompanije, startapovi i naučno-istraživačke organizacije. Ovakva procedura u značajnoj meri otežava aktivnosti istraživanja i razvoja u oblastima vezanim za zdravstvo i medicinska sredstva.

PREDLOG REŠENJA

Kako bi se pojednostavila procedura uvoza neregistrovanih medicinskih sredstava u oblasti istraživanja i razvoja i obezbedila efikasna primena Pravilnika u praksi predlažemo dopunu člana 2, kako bi se dodatno preciziralo da korisnici sredstava Fonda za inovacionu delatnost i naučno-istraživačke organizacije mogu podneti zahtev za uvoz neregistrovanih medicinskih sredstava ALIMS-u.

Naime, stav 2 u članu 2 treba dopuniti tekstom kojim se propisuje da u slučaju uvoza za potrebe istraživanja i razvoja inovativnih proizvoda, u skladu sa članom 9a, zahtev može podneti član naučno-tehnološkog parka, subjekat koji je korisnik sredstava za podsticanje inovativnosti, inovativni subjekat definisan zakonom koji uređuje inovacionu delatnost, kao i naučno-istraživačka organizacija, pri čemu podnosioci zahteva ne moraju biti registrovani u Registru izdatih dozvola za promet medicinskih sredstava na veliko.

Napominjemo i da je u 2021. godini usvojen novi Zakon o inovacionoj delatnosti, koji je u izvesnoj meri izmenio terminologiju, pa bi Pravilnik o uvozu medicinskih sredstava koja nisu registrovana trebalo usaglasiti sa važećim zakonskim rešenjima, kako bi bio primenljiv u praksi.



NOVO

PROPISI

· Zakon o inovacionoj delatnosti (Službeni glasnik RS, br. 129/2021)

· Pravilnik o uvozu medicinskih sredstava koja nisu registrovana (Službeni glasnik RS, br. 39/2018, ..., 58/2021)

15. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE INSTITUCIJA

MINISTARSTVO GRAĐEVINARSTVA, SAOBRAĆAJA I INFRASTRUKTURE, MINISTARSTVO FINANSIJA

15.16 KORISTITI PODATKE MASOVNE PROCENE NEPOKRETNOSTI KOD OPOREZIVANJA IMOVINE

OPIS PROBLEMA

Metod koji se koristi za periodično oporezivanje i koji se zasniva na sistemu zona, ima niz nedostataka, naročito na područjima na kojima se javlja manji broj transakcija, s obzirom da lokalne poreske administracije prate vrednosti nepokretnosti na osnovu podataka o poslednjim zaključenim ugovorima o prenosu vlasništva u konkretnoj jedinici lokalne samouprave. Ukoliko takvih ugovora nije bilo u poslednje 3 godine, koriste se podaci iz susedne jedinice lokalne samouprave, gde se može desiti da je zona susedne lokalne samouprave skuplja od zone gde se nalazi predmetna nepokretnost. Ovakve situacije u praksi dovode do toga da se cene iz skupljih zona prenose u jeftinije zone i posledično dolazi do nepravilnog oporezivanja velikog broja nepokretnosti.

Republički geodetski zavod (RGZ) je krajem 2022. godine postavio i objavio na svom sajtu procenu vrednosti indeksa cena stanova koja je izvršena na osnovu međunarodnih metodoloških smernica i modela za masovnu procenu. Ovaj indeks omogućava sagledavanje dinamike rasta cena stanova, jer se cene vezuju za vrednost konkretnog objekta na tačno predviđenoj lokaciji, gde se, osim podataka dobijenih iz ugovora o prometu nepokretnosti, koriste i drugi podaci iz relevantnih izvora, kao što su podaci iz Poreske uprave i Registra cena nepokretnosti.

Masovna procena nepokretnosti koja je poslužila kao model za indeks cena stanova podrazumeva da se informacije o vrednosti nekretnine mogu dobiti na osnovu pretrage ulice, zgrade, sprata i stana, tako da se dobije procena vrednosti tog konkretnog stana.

Trenutno, za procenu vrednosti nepokretnosti koriste se najmanje tri metode, u zavisnosti od postupka - za periodično oporezivanje, za prenos apsolutnih prava i za eksproprijaciju. Sva tri metoda mogu da daju bitno različite iznose vrednosti za istu nepokretnost, čime se direktno utiče na visinu poreskog opterećenja građana.

PREDLOG REŠENJA

Smatramo da je izuzetno važno da se periodično oporezivanje imovine zasniva na podacima koji se odnose na vrednost konkretnog objekta na tačno predviđenoj lokaciji.

U cilju povećanja transparentnosti, objektivnosti i efikasnosti naplate poreza na imovinu predlažemo da se koristi metod masovne procene kao zvaničan podatak koji daje RGZ. Na taj način bi se izbeglo nepouzdanost vrednovanje cena nepokretnosti na osnovu zona, a oporezivanje imovine učinilo pravičnijom za građane.

Svakako, pre zvaničnog usvajanja metoda masovne procene vrednosti nepokretnosti za potrebe oporezivanja imovine građana treba sprovesti detaljniju analizu, koja bi pokazala dodatne koristi od uvođenja masovne procene vrednosti nepokretnosti kao osnovnog kriterijuma za utvrđivanje poreske osnovice (vrednosti nepokretnosti).



NOVO

PROPISI

- *Zakon o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova (Službeni glasnik RS, br. 41/2018, 95/2018, 31/2019 i 15/2020)*
- *Zakon o porezima na imovinu (Službeni glasnik RS, br. 26/2001,, 118/2021 i 138/2022)*

15. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE INSTITUCIJA

MINISTARSTVO RUDARSTVA I ENERGETIKE, MINISTARSTVO FINANSIJA

15.17 PODRŽATI KUPCE-PROIZVOĐAČE U ENERGETSKOJ TRANZICIJI NA ZELENE IZVORE

OPIS PROBLEMA

Tokom 2021. godine donet je Zakon o korišćenju obnovljivih izvora energije i izmenjen Zakon o energetici, tako što je omogućeno da svako domaćinstvo ili pravno lice, ugradnjom solarnih panela na krov objekta, postane proizvođač energije. Ovim je u naš pravni sistem uveden kupac-proizvođač (eng. prosumer).

Uredbom o kriterijumima, uslovima i načinu obračuna potraživanja i obaveza između kupca-proizvođača i snabdevača iz aprila 2021, bliže je uređen postupak sticanja tog statusa i načina ostvarenja prava kupca-proizvođača, u koje spadaju domaćinstva, stambene zajednice i pravna lica. Osnovni motiv za sticanje tog statusa je proizvodnja električne energije za sopstvene potrebe, u cilju smanjenja troškova električne energije, tj. smanjenja računa za struju. Status kupca-proizvođača omogućava građanima i privredi da proizvode struju za sopstvene potrebe, kao i da isporuče u mrežu energiju u trenutku kada im nije potrebna zadržavajući pravo da istu količinu energije iskoriste kada im je energetski neophodna, doprinoseći smanjenju troškova za energiju.

U praksi je status kupca-proizvođača zaživeo u prvoj polovini 2022. godine, a među do sada registrovanim kupcima proizvođačima najveći broj (preko 85%) čine domaćinstva, odnosno fizička lica. Do sada je uočeno nekoliko ključnih problema:

- Neusaglašenost poreskih propisa, što je rezultiralo znatno višim obračunom poreskih dažbina, iskazanih na računu za električnu energiju, u odnosu na uslove koji su kupcima-proizvođačima garantovani energetskim propisima;
- Period povrata investicije (ulaganja u kupovinu i ugradnju solarnih panela) je dugačak i kreće se u rasponu od 8 do 14 godina;
- Nepovoljni su kreditni uslovi finansiranja ugradnje solarnih panela;
- Postupak priključenja energetskih objekata kupca-proizvođača traje znatno duže od propisanih rokova;
- Najveći deo dokumentacije koju kupac-proizvođač prikuplja i predaje nadležnim organima je u papirnom obliku.

PREDLOG REŠENJA

U cilju unapređenja položaja kupca-proizvođača i stvaranja stimulatnog okvira za buduće kupce-proizvođače, smatramo da je potrebno preispitati i unaprediti postojeći regulatorni okvir i primenu propisa, uzimajući u obzir sve ključne aktere u ovom procesu. Naravno, potrebno je:

- Usaglasiti poreske propise sa energetskim propisima, u cilju predvidivosti uslova obračuna naknade za preuzetu i isporučenu energiju (značajan korak u tom pravcu je učinjen izmenom Zakona o PDV-u, krajem decembra 2022, ali će tom izmenom biti rešen samo deo problema);
- Kroz potpunu digitalizaciju i centralizaciju procedure ujednačiti postupanje operatora EDS-a u postupku priključenja energetskih objekata kupca-proizvođača na distributivnu mrežu, na teritoriji svih njegovih ogranaka (uvesti efikasan jednošalterski sistem);
- Obezbediti sistemsku podršku potencijalnim kupcima-proizvođačima u sprovođenju procedure priključenja u saradnji između EDS-a i izvođača radova;
- Obezbediti posebne finansijske instrumente i/ili podsticaje za finansiranje ugradnje solarnih panela za kupce-potrošače, prvenstveno za fizička lica i stambene zajednice.



NOVO

PROPISI

- Zakon o korišćenju obnovljivih izvora energije (Službeni glasnik RS br. 40/2021)
- Zakon o energetici (Službeni glasnik RS br. 145/2014, 95/2018 i 40/2021)
- Uredba o kriterijumima, uslovima i načinu obračuna potraživanja i obaveza između kupca-proizvođača i snabdevača (Službeni glasnik RS br. 83/2021 i 74/2022)

15. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE INSTITUCIJA

MINISTARSTVO GRAĐEVINARSTVA, SAOBRAĆAJA I INFRASTRUKTURE, MINISTARSTVO ZA RAD,
ZAPOSŁJAVANJE, BORAČKA I SOCIJALNA PITANJA

15.18 OMOGUĆITI DRŽANJE DOKUMENTACIJE U DIGITALNOM FORMATU NA GRADILIŠTU

OPIS PROBLEMA

Propisima je predviđeno da se mnogobrojna dokumentacija vezano za zaposlene na gradilištu, kao i dokumentacija koja se odnosi na izgradnju objekata, čuva u papirnom obliku, u originalu ili kopiji, na samom gradilištu. To predstavlja veliki problem izvođačima radova, jer se dokumentacija mora čuvati na sigurnom i obezbeđenom prostoru na svakom pojedinačnom gradilištu. Član 35, stav 1. Zakona o radu predviđa da se ugovor o radu čuva u prostoriji poslodavca ili na drugom mestu, u zavisnosti od toga gde zaposleni ili radno angažovano lice radi. Takođe, propisima o radu predviđena je obaveza čuvanja dosijea za svakog radnika na gradilištu (ugovor iz radnog odnosa, potvrda o edukacijama, dokazi da je obavljen zdravstveni pregled i sl). To je posebno problem na velikim gradilištima kada je angažovano i po 300 radnika na izvođenju radova.

Takođe, članovima 3, 4. i 5. Pravilnika o sadržini i načinu vođenja knjige inspekcije, građevinskog dnevnika i građevinske knjige propisano je da podatke koji se unose u knjigu inspekcije i građevinski dnevnik overava svojim potpisom odgovorni izvođač radova, odnosno da se upis podataka u knjigu inspekcije i građevinski dnevnik vrši hemijskom olovkom. Odgovorni izvođač radova čuva knjigu inspekcije i građevinski dnevnik do isteka ugovorenog garantnog roka za izgrađeni objekat, odnosno izvedene radove, dok investitor trajno čuva knjigu inspekcije i građevinski dnevnik. Dakle, sve navedeno mora da se čuva na gradilištu u toku izvođenja radova, dok investitor mora da trajno čuva knjigu inspekcija i građevinski dnevnik u papirnom obliku.

Takođe, postoji obaveza čuvanja na gradilištu i druge građevinske dokumentacije, kao što su izveštaj sa gradilišta sa priložima, sertifikati, rezultati testiranja, dostavnice, studije, preliminarni dizajn, glavni dizajn, detaljni dizajn, finalni dizajn, računica predmera i predmera u izvođenju i sl, što sve povećava obim dokumentacije koju je potrebno čuvati na gradilištu u papiru.

Inspektorima često ne odgovara da pregledaju dokumentaciju u digitalnoj formi, kako zbog tehničkih uslova (adekvatnog uređaja za pregledanje, internet veze) tako i zbog informatičke obučenosti, pa često preferiraju da pregledaju dokumentaciju u papirnoj formi.

PREDLOG REŠENJA

U cilju pojednostavljenja čuvanja dokumentacije na gradilištu, kao i veće efikasnosti sprovođenja inspeksijskog nadzora predlažemo da se omogući čuvanje dokumentacije u digitalnom obliku.

S obzirom da je stavom 2. člana 35 Zakona o radu propisano da je poslodavac dužan da na osnovu ugovora o radu ili drugog ugovora o obavljanju poslova podnese jedinstvenu prijavu na obavezno socijalno osiguranje u zakonskom roku, a najkasnije pre stupanja zaposlenog i drugog radno angažovanog lica na rad, potrebno je omogućiti uvid inspektorima rada u CROSO na samom gradilištu, tako da mogu da utvrde da li je radnik prijavljen. Time se stvaraju uslovi za oslobađanje poslodavaca obaveze čuvanja ugovora o radu na samom gradilištu.

Predlažemo da se dozvoli čuvanje dokumentacije na gradilištu i u digitalnom obliku u odgovarajućem formatu podobnom za potpisivanje kvalifikovanim elektronskim potpisom, do uspostavljanja odgovarajućih evidencija koje će biti dostupne inspekcijama.

Cilj digitalizacije dokumentacije na gradilištima nije samo u smanjenju broja dokumenata koji se trenutno čuvaju u papirnoj formi, već da se podstakne da se svi potrebni podaci o projektu i fazama izvođenja radova na objektu kreiraju, razmenjuju i čuvaju u elektronskoj formi, naročito imajući u vidu da je dokumentacija u digitalnom obliku podobnija za dugotrajno čuvanje od one u papirnom obliku.

Takođe, potrebno je omogućiti da svi upisi u dokumentaciju, osim kao tekstualni deo, budu unošeni i na druge odgovarajuće načine u skladu sa prirodom te dokumentacije, odnosno kao fotografije, crteži ili audio i video zapisi, uz odgovarajuću primenu digitalnog potpisa.

U pripremi za inspeksijsku kontrolu na gradilištu, inspektorima treba omogućiti kroz centralnu evidenciju objedinjene procedure (CEOP) uvid u tehničku dokumentaciju, jer je neefikasno da se inspektor sa njom upoznaje tek na samom gradilištu.

Pored toga, predlažemo da se članovi 3, 4. i 5. Pravilnika izmene na način da se predviđa da se na gradilištu može voditi u digitalnom formatu knjiga inspekcija i građevinski dnevnik, kao i da investitor knjigu inspekcija i građevinski dnevnik može da čuva trajno i u digitalnom obliku.



NOVO

PROPISI

· Zakon o planiranju i izgradnji (Službeni glasnik br. 72/2009...52/2021)

· Zakon o radu (Službeni glasnik br. 24/2005...95/2018)

· Pravilnik o sadržini i načinu vođenja knjige inspekcije, građevinskog dnevnika i građevinske knjige (Službeni glasnik br. 62/2019)

16. NARODNA BANKA SRBIJE

16. 1 UNAPREDITI I POJEDNOSTAVITI POSTUPAK IZVEŠTAVANJA O KREDITNIM POSLOVIMA SA INOSTRANSTVOM

OPIS PROBLEMA

Na osnovu ovlašćenja datog Zakonom o deviznom poslovanju, NBS je usvojila Odluku o izveštavanju o kreditnim poslovima sa inostranstvom, kao i uputstvo o popunjavanju odgovarajućih obrazaca.

U praksi je uočeno da pri takvom izveštavanju dolazi do prekoračenja ovlašćenja i nedovoljno transparentnog postupanja NBS, uz nepotreban zahtev za dostavljanjem originalnih obrazaca i po potrebi pratećih izjava. Ovo se pre svega odnosi na kreditna zaduženja o kojima se izveštava NBS, gde NBS suštinski vrši registraciju kreditnog zaduženja. U skladu sa Zakonom i odgovarajućim podzakonskim aktima, registracija je neophodan preduslov za obavljanje platnog prometa po kreditnom zaduženju. NBS se pri registraciji kreditnog zaduženja ne zadržava na prikupljanju podataka neophodnih za statističke potrebe, već ulazi u samu sadržinu ugovora, uključujući naročito ocenu visine ugovorene kamatne stope. Ukoliko NBS oceni da je sadržina ugovora suprotna domaćim propisima, ili ukoliko smatra da je kamatna stopa „previsoka“, NBS neformalno odbija da izvrši registraciju, čime se onemogućava izvršenje posla.

NBS nema ovlašćenje da proverava sadržinu predmetnih ugovora, niti da ocenjuje koja kamatna stopa se smatra „previsokom“. Pomenuto neformalno postupanje stvara pravnu nesigurnost, otvara prostor za NBS da od slučaja do slučaja arbitrarno odlučuje koja kamatna stopa je odgovarajuća, i generalno posmatrano je u suprotnosti sa principom vladavine prava s obzirom da NBS suštinski odlučuje o pravima kompanija bez adekvatnog ovlašćenja i bez donošenja formalne odluke. Ukazujemo na to da, u slučaju da NBS smatra da se pojedinim kreditnim poslom izigravaju domaći propisi, umesto neformalnog sprečavanja izvršenja tog posla, NBS treba da inicira odgovarajući sudski ili drugi postupak, u skladu sa zakonom.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se obustavi praksa neformalnog odbijanja registracije kreditnih poslova sa inostranstvom, koju NBS vrši kada oceni da je sadržina ugovora suprotna domaćim propisima ili da je kod kreditnih zaduženja ugovorena „previsoka“ kamatna stopa, iz razloga navedenih u opisu problema.

Postupanje NBS pri izveštavanju bi trebalo regulisati, na način da NBS odmah po prijemu potpune dokumentacije dodeli zavodni broj ugovorima i o tome elektronskim putem izvesti rezidenta ili njegovu poslovnu banku najkasnije u roku od jednog radnog dana. Ukoliko NBS ne bi postupila u datom roku, trebalo bi smatrati da je kredit registrovan, te da se po istom može obaviti platni promet.

Dodatno, uz uvažavanje činjenice da je birokratizacija u postupku izveštavanja umanjena omogućavanjem u praksi dostavljanja kopije ugovora/aneksa za koju rezident potvrdi da je verna originalu, predlaže se dodatno pojednostavljenje postupka tako što bi se odgovarajući obrasci i po potrebi prateće izjave direktno od strane rezidenta ili preko poslovne banke podnosili ka NBS u izvornom elektronskom obliku ili skenirano.

PROPISI

- Zakon o deviznom poslovanju (Službeni glasnik RS, br. 62/2006, ..., 30/2018)
- Odluka o izveštavanju o kreditnim poslovima sa inostranstvom (Službeni glasnik RS, br. 56/2013, ..., 42/2020)

17. JEDINICE LOKALNE SAMOUPRAVE

17.1 UNIFICIRATI POSTUPAK PROPISIVANJA LOKALNIH ADMINISTRATIVNIH TAKSI

OPIS PROBLEMA

Zakon o budžetskom sistemu, Zakon o lokalnoj samoupravi i Zakon o finansiranju lokalne samouprave propisuju pravni okvir za utvrđivanje i naplatu lokalnih taksi i drugih neporeskih dažbina. Zakonom o finansiranju lokalne samouprave propisano je da skupština jedinice lokalne samouprave (JLS) donosi odluku kojom utvrđuje visinu lokalnih administrativnih taksi (LAT). Analiza opštih akata kojima su na lokalnom nivou uređene neporeske dažbine ukazuje na sledeće probleme:

- Da su takse uređene različitim brojem opštih akata u različitim JLS, te da su ti akti nedoslednih naziva i obuhvata;
- Da su takse nestandardizovanih naziva tj. da se u različitim JLS suštinski iste takse pojavljuju sa različitim nazivima i da su različito sistematizovane (poseban problema stvara i nedosledno korišćenje termina „taksa” i „naknada”, u smislu njihovog definisanja Zakonom o budžetskom sistemu);
- Da postoje značajne razlike u broju taksi i drugih neporeskih dažbina (od 10 do 150 taksenih brojeva u različitim JLS);
- Da postoje značajne razlike u visini istih taksi (npr. taksa za zahtev se kreće od 20 do oko 300 dinara);
- Da su nedosledno uređeni osnovi za oslobođenje i umanjenje taksi po različitim osnovima;
- Da je prihodni značaj lokalnih administrativnih taksi zanemarljivo mali (na godišnjem nivou čine manje od 1% ukupnih prihoda).

U praksi je problem i to što postojeći postupak određivanja taksi i drugih neporeskih dažbina na lokalnu nije dovoljno transparentan, što negativno utiče na pravnu sigurnost građana i otežava planiranje poslovanja, naročito pravnim licima koja posluju na više lokacija. Različita visina taksi za istu uslugu kao i broj taksenih brojeva, nepotrebno komplikuju rad JLS, imajući u vidu da su prihodi od LAT gotovo zanemarljivi u ukupnim prihodima opština i gradova (u proseku oko 0,2% za 145 JLS).

Razlike u nazivu taksi, njihovom broju i visini značajno otežavaju efikasno sprovođenje elektronskih procedura i blagovremenu naplatu taksi, jer onemogućuju online plaćanje prilikom podnošenja elektronskih zahteva.

PREDLOG REŠENJA

U cilju sistematizacije postojećih taksi i drugih neporeskih dažbina koje su po svojoj fiskalnoj prirodi takse i povećanja njihove transparentnosti i uporedivosti predlažemo izradu i usvajanje jedinstvenog modela Odluke o lokalnim administrativnim taksama koje bi JLS primenile a koja bi:

- Obuhvatila sve takse i druge neporeske dažbine koje su po prirodi takse koje naplaćuje JLS;
- Sve takse grupisala u odgovarajuće oblasti (npr. urbanizam i građevinarstvo, stambeni poslovi, saobraćaj, zaštita životne sredine i sl);
- Ujednačila nazive taksi u skladu sa administrativnom uslugom, odnosno postupkom za koji se naplaćuju;
- Odredila osnove za oslobođenje i umanjenje visine takse po različitim osnovima;
- Propisala umanjenje takse za 50%, u slučaju kada stranka postupak pokrene elektronskim putem, odnosno ako se sprovodi u potpunosti elektronski, a imajući u vidu da ovakvi postupci proizvode niže troškove postupanja organa (ne štampaju se dokumenta, ne izlazi se na teren i sl).

JLS bi trebale da Odluku nakon usvajanja učine javno dostupnom na svojoj internet stranici. Poseban kvalitet i veća transparentnost postupka utvrđivanja lokalnih administrativnih taksi obezbedila bi se unošenjem taksi i drugih neporeskih dažbina svih nivoa vlasti u online Javni registar neporeskih dažbina ako se bude realizovala NALED-ova preporuka da se uspostavi Javni elektronski registar neporeskih dažbina, koja se nalazi među preporukama naslovljenim na Ministarstvo finansija.

PROPISI

• Odluke o lokalnim administrativnim taksama

17. JEDINICE LOKALNE SAMOUPRAVE

17.2 IZJEDNAČITI CENE KOMUNALNIH USLUGA ZA RAZLIČITE KATEGORIJE KORISNIKA

OPIS PROBLEMA

Članom 25. Zakona o komunalnim delatnostima, u stavu 1. tačka 5) i stavu 2. je propisano: „Cene komunalnih usluga se određuju na osnovu sledećih načela: (...) 5) nepostojanja razlike u cenama između različitih kategorija potrošača, sem ako se razlika zasniva na različitim troškovima obezbeđivanja komunalne usluge. Ako se za različite kategorije korisnika komunalnih usluga primenjuju različiti metodi obračuna, vodiće se računa da cena bude srazmerna sa troškovima pružanja te usluge”.

Međutim, cene komunalnih usluga u većini gradova i opština u Srbiji se razlikuju za građane i za pravna lica, tako da pravna lica plaćaju znatno višu cenu (najčešće dvostruko). Bez obzira koji su razlozi ovakvog stanja, činjenica je da su preduzetnici i privrednici u mnogim gradovima i opštinama opterećeni nepotrebnim troškovima zbog neprimenjivanja citirane odredbe Zakona od strane lokalnih organa, iako je od donošenja Zakona prošlo pet godina. Neke lokalne samouprave, poput Grada Šapca, su u 2018. godini izjednačile cene za uslugu iznošenja smeća za privredu i građane i time postale primer dobre prakse. Međutim, problem se sistemski još uvek nije rešio.

PREDLOG REŠENJA

U saradnji sa ministarstvom nadležnim za komunalne delatnosti uticati na jedinice lokalne samouprave u pogledu pune primene Zakona o komunalnim delatnostima.

Izmeniti odluke jedinica lokalne samouprave o obavljanju komunalnih usluga krajnjim korisnicima (snabdevanje vodom za piće, prečišćavanje i odvođenje atmosferskih i otpadnih voda, proizvodnja i distribucija toplotne energije, upravljanje komunalnim otpadom, upravljanje javnim parkiralištima, upravljanje pijacama, dimničarske usluge, distribucija prirodnog gasa) tako da se u potpunosti ukinu razlike u cenama za različite kategorije potrošača za istu uslugu.

PROPISI

- Zakon o komunalnim delatnostima (Službeni glasnik RS br. 88/2011, ..., 95/2018)
- Odluke jedinica lokalne samouprave o obavljanju komunalnih usluga krajnjim korisnicima

ANEKS 1: REŠENE PREPORUKE SIVE KNJIGE U 2022.

1. MINISTARSTVO FINANSIJA: 1.1 PROŠIRITI OBUHVAT FISKALIZACIJE I OBAVEŠTAVANJE GRAĐANA

OPIS PROBLEMA

Jedan od preduslova za bolju poresku disciplinu kada je reč o izdavanju računa je da građani traže fiskalne račune od svih trgovaca i pružalaca usluga, obveznika fiskalizacije. Novim Zakonom o fiskalizaciji koji se primenjuje od 2022. godine rešena je većina problema koji se tiču fiskalizacije, a ostaje pitanje obuhvata nefiskalizovanih sektora.

Izmene i dopune Uredbe o određivanju delatnosti kod čijeg obavljanja ne postoji obaveza evidentiranja prometa na malo preko elektronskog fiskalnog uređaja od 2022. godine uvele su u sistem fiskalizacije dodatne delatnosti poput frizera, kozmetičara i sl. Procenjuje se da je dodatnih 60.000 privrednih subjekata obuhvaćeno „novom fiskalizacijom”.

Međutim, i dalje deo sektora, gde se usluge najčešće pružaju fizičkim licima, ostaje van fiskalizacije (poput advokata, taksista, veterinarar i sl).

Dodatno, za razliku od starog Zakona o fiskalnim kasama, novi Zakon o fiskalizaciji ne propisuje obavezu isticanja obaveštenja o obavezi izdavanja fiskalnog isečka od strane obveznika fiskalizacije u objektu u kome se vrši promet dobara. Takođe, obaveza isticanja obaveštenja nije uvedena ni za nefiskalizovane delatnosti, iako bi i oni trebalo da obaveste kupca ili korisnika usluge o obavezi izdavanja običnog (nefiskalnog) računa, koji se izdaje za kupljenu robu ili pruženu uslugu, a u skladu sa članom 11. Zakona o zaštiti potrošača. Imajući ovo u vidu građani sada teže dolaze do informacije ko je u obavezi da im izda fiskalni, a ko obični račun.

PREDLOG REŠENJA

Imajući u vidu da je za mnoge nefiskalizovane delatnosti procenjeno da mogu biti izvor sive ekonomije u nekom delu svog poslovanja predlažemo da se uvedu dodatne metode kontrole poslovanja ovakvih privrednih subjekata. Bolja kontrola poslovanja može se sprovesti na više načina.

Kao najbolje rešenje predlažemo proširivanje obuhvata fiskalizacije, a pogotovo imajući u vidu da fiskalni uređaj sada može biti bilo koji android uređaj te da ovakvo rešenje ne zahteva značajnije troškove za privrednika.

Alternativno, potrebno je uvesti obavezu uvođenja bezgotovinskog plaćanja koje će obezbediti bolju evidenciju obavljenih transakcija. Dodatno, potrebno je uvesti efikasniji sistem kontrole evidencija nefiskalizovanih subjekata. Naime iako je članom 11 Zakona o zaštiti potrošača predviđeno da svaki trgovac (odnosno pravno ili fizičko lice koje tokom obavljanja svoje delatnosti pruža uslugu ili prodaje proizvod potrošaču) potrošaču mora da izda račun nakon kupovine, u praksi se ova obaveza često izbegava.

Svakako u cilju povećanja transparentnosti sistema i motivisanja građana da uzimaju račune predlažemo:

- Da se obaveštenje o vrsti računa koji se izdaje jasno ističe na vratima obveznika za šta je potrebno izmeniti Zakon o fiskalizaciji (za fiskalne račune), ali i Zakon o zaštiti potrošača (za nefiskalne račune).
- Da se sistemski uvedu stimulativne mere za građane za uzimanje računa (bilo fiskalnih ili nefiskalnih). Predlažemo da se razmotri potencijalni poreski povraćaj na osnovu dostavljanja prikupljenih fiskalnih ili nefiskalnih isečaka.
- Da se propiše mogućnost elektronskog izdavanja nefiskalnih računa.

Zakonom o fiskalizaciji koji je u primeni od 2021. godine fiskalna kasa je zamenjena elektronskim fiskalnim uređajem koji putem internet konekcije u realnom vremenu razmenjuje podatke sa Poreskom upravom čime se smanjuje prostor za sivu ekonomiju. Zakon ne propisuje obavezu fizičkog čuvanja fiskalnih isečaka imajući u vidu da se isti elektronski arhiviraju. Dodatno, svaki fiskalni isečak koji se izdaje kupcu sadrži jedinstveni QR kod putem koga kupci mogu samostalno da provere da li je prodavac platio sve poreze vezane za kupovinu. Izmenom zakona iz decembra 2022. fiskalizacija je dodatno spojena sa efakturama, na način da se podaci iz sistema za upravljanje fiskalizacijom (SUF), koji se odnose na fiskalne račune, prenose u sistem elektronskih faktura (SEF). Drugim rečima, unapređenjem softvera i ujednačavanjem i usklađivanjem procesa rada podaci sadržani u SUF-u koji se odnose na fiskalne račune izdate pravnim licima, odnosno obveznicima poreza na prihode od samostalne delatnosti prenose se u SEF. Kao značajna novina, propisano je proširenje izuzetka od pravila, koje se odnosi na obavezno korišćenje najmanje jednog elektronskog fiskalnog uređaja u maloprodajnom objektu, čime su obuhvaćeni i obveznici fiskalizacije koji povremeno vrše promet na malo sopstvenih korišćenih pokretnih materijalnih sredstava. Zbog navedenih unapređenja i proširenja obuhvata fiskalizacije ovu preporuku smatramo rešenom.



REŠENO

PROPISI

- Zakon o fiskalizaciji (Službeni glasnik RS br. 153/2020, 96/2021 i 138/2022)
- Zakon o zaštiti potrošača (Službeni glasnik RS br. 88/2021)

OPIS PROBLEMA

Radi optimizacije poslovanja strane, naročito multinacionalne kompanije često odlučuju da u Republici Srbiji, zbog povoljnog geografskog položaja, uspostave regionalni logistički centar, odnosno da drže robu i lekove na zalihama u carinskom skladištu, radi dalje isporuke, a samim tim i prometa tih roba u zemljama u regionu. Ovakva poslovna strategija indirektno doprinosi jačanju domaćih kompanija, s obzirom da su one kao poslovni partneri stranih kompanija motivisane da se bave uslugama skladištenja, prevoza, posredovanjem u carinskom postupku i slično, što u krajnjoj liniji doprinosi većoj naplati budžetskih, odnosno javnih prihoda.

Važećim Zakonom o PDV-u, članom 10a propisana je obaveza stranih lica da odrede poreskog punomoćnika i da se registruju za obavezu plaćanja PDV-a, nezavisno od visine prometa u prethodnih 12 meseci. Ovakvo postupanje u praksi stvara dodatno administrativno opterećenje kompanijama koje svoje proizvode ne stavljaju u promet, već ih privremeno skladište u našoj zemlji, a zatim izvoze u druge zemlje regiona.

Poseban problem predstavlja to što član 10a stav 12. Zakona propisuje solidarnu odgovornost poreskog punomoćnika za sve obaveze stranog lica kao obveznika PDV, uključujući i obaveze po osnovu brisanja iz evidencije za PDV, a naročito za plaćanje PDV, kazni i kamata u vezi sa dugom po osnovu PDV, što u praksi stvara problem da strana pravna lica ne mogu da se registruju kao obveznici PDV-a, jer ne mogu u Srbiji da pronađu lica koja su spremna da preuzmu rizik solidarne odgovornosti za sve poreske obaveze koje eventualno budu utvrđene u odnosu na strana pravna lica.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo dopunu člana 10a Zakona, koja uređuje poreskog punomoćnika, tako da se izričito propiše da kompanije koje ne stavljaju robu u slobodan promet na teritoriji Republike Srbije, u skladu sa carinskim propisima, nisu dužne da se registruju kao obveznici PDV-a.

Ovom izmenom će se rasteretiti ne samo strane kompanije već i Poreska uprava, koja je zadužena za praćenje, naplatu i kontrolu PDV obveznika, a stvoriće se povoljan pravni okvir za razvoj usluga skladištenja robe i drugih pratećih usluga, koje se pružaju velikim stranim kompanijama koje posluju u regionu.

Izmena člana 10a Zakona o porezu na dodatu vrednost bi mogla da glasi:

„Izuzetno od stava 1. ovog člana, strano pravno lice koje u Republici Srbiji robu skladišti radi reeksporta, odnosno ne stavlja je u promet, nije dužno da se evidentira kao obveznik plaćanja PDV-a, niti da imenuje poreskog punomoćnika.”

NALED je krajem 2021. godine uputio inicijativu Ministarstvu finansija u vezi sa izmenom člana 10a Zakona o PDV-u, ali preporuka nije usvojena. Ipak, krajem 2022. godine usvojene su izmene i dopune Zakona o PDV-u, koje se primenjuju od početka 2023. godine, a kojima je izvršena dopuna člana 10a, kojom je propisano da kompanije koje svoje proizvode ne stavljaju u slobodan promet na teritoriji Republike Srbije nisu dužne da se registruju kao obveznici PDV-a. Ovom zakonskom izmenom će se smanjiti administrativno opterećenje stranih kompanija, ali i Poreske uprave sa jedne strane, dok se istovremeno omogućava dalji razvoj usluga skladištenja, što će se na kraju efektuirati i u većim prihodima budžeta Republike, zbog čega ovu preporuku smatramo rešenom.



REŠENO

PROPISI

· Zakon o porezu na dodatu vrednost (Službeni glasnik RS br. 84/2004, ..., 138/2022)

OPIS PROBLEMA

Zakon o Centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika uveo je obavezu evidentiranja stvarnih vlasnika privrednih društava, ostalih pravnih lica i drugih pobrojanih subjekata u tu evidenciju, koju u elektronskoj formi vodi Agencija za privredne registre. Izmenama Zakona o Centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika objedinjeni su postupci upisa u Registar privrednih subjekata i evidentiranja stvarnih vlasnika, ali nije omogućeno da se kroz jedinstveno elektronsko mesto obave i drugi poslovi u vezi sa otpočinjanjem poslovanja.

Takođe, ostala je sporna odredba člana 9. stav 2. Zakona, kojom je propisano statusno pravno dejstvo upisa u Centralnu evidenciju, tj. da podaci o stvarnom vlasniku upisani u tu evidenciju proizvode pravno dejstvo prema trećim licima narednog dana od dana objavljivanja tih podataka na internet strani APR-a. Smatramo da je propisivanje konstitutivnog dejstva upisa u Centralnu evidenciju prema upisanom stvarnom vlasniku neodmereno i štetno, pre svega zbog diskvalifikovanja Registra privrednih subjekata i drugih registara (registri ustanova, zadruga, fondacija...) kao statusnih registara. Naime, u uređenim pravnim sistemima ne mogu u isto vreme postojati dva statusna registra sa istom vrstom podataka, u konkretnom slučaju podataka o članovima-osnivačima, koji proizvode pravno dejstvo prema trećim licima.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se izmeni Zakon o centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika tako da se u članu 9. stav 2. briše, čime bi se brisale odredbe o statusnom dejstvu upisa u ovu evidenciju. Osim toga, potrebno je analizirati mogućnost da se kroz uspostavljeno jedinstveno elektronsko mesto, istovremeno sa upisom subjekta omoguće i drugi poslovi u vezi sa otpočinjanjem poslovanja poput: podnošenja prijave novozaposlenih u CROSO, dobijanje potrebnih dozvola, licenci za započinjanje poslovanja, upis u druge registre ukoliko su posebnim propisima predviđeni i sl. Posebno napominjemo da je potrebno obezbediti da APR priznaje kvalifikovane elektronske potpise izdate od strane akreditovanih tela u inostranstvu, ali i rešiti problem elektronske dostave rešenja o upisu u registre/evidencije od strane APR-a.

Agencija za privredne registre (APR) omogućila je pravnim licima, čiji je osnivač ujedno i registrovani zastupnik (preduzetnik), da prilikom registracije putem servisa objedinjene procedure jednošalterskog sistema, APR izvrši prijavu zaposlenih (M obrazac) na obavezno socijalno osiguranje u Centralni registar obaveznog socijalnog osiguranja (CROSO). Krajem januara ove godine, spajanjem odgovarajućih postupaka, APR je omogućio korišćenje ovog servisa i privrednim društvima. APR će tehnički omogućiti elektronsku dostavu rešenja privrednom društvu i preduzetniku u jedinstveni elektronski sandučić na portalu eUprave. U cilju uspostavljanja jedinstvenog upisa u registre APR-a, Ministarstvo privrede i APR su još 2021. godine izmenama Zakona o centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika omogućili privrednim subjektima da prilikom registracije poslovanja, elektronski prijave i stvarne vlasnike. Navedenim unapređenjima postojećeg sistema, može se smatrati da je uspostavljeno jedinstveno elektronsko mesto za upis i rešen problem elektronske dostave rešenja o upisu, zbog čega ovu preporuku vodimo kao rešenu.



REŠENO

PROPISI

- Zakon o postupku registracije u Agenciji za privredne registre (Službeni glasnik RS br. 99/2011, .,105/2021)
- Zakon o Centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika (Službeni glasnik RS br. 41/2018, 91/2019 i 105/2021)

8. MINISTARSTVO ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE: 8.4 USPOSTAVITI TELO NADLEŽNO ZA PITANJA UPRAVLJANJA

OPIS PROBLEMA

U redovnim godišnjim izveštajima Evropske komisije o napretku Srbije u poglavlju 27 – Životna sredina, navedeno je da je bolje upravljanje hemikalijama i biocidnim proizvodima kroz ponovno uspostavljanje zasebnog tela koje će se baviti pomenutim pitanjima, jedan od preduslova za dalji napredak u ovoj oblasti.

Izmenama Zakona o hemikalijama iz 2012. godine utvrđeno je da Agencija za hemikalije prestaje da radi od 29. septembra 2012. godine nakon čega je sva nadležnost Agencije prešla na ministarstvo nadležno za zaštitu životne sredine, dok Agencija koja bi se bavila biocidnim proizvodima nikada nije ni uspostavljena. Sa druge strane, dnevne potrebe privrednih subjekata iziskuju bolje administriranje i upravljanje ovim segmentom.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo uspostavljanje posebnog odeljenja u sastavu Ministarstva životne sredine ili zasebne institucije koje će se isključivo baviti administriranjem i upravljanjem hemikalijama i biocidnim proizvodima, čime bi se omogućila bolja i ažurnija komunikacija sa privrednim subjektima, a samim tim i bolje upravljanje ovim značajnim segmentom zaštite životne sredine.

Izmenom Pravilnika o sistematizaciji i organizaciji Ministarstva zaštite životne sredine, Sektor za nadzor i preventivno delovanje u životnoj sredini preuzeo je upravljanje i administriranje poslova sa hemikalijama i biocidnim proizvodima, zbog čega ova preporuka ima status rešene. Na internet stranici Ministarstva može se pronaći sva relevantna dokumentacija za obavljanje poslova sa hemikalijama i biocidnim proizvodima, a takođe se mogu naći i kontrolne liste za poslove inspeksijskog nadzora.



PROPISI

- Zakon o hemikalijama (Službeni glasnik RS br. 36/2009, ..., 25/2015)
- Zakon o biocidnim proizvodima (Službeni glasnik RS br. 105/2021)

9. MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA (MINISTARSTVO FINANSIJA): 9.2 OPTIMIZOVATI PROCEDURU REGISTRACIJE POLOVNIH MOTORNIH VOZILA ZA FIZIČKA LICA

OPIS PROBLEMA

Procedura kupovine polovnih automobila, odnosno menjanja vlasnika u jedinstvenom registru vozila, je prekomplikovana naročito u slučaju da su kupac i prodavac iz različitih jedinica lokalnih samouprava. Trenutno, postupak kupovine polovnog automobila od vlasnika teče na sledeći način:

- 1) Najpre se popunjava model kupoprodajnog ugovora (kupovina obrasca od 250 din u knjižari);
- 2) Zatim se on overava kod javnog beležnika (1.440 din);
- 3) Vršiti se prijava kupoprodaje vozila u Poreskoj upravi u cilju obračuna i plaćanja poreza na prenos apsolutnih prava;
- 4) Nakon nekoliko dana Poreska uprava sačinjava rešenje po osnovu koga se plaća porez. Porez se obračunava na osnovu kataloške vrednosti automobila dostupne na sajtu AMSS;
- 5) Nakon uplate poreza u banci ili pošti, potrebno je Poreskoj upravi odneti dokaz o plaćenom porezu i dobiti potvrdu;
- 6) Sa potvrdom je moguće u filijali MUP-a prodavca izvršiti odjavu tablica, a zatim i podnošenje zahteva za registraciju i izdavanje novih tablica i saobraćajne dozvole u filijali MUP-a kupca.

Takva procedura zahteva od kupca i prodavca da efektivno ulože oko 10 sati svog vremena u prikupljanju dokumentacije, a sama procedura može trajati i do 15 dana. Dodatno, overavanje kupoprodajnog ugovora od strane javnog beležnika trenutno je propisano Pravilnikom o registraciji motornih i prključnih vozila, iako je propisivanje ove obaveze moguće samo Zakonom. Kupovina polovnog automobila sa placeva predstavlja nešto jednostavnije rešenje imajući u vidu da se izbegava problem nadležnosti filijala MUP-a u različitim jedinicama lokalnih samouprava.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo optimizaciju procedure promene vlasništva vozila i njegove registracije na sledeći način:

- Ukidanjem mesne nadležnosti i proširenjem mogućnosti/ ovlašćenja privatnih organizacija kroz izmene člana 268. Zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima;
- Izmenama i dopunama Pravilnika o registraciji motornih i prključnih vozila eliminisati obavezu overe potpisa kod javnih beležnika, obezbediti preuzimanje podataka o uplati poreza od Poreske uprave i dostavu saobraćajne dozvole putem pošte;
- Uvođenjem pravnog osnova za jedinstveno upravno mesto za podnošenje prijave za registraciju i poresku prijavu (one-stop-shop).

U međuvremenu je prihvaćena naša preporuka da se pojednostavi način obračuna poreza na prenos apsolutnih prava za motorna vozila, kao i da se razvije aplikacija koja će PU omogućiti automa tizaciju procesa donošenja rešenja i njihovo uvezivanje sa bazama MUP-a.

Ostaje da se završi optimizacija rešenja kroz otvaranje e-usluge na portalu Kancelarije za IT i eUpravu i mogućnost online registracije, prijave i uplate poreza.

Ova preporuka se u Sivoj knjizi 13 vodila da je u nadležnosti više institucija (Ministarstva finansija i Ministarstva unutrašnjih poslova). Krajem 2021. godine, Ministarstvo finansija je izmenom Zakona o porezima na imovinu značajno pojednostavilo način obračuna poreza na prenos apsolutnih prava prilikom kupoprodaje motornih vozila, kada su kupac i prodavac fizička lica. Naime, umesto da prilikom kupovine vozila građani podnose poresku prijavu Poreskoj upravi na osnovu koje se, prema kataloškoj vrednosti AMSS, obračunava porez koji kupac plaća, izmenom Zakona je propisano da se poreska osnovica određuje na jednoobrazan način, preko fiksne formule koja u obzir uzima radnu zapreminu motora, snagu motora i starost vozila, kao i aero zagađenje koje vozilo proizvodi. Tako je ova preporuka delimično rešena u 2021, dok je njena puna realizacija zavisila prevashodno od Ministarstva unutrašnjih poslova (preporuka 9.2, Siva njiga 14). Tokom 2022. kroz saradnju Ministarstva finansija, Poreske uprave, Ministarstva unutrašnjih poslova i uz podršku kancelarije za IT i eUpravu, od 31. marta 2022. godine na portalu ePlati uspostavljena je elektronska usluga Ministarstva finansija - Poreske uprave za obračun i plaćanje poreza na prenos apsolutnih prava u postupku prenosa vlasništva nad upotrebljivanim motornim vozilom, i omogućena potrebna razmena informacija između Poreske uprave i Ministarstva unutrašnjih poslova. Analiza efekata, modelom standardnog troška, pokazala je da se ovom reformom, samo na osnovu administrativnog rasterećenja, građanima uštedi tri miliona evra godišnje, odnosno 60 godina stajanja po šalterima. Na osnovu toga, ocenjeno je da je preporuka u potpunosti rešena, a institucija koja je najviše doprinela ovom rezultatu je Ministarstvo finansija.



REŠENO

PROPISI

- Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima (Službeni glasnik RS br. 41/2009, ..., 128/2020 – dr. zakon)
- Zakon o porezima na imovinu (Službeni glasnik RS br. 26/2001, ..., 118/2021)
- Pravilnik o registraciji motornih i prključnih vozila (Službeni glasnik RS br. 69/10, ..., 51/2022)

13. MINISTARSTVO PROSVETE, NAUKE I TEHNOLOŠKOG RAZVOJA: 13.1 PRECIZIRATI USLOVE ZA DOBIJANJE STATUSA INOVACIONE ORGANIZACIJE

OPIS PROBLEMA

Članom 2 Zakona o inovacionoj delatnosti definisan je „inovativni subjekat” kao privredno društvo, ogranak privrednog društva, drugo pravno lice, deo pravnog lica, preduzetnik, fizičko lice ili skup fizičkih lica koji razvija inovacije, odnosno plasira svoje ili tuđe inovacije na tržište ili u upotrebu. Međutim, ovim članom nije definisano kako se dokazuje da je reč o inovaciji, te ova odredba može prouzrokovati nepravilnosti i nejasnoće u razumevanju statusa inovativnog privrednog subjekta i njegovog deklarisanja. Pravilnikom su bliže uređeni uslovi za upis pravnog lica u Registar inovacione delatnosti, tako da, između ostalog, subjekat mora da ima „opšti akt kojim se utvrđuju ciljevi osnivanja, odnosno programska opredeljenja u oblasti inovacione delatnosti” – što može biti osnivački akt, odnosno ugovor o osnivanju ili poseban opšti akt društva (odluka, pravilnik). Ipak, novim Zakonom o inovacionoj delatnosti predviđeno je donošenje podzakonskih akata u skladu sa novim odredbama Zakona u periodu od godinu dana (najkasnije do kraja 2022).

S druge strane, Zakonom o porezu na dobit pravih lica u članu 50j regulisano je pravo na poreski kredit u visini od 30% izvršenog ulaganja ukoliko obveznik koji se ne može smatrati novoosnovanim privrednim društvom koje obavlja inovacionu delatnost izvrši ulaganje u kapital novoosnovanog privrednog društava koje obavlja inovacionu delatnost. Novoosnovanim privrednim društvom koje obavlja inovacionu delatnost, u smislu ovog člana, smatra se privredno društvo od čijeg osnivanja nije prošlo više od tri godine. Dodatno, članom 22. Zakona o inovacionoj delatnosti se definiše da je startup „novoosnovano privredno društvo ili preduzetnik koje obavlja inovacionu delatnost i koje ima potencijal brzog i velikog rasta”. Međutim, Zakon ne pojašnjava dalje pojam novoosnovanog privrednog društva koji se u praksi različito tumači: Fond za inovacionu delatnost - do pet godina starosti; Ministarstvo privrede i Fond za razvoj, kao i Naučno tehnološki park Beograd – ne stariji od dve godine.

PREDLOG REŠENJA

Ujednačiti definiciju novoosnovanog privrednog društva u Zakonu o inovacionoj delatnosti, Zakonu o porezu na dohodak građana, Zakonu o porezu na dobit pravih lica, Uredbi o pravilima za dodelu državne pomoći, Zakonu o alternativnim investicionim fondovima i Zakonu o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, kao i programima za razvoj inovacione delatnosti, u delu koji se odnosi na to koliko godina društvo posluje, tj. pre koliko godina je osnovano.

Kad je reč o statusu inovacione organizacije, predlažemo da se po uzoru na Zakon o porezu na dobit pravih lica u zakonskom rešenju propišu uslovi za upis u Registar i održavanje statusa inovacione organizacije, a u podzakonskom aktu način dokazivanja.

Što se tiče uslova, za novoosnovane, odnosno startape bi to bila namera da se bave inovacionom delatnošću, što bi se prilikom osnivanja dokazivalo izjavom da će poslovanje biti usmereno na inovacionu delatnost, koja bi bila validna sve dok ima status novoosnovanog privrednog subjekta. Nakon isteka tog roka, predlažemo da se status njihove inovativnosti ocenjuje na osnovu sledećih kriterijuma iz Zakona o porezu na dobit pravih lica - da troškovi istraživanja i razvoja čine najmanje 15% ukupnih rashoda, ili da visokokvalifikovani zaposleni čine više od 80% svih zaposlenih, ili da je vlasnik, odnosno korisnik deponovanog autorskog dela ili patenta koje je neposredno povezano sa inovacionom delatnošću koju obavlja. Način dokazivanja bi trebalo biti preciznije definisan u podzakonskom aktu, a tako da uključi finansijske izveštaje, izvode iz Centralnog registra obaveznog socijalnog osiguranja i Zavoda za intelektualnu svojinu.

Na kraju, dopunama Zakona bi trebalo propisati kako neko privredno društvo prestaje da bude startup, i posledično, kako se briše iz Registra. Ovo je važno pitanje u pogledu relevantnosti i ažurnosti samog Registra.

Krajem decembra 2022. godine donet je Pravilnik o Registru subjekata nacionalnog inovacionog sistema, kojim su precizirani opšti i posebni uslovi pod kojima se startapi, ali i drugi subjekti nacionalnog inovacionog sistema mogu upisati u Registar, kao i uslovi pod kojima se registrovani subjekti brišu iz Registra. Pored toga, Pravilnikom je preciznije uređeno i definisano ko se smatra startapom i poslovnim anđelom, pa se preporuka smatra rešenom.



REŠENO

PROPISI

- Zakon o inovacionoj delatnosti (Službeni glasnik RS br. 129/2021)
- Pravilnik o uslovima za upis u Registar inovacione delatnosti i za brisanje iz Registra (Službeni glasnik RS br. 16/2011 i 39/2021)
- Pravilnik o Registru subjekata nacionalnog inovacionog sistema kojim se utvrđuju uslovi za upis i brisanje iz Registra (Službeni glasnik RS br. 143/202)

14. MINISTARSTVO FINANSIJA I MINISTARSTVO ZA RAD, ZAPOSILJAVANJE, BORAČKA I SOCIJALNA PITANJA: 14.1 UREDITI RAD ZA STRANOG POSLODAVCA I NJEGOV PORESKI TRETMAN

OPIS PROBLEMA

Kada je reč o radu za stranog poslodavca u Republici Srbiji, u praksi se javljaju dve grupe ovih radnika. Znatno zastupljeniji su frilenseri - digitalni radnici koji svoje usluge obavljaju isključivo za stranog nalogodavca, odnosno više njih koji nisu registrovani u Srbiji, niti u njoj imaju predstavništvo, sa ili bez ugovorne obaveze i dugoročnog angažovanja. Kako pokazuju najnoviji podaci Gigmetra, u Srbiji 162 od 100.000 građana radi putem digitalnih platformi. Drugi oblik rada koji je znatno ređi jeste rad za stalno kod stranih pravnih lica. Na žalost u Srbiji ova oblast radnog i poreskog zakonodavstva trenutno nije na adekvatan način uređena. U skladu sa Zakonom o porezu na dohodak građana frilenseri koji nemaju registrovanu preduzetničku radnju su u obavezi da za primanja po osnovu rada u ili iz druge države sami obračunaju i uplate porez i doprinose. To se se u praksi gotovo nije dešavalo, a kada jeste, poresko opterećenje je bilo izuzetno visoko, a obveznici nisu uspevali da ostvare prava na socijalno osiguranje.

Nakon opsežne poreske inspekcije, i velikog broja izdatih poreskih rešenja da se plate sva zaostala dugovanja za period 2015. do 2020. Vlada RS je usvojila prelazno rešenje oročeno do kraja 2022. godine tako da se zaostala dugovanja mogu platiti na 10 godina bez obračuna kamate. Na prihode koji su ostvareni u kalendarskoj godini u visini do 384.000 dinara godišnje, ne plaća se porez na dohodak građana, a normirani troškovi iznose 43% od ostvarenog prihoda. Obračun poreza i doprinosa se vodi kvartalno tako što se od ostvarenog bruto prihoda oduzima trostruki iznos poreskog oslobođenja na zarade (57.900 RSD), i na tako dobijenu poresku osnovicu primenjuje se stopa poreza na dohodak građana - 20%, i redovne stope doprinosa.

S druge strane, u situacijama kada radnici rade direktno za stranog poslodavca sklapanjem ugovora o radu, važeći Zakon o radu ne omogućava ostvarivanje prava iz obaveznog socijalnog osiguranja na osnovu uspostavljanja ugovora o radu sa stranim poslodavcem koji nema registrovan ogranak u Srbiji.

PREDLOG REŠENJA

Kao rešenje za uređenje rada za stranog poslodavca predlažemo da se omogući samozapošljavanje, tj. prijava i odjava radnog angažovanja od strane samog radno angažovanog pojedinca, a ne od strane poslodavca. Ovaj model radnog angažovanja bi se odnosio kako na radnike koji rade preko platformi, tako i kroz direktno angažovanje. Postupanje u skladu sa ovom preporukom može se realizovati bilo izmenom postojećih zakona (Zakon o radu, Zakon o porezu na dohodak građana i Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje), ili donošenjem novog zakona koji bi uredio i druge nestandardne oblike radnog angažovanja (npr. nepuno radno vreme, sezonski i drugi povremeni rad).

U slučaju donošenja novog propisa, bilo bi neophodno urediti jedinstven elektronski način prijave (jedinstvena elektronska aplikacija po uzoru na Registar sezonskih radnika u poljoprivredi).

Kad je reč o poreskom tretmanu ovakvog angažovanja, predlog je da se uvede oporezivanje po pragovima tako da postoji besteretni prihod do neoporezivog iznosa zarade; potom mali poslovi za mesečne prihode manje od najniže mesečne osnovice za plaćanje doprinosa sa poreskim opterećenjem do 20%; i opšti režim rada van radnog odnosa, za mesečne prihode više od najniže mesečne osnovice za plaćanje doprinosa, sa progresivnošću oporezivanja (od 20% do 30%).

Izmenama Zakona o porezu na dohodak građana i Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje definisan je poreski tretman lica (frilensera), koja plaćaju poreze i doprinose od ostvarenih prihoda, odnosno prihoda od autorskih i srodnih prava samooporezivanjem. Time je je privremeno rešenje za oporezivanje frilensera, koje je bilo na snazi dve godine, stavljeno van snage a frilenserima je data mogućnost da svoje obaveze po osnovu poreza i doprinosa plaćaju po isteku svakog kvartala, uz izbor jednog od ponuđenih dva modela oporezivanja. Takođe, na inicijativu NALED-a usvojen je predlog da frilenseri sa malim prihodima mogu da se zdravstveno osiguraju za oko 1.400 dinara mesečno, dok će minimalna mesečna osnovica za plaćanje doprinosa za PIO iznositi 8.406 dinara, te se ova preporuka smatra u potpunosti rešenom, a institucija odgovorna za rezultat je Ministarstvo finansija.



REŠENO

PROPISI

- Zakon o radu (Službeni glasnik RS br. 24/05, ..., 113/17, 95/2018 – Autentično tumačenje)
- Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju (Službeni glasnik RS br. 34/2003, ..., 138/2022)
- Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (Službeni glasnik RS br. 84/2004, ..., 138/2022)
- Međunarodni bilateralni sporazumi

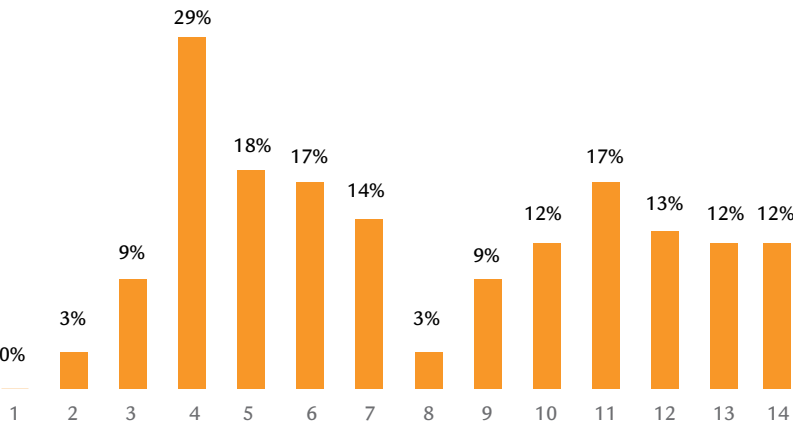
ANEKS 2: PREGLED PREPORUKA SIVE KNJIGE 2008-2022.

PREGLED PREPORUKA SIVE KNJIGE 2008-2022.

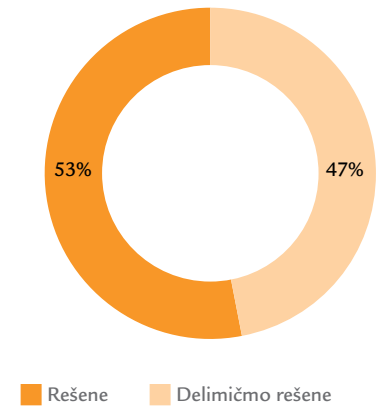
SIVA KNJIGA	BROJ PREPORUKA*	REŠENO	DELIMIČNO REŠENO	NOVO
1	55	0	0	55
2	75	2	0	20
3	75	5	2	-
4	80	14	9	12
5	76	6	8	22
6	100	7	10	29
7	100	11	3	15
8	100	3	0	15
9	100	6	3	22
10	100	8	4	20
11	100	8	9	31
12	100	2	11	27
13	100	3	9	13
14	100	7	5	21
UKUPNO		82	73	302

* Napomena: najveći deo nerešenih preporuka je prenošen u naredna izdanja. Deo nerešenih preporuka usled zastarelosti problema ili promenjenih okolnosti nije ušao u nova izdanja.

UDEO REŠENIH I DELIMIČNO REŠENIH PREPORUKA U UKUPNOM BROJU PREPORUKA PO SVAKOM IZDANJU



ODNOS UKUPNO REŠENIH I DELIMIČNO REŠENIH PREPORUKA



RANG LISTA PREMA DOPRINOSU REŠAVANJU PREPORUKA SIVE KNJIGE 2008-2022

RANG	RESOR	REŠENE I DELIMIČNO REŠENE PREPORUKE	DOPRINOS REŠAVANJU
1	Finansije	59	38%
2	Rad	14	9%
3	Građevinarstvo	13	8%
4	Zdravstvo	11	7%
5	Državna uprava	10	6%
5	Privreda	10	6%
6	Narodna banka Srbije	8	5%
7	Telekomunikacije	6	4%
8	Unutrašnji poslovi	5	3%
8	Trgovina	5	3%
9	Životna sredina	3	2%
9	Pravda	3	2%
9	Poljoprivreda	3	2%
10	Energetika	2	1%
10	Nauka	1	1%
10	Kultura	1	1%
10	Jedinice lokalne samouprave	1	1%
	UKUPNO	155	100%

PREGLED REŠENIH I DELIMIČNO REŠENIH PREPORUKA SIVE KNJIGE 2008-2022.*

BR.	PREPORUKA	STATUS	IZDANJE	GODINA REŠAVANJA	RESOR
1	Registracija poslovnih udruženja zdravstvenih ustanova privatne prakse	Rešeno	Siva knjiga 2	2010.	Zdravstvo
2	Zahtev da izvodi iz evidencija o ličnim stanjima ne budu stariji od šest meseci	Rešeno	Siva knjiga 2	2010.	Državna uprava
3	Kontingenti za uvoz	Rešeno	Siva knjiga 3	2011.	Finansije
4	Nep priznavanje troškova po osnovu rezervisanja naknada i drugih beneficija zaposlenima u poreskom bilansu za utvrđivanje poreza na dobit	Rešeno	Siva knjiga 3	2011.	Finansije
5	Vođenje evidencije prometa u trgovini	Rešeno	Siva knjiga 3	2011.	Trgovina
6	Zaštita potrošača	Rešeno	Siva knjiga 3	2011.	Trgovina
7	Evidentiranje zaključenih spoljnotrgovinskih sporazuma	Delimično rešeno	Siva knjiga 3	2011.	Trgovina
8	Svakodnevno popunjavanje putnih naloga za sva vozila i njihova evidencija i čuvanje	Delimično rešeno	Siva knjiga 3	2011.	Privreda
9	Obaveza prijavljivanja ulaska stranaca u zemlju	Rešeno	Siva knjiga 3	2011.	Državna uprava
10	Carinska procedura za besplatne kataloge	Rešeno	Siva knjiga 4	2012.	Finansije
11	Korišćenje carinskog terminala	Rešeno	Siva knjiga 4	2012.	Finansije
12	Dostavljanje godišnjeg finansijskog izveštaja	Rešeno	Siva knjiga 4	2012.	Finansije
13	Obavezna uplata pazara	Rešeno	Siva knjiga 4	2012.	Finansije
14	Registracija privrednih društava - dobijanje PIB-a	Rešeno	Siva knjiga 4	2012.	Finansije
15	Blagajnički maksimum	Rešeno	Siva knjiga 4	2012.	Finansije
16	Registracija medicinskih sredstava	Rešeno	Siva knjiga 4	2012.	Zdravstvo
17	Problem vlasništva nad zemljištem u Republici Srbiji	Rešeno	Siva knjiga 4	2012.	Građevinarstvo
18	Zahtev da izvodi iz evidencije o ličnim stanjima ne budu stariji od šest meseci	Rešeno	Siva knjiga 4	2012.	Državna uprava
19	Prenos delatnosti preduzetnika na drugo fizičko lice	Rešeno	Siva knjiga 4	2012.	Privreda
20	Obaveza prijavljivanja stranaca po dolasku u zemlju	Delimično rešeno	Siva knjiga 4	2012.	Unutrašnji poslovi
21	Obavezno obeležavanje putničkih vozila	Rešeno	Siva knjiga 4	2012.	Unutrašnji poslovi
22	Overa potpisa i ugovora	Rešeno	Siva knjiga 4	2012.	Pravda
23	Postupanje nadležnih organa prilikom gašenja privrednog subjekta	Rešeno	Siva knjiga 4	2012.	Privreda
24	Procedura prijave zaposlenih na obavezno osiguranje	Rešeno	Siva knjiga 4	2012.	Rad
25	Evidencija poreza i doprinosa na zarade	Delimično rešeno	Siva knjiga 4	2012.	Finansije
26	Nemogućnost dobijanja potvrda o izvršenoj poreskoj obavezi elektronskim putem	Delimično rešeno	Siva knjiga 4	2012.	Finansije
27	Overa obrazaca o isplaćenim zaradama	Delimično rešeno	Siva knjiga 4	2012.	Finansije
28	Promena podataka u rešenju o registrovanju privrednog subjekta	Delimično rešeno	Siva knjiga 4	2012.	Privreda
29	Dugotrajna procedura dobijanja građevinske dozvole	Delimično rešeno	Siva knjiga 4	2012.	Građevinarstvo
30	Registracija vozila	Delimično rešeno	Siva knjiga 4	2012.	Unutrašnji poslovi
31	Poslovanje preduzetnika za vreme bolovanja osnivača	Delimično rešeno	Siva knjiga 4	2012.	Finansije
32	Izveštavanje o poslovanju sa inostranstvom	Delimično rešeno	Siva knjiga 4	2012.	Narodna banka Srbije

* Kod preporuka koje su bile u nadležnosti više ministarstava, resor je opredeljen prema instituciji koja je sprovela reformu.

33	Propisati da se obračun PDV-a vrši na dan kada je izvršen promet robe i usluga	Delimično rešeno	Siva knjiga 5	2013.	Finansije
34	Ukinuti obavezu plaćanja lokalne komunalne takse za isticanje firme na poslovnom prostoru	Rešeno	Siva knjiga 5	2013.	Finansije
35	Pojednostaviti proceduru određivanja lokalnih komunalnih taksi i naknade za korišćenje građevinskog zemljišta	Delimično rešeno	Siva knjiga 5	2013.	Finansije
36	Ukinuti obavezu obaveštavanja o promeni podataka o PDV obvezniku	Rešeno	Siva knjiga 5	2013.	Finansije
37	Pojednostaviti otvaranje računa u poslovnoj banci	Rešeno	Siva knjiga 5	2013.	Narodna banka Srbije
38	Ukinuti obavezu evidentiranja zaključenih spoljnotrgovinskih poslova	Rešeno	Siva knjiga 5	2013.	Narodna banka Srbije
39	Pojednostaviti proceduru za ostvarivanje nadoknade zarade za vreme bolovanja	Delimično rešeno	Siva knjiga 5	2013.	Rad
40	Potvrda o izvršenoj kontroli serije leka	Rešeno	Siva knjiga 5	2013.	Zdravstvo
41	Razjasniti način obračuna ekološke takse	Rešeno	Siva knjiga 5	2013.	Životna sredina
42	Pojednostaviti ostvarivanje prava na porodijsku nadoknadu	Delimično rešeno	Siva knjiga 5	2013.	Rad
43	Pojednostaviti proceduru prijave zaposlenih na obavezno osiguranje	Delimično rešeno	Siva knjiga 5	2013.	Rad
44	Ubrzati proceduru pribavljanja građevinske dozvole	Delimično rešeno	Siva knjiga 5	2013.	Građevinarstvo
45	Eliminisati obavezu pribavljanja izvoda iz javnih registara i evidencija za upotrebu u administrativnim postupcima	Delimično rešeno	Siva knjiga 5	2013.	Državna uprava
46	Ukinuti obavezu izveštavanja o poslovanju sa inostranstvom	Delimično rešeno	Siva knjiga 5	2013.	Narodna banka Srbije
47	Ukinuti obavezu dostavljanja godišnjeg finansijskog izveštaja na više mesta	Rešeno	Siva knjiga 6	2014.	Privreda
48	Produžiti rokove za podnošenje poreskih prijava	Rešeno	Siva knjiga 6	2014.	Finansije
49	Ujednačiti praksu dostavljanja obrasca PDV prijave	Rešeno	Siva knjiga 6	2014.	Finansije
50	Ukinuti obavezu evidentiranja prometa pića preko fiskalne kase na festivalima	Rešeno	Siva knjiga 6	2014.	Finansije
51	Doneti podzakonska akta za primenu Zakona o energetici	Rešeno	Siva knjiga 6	2014.	Energetika
52	Ubrzati proceduru izdavanja lične karte	Rešeno	Siva knjiga 6	2014.	Unutrašnji poslovi
53	Omogućiti dobijanje potvrda o izvršenoj poreskoj obavezi elektronskim putem	Delimično rešeno	Siva knjiga 6	2014.	Finansije
54	Omogućiti 100% korišćenje poreskog kredita po osnovu ulaganja u osnovna sredstva i proširiti listu ulaganja	Delimično rešeno	Siva knjiga 6	2014.	Finansije
55	Obezbediti softversko evidentiranje uplata poreza i doprinosa na zarade, koje isključuje predaju obrazaca na šalterima Poreske uprave	Delimično rešeno	Siva knjiga 6	2014.	Finansije
56	Dodatno unaprediti uslove za otpočinjanje poslovanja	Delimično rešeno	Siva knjiga 6	2014.	Finansije
57	Sprečiti frekventna povećanja visine lokalne komunalne takse za isticanje firme	Delimično rešeno	Siva knjiga 6	2014.	Finansije
58	Omogućiti korišćenje „Pejpal” načina plaćanja	Delimično rešeno	Siva knjiga 6	2014.	Narodna banka Srbije
59	Pojednostaviti proceduru za ostvarivanje nadoknade zarade za vreme bolovanja	Delimično rešeno	Siva knjiga 6	2014.	Rad
60	Izjednačiti privatne i državne pružaoce zdravstvenih usluga	Delimično rešeno	Siva knjiga 6	2014.	Zdravstvo
61	Eliminisati obavezu pribavljanja izvoda iz javnih registara i evidencija za upotrebu u administrativnim postupcima	Delimično rešeno	Siva knjiga 6	2014.	Državna uprava
62	Pojednostaviti proceduru prijave zaposlenih na obavezno osiguranje	Rešeno	Siva knjiga 6	2014.	Rad
63	Uspostaviti jednošalterski sistem za izdavanje građevinske dozvole	Delimično rešeno	Siva knjiga 6	2014.	Građevinarstvo

64	Ukinuti obavezu investitora da uz zahtev za izdavanje energetske dozvole dostavljaju bankarsku garanciju u iznosu od 2% od vrednosti investicije	Rešeno	Siva knjiga 7	2015.	Energetika
65	Propisati rok za upis prava svojine u katastar nepokretnosti	Rešeno	Siva knjiga 7	2015.	Građevinarstvo
66	Usvojiti nov zakon o zaštiti građana Republike Srbije na radu u inostranstvu	Rešeno	Siva knjiga 7	2015.	Rad
67	Usvojiti zakon o elektronskom novcu	Rešeno	Siva knjiga 7	2015.	Narodna banka Srbije
68	Ujednačiti kaznenu politiku u vezi sa evidencijama poreza na dodatu vrednost	Delimično rešeno	Siva knjiga 7	2015.	Finansije
69	Izmeniti zakon o javnim beležnicima tako da se njihove usluge učine dostupnim i efikasnim	Delimično rešeno	Siva knjiga 7	2015.	Pravda
70	Ukinuti obavezu predaje Fondu PIO obrazaca za upis staža	Delimično rešeno	Siva knjiga 7	2015.	Rad
71	Omogućiti realizaciju hipoteke u vansudskom postupku	Rešeno	Siva knjiga 7	2015.	Pravda
72	Napraviti razliku u redosledu rešavanja zahteva koji se odnose na objekat i na zemljište pri Republičkom geodetskom zavodu	Rešeno	Siva knjiga 7	2015.	Građevinarstvo
73	Sprovesti reformu inspekcija	Rešeno	Siva knjiga 7	2015.	Državna uprava
74	Ubrzati proceduru legalizacije objekata	Rešeno	Siva knjiga 7	2015.	Građevinarstvo
75	Ukinuti obavezu vođenja KEPU knjiga za pravna lica koja vode poslovne knjige po sistemu dvojnog knjigovodstva	Rešeno	Siva knjiga 7	2015.	Trgovina
76	Uvođenje jedinstvenog, centralizovanog onlajn sistema za izdavanje građevinskih dozvola	Rešeno	Siva knjiga 7	2015.	Građevinarstvo
77	Ukinuti radnu knjižicu	Rešeno	Siva knjiga 7	2015.	Rad
78	Preciznije propisati kriterijume za prijavu koncentracije	Rešeno	Siva knjiga 8	2016.	Finansije
79	Ukinuti obavezu oglašivača na internet portalu da dostavlja deklaraciju sa podacima	Rešeno	Siva knjiga 8	2016.	Trgovina
80	Ukinuti obavezu i izmeniti akta kojima se u procedurama traže izvodi iz matičnih knjiga i uverenja o državljanstvu	Rešeno	Siva knjiga 8	2016.	Državna uprava
81	Pojednostaviti vođenje evidencija o porezu na dodatu vrednost	Delimično rešeno	Siva knjiga 9	2017.	Finansije
82	Ujednačiti kriterijume za određivanje visine iznosa poreza i doprinosa koje plaćaju paušalni poreski obveznici	Delimično rešeno	Siva knjiga 9	2017.	Finansije
83	Ukinuti overu zdravstvene knjižice	Rešeno	Siva knjiga 9	2017.	Zdravstvo
84	Usaglasiti tehnološko rešenje za nesmetanu primenu kvalifikovanog elektronskog sertifikata	Delimično rešeno	Siva knjiga 9	2017.	Telekomunikacije
85	Propisati da se u postupku inspekcijske i poreske kontrole ne mogu tražiti dokumenta iz kojih su proistekla prethodna rešenja	Rešeno	Siva knjiga 9	2017.	Državna uprava
86	Ukinuti obaveznu upotrebu pečata na kartonu deponovanih potpisa prilikom otvaranja računa za pravna lica	Rešeno	Siva knjiga 9	2017.	Narodna banka Srbije
87	Pojednostaviti uslove za vozila za prevoz lekova i medicinskih sredstava	Rešeno	Siva knjiga 9	2017.	Zdravstvo
88	Pojednostaviti ostvarivanje prava na porodijsku nadoknadu	Rešeno	Siva knjiga 9	2017.	Rad
89	Ukinuti republičku administrativnu taksu za podnošenje zahteva u postupcima pred katastrom nepokretnosti	Rešeno	Siva knjiga 9	2017.	Finansije
90	Smanjiti poreze i doprinose na zarade	Delimično rešeno	Siva knjiga 10	2018.	Finansije
91	Uspostaviti javni registar neporeskih nameta i urediti iznos taksi za pružanje javne usluge i naknada za korišćenje javnih dobara	Delimično rešeno	Siva knjiga 10	2018.	Finansije
92	Uvesti elektronski sistem prijave i evidencije sezonskih radnika	Rešeno	Siva knjiga 10	2018.	Rad
93	Unaprediti postupak upisa prava u katastar	Rešeno	Siva knjiga 10	2018.	Građevinarstvo

94	Propisati i uvesti Metaregistar i osnovne registre u sistem e-uprave	Delimično rešeno	Siva knjiga 10	2018.	Telekomunikacije
95	Obezbediti da se restitucija poljoprivrednog zemljišta vrši uz poštovanje restrikcija propisanih članom 25. Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju	Rešeno	Siva knjiga 10	2018.	Finansije
96	Ukinuti obavezu predaje Fondu PIO obrazaca za upis staža	Rešeno	Siva knjiga 10	2018.	Rad
97	Pojednostaviti procedure izmene detaljnih planova regulacije i učiniti ih fleksibilnijim	Rešeno	Siva knjiga 10	2018.	Građevinarstvo
98	Propisati efikasan mehanizam za parcelaciju zemljišta za redovnu upotrebu legalizovanih objekata, odnosno objekata u postupku ozakonjenja	Rešeno	Siva knjiga 10	2018.	Građevinarstvo
99	Usaglasiti tehnološko rešenje za nesmetanu primenu kvalifikovanog elektronskog sertifikata	Rešeno	Siva knjiga 10	2018.	Telekomunikacije
100	Onemogućiti promenu uslova korišćenja postojećih zalivnih sistema usled restitucije zemljišta i omogućiti zasnivanje prava službenosti kroz zemljište u svojini trećih lica	Rešeno	Siva knjiga 10	2018.	Građevinarstvo
101	Izjednačiti cene komunalnih usluga za krajnje korisnike ukidanjem razlike u cenama između različitih potrošača za istu uslugu	Delimično rešeno	Siva knjiga 10	2018.	Jedinice lokalne samouprave
102	Omogućiti dostavljanje poreskih uverenja elektronskim putem	Rešeno	Siva knjiga 11	2019.	Finansije
103	Digitalizovati donošenje poreskih rešenja preduzetnicima paušalcima	Rešeno	Siva knjiga 11	2019.	Finansije
104	Olakšati spoljnotrgovinsko poslovanje za preduzeća sa državnim kapitalom	Rešeno	Siva knjiga 11	2019.	Finansije
105	Automatizovati obračun poreza na prenos apsolutnih prava, poreza na poklon i poreza na imovinu	Rešeno	Siva knjiga 11	2019.	Finansije
106	Propisati kraći rok za povraćaj više plaćenog pdv-a poreskom obvezniku koji pretežno vrši promet robe u inostranstvo	Delimično rešeno	Siva knjiga 11	2019.	Finansije
107	Smanjiti porez i doprinose na zarade	Delimično rešeno	Siva knjiga 11	2019.	Finansije
108	Uspostaviti uzajamnost vraćanja PDV-a između Srbije i drugih zemalja	Delimično rešeno	Siva knjiga 11	2019.	Finansije
109	Omogućiti da se u finansijskim i srednjoročnim planovima budžetskih korisnika prikazuju i mere i aktivnosti za koje u momentu usvajanja nisu obezbeđena budžetska sredstva	Delimično rešeno	Siva knjiga 11	2019.	Finansije
110	Uspostaviti elektronski postupak javnih nabavki	Delimično rešeno	Siva knjiga 11	2019.	Finansije
111	Omogućiti brisanje registracije po službenoj dužnosti i nakon proteka roka od 6 meseci	Rešeno	Siva knjiga 11	2019.	Privreda
112	Prevesti statusne registre iz nadležnosti privrednih sudova u nadležnost Agencije za privredne registre	Delimično rešeno	Siva knjiga 11	2019.	Privreda
113	Omogućiti naplatu potraživanja veleprodajnog lekova isporučene zdravstvenim ustanovama	Delimično rešeno	Siva knjiga 11	2019.	Zdravstvo
114	Propisati kriterijume za proglašenje određenih vrsta otpada nus-proizvodom	Rešeno	Siva knjiga 11	2019.	Životna sredina
115	Urediti postupak dobijanja licenci za fizička lica - zaposlene, prema Zakonu o privatnom obezbeđenju	Delimično rešeno	Siva knjiga 11	2019.	Unutrašnji poslovi
116	Uspostaviti operativnu nezavisnost Komisije za kontrolu državne pomoći	Rešeno	Siva knjiga 11	2019.	Finansije
117	Omogućiti privrednim subjektima čuvanje poslovne dokumentacije isključivo u elektronskom obliku	Rešeno	Siva knjiga 11	2019.	Kultura
118	Eliminisati obavezu pribavljanja izvoda iz javnih registara i evidencija za upotrebu u administrativnim postupcima	Delimično rešeno	Siva knjiga 11	2019.	Državna uprava
119	Unaprediti i proširiti sistem fiskalizacije	Delimično rešeno	Siva knjiga 12	2020.	Finansije
120	Smanjiti opterećenje zarada	Delimično rešeno	Siva knjiga 12	2020.	Finansije
121	Uvesti bezgotovinsko plaćanje taksi i naknada bez dokazivanja uplate	Delimično rešeno	Siva knjiga 12	2020.	Finansije

122	Uvesti nove usluge na portalu ePorezi	Delimično rešeno	Siva knjiga 12	2020.	Finansije
123	Uspostaviti elektronski postupak javnih nabavki	Rešeno	Siva knjiga 12	2020.	Finansije
124	Unaprediti plan mreže zdravstvenih ustanova i centralizovane javne nabavke	Delimično rešeno	Siva knjiga 12	2020.	Zdravstvo
125	Omogućiti naplatu potraživanja veleprodajna za lekove isporučene zdravstvenim ustanovama	Delimično rešeno	Siva knjiga 12	2020.	Zdravstvo
126	Proširiti pojednostavljenu prijavu sezonskih radnika	Delimično rešeno	Siva knjiga 12	2020.	Rad
127	Urediti dostavu rešenja katastra putem poštanskog operatera	Rešeno	Siva knjiga 12	2020.	Građevinarstvo
128	Omogućiti upotrebu kvalifikovanih elektronskih sertifikata izdatih od strane akreditovanih tela u inostranstvu	Delimično rešeno	Siva knjiga 12	2020.	Telekomunikacije
129	Uspostaviti metaregistar i osnovne registre u sistemu e-uprave	Delimično rešeno	Siva knjiga 12	2020.	Telekomunikacije
130	Omogućiti punu primenu elektronske dostave u procedurama javne uprave	Delimično rešeno	Siva knjiga 12	2020.	Telekomunikacije
131	Pojednostaviti obaveštavanje Narodne banke Srbije o nameravanom ustupanju potraživanja	Delimično rešeno	Siva knjiga 12	2020.	Narodna banka Srbije
132	Unaprediti i proširiti sistem fiskalizacije	Rešeno	Siva knjiga 13	2021.	Finansije
133	Smanjiti opterećenje zarada	Delimično rešeno	Siva knjiga 13	2021.	Finansije
134	Uspostaviti jedinstveni sistem elektronskih faktura	Rešeno	Siva knjiga 13	2021.	Finansije
135	Uvesti bezgotovinsko plaćanje taksi i naknada bez dokazivanja uplate	Delimično rešeno	Siva knjiga 13	2021.	Finansije
136	Uspostaviti jedinstveno elektronsko mesto za upis u registre APR-a	Delimično rešeno	Siva knjiga 13	2021.	Privreda
137	Prevesti statusne registre iz nadležnosti privrednih sudova u nadležnost APR-a	Delimično rešeno	Siva knjiga 13	2021.	Privreda
138	Uspostaviti elektronski zdravstveni karton	Delimično rešeno	Siva knjiga 13	2021.	Zdravstvo
139	Uvesti onlajn registar poljoprivrednih gazdinstava i podsticaja (e-Agrar)	Delimično rešeno	Siva knjiga 13	2021.	Poljoprivreda
140	Ukinuti izdavanje rešenja o utvrđivanju veterinarsko-sanitarnih uslova za uvoz ili za tranzit pošiljaka	Delimično rešeno	Siva knjiga 13	2021.	Poljoprivreda
141	Optimizovati proceduru upisa u centralni registar objekata u poslovanju sa hranom	Rešeno	Siva knjiga 13	2021.	Poljoprivreda
142	Optimizovati proceduru registracije polovnih motornih vozila za fizička lica	Delimično rešeno	Siva knjiga 13	2021.	Finansije
143	Omogućiti punu primenu elektronske dostave u procedurama javne uprave	Delimično rešeno	Siva knjiga 13	2021.	Državna uprava
144	Smanjiti opterećenje zarada	Delimično rešeno	Siva knjiga 14	2022.	Finansije
145	Uvesti bezgotovinsko plaćanje taksi i naknada bez dokazivanja uplate	Delimično rešeno	Siva knjiga 14	2022.	Finansije
146	Uspostaviti jedinstveno elektronsko mesto za upis u registre APR-a	Rešeno	Siva knjiga 14	2022.	Privreda
147	Podsticanje socijalnih javnih nabavki	Delimično rešeno	Siva knjiga 14	2022.	Finansije
148	Uspostaviti jedinstveni elektronski zdravstveni karton i centralnu evidenciju materijalnih resursa u zdravstvu	Delimično rešeno	Siva knjiga 14	2022.	Zdravstvo
149	Proširiti pojednostavljenu prijavu sezonskih radnika	Delimično rešeno	Siva knjiga 14	2022.	Rad
150	Ukinuti PDV registraciju stranih kompanija koje proizvode ne prometuju u Srbiji	Rešeno	Siva knjiga 14	2022.	Finansije
151	Optimizovati proceduru registracije polovnih motornih vozila za fizička lica	Rešeno	Siva knjiga 14	2022.	Finansije
152	Uspostaviti telo nadležno za pitanja upravljanja hemikalijama	Rešeno	Siva knjiga 14	2022.	Životna sredina
153	Proširiti obuhvat fiskalizacije i obaveštavanje građana	Rešeno	Siva knjiga 14	2022.	Finansije
154	Precizirati uslove za dobijanje statusa inovacione organizacije	Rešeno	Siva knjiga 14	2022.	Nauka
155	Urediti rad za stranog poslodavca i njegov poreski tretman	Rešeno	Siva knjiga 14	2022.	Finansije

ANEKS 3: O NALED-u

NALED je nezavisno udruženje kompanija, lokalnih samouprava i organizacija civilnog društva koje rade zajedno na stvaranju boljih uslova za poslovanje u Srbiji. Od osnivanja 2006. godine do danas, NALED je izrastao u najveću privatno-javnu asocijaciju koja okuplja oko 330 članova. Do danas je realizovao više od 200 projekata za podsticanje ekonomskog razvoja u saradnji sa relevantnim međunarodnim organizacijama i državnim institucijama. Svi projekti i aktivnosti NALED-a usmereni su na unapređenje regulatornog okvira za poslovanje i jačanje kapaciteta i odgovornosti javne uprave na svim nivoima.

NALED je lider u promociji javno-privatnog dijaloga, i jedan je od vodećih autoriteta na polju monitoringa regulatorne aktivnosti i merenja performansi javne uprave. NALED-ove studije i analize, projekti za jačanje konkurentnosti i uvođenje elektronskih servisa kao što su eDozvole za gradnju, eŠalter za nepokretnosti, eSistem za prijavu sezonskih radnika i online Kalkulator paušalnog poreza, originalni monitoring alati i programi kao što su Barometar propisa, Registar neporeskih nameta, Certifikacija opština i gradova po meri privrede u jugoistočnoj Evropi, Regulatorni indeks Srbije, Nacionalni program za suzbijanje sive ekonomije i Siva knjiga, dali su značajan doprinos reformama u Srbiji i administrativnom rasterećenju privrede.

Privreda

A1 ★★★★★	www.a1.rs	Galeb Metal Pack ★★	www.galeb.com
Acibadem Bel Medic ★★★★★	www.acibadembelmedic.rs	Gigatron ★★	www.gigatron.rs
Actavis ★★★★★	www.teva.rs	Gomex ★★★★★	www.gomex.rs
Addiko Bank ★★	www.addiko.rs	Gorenje ★★★★★	www.gorenje.rs
Advokatsko Društvo Vuković i Partneri ★★★★★	www.vp.rs	Gradjevinar ★★	www.gradjevinar.rs
Agri Business Partner ★★	www.abp.rs	Grawe osiguranje ★★	www.grawe.rs
AIGO ★★★★★	www.aigo.rs	Halcom ★★★★★	www.halcom.rs
AIK Banka ★★★★★	www.aikbanka.rs	Halifax Consulting ★★	halifax-translation.com
AKS Express Kurir ★★	www.aks-sabac.com	Halkbank ★★★★★	www.halkbank.rs
Aleksandar Gradnja ★★★★★	www.aleksandar-group.rs	Hedera ★★	www.hederavita.rs
ALTA banka ★★	www.altabanka.rs	Heineken Srbija ★★★★★	www.heineken.com/rs
Amicus SRB a Swixx BioPharma company ★★★★★	www.swixxbiopharma.com	Heliant ★★★★★	www.heliant.rs
AOFI ★★★★★	www.aofi.rs	Huawei Technologies ★★★★★	www.huawei.com
Apatinska pivara ★★★★★	www.apatinskapivara.rs	Hyatt Regency Belgrade ★★	www.hyattregencybeograd.rs
Aroma Market ★★★★★	www.aromamarketi.me	IBM ★★★★★	www.ibm.com
Asseco SEE ★★★★★	see.asseco.com	Igmako Smart Solution ★★★★★	www.igmako.com
AsterFarm ★★★★★	www.drmxpharma.com	Imperial Tobacco SCG ★★★★★	www.imperial-tobacco.com
Astra Zeneca ★★★★★	www.astrazeneca.com	Inos Balkan ★★	www.inosbalkan.com
Atlantic Grupa ★★★★★	www.atlanticgrupa.com	Inpharm Co ★★★★★	www.inpharm.rs
Atos IT Solutions and Services ★★★★★	www.atos.net/rs	Ipsos ★★	www.ipsos.com/sr-rs
Ball Packaging ★★★★★	www.ball.com	IQVIA ★★★★★	www.iqvia.com
Bambi ★★★★★	www.bambi.rs	Isailović & Partners ★★	www.ilaw.rs
Banca Intesa ★★★★★	www.bancaintesa.rs	JAF ★★★★★	www.jaf.rs
Beko Balkans ★★★★★	www.beko.com/rs-sr	JT International ★★★★★	www.jti.com
Bomit-R ★★★★★	www.bomit-r.com	Karanović & Partners ★★	www.karanovicpartners.com
British American Tobacco (BAT) ★★★★★	www.bat.com	Knjaz Miloš ★★★★★	www.knjaz.co.rs
Carlsberg Srbija ★★★★★	www.carlsbergsrbija.rs	Koteks Viscofan ★★★★★	www.viscofan.com
Carnex ★★★★★	www.carnex.rs	KPMG ★★★★★	www.kpmg.rs
Cash Back IMO ★★★★★	www.refundacijapdv.com	Leco Cosmetics ★★★★★	www.leco.rs
CETIN ★★★★★	www.cetin.rs	LG Electronics ★★★★★	www.lg.com/rs
Cisco Srbija ★★★★★	www.cisco.com	Lidl Srbija ★★★★★	www.lidl.rs
Coca-Cola Company ★★★★★	www.coca-cola.rs	Linde Gas Srbija ★★	www.linde.rs
Coca-Cola HBC Srbija ★★★★★	www.coca-cola.rs	Logik ★★	www.logik.rs
Comtrade SI ★★★★★	www.comtradegroup.com	Luka Beograd ★★★★★	www.lukabeograd.com
Congress Rental ★★★★★	www.congressrental.rs	M&I Systems ★★★★★	www.mi-system.co.rs
Crveno ★★★★★	www.crveno.rs	Marbo Product ★★★★★	www.pepsico.rs
Cvetković, Skoko & Jovičić ★★★★★	www.cplaw.rs	Mastercard ★★★★★	www.mastercard.rs
CWPR Services ★★★★★	www.continentalwind.com	Medigroup SEE ★★★★★	medigroup.rs
Delhaize Serbia ★★★★★	www.maxi.rs	Mercator-S ★★★★★	www.mercatorcentar.rs
Deloitte ★★★★★	www.deloitte.com	Merck ★★★★★	www.merck.rs
Delta Motors ★★★★★	www.bmw.rs	Messer Tehnogas ★★★★★	www.messer.rs
Dijamant ★★★★★	www.dijamant.rs	Metito Utilities Limited ★★★★★	www.metito.com
DIS ★★★★★	www.dis.rs	Metro Cash&Carry ★★★★★	www.metro.rs
DM drogerie markt ★★★★★	www.dm.rs	Metropol Palace ★★★★★	www.metropolpalace.com
Dr. Oetker ★★★★★	www.oetker.rs	Microsoft Software ★★★★★	www.microsoft.com
DT Europe ★★★★★	www.dt.net.tr	MIND ★★★★★	www.mind.rs
Dunav osiguranje ★★★★★	www.dunav.com	MK Group ★★★★★	www.mkgroup.rs
Ekostar Pak ★★★★★	www.ekostarpak.rs	Mobi banka ★★★★★	www.mobibanka.rs
Elnos Srbija ★★★★★	www.elnosgroup.com	Moj Kiosk Group ★★★★★	www.mojkioskstampa.rs
Erker-inženjering ★★★★★	www.erker-inzenjering.com	Moravacem ★★★★★	www.moravacem.rs
Erste banka ★★★★★	www.erstebank.rs	Naučno tehnološki park Niš ★★★★★	ntp.rs
Eso Tron ★★★★★	www.esotron.rs	Nectar ★★★★★	www.nectar.rs
Eurobank ★★★★★	www.eurobank-direktna.rs	Nelt Co ★★★★★	www.nelt.rs
European Investment Bank - EIB ★★★★★	www.eib.org	Neoplanta ★★★★★	www.neoplanta.rs
Fabrika dečje hrane ★★★★★	www.babyfoodfactory.com	Nestlé ★★★★★	www.nestle.rs
Farmalogist ★★★★★	www.farmalogist.rs	NetSeT ★★★★★	www.netsetglobal.rs
FCB Afirma ★★★★★	www.fcbafirma.rs	Niskogradnja Radosavljević ★★★★★	www.niskogradnjradosavljevic.rs

Nites ★★ ★	www.nites.eu
Novo Nordisk Pharma ★★ ★	www.novonordisk.rs
OSA Računarski inženjering ★★ ★	www.osa.rs
OTP banka Srbija ★★ ★	www.otpbanka.rs
Panteon plus ★★	www.panteongroup.rs
Perutnina Ptuj-Topiko ★★ ★	www.perutnina.rs
Pfizer ★★ ★	www.pfizer.rs
Philip Morris ★★ ★★ ★	www.pmi.com
Phoenix Pharma ★★ ★	www.phoenixpharma.rs
PIA Digital ★★ ★	www.pia-ds.com
Pošta Srbije ★★ ★★ ★	www.posta.rs
ProCredit Bank ★★ ★	www.procreditbank.rs
Pulsec ★★ ★	www.pulsec.com
PwC Srbija ★★ ★★ ★	www.pwc.rs
PWW Niš ★★	www.porr.rs
Represent Communications ★★	www.represent.rs
Resalta ★★ ★	www.resalta.com
Rio Sava Exploration ★★ ★	www.riotintosrbia.com
Roche ★★ ★	www.rochesrbija.rs
Rudnik Contango ★★ ★	www.contango.rs
Saga ★★ ★	www.saga.rs
SAP West Balkans ★★ ★★	www.sap.com/westbalkans
Schneider Electric DMS ★★ ★	www.schneider-electric-dms.com
Sekopak ★★ ★	www.sekopak.com
Serbian Business Systems ★★ ★	www.sbs.rs

Set Šabac ★★ ★	www.set.rs
Siemens ★★ ★	new.siemens.com/rs
Silbo ★★ ★	www.silbo.rs
Slobodna zona Pirot ★★	www.freezonepirot.com
SP Laboratorija ★★	www.splaboratorija.rs
Steel Impex ★★ ★	www.steelimpex.rs
Steffkom ★★	www.steffkom.rs
Strauss Adriatic ★★ ★	www.doncafe.rs
Takeda ★★ ★	www.takeda.com/sr-rs
TeleGroup ★★ ★	www.telegroup-ltd.com
Telekom Srbija ★★ ★★	www.mts.rs
Teslawind ★★ ★	www.teslawind.rs
Tetra Pak ★★ ★	www.tetrapak.com
Tigar Tyres ★★ ★	www.michelin.rs
Titan Cementara ★★	www.titan.rs
UniCredit Bank ★★ ★★	www.unicreditbank.rs
Uniq ★★	www.uniq.rs
Univerzum Ciglane ★★ ★	www.univerzum.co.rs
Veolia Water Solutions & Technologies ★★ ★	www.veolia.rs
Visa ★★ ★	www.rs.visa.com
Windvision Development ★★ ★	www.windvision.com
Yettel ★★ ★★	www.yettel.rs
Zdravlje Leskovac ★★ ★	www.zdravlje.co.rs
Zlatiborac ★★ ★	www.zlatiborac.com
Zumtobel group ★★ ★	www.zumtobel.com

Lokalne samouprave

Aleksandrovac ★★	www.aleksandrovac.rs
Aleksinac ★★	www.aleksinac.org
Alibunar ★★	www.alibunar.org
Apatin ★★	www.soapatin.org
Arilje ★★	www.arilje.org.rs
Babušnica ★★	www.babusnica.rs
Bačka Topola ★★	www.btopola.org.rs
Batočina ★★ ★	www.sobatocina.org.rs
Bečej ★★	www.becej.rs
Bela Palanka ★★	www.belapalanka.org.rs
Beočin ★★	www.beocin.rs
Blace ★★	www.blace.org.rs
Bogatić ★★	www.bogatic.rs
Bojnik ★★	www.bojnik.rs
Boljevac ★★	www.boljevac.org.rs
Bor ★★ ★★	www.bor.rs
Bosilegrad ★★	www.bosilegrad.org
Bujanovac ★★	www.bujanovac.rs
Čačak ★★ ★	www.cacak.org.rs
Čajetina ★★	www.cajetina.org.rs
Čičevac ★★	www.cicevac.rs
Čoka ★★	www.coka.rs
Čuprija ★★ ★	www.cuprija.rs
Despotovac ★★	www.despotovac.rs
Dimitrovgrad ★★	www.dimitrovgrad.rs
Golubac ★★	www.golubac.org.rs
Gornji Milanovac ★★	www.gornjimilanovac.rs
Indija ★★ ★★	www.indija.rs
Irig ★★	www.irig.rs
Ivanjica ★★	www.ivanjica.rs

Kanjiza ★★	www.kanjiza.rs
Kladovo ★★	www.kladovo.org.rs
Knić ★★	www.knic.rs
Knjaževac ★★	www.knjazevac.rs
Kragujevac ★★ ★★	www.kragujevac.rs
Kraljevo ★★	www.kraljevo.org
Krupanj ★★	www.krupanj.org.rs
Kruševac ★★	www.krusevac.rs
Kučevo ★★ ★	www.kucevo.rs
Kula ★★ ★	www.kula.rs
Kuršumlija ★★	www.kursumlija.org
Lajkovac ★★	www.lajkovac.org.rs
Lapovo ★★	www.lapovo.rs
Lazarevac ★★	www.lazarevac.rs
Lebane ★★	www.lebane.org.rs
Leskovac ★★ ★	www.gradleskovac.org
Ljig ★★	www.ljig.rs
Ljubovija ★★	www.ljubovija.rs
Loznica ★★	www.loznica.rs
Majdanpek ★★	www.majdanpek.rs
Mali Idoš ★★ ★	www.maliidos.rs
Mali Zvornik ★★	www.malizvornik.rs
Malo Crniće ★★	www.opstinamalocrnice.rs
Medveđa ★★	www.medvedja.org.rs
Merošina ★★	www.merosina.org.rs
Mionica ★★ ★★	www.mionica.rs
Negotin ★★	www.negotin.rs
Niš ★★ ★	www.ni.rs
Nova Varoš ★★	www.novavaros.rs
Novi Pazar ★★	www.novipazar.org.rs

Novi Sad ★★ ★	www.novisad.rs
Odžaci ★★	www.odzaci.rs
Opovo ★★	www.opovo.org.rs
Palilula ★★ ★	www.palilula.org.rs
Paraćin ★★ ★	www.pacarin.org
Pećinci ★★	www.pecinci.org
Petrovac na Mlavi ★★	www.petrovacnamlavi.rs
Pirot ★★ ★	www.pirot.rs
Požarevac ★★ ★ ★	www.pozarevac.rs
Požega ★★	www.pozega.org.rs
Preševo ★★	www.presevo.rs
Priboj ★★	www.priboj.rs
Prijepolje ★★	www.opstinaprijepolje.rs
Rača ★★	www.raca.rs
Rakovica ★★	www.rakovica.rs
Raška ★★ ★	www.raska.org.rs
Ražanj ★★	www.razanj.rs.gov.rs
Rekovac ★★	www.rekovac.rs
Ruma ★★	www.ruma.rs
Šabac ★★ ★	www.sabac.org
Senta ★★	www.zenta-senta.co.rs
Šid ★★ ★	www.opstinasid.org
Sjenica ★★	www.sjenica.rs
Smederevo ★★	www.smederevo.org.rs
Smederevska Palanka ★★ ★ ★	www.smederevskapalanka.rs
Sokobanja ★★	www.opstinasokobanja.com
Sombor ★★ ★	www.sombor.rs
Srbobran ★★	www.srbobran.rs
Sremska Mitrovica ★★ ★	www.sremskamitrovica.rs
Sremski Karlovci ★★	www.sremskikarlovci.rs

Stara Pazova ★★	www.starapazova.rs
Stari grad ★★ ★	www.starigrad.org.rs
Subotica ★★ ★	www.subotica.rs
Surdulica ★★	www.surdulica.org
Svrljig ★★	www.svrljig.rs
Temerin ★★	www.temerin.rs
Trgovište ★★	www.trgoviste.rs
Trstenik ★★	www.trstenik.rs
Tutin ★★	www.tutin.rs
Užice ★★ ★ ★	www.uzice.rs
Valjevo ★★	www.valjevo.org.rs
Varvarin ★★	www.varvarin.rs.gov.rs
Velika Plana ★★	www.velikaplana.org.rs
Veliko Gradište ★★	www.velikogradište.rs
Vladičin Han ★★	www.vladicinhan.org.rs
Vladimirci ★★	www.vladimirci.org.rs
Vlasotince ★★	www.vlasotince.org.rs
Vranje ★★ ★	www.vranje.org.rs
Vrbaš ★★	www.vrbas.net
Vrnjačka Banja ★★ ★	www.vrnjackabanja.gov.rs
Žabalj ★★	www.zabalj.rs
Žabari ★★	www.zabari.org.rs
Žagubica ★★	www.zagubica.org.rs
Zaječar ★★	www.zajecar.info
Zemun ★★	www.zemun.rs
Žitište ★★	www.zitiste.org.rs
Žitorađa ★★	www.zitoradja.org
Zrenjanin ★★ ★	www.zrenjanin.org.rs
Zvezdara ★★	www.zvezdara.com

OCD i nezavisne institucije

ACES ★★	www.aces.rs
Auto moto savez Srbije - AMSS ★★	www.amss.org.rs
APR ★★ ★	www.apr.gov.rs
Akreditaciono telo Srbije ★★ ★	www.ats.rs
Beogradski univerzitet ★	www.bg.ac.rs
BIRN Srbija ★★	www.bimrsrbija.rs
Ekonomski fakultet Univerziteta u Nišu ★	www.eknfak.ni.ac.rs
Elektrotehnički fakultet u Beogradu ★	www.etf.bg.ac.rs
ENEC ★★	www.eneca.org.rs
Etno mreža ★★	www.etnomreza.rs
Fakultet inženjerskih nauka Kragujevac ★	www.mfkg.rs
Fakultet organizacionih nauka u Beogradu ★	www.fon.bg.ac.rs
Fakultet političkih nauka u Beogradu ★	www.fpn.bg.ac.rs
Fakultet tehničkih nauka u Novom Sadu ★	www.ftn.uns.ac.rs
FEFA Fakultet ★	www.fefa.edu.rs
Fondacija PEKSIM ★★	www.peximfoundation.org
Futura fakultet ★	www.futura.edu.rs
Geografski fakultet u Beogradu ★	www.gef.bg.ac.rs
Institut za higijenu i tehnologiju mesa ★	www.inmes.rs
Institut za primenu nuklearne energije ★★ ★	insep.co.rs
Istraživačka stanica Petnica ★	www.petnica.rs

Javnobeležnička komora Srbije ★★	www.beleznik.org
Klaster nekretnine ★★	www.klasternekretnine.gov.rs
Komora javnih izvršitelja ★★	www.komoraizvršitelja.rs
Komora zdravstvenih ustanova Srbije ★★	www.komorazdr.rs
Mašinski fakultet u Beogradu ★	www.mas.bg.ac.rs
Poljoprivredni fakultet Novi Sad ★	www.polj.uns.ac.rs
Poslovno udruženje Međunarodni transport ★★	www.pumedtrans.com
Poslovno udruženje UVRA ★	www.uvra.net
Pravni fakultet u Beogradu ★	www.ius.bg.ac.rs
Privredna komora Pirot ★★	www.komorapirot.com
Propulsion ★★	propulsion.one
RATEL ★★ ★	www.ratel.rs
Singidunum ★	www.singidunum.ac.rs
Smart Kolektiv ★★	www.smartkolektiv.org
Savez pčelarskih organizacija Srbije ★★	www.spos.info
Stomatološka komora ★★	www.stomkoms.org.rs
Udruženje reciklera ★★	www.reciklersrbije.com
Univerzitet u Kragujevcu ★	https://www.kg.ac.rs/
Udruženje odgajivača organskih ovaca i goveda Golija ★★	n/a
Via-Vita ★★	www.via-vita.org.rs
ZREPOK ★★	www.zrepok.rs

Blank lined paper with horizontal orange lines.

IZDAVAČ:

NALED

ZA IZDAVAČA:

Violeta Jovanović

UREDNIČE IZDANJA:

Jelena Bojović

Milica Stefanović

NAUČNO VEĆE:

Dušan Vujović

Goran Pitić

Branko Radulović

PRIPREMA SADRŽAJA:

Jelena Bojović

Jelena Rančić

Miloš Jovanović

Đorđe Vukotić

Dušan Vasiljević

Slobodan Krstović

Ivan Radak

PRELOM I PRIPREMA:

Zoran Zarković PR

ŠTAMPA:

BIROGRAF COMP doo,

Beograd

TIRAŽ:

500

Beograd, februar 2023.

www.naled.rs

LISTA KONTRIBUTORA ZA 2023.

- Advokatska kancelarija Vuković i partneri
- Agencija za privredne registre
- A1 Srbija
- JP Pošta Srbije
- KPMG Srbija
- Cash back IMO
- Halcom Beograd
- Nestle Adriatic
- Telekom Srbija
- Savez pčelarskih organizacija Srbije
- SP Laboratorija
- Zdravlje Leskovac
- UniCredit Bank
- Udruženje Klaster nekretnine
- Poljoprivredni fakultet Univerziteta u Novom Sadu

CIP - Каталогизacija u publikaciji
Народна библиотека Србије, Београд

34

NALED. Siva knjiga : preporuke za
uklanjanje administrativnih prepreka za
poslovanje u Srbiji / urednik Jelena Bojović. -
2008- . - Beograd : Nacionalna alijansa
za lokalni ekonomski razvoj, 2008- (Beograd
: Birograf comp). - 21 x 21 cm

Godišnje.
ISSN 2217-4273 = NALED. Siva knjiga
COBISS.SR-ID 180270860



NALED

Makedonska 30/VII, 11000 Beograd, Srbija
011 33 73 063, naled@naled.rs
www.naled.rs