

# Izveštaj za I kvartal 2018. godine o statusu regulatornih reformi 2018



Poslednji svetionik regulatorne reforme

## USVOJENI PROPISI

- Set poreskih zakona
- Zakon o izmenama i dopunama Zakona o stečaju;
- Zakon o republičkim administrativnim taksama;
- Zakon o rokovima izmirenja novčanih obaveza u komercijalnim transakcijama;
- Zakon o medicinskim sredstvima;
- Zakon o elektronskoj upravi;
- Zakon o planskom sistemu;
- Uredba o uslovima i načinu privlačenja direktnih stranih investicija;
- Pravilnik o izmeni Pravilnika o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane

## PROPISI U PRIPREMI

- Predlog zakona o tehničkim zahtevima za proizvode i ocenjivanju usaglašenosti;
- Predlog zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova

## BIROKRATSKE PROCEDURE

- Sprovedene preporuke iz Sive knjige



**OBAVEŠTENJE O AUTORSKOM PRAVU**  
© 2018 Nacionalna alijansa za lokalni ekonomski razvoj (NALED)  
Makedonska 30/VII, 11000 Beograd, Srbija  
[www.naled-serbia.org](http://www.naled-serbia.org)

Sva prava zadržana.

Ovim se daje dozvola za korišćenje, kopiranje i distribuciju sadržaja ovog dokumenta isključivo u neprofitne svrhe i uz odgovarajuće naznačenje imena, odnosno priznavanje autorskih prava NALED-a. Analize, tumačenja i zaključci izneti u ovom dokumentu ne moraju nužno reflektovati stavove predstavnika Izvršnog ili Upravnog odbora NALED-a. Svi napori su učinjeni kako bi se osigurala pouzdanost, tačnost i ažurnost informacija iznetih u ovom dokumentu. NALED ne prihvata bilo kakav oblik odgovornosti za eventualne greške sadržane u dokumentu ili nastalu štetu, finansijsku ili bilo koju drugu, proisteklu iz ili u vezi sa korišćenjem ovog dokumenta.

Izveštaj pripremili: Đorđe Vukotić, Jelena Bojović, Aleksandra Sekulović, Slobodan Krstović i Dušan Vasiljević

# Status sprovođenja reformi u I kvartalu 2018. godine

- ❖ **Zakon o strancima** nije unapredio postojeći režim prijave boravka stranih investitora i stručnjaka;
- ❖ **Izmenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak građana i Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje uvedena je poreska olakšica za preduzetnike** prilikom započinjanja poslovanja;
- ❖ **Izmenama Zakona o PDV-u na inicijativu NALED-a je odložena obaveza dostavljanja pregleda obračuna PDV uz PDV prijavu na 1. jul 2018. godine.** Možda je i najznačajnija regulatorna novina za privrednike to što je ovim izmenama ukinut PDV na promet investicionog zlata, čime su praktično omogućene transakcije u vezi sa ovim plemenitim metalom u Srbiji;
- ❖ **Izmenama Zakona o RAT su na inicijativu NALED-a: 1) ukinute takse koje su se naplaćivale u postupku pribavljanja ex officio akata; 2) smanjene takse koje su se naplaćivale u procentualnom iznosu od vrednosti investicija;**
- ❖ **Izmenama Zakona o rokovima izmirenja novčanih obaveza u komercijalnim transakcijama uspostavljen je Centralni registar faktura,** ali propuštena je prilika da se unosom podataka u taj registar smatra da je fakturisanje prema dužniku izvršeno;
- ❖ **Izmenama Zakona o stečaju je značajno poboljšan položaj razlučnih poverilaca u stečajnom postupku i omogućeno je pravo žalbe na neka rešenja na koja do sada žalba nije bila dozvoljena;**
- ❖ **Usvajanjem novog Zakona o medicinskim sredstvima naša regulativa u ovoj oblasti se usaglašava sa propisima i standardima EU,** s tim što obaveza usklađivanja domaćih proizvođača medicinskih sredstava nastupa od decembra 2019. godine;
- ❖ Usvajanjem Uredbe o privlačenju direktnih investicija obuhvaćeni su sektor proizvodnog procesa, razvoja softvera, usluge međunarodne trgovine i hotelskog smeštaja u banjskim područjima;
- ❖ **Izmenom Pravilnika o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane dozvoljeno je da hrana koja je upakovana u ambalažu i deklarirana do dana početka primene Pravilnika, a ne ispunjava uslove koje on propisuje, može da se nađe u prometu do isteka roka trajanja, a najkasnije do 31. decembra 2018;**
- ❖ **Zakon o elektronskoj upravi usvojen je početkom II kvartala - 5. aprila 2018. godine.**
- ❖ **Usvajanjem Zakona o planskom sistemu Republike Srbije, nakon godinu i po dana od utvrđivanja nacрта zakona, konačno je u aprilu 2018. godine otpočelo sprovođenje ove značajne reforme;**
- ❖ **Izmenama Zakona o poreskom postupku i administraciji usvojena je inicijativa NALED-a da se omogući podnošenje poreske prijave za porez na prenos apsolutnih prava i za porez na imovinu preko javnog beležnika.** Međutim, u poslednjem momentu se odustalo od stimulativnih rešenja da se uvede tzv. „bela lista poreskih obveznika“, te da se ne pokreću prekršajni postupci u slučaju postupanja po nalogu poreskog inspektora i ispravljanja nepravilnosti.
- ❖ **Predlogom zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i katastar vodova obezbeđuje se:** ažurnost katastra; maksimalno pojednostavljuje upisa svojine i drugih prava na nepokretnostima; povećanje pravne sigurnosti u raspolaganju objektima u izgradnji i delovima tih obejekata (stanovima, lokalima, garažama...);
- ❖ **Predlogom zakona o tehničkim zahtevima za proizvode i ocenjivanju usaglašenosti, ova materija se usaglašava sa važećim propisima EU.**



# UVOD

Početak 2018. godine vladao je period „regulatornog zatišja“ zbog pauze u radu Skupštine, koja je usledila nakon raspisivanja gradskih izbora, da bi tek krajem marta bilo usvojeno čak 18 zakona, čime je nagovešteno intenziviranje regulatornih aktivnosti i „reformatorsko proleće 2018“ koje će se pre svega obeležiti usvajanjem: Zakona o elektronskoj upravi (05. april); podzakonskih akata koji će omogućiti implementaciju Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju (period april-jun 2018); Zakona o planskom sistemu Republike Srbije (19. april); i Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova (najava maj 2018).

Martovski set usvojenih zakona nema veći uticaj na privredu, jer je uglavnom reč ili o zakonima kojima su potvrđeni međunarodni ugovori ili o zakona koji ne utiču na poslovanje. Izuzetak je mogao predstavljati Zakon o strancima (usvojen 22. marta), koji ima posredni uticaj na poslovanje, jer uređuje boravak stranih investitora i stručnjaka iz inostranstva koje oni angažuju u Srbiji. Međutim, propuštena je mogućnost da se ovim novim zakonom pojednostavi ova proceduru, jer je akcent u potpunosti stavljen na bezbedonosne provere migracije, što je svakako ključni problem sa kojim se suočava i naša zemlja i EU, ali zbog koga nije trebalo marginalizovati ostale ciljeve koje je moguće ostvariti kroz ovaj propis. Naime, uvedena je kontrola Bezbedonosno-informativne agencije (BIA), koja će u cilju zaštite bezbednosti RS vršiti bezbedonosnu proveru stranaca radi utvrđivanja rizika po bezbednost RS i njenih građana, u slučaju

ulaska i boravka tih lica na teritoriji RS. Nadamo se da implementacija ove procedure neće otežati prijavu boravka stranih investitora i stručnjaka, odnosno da će se obezbediti brza razmena podataka sa bar sa onim zemljama iz kojih potiče najveći procenat investicija.

Ovim izveštajem će se obuhvatiti i regulatorne aktivnosti s kraja 2017. godine, obzirom da je primena tih propisa otpočela upravo u prvom kvartalu 2018. godine. Kako je „regulatorno zatišje“ vladalo i tokom većeg dela 2017. godine, zbog raspisivanja predsedničkih izbora i uspostavljanja nove Vlade, pojačane regulatorne aktivnosti u toj godini su se odvijale upravo tokom novembra i decembra meseca, od čega je u poslednjem mesecu 2017 usvojeno čak 26 zakona, od kojih su za poslovanje privrede najznačajni:

- Zakon o izmenama i dopunama Zakona o porezu na dobit privrednih društava;
- Zakon o izmenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak građana;
- Zakon o izmenama i dopunama Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje;
- Zakon o izmenama i dopunama Zakona o porezu na dodatu vrednost;
- Zakon o izmenama i dopunama Zakona o stečajju;
- Zakon o izmenama i dopunama Zakona o republičkim administrativnim taksama;
- Zakon o rokovima izmirenja novčanih obaveza u komercijalnim transakcijama;
- Zakon o medicinskim sredstvima.

Pored navedenih zakona krajem 2017. godine su doneti i sledeći propisi: Zakon o izmenama i dopunama Zakona o javnoj svojini, Zakon o izmenama i dopunama Zakona o budžetskom sistemu, kao i Zakon



o budžetu Republike Srbije za 2018. godinu, kojim je predviđeno: povećanje plata za 10 odsto u javnom sektoru i za 5 odsto u administraciji, povećanje penzija za 5 odsto, a nastavljena je i zabrana zapošljavanja u javnom sektoru do kraja 2018. godine. U decembru su doneti i zakoni iz oblasti radnog prava i to: Zakon o izmenama i dopunama Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti, Zakon o izmenama i dopunama Zakona o radu i Zakona o izmenama i dopunama Zakona o zapošljavanju stranaca, koji su počeli da se primenjuju krajem decembra 2017. godine. Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o radu je omogućeno da se putem portala Centralnog registra obaveznog socijalnog osiguranja (CROSO), prijava na obavezno socijalno osiguranje registruje i pre stupanja zaposlenog i drugog radno angažovanog lica na rad. Donet je i Zakon o finansijskoj podršci porodica sa decom koji će početi da se primenjuje od 1. jula 2018. godine i koji u ovoj oblasti donosi značajan broj novih rešenja. Narodna Skupština je 14. decembra donela i Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma, koji se primenjuje od 1. aprila 2018. godine, a koji velikim delom sadrži niz evropskih pravila.

Ovaj izveštaj će obuhvatiti i dva podzakonska akta od značaja za poslovanje privrede, doneta tokom marta 2018:

- Uredba o uslovima i načinu privlačenja direktnih stranih investicija;
- Pravilnik o izmeni Pravilnika o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane

U ovom izveštaju ćemo predstaviti i značajne reformske zakone donete u aprilu mesecu ove godine, a to su:

- Zakon o elektronskoj upravi;
- Zakon o planskom sistemu Republike Srbije
- Zakon o izmenama i dopunama Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji;

Od zakona u proceduri ćemo vam predstaviti:

- Predlog zakona o tehničkim zahtevima za proizvode i ocenjivanju usaglašenosti;
- Predlog zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova.

Takođe se predstavlja i Izveštaj o sprovođenju preporuka iz Sive knjige za 2017. godinu.

Vlada je najavila ili započela rad na sledećim zakonima koje ćemo obrađivati u narednom kvartalnom izveštaju: Zakonu o javnim nabavkama; Zakonu o zaštiti konkurencije; izmenama Zakona o porezima na imovinu; Zakonu o overi potpisa rukopisa i prepisa; i Zakonu o ulaganjima. NALED je aktivno uključen u izradu Zakona o izmenama i dopunama Zakona o planiranju i izgradnji; Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara; Zakona o trgovini; i Zakona o pojednostavljenom zapošljavanju na sezonskim poslovima u određenim delatnostima, čije usvajanje se očekuje u narednom periodu i koji će takođe biti obrađeni u narednom izveštaju.



# USVOJENI PROPISI

## ZAKON O IZMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O POREZU NA DOBIT PRIVREDNIH DRUŠTAVA

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o porezu na dobit privrednih društava („Sl. glasniku RS“, br. 113/2017) usvojen je 14. decembra 2017. godine, zbog potrebe za pojednostavljenjem otpisa nenaplativih potraživanja po osnovu kredita odobrenih pravnim i fizičkim licima (problematici krediti) i priznavanjem rashoda u poreskom bilansu obveznika po osnovu otpisa takvih potraživanja.

U cilju podsticanja preduzetništva među mlađom populacijom, **NALED je predložio uvođenje poreskih oslobođenja za novoosnovana mikro pravna lica**, u trajanju od 18 meseci od dana osnivanja, pod uslovom da prihod tog pravnog lica na prelazi 8 miliona dinara godišnje. Predložili smo da se poslodavcu koji zadovoljava prethodno pomenute uslove odobri pravo na oslobođenje od ove vrste poreza ako je on, pre osnivanja privrednog društva bio bez prekida prijavljen kao nezaposleno lice najmanje šest meseci, odnosno ako je u proteklih šest meseci stekao diplomu srednjoškolske ili visokoškolske ustanove, bez obzira na to da li je diplomu stekao u Srbiji ili na nekoj srednjoškolskoj ili visokoškolskoj ustanovi u inostranstvu. U cilju sprečavanja zloupotreba, predloženo je da se ovo poresko oslobođenje može iskoristiti samo jednom.

**NELED-ov predlog nije prihvaćen**, ali očekujemo ponovno razmatranje istog, imajući u vidu da će ovaj zakon svakako morati da bude ponovo izmenjen,

obzirom da je u merilima za otvaranje Poglavlja 8 – Konkurencija i državna pomoć izričito naveden kao propis koji je potrebno izmeniti u cilju usklađivanja sa Zakonom o kontroli državne pomoći. U konkretnom slučaju je problematičan član 50a ovog Zakona, kojim se oslobađaju od poreza na dobit samo velika privredna društva koje zapošljavaju najmanje 100 lica i u čija osnovna sredstva se uloži više od jedne milijarde dinara, a koji je diskriminatoran u odnosu na privredna lica koja ne ispunjavaju ove uslove.

Link ka Zakonu:

<http://bit.ly/zakon-porez-na-dobit>

## ZAKON O IZMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O POREZU NA DOHODAK GRAĐANA

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak građana („Sl. glasnik RS“, br. 113/2017), usvojen je 14. decembra 2017. godine, i tim odredbama se:

- **Produžava važenje poreskih olakšica za zapošljavanje novih lica do 31. decembra 2019**, (istekle 31. decembra 2017). Ovom merom se nastavlja podsticanje legalnog zapošljavanja i poboljšanje položaja lica koja su nezaposlena, kao i onih koja rade, ali nisu prijavljena na obavezno socijalno osiguranje. Takođe, nastavlja se mera reformi poslovnog okruženja koje imaju za cilj smanjenje rizika i troškova poslovanja u Republici Srbiji. Smatramo da su se ove poreske olakšice pokazale kao dobar potez države jer su u velikoj meri uticale na novo zapošljavanje, posebno u mikro, malim i srednjim privrednim društvima, a koristi od ove



olakšice imaju svi, kako poslodavci kojima su smanjene obaveze u vezi sa novozaposlenim licima, tako i radnici kojima je povećana mogućnost legalnog zasnivanja radnog odnosa i na kraju i država koja je obezbedila prevođenje poslovanja u legalne tokove;

- **Uvedena je nova poreska olakšica za mlade preduzetnike, prilikom započinjanja sopstvenog poslovanja, kroz oslobođenje od plaćanja poreza na zarade u prvoj godini poslovanja** (kao i doprinosa za obavezno socijalno osiguranje). Ova mera je prihvaćena na preporuku NALED-a, koja je zasnovana na Analizi poreskog i neporeskog opterećenja početnika u poslovanju i ima za cilj da se podstakne preduzetništvo, odnosno da se, kroz poresko oslobođenje, eliminiše jedna od ključnih prepreka za započinjanje poslovanja. Ovo zakonsko rešenje stimuliše preduzetnički duh i privredni angažman mladih, a bez realnog opterećenja budžeta. Stimulisanjem preduzetničkog duha kod mladih, utiče se na smanjenje broja mladih koji su nezaposleni ili posluju u sivoj ekonomiji. U svakom slučaju, odsustvo značajnih efekata ove mere neće ukazivati na to da je ona neadekvatna, već na to da je nedovoljna i da su za dostizanje ovog značajnog cilja neophodne i dodatne mere;
- **Izvršeno je povećanje neoporezivog iznosa zarade za lica koja rade sa punim radnim vremenom.** Počev od zarade za mesec januar 2018. godine povećava se neoporezivi iznos za potrebe poreza na zarade sa trenutno važećih 11.790 dinara na 15.000 dinara.

NALED-ovi dodatni predlozi za poboljšanje ovog Zakona, koji nisu prihvaceni od

strane Ministarstva finansija, odnosili su se na: definiciju zarade, za koju smo smatrali da treba da obuhvati i primanja/naknade u vezi sa radom kod poslodavca, koja po osnovu prava iz radnog odnosa lice ostvari po prestanku radnog odnosa. Smatramo, takođe, da je potrebno precizirati način obračunavanja prodajnih cena jer u Zakonu nije jasno kako se obračunava prodajna cena u složenim slučajevima kada na primer neko ima više od 10 godina udeo u privrednom društvu, a tokom tih 10 godina je dolazilo do povećanja nominalne vrednosti udela.

Kao i Zakon o porezu na dobit pravnih lica, i ovaj Zakon je u merilima za otvaranje Poglavlja 8 – Politika konkurencije eksplicitno naveden kao fiskalna šema državne pomoći, pa ga je potrebno uskladiti sa Zakonom o kontroli državne pomoći. Nadamo se da će tom prilikom NALED-ove dodatne sugestije biti uvažene.

Link ka Zakonu:

<http://bit.ly/zakon-porez-na-dohodak>

### **ZAKON O IZMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O DOPRINOSIMA ZA SOCIJALNO OSIGURANJE**

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o doprinosima za socijalno osiguranje („Sl. glasnik RS“, br. 113/2017), usvojen je 14. decembra 2017. godine, i tim odredbama se:

- **Produžava važenje postojećih olakšica za zapošljavanje novih lica do 31. decembra 2019. godine** (istekle 31. decembra 2017. godine). Poslodavac – pravno lice koje se, u smislu Zakona o računovodstvu i reviziji, razvrstava u mikro i mala pravna lica, kao i preduzetnik, preduzetnik paušalac ili preduzetnik poljoprivrednik, koji zasnjuje radni odnos sa najmanje dva



nova lica, ima pravo na povraćaj 75% plaćenog poreza na zaradu za novozaposleno lice, isplaćenu zaključno sa 31. decembrom 2019. godine. Ova mera je sastavni deo Nacionalne strategije za suzbijanje sive ekonomije, čiji je cilj pospešivanje legalnog zapošljavanja i poboljšanje položaja lica koja su nezaposlena, odnosno koja rade, ali nisu prijavljena na obavezno socijalno osiguranje.

- **Uvedena je nova poreska olakšica za mlade preduzetnike, prilikom započinjanja sopstvenog poslovanja, kroz oslobođenje od plaćanja doprinosa za obavezno socijalno osiguranje na zarade u prvoj godini poslovanja** (kao i poreza). Nova olakšica se odnosi na poslodavca-novoosnovano pravno lice, kao i za novoosnovanog preduzetnika i to za onog ko je osnovan odnosno registrovan, počev od dana stupanja na snagu ovog zakona, a zaključno sa 31. decembrom 2020. godine. Da bi poslodavac mogao da koristi pravo na oslobođenje, potrebno je da su osnivači novoosnovanog pravnog lica, kao i preduzetnik, u periodu od najmanje šest meseci neprekidno pre dana osnivanja pravnog lica, odnosno registrovanja preduzetnika, kod Nacionalne službe za zapošljavanje bili prijavljeni kao nezaposleni ili su u periodu od dvanaest meseci pre dana osnivanja, odnosno registrovanja stekli srednje, više ili visoko obrazovanje, u skladu sa zakonom. I ova mera je sastavni deo Nacionalne strategije za suzbijanje sive ekonomije i ona ima za cilj da se podstakne preduzetništvo i da se, kroz oslobođenje od doprinosa, eliminiše jedna od ključnih prepreka za započinjanje i vođenje poslovanja. Na osnovu određenih analiza koje su bile

dostupne Ministarstvu finansija očekivani broj korisnika ove mere je oko 7.000 subjekata. **Prema Analizi poreskog i neporeskog opterećenja početnika u poslovanju, koju je realizovao NALED, uštede koje će po ovom osnovu ostvariti preduzetnici idu i do 250.000 dinara godišnje po osobi.**

**Nije prihvaćena NALED-ova sugestija da se najniža mesečna osnovica, koja služi za obračun i plaćanje doprinosa, objavljuje počev od 1. februara godine za koju se doprinosi utvrđuju i plaćaju, umesto 1. januara kako je propisano Zakonom.** Smatramo da je rok za objavljivanje najniže mesečne osnovice koji je propisao Zakon teško ispoštovati jer ona može da se objavi tek kada budu poznati podaci o prosečnoj zaradi iz decembra meseca, što je oko 25. januara. Ministarstvo finansija nije prihvatilo ovu preporuku što će otežavati pravilnu primenu zakona od strane privrede, iako to državi ne bi stvorilo nikakve dodatne troškove niti bi dovodilo do pravne nesigurnosti. Identični preporuku će NALED ponoviti prilikom prve naredne izmene zakona.

Link ka Zakonu:

<http://bit.ly/zakon-doprinosi-socijalno-osiguranje>

### **ZAKON O IZMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O POREZU NA DODATU VREDNOST**

Zakona o porezu na dodatu vrednost je tokom perioda koji obuhvata ovaj izveštaj menjan dva puta i to Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o porezu na dodatu vrednost („Sl. glasnik RS“, br. 113/2017), koji je usvojen 14. decembra 2017. Godine i Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o porezu na dodatu vrednost („Sl. glasnik RS“, br. 30/2018), koji je usvojen 19. aprila 2018. godine,





Najznačajnije izmene Zakona iz decembra 2017. godine odnose se na sledeće:

- **Odložena je obaveza dostavljanja pregleda obračuna PDV uz PDV prijavu na 1. jul 2018. godine** (umesto 1. januara 2018.), čime je usvojena inicijativa NALED-a u vezi ozbiljnih zamerki privrede oko novog poreskog obrasca. Naime, Pravilnik koji je na snazi od 14. oktobra 2017. godine, a trebalo je da se primenjuje od 1. januara 2018. godine, uvažio je određene preporuke knjigovođa i preduzeća, smanjio obim vođenja evidencije i smanjio broj polja POPDV obrasca. Na osnovu rezultata analize koju je NALED uradio, korisnici u kratkom roku ne bi mogli da usaglase softverska rešenja u skladu sa odredbama novog pravilnika, te bi njegova implementacija dovela do jednokratnih troškova usled usklađivanja softvera i obuke zaposlenih;
- **Ukinut je PDV na promet investicionog zlata** (primenjuje se od 1. aprila 2018. godine), čime je u naš pravni sistem, uglavnom zbog potrebe usklađivanja sa regulativom EU, uneto ovo logično uporedno pravno rešenje. Dosadašnje rešenje je u potpunosti obesmišljavalo ovu vrstu transakcije, jer je propisivalo apsurdnu poresku obavezu, kojij bi pandan bila naplata PDV-a prilikom kupovine i prodaje strane valute;
- Izmenjen je član 29. stav 3. Zakona koji propisuje da obveznik nema pravo na odbitak prethodnog poreza za izdatke za prevoz i ishranu zaposlenih, na način koji je omogućio pravo na odbitak tog **poreza za hranu i piće zaposlenih lica u ugostiteljskim objektima obveznika;**
- **Omogućena je refundacija plaćenog PDV kupcu prvog stana**, koji je taj stan

kupio i platio PDV u izvršnom postupku (prodaja stana pod hipotekom).

Najnovije izmenename Zakona usvojene 19. aprila 2018. godine, donose sledeće ključne novine:

- **Usaglašavanje sa Zakonom o finansijskoj podršci porodici sa decom**, koji je usvojen 14. decembra 2017. godine. Izmenama se propisuje da se refundacija PDV za hranu i opremu za bebe, može ostvariti za bebe rođene zaključno sa 30. junom 2018. Godine;
- Poresko oslobođenje sa pravom na odbitak prethodnog poreza na **promet dobara koja se unose u slobodnu zonu**, prevozne i druge usluge povezane sa tim unosom i promet dobara u slobodnoj zoni, ako se vrši stranom licu koje ima zaključen ugovor sa PDV obveznikom - korisnikom slobodne zone, da ta dobra ugradi u dobra namenjena otpremanju u inostranstvo (usklađivanja sa propisima Evropske unije). Usvajanjem ovog poreskog oslobođenja teži se podsticanju proizvodnje i povećanju izvoznih poslova domaćih kompanija koje, u saradnji sa privrednim subjektima koji posluju u okviru slobodnih zona, proizvode i izvoze za strane kompanije, sve u cilju povećanja konkurentnosti domaćih privrednih subjekata na međunarodnom tržištu.

NALED je Ministarstvu finansija predložio izmenu Zakona kojom bi se **obveznicima omogućilo da PDV obračunavaju u periodu (meseu) kada prime fakturu iz inostranstva i kada je evidentiraju u svojim knjigama**. Naime, utvrdili smo da zbog učestalog problema sa kašnjenjem ino faktura za usluge, privreda kasni sa obračunom PDV-a po tom osnovu. Ovo rešenje ne bi imalo posledice po budžet RS,



a takav model obračuna se primenjuje u uporednom pravu. Nadamo se da će ova preporuka NALED-a biti uvažena prilikom narednih izmena Zakona.

Link ka zakonima:

<http://bit.ly/zakon-izmene-pdv-1>

<http://bit.ly/zakon-izmene-pdv-2>

### ZAKON O IZMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O REPUBLIČKIM ADMINISTRATIVNIM TAKSAMAMA

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o republičkim administrativnim taksama („Sl. glasnik RS“, br. 113/2017), usvojen je 14. decembra 2017. godine, u cilju uvođenja novih i ukidanja nekih postojećih taks, kao i usklađivanje visine taks sa troškovima nadležnih organa u preduzimanju radnji, čime se ovaj zakon delimično **usklađuje sa članom 17. Zakona o budžetskom sistemu**, koji propisuje da se ne može propisivati i naplaćivati:

- **više naknada - taks za istu uslugu** (član 17. stav 4.), a koje se po pravilu naplaćuju u različitim fazama postupka i od različitih organa (npr. RAT za podnošenje zahteva, naknada za izlazak na teren; taksa za donošenje rešenja...);
- **naknada-taksa za izdavanja dokaza koje izdaje jedan organ, za potrebe drugog organa** (član 17. stav 4.) – radi se pre svega o izvodima iz registara i evidencija koji se po čl.9, 103. i 215. Zakona o opštem upravnom postupku obavezno pribavljaju po službenoj dužnosti);
- **naknada-taksa u visini koja nije primerena troškovima pružanja javne usluge**, odnosno sprovođenja postupka ili radnje i mora biti utvrđena u apsolutnom iznosu, te da **ne može biti**

**utvrđena kao procenat promenljive osnovice** (član 17. stav 5.)

U tom smislu su **ukinuti pre svega parafiskalni nameti u oblasti građevinarstva, i to sledeće administrativne takse:**

- Za rešenje kojim se odobrava izgradnja objekta na području graničnog prelaza i u graničnom pojasu: od 5% od predračunske vrednosti objekta;
- Za potvrdu o kontroli temelja građevinskih objekata: 1.600 RSD;
- Za potvrdu republičkog organa o prijemu dokumentacije za izgradnju objekta ili za izvođenje radova plaća se taksa od 0,2% na predračunsku vrednost objekta, odnosno radova, ako ovim zakonom nije drukčije propisano;
- Za rešenje kojim se odobrava izgradnja telekomunikacionih objekata plaća se taksa od 0,3% na predračunsku vrednost;
- Za rešenje koje donosi organ nadležan za poslove telekomunikacija, kojim se odobrava upotreba objekta plaća se taksa od 0,1% na predračunsku vrednost objekta, odnosno radova;
- Za rešenje kojim se odobrava puštanje objekta u probni rad, plaća se taksa od 0,1% na predračunsku vrednost objekta, odnosno radova;
- Za rešenja kojim se utvrđuje da li je idejni projekat usklađen sa izvodom iz urbanističkog plana, odnosno sa aktom o urbanističkim uslovima kojima su utvrđeni opšti, odnosno opšti i posebni sanitarni uslovi i daje sanitarna saglasnost na idejni projekat: 31.960 RSD.

Privredu i građane će najviše obradovati **ukidanje visoke taksa za izdavanje upotrebne dozvolu koja je naplaćivana u procentu od vrednosti objekta (0,2%)**, što



nije odražavalo stvarni trošak administracije za njeno izdavanje. Umesto procenta, sada će na ime ove takse biti naplaćivan fiksni iznos za upotrebnu dozvolu. Na primeru objekta koji koristi Svetska banka pri izradi Doing business liste, upotrebna dozvola je dosad koštala 56.000 dinara, a sada će koštati od 1.800 do 18.000 dinara, u zavisnosti od kompleksnosti objekta čija upotreba se dozvoljava. Za one koji grade najjednostavnije objekte (kuće i zgrade do 400 kvadrata), taksa će biti desetostruko niža u odnosu na ono što su do sada plaćali (1.800 dinara). Očekuje se da snižavanje taksi bude podsticaj za nove investicije u građevinarstvu, koje su u ranijem periodu izostajale zbog visokih nameta, i da će ujedno povećati prihode budžeta. Primera radi, nakon ograničavanja iznosa doprinosa za uređivanje građevinskog zemljišta, došlo je do rasta naplate usled većeg obima radova, pa je u prvoj polovini 2017. naplaćeno 19% više novca u odnosu na isti period 2014. godine, odnosno pre smanjenja. Ova mera će uticati na smanjenje broj objekata koji se sada koriste bez upotrebne dozvole, jer je otpao ključni argument za nelegalnu gradnju da je „legalna gradnja“ preskupa.

Od izuzetnog je značaja i **ukidanje RAT za postupke pred Službom za katastar**, nakon višegodišnje loše prakse naplate dvostruke takse za isti posao (naknade RGZ i RAT). Ministarstvo finansija je u saradnji s Ministarstvom građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture kroz izmene Zakona o republičkim administrativnim taksama otklonilo ovaj problem i time je u potpunosti prihvaćena preporuka NALED-a iz Sive knjige.

Međutim, ključnu - sistemsku izmenu Zakona donosi kratka izmenama člana 2, kojom se propisuje je da se **ne smatra:**

**„spisom ili radnjom uvid u podatke organa koji se vode u elektronskom obliku, odnosno preuzimanje tih podataka putem sredstava elektronske komunikacije“**, čime se pre svega **otklanja nedoumica u pogledu obaveze naplate taksi u slučajevima kada se podaci preuzimaju od drugog organa u skladu sa pomenutim članom 108. ZUP-a, ali se omogućava i besplatno preuzimanje podsataka iz tih evidencija od strane privrede i građana.** Na ovaj način se građani i privreda dodatno motivišu da elektronskim putem obavljaju administrativne procedure, što je u potpunosti u skladu sa tekućom reformom javne urave, a pre svega novousvojenim Zakonom o elektronskoj upravi. Napominjemo da je ova izmena izvršena u saradnji sa NALED-om, kao i kroz amandman na Zakon koji podnet na inicijativu NALED-a.

Na žalost, propuštena je prilika da se izmeni član 14. Zakona koji propisuje obavezno dostavljanje dokaza o uplati takse (uplatnice) prilikom podnošenja zahteva. NALED je predložio ukidanje ove obaveze, polazeći od činjenice da je država dužna da sama vodi evidenciju o pristiglim uplatama i da na osnovu zadatog poziva na broj identifikuje uplatu takse. S obzirom na to da Trezor trenutno nije u stanju da razvrstava pojedinačne uplate, niti se čine naponi da se obezbedi mehanizam za uspostavljanje tog sistema, zadržavanje trenutne prakse ostavlja prostor za manipulacije uplatnicama (uplaćivanje nižeg iznosa uz naknadno dopisivanje brojk; podnošenje jedne uplatnice u više postupaka...). Napominjemo da se **već godinama ignorišu sugestije privrede da joj se omogući bezgotovinsko plaćanje taksi**, što je ključni preduslov za uvođenje online usluga, te da je tek sada u najavi



omogućavanje ove vrste plaćanja u radu javne uprave.

Druga bitna sugestija NALED-a, koja nije prihvaćen izmenama Zakona, je bila da se u prelazne odredbe doda odredba o oslobođenju **od plaćanja taksu za upis u katastar do 2021. godine, osim za upis zaloznih prava**. Ovo oslobođenje je predloženo u cilju stimulisanje uspostavljanja ažurnog katastra, a na opravdanost ovakvog rešenja upućuje i činjenica da se ažurnost katastra uspostavlja u javnom interesu, iz kog razloga je Predlogom zakonom o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova propisano da se upis vrši primarno ex officio, a ne kao do sada samo na zahtev stranke.

Link ka Zakonu:

<http://bit.ly/zakon-republicke-administrativne-takse>

### **ZAKON O IZMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O ROKOVIMA ZA IZMIRENJE OBAVEZA U KOMERCIJALNIM TRANSAKCIJAMA**

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o rokovima izmirenja novčanih obaveza u komercijalnim transakcijama („Sl. glasnik RS“, br. 113/2017), usvojen je 14. decembra 2017. godine i njime se:

- **uspostavlja se Centralni registar faktura** – koji vodi Trezor, kao bazu podataka, u koju se registruju fakture i drugi zahtevi za isplatu, po kojima su subjekti javnog sektora dužnici;
- **uvodi se obaveza registrovanja faktura, računa, odnosno drugih zahteva za isplatu**, čiji su obveznici poverioci u potraživanjima prema javnom sektoru;
- **uređuje se nadzor nad sprovođenjem ovog zakona**, koji vrši Ministarstvo

finansija – Odeljenje za budžetsku inspekciju.

U obrazloženju zakona se navodi da se ovim izmenama Zakona unapređuje sistem praćenja zaduživanja javnog sektora i kontrole blagovremenog izmirenja njihovih obaveza, uspostavljen usvajanjem tog zakona još krajem 2012. godine. Navodi se da će se na taj način povećati efikasnost naplate potraživanja poverilaca prema javnom sektoru. Zakon je donet po hitnom postupku, sa obrazloženjem da je potrebno da se obezbede uslovi kako bi se primenom predloženih zakonskih rešenja omogućilo uspešnije planiranje i upravljanje likvidnim sredstvima korisnika javnih sredstava.

Na žalost, pre utvrđivanja teksta Predloga zakona na sednici Vlade, zainteresovane strane nisu imale priliku da iznesu svoje stavove, a to je obrazloženo navodima da se izmenama Zakona bitno ne menjaju rešenja iz postojećeg zakona, već samo unapređuje primena Zakona u svim njegovim bitnim aspektima, zbog čega nije bilo potrebe za sprovođenjem javne rasprava.

Međutim, u konkretnom slučaju je javna rasprava bila neophodna jer su **izmenama Zakona uvedeni neopravdani troškovi za privredu**. NALED je putem predloga amandmana, podnetih 6. decembra 2017. godine skrenuo pažnju da se uspostavljanjem registra faktura, na način predviđen izmenama Zakona, uvodi dodatna obaveza poveriocima javnog sektora da podatke iz faktura, pre ispostavljanja dužniku, registruju u sistemu Uprave za trezor. Obzirom da **Zakon nije omogućio da se unošenjem podataka u registar smatra da je faktura dostavljena konkretnom subjektu javnog sektoru**, stvorena je dodatna obaveza privatnog sektora da pored dostave faktura dužniku



(u papirnom obliku, prema dosadašnjoj praksi) unose podatke iz fakture u sistem Uprave za trezor.

Da podsetimo, prethodni zakon je uredio rokove izmirenja novčanih obaveza u komercijalnim transakcijama između javnog sektora i privrednih subjekata, kao i između subjekata javnog sektora, u cilju sprečavanja neizmirenja novčanih obaveza u propisanim rokovima. Međutim, tokom implementacije je uočeno da subjekti javnog sektora, dužnici u komercijalnim transakcijama, nisu dostavljali podatke o svim komercijalnim transakcijama, odnosno nisu ih unosili u Informativni sistem Uprave za trezor (RINO) u propisanom roku, zbog čega se nije mogao utvrditi ukupan iznos obaveza tih subjekata u komercijalnim transakcijama, niti docnije u izmirivanju tih obaveza, u odnosu na rokove propisane Zakonom.

Pozdravljamo nameru da se uspostavi jedinstveni registar faktura koje se izdaju javnom sektoru, ali samo pod uslovom da se faktura smatra dostavljenom dužniku momentom unošenja u taj registar, odnosno najkasnije trećeg dana od dana unosa. Napominjemo da je ovo moguće, jer prema Zakonu o porezu na dodatu vrednost i Zakonu o računovodstvu faktura ne mora da sadrži potpis ni pečat izdavaoca, odnosno poverioca. Ovakvim izmenama bi se konačno uspostavilo poverenje u sistem elektronskih faktura, koje do sada nisu zaživele u praksi i pored ispunjenosti svih zakonskih pretpostavki, što zbog nepoverenja, što zbog neznanja, čime bi se omogućile velike uštede i državi i privredi, kako kod kontrole budžetskih korisnika, kontrole poreskih obveznika, tako i kod štampanja i daljeg manipulisanja papirima i troškova njihovog desetogodišnjeg čuvanja.

Link ka Zakonu:

<http://bit.ly/zakon-rokovi-izmirenja-komercijalne-transakcije>

## ZAKON O IZMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O STEČAJU

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o stečaju („Sl. glasnik RS“, br. 113/2017), usvojen je 14. decembra 2017, **sa ciljem da se omogući bolja naplata poverilaca, smanjenje troškova i skraćanje vremena stečajnog postupka.** Zakonom se uvodi niz novih pravila koja treba da omoguće rasterećenje postupka, efikasnije ostvarivanje prava poverilaca i zaštitu interesa i očuvanje položaja stečajnog dužnika u pogledu mogućnosti za sprovođenje reorganizacije, kao načina ozdravljenja i ponovnog uvođenja u privredne tokove.

Ukazujemo na sledeće **nedostatke ovog Zakona:**

- nije omogućeno da stečajni poverioci na početku postupka biraju stečajnog upravnika;
- povećani su troškovi postupka, uvođenjem dodatnih objava u visokotiražnim dnevnim listovima;
- stečajnim poveriocima nije omogućeno da od stečajnog upravnika dobiju sve tražene podatke o stečaju;
- ukinuta je mogućnost da stečajni dužnik podnese predlog plana reorganizacije.

Smatramo da će se **negativni efekti navedenih rešenja ogledati u povećanju troškova stečajnog postupka, prolongiranju postupka stečaja i mogućeg pogoršanja položaja Srbije na Doing Business listi u ovoj oblasti.**

**Izmenama zakona je poboljšana položaja razlučnih poverilaca, kojima je priznato pravo:**



- **učešća u odboru poverilaca**, čime je obezbeđeno učešće ovih poverilaca i u odlučivanju po pitanjima iz nadležnosti odbora poverilaca (Ipak, smatramo da je Zakonom trebalo preciznije urediti situaciju kada se razlučno pravo priznaje samo uslovno, to jest, da se reguliše ona situacija kada imovine de facto nema u skladištu ili na zemljištu, iako ona de iure postoji, budući da je registrovana u APR-u ili u katastru);
- **da zahtevaju sazivanje sednice odbora poverilaca**, čime se njihovo učešće u radu odbora čini efikasnijim;
- **da predlože ukidanje zabrane izvršenja i namirenja na založenoj imovine stečajnog dužnika**, u cilju realizacije potraživanja koje je tim založnim pravom obezbeđeno, o čemu naravno odlučuje sud. (Ako su ispunjeni propisani uslovi za ukidanje zabrane, razlučni, odnosno založni poverilac postupak namirenja sprovodi samostalno i van stečaja, u skladu sa opštim pravilima o namirenju, vansudskim ili sudskim putem, dakle, na isti način kao da založni dužnik nije u stečaju. Ovo pravo je omogućeno za tačno određeni period vremena od 9 meseci, koji se u opravdanim slučajevima može produžiti za 3 meseca, nakon čega se, u slučaju ako imovina nije unovčena, zabrana izvršenja i namirenja ponovo uspostavlja automatski.

Navedenim rešenjima se povećava efikasnost stečajnog postupka, a stečajni upravnik se rasterećuje obaveze prodaje imovine stečajnog dužnika. Naime, praksa iz prethodnog perioda, koja je rezultirala velikim brojem nenaplativih kredita, učinila je finansijere manje spremnim da se upuste u značajne finansijske aranžmane. Strategijom

rešavanja problematičnih kredita, predviđeno je unapređenje stečajnog okvira, kao jednom od ključnih mera za rešavanje problematičnih kredita, pri čemu se pošlo od toga da položaj obezbeđenog poverioca ne bi trebalo da bude lošiji u odnosu na ostale poverioce.

Izmenama Zakona **omogućuje se podnošenje žalbe na rešenja u nekim slučajevima u kojima do sada žalba nije bila dozvoljena:**

- žalba na rešenje kojim se odbacuje predlog za pokretanje stečajnog postupka (član 57. stav 2. Zakona)
- žalba rešenje kojim se određuje mera obezbeđenja (član 62. stav 1. Zakona)
- žalba na rešenje kojim se određuju mere prinude prema trećim licima, radi sprovođenja izvršenja u cilju predaje stvari koje ulaze u imovinu stečajnog dužnika (član 105. novi stav 3. Zakona);
- podnošenje žalbe na rešenje o bankrotstvu omogućuje se i ovlašćenom predlagачu plana reorganizacije (član 131. stav 3. Zakona).

Link ka Zakonu:

<http://bit.ly/zakon-stecaj>

## ZAKON O MEDICINSKIM SREDSTVIMA

Zakon o medicinskim sredstvima („Sl. glasnik RS“, br. 105/2017), usvojen je 22. novembra 2017, ali je njegova primena odložena 12 meseci od stupanja na snagu, s tim što je propisano da se pojedine odredbe Zakona stupaju na snagu danom pristupanja Srbije EU. Cilj Zakona je onemogućavanje uvoza „nekvalitetnih“ medicinskih sredstava i stvaranje uslove za izvoz medicinskih sredstava domaće proizvodnje u Evropsku uniju. Zakon je inače usaglašen s propisima EU, čime se stvaraju uslovi i za domaće proizvođače medicinskih sredstava za plasman njihovih



proizvoda u zemlje Evropske unije i u druge zemlje sveta. Prelaznim odredbama je ostavljen proizvođačima medicinskih sredstava **rok od 12 meseci od početka primene Zakona za usklađivanje svog poslovanja sa novim rešenjima**. Dakle, domaći proizvođači su dužni da poslovanje usglase sa ovim Zakonom najkasnije do decembra meseca 2019. godine.

Zakonom je propisano sledeće:

- obaveze domaćih proizvođača medicinskih sredstava – obaveza usklađivanja sa dodatnim zahtevima do decembra 2019. godine;
- nadzor nad sprovođenjem Zakona, koji će vršiti Ministarstvo zdravlja direktno ili preko inspektora za medicinska sredstva i Agencija za lekove i medicinska sredstva Srbije, svako u propisanom domenu;
- da će Agencija biti ovlašćena da vrši priznavanje inostranih isprava (očekuje se da se u prve dve godine primene ovog zakona smanji broj povlačenja medicinskih sredstava sa tržišta iz razloga defekta kvaliteta za 50 odsto);
- da medicinsko sredstvo može da bude stavljeno na tržište ili u upotrebu samo ako je obeleženo CE znakom ili srpskim znakom usaglašenosti (Zakonom se propisuju i inostrane isprave i znak usaglašenosti koji priznaje Agencija za lekove i medicinska sredstva);
- značajno su skraćeni rokovi za postupanje u slučaju odobravanja kliničkih ispitivanja medicinskih sredstava, sa idejom da se na taj način podstaknu klinička ispitivanja medicinskih sredstava u Srbiji.

Usvajanje ovog Zakona će imati značajne efekte na poslovanje privrednih subjekata, a naročito domaćih proizvođača i ovlašćenih predstavnika inostranih

proizvođača medicinskih sredstava, koji će morati da obezbede da se medicinska sredstva koja se koriste na srpskom tržištu i koja se izvoze usklade sa standardima kvaliteta, odnosno tehničkim zahtevima EU. Analiza efekata propisa izrađena uz Predlog ovog zakona pokazala je da od ukupnog broja registrovanih medicinskih sredstava, odnosno 33.867, ukupno 228 nije usklađeno sa ovim propisom, što iznosi nekih 0.6% proizvoda. Od 60 proizvođača koji imaju serijsku proizvodnju medicinskih sredstava, njih 13 nema sertifikovanu proizvodnju, a 30 nema CE znak.

Link ka Zakonu:

<http://bit.ly/zakon-medicinska-sredstva>

### **UREDBA O USLOVIMA I NAČINU PRIVLAČENJA DIREKTNIH STRANIH INVESTICIJA**

Uredba o uslovima i načinu privlačenja direktnih investicija („Sl. glasnik RS“, br. 18/2018) usvojena je 8. Marta (na snazi je od 17. marta 2018. godine), sa ciljem podsticanja razvoja privrede. Pravo na dodelu podsticaja, kao i visina podsticaja kao i do sada zavise od veličine privrednog subjekta, ekonomske razvijenost područja u koje se vrši ulaganje i broja novo-otvorenih radnih mesta.

Novina je što se ovom Uredbom omogućava dodela podsticaja i u sektoru **razvoja softvera** (ako je u funkciji unapređenja proizvoda), proizvodnog procesa ili pružanja usluga međunarodne trgovine, kao i za **projekte usluga hotelskog smeštaja na teritoriji jedinice lokalne samouprave na kojoj je utvrđeno područje banje**. Treba istaći i da je **ukinuto pravilo da se sredstva mogu dodeliti za projekte u sektoru ribarstva**, što je bilo dozvoljeno po prethodnoj Uredbi. **Za investicione projekte u sektoru usluga hotelskog smeštaja u banjskim**



**područjima**, predviđeni su podsticaji projekata čija je minimalna vrednost 2.000.000 evra i kojima se obezbeđuje zapošljavanje najmanje 70 novih zaposlenih na neodređeno vreme.

U zavisnosti od veličina investicije, podsticaji države mogu iznositi i do 50% opravdanih troškova za realizaciju investicionog projekta za velika privredna društva, do 60% za srednja, odnosno najviše do 70% za mala privredna društva. Manji posticaji u procentualnom iznosu su predviđeni i za ulaganja iznad propisanih limita.

Rok za realizaciju investicionog projekta i zapošljavanje novih zaposlenih povezanih sa investicionim projektom je **tri godine od dana podnošenja prijave** za dodelu sredstava. Ovaj rok se može produžiti najviše do **pet godina**, na obrazloženi zahtev korisnika sredstava. Korisnik podsticaja je dužan da priloži bankarsku garanciju, kao sredstvo obezbeđenja za eventualni povraćaj isplaćenih sredstava. U slučaju neispunjavanja uslova predviđenih Ugovorom, **Ministarstvo privrede je ovlašćeno da ugovor raskine u bilo kom momentu realizacije**, ako Savet za ekonomski razvoj donese odluku o raskidu ili ako samo Ministarstvo proceni da postoje opravdani razlozi raskid.

### **PRAVILNIK O IZMENI PRAVILNIKA O DEKLARISANJU, OZNAČAVANJU I REKLAMIRANJU HRANE**

Pravilnik o izmeni Pravilnika o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane („Sl. glasnik RS“, br. 16/2018) usvojen je 5. marta, a njegova primena počinje 15. juna 2018. godine. Pravilnikom je dozvoljeno da hrana koja je upakovana u ambalažu i deklarirana do dana početka primene

Pravilnika, a ne ispunjava uslove koje propisuje Pravilnik, može da se nađe u prometu do isteka roka trajanja, a najkasnije do 31. decembra 2018. godine.

Inicijalni predlog Saveza za hranu i poljoprivredu NALED-a bio je da se propiše fleksibilija upotreba postojeće ambalaže za hranu, slično odredbi člana 46. Pravilnika o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane („Sl. glasnik RS“, br. 85/2013 i 101/2013), koja je omogućavala da ambalaža originalnog pakovanja, proizvedena do dana stupanja na snagu tog pravilnika, bude u upotrebi 18 meseci nakon stupanja na snagu tog pravilnika, a da hrana upakovana u takvu ambalažu može da se nalazi u prometu do isteka roka trajanja. Predloženo je da krajnji rok za slobodnu prodaju proizvoda koji nisu deklarirani u skladu sa novim pravilnikom ne bude vremenski ograničen, već da glasi „do isteka roka trajanja zaliha“.

Na kraju je usvojeno kompromisno rešenje kojim je dozvoljeno da hrana koja nije deklarirana u skladu sa novim Pravilnikom, a proizvedena je pre datuma početka njegove primene, može da se nađe u prometu do kraja 2018. godine. Ovim pravilnikom omogućeno je da proizvođači imaju duži period za prilagođavanje novim pravilima u deklarisanju hrane.

U toku je izrada Vodiča za primenu Pravilnika o deklarisanju hrane koji će zajednički objaviti NALED-ov Savez za hranu i poljoprivredu i Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, sa ciljem ujednačene primene Pravilnika i tumačenja pojedinih odredbi, u formatu pitanja i odgovora.





# NAJBITNIJI PROPISI USVOJENI POČETKOM II KVARTALA

## ZAKON O ELEKTRONSKOJ UPRAVI

Zakon o elektronskoj upravi („Sl. glasnik RS“, br. 16/2018), usvojen 5. aprila 2018. godine, **ključni je reformski zakon koji omogućava uspostavljanje elektronske uprave i koji građanima i privredi garantuje elektronske servise za usluge koje im pruža javni sektor.** Obaveze koje organima javne uprave uvodi Zakon su fundamentalne, a rokovi za uspostavljanje elektronske uprave su izuzetno ambiciozni. Obuhvat obveznika po ovom zakonu je enorman jer obuhvata: organe državne uprave; organe jedinica lokalne samouprave i autonomne pokrajine; javne agencije; javna preduzeća; izvršitelje; javne beležnike, kao i sva ostala pravna i fizička lica u domenu vršenja njihovih javnih ovlašćenja. Ako se obezbedi uspešna implementacija ključnih zakonskih rešenja, makar uz probijanje propisanih rokova, način rada javne uprave, a pre svega organa državne uprave, na zadovoljstvo korisnika usluga javne uprave, više nikada neće biti isti.

Da podsetimo, **ključne obaveze javne uprave**, propisane članom 31. Zakona, su:

- da uspostavi odgovarajuću organizaciju poslova, obezbedi kadrove i odgovarajuću opremu i softverska rešenja, kao i interoperabilnost informacionih sistema, odnosno **da obezbedi resurse za nesmetano elektronsko obavljanje poslove iz svoje nadležnosti;**
- **da omogući prijem podnesaka i dostavljanje elektronskim putem**, kao i

praćenja statusa podneska, uz mogućnost utvrđivanje tačnog datuma i vremena prijema elektronskih podnesaka i automatsko potvrđivanje primljenih poruka;

- **da omogući elektronsko plaćanje taksi i naknada;**
- **da razvija servise za pribavljanje i ustupanje podataka** iz registara i evidencija u elektronskom obliku;
- **da obezbedi mogućnost elektronske identifikacije korisnika usluge elektronske uprave;**
- **da osigura čuvanje i zaštitu elektronskih podataka i dokumenata** i trajno čuvanje i zaštitu arhivske građe u elektronskom obliku, sve do predaje nadležnom arhivu;
- **da omogući pristup sadržaju i uslugama elektronske uprave** svakome, u skladu sa standardima pristupačnosti, uključujući i pristup na mobilnim uređajima.

**Obaveza javne uprave da uspostavi elektronske servise**, odnosno da omogući elektronsko upravno postupanje nastupa **14. oktobra 2019. godine** (član 53. Zakona), a **krajnji rok javnoj upravi za uspostavljanje u elektronskom obliku registara i evidencija** koje vode u vršenju javnih ovlašćenja je **14. april 2021. godine** (član 50. Zakona). Nije propisano odloženo dejstvo ostalih odredbi koje propisuju obavezame javne uprave, što znači da su te obaveze stupile na snagu.



Služba Vlade, nadležna za razvoj sistema elektronske uprave dužna je da najkasnije **do 14. aprila 2019. godine:**

- **uspostavi Servisnu magistralu**, preko koje će javna uprava razmenjivati akta i podatke u elektronskom obliku;
- **uspostavi Meta registar**, kao bazu osnovnih podataka o registrima koji se na teritoriji Srbije vode u elektronskom obliku, načinu unosa podataka u te registre, postupku ustupanja tih podataka...

Članom 43. Zakona je propisano da nadzor nad sprovođenjem Zakona vrši ministarstvo nadležno za razvoj elektronske uprave, čime se odustalo od ranije predviđene nadležnosti upravne inspekcije, koja de facto nema resurse za obavljanje ove nadležnosti.

**Još jednom napominjemo da će implementacija Zakona biti veliki izazov jer javna uprava, a naročito manje jedinice lokalne samouprave nemaju, niti će ikada moći da imaju personalne i materijalne resurse za samostalno postupanje u skladu sa obavezama koje im nameće ovaj zakon. Ovo odgovorno tvrdimo, imajući u vidu NALED-ova iskustva u implementaciji objedinjene procedure za izdavanje građevinskih dozvola.** Naime, male JLS nemaju materijalne uslove za zapošljavanje dovoljnog broja stručnjaka za sprovođenje elektronskih procedura u vršenju širokog dijapazona javnih ovlašćenja (elektronska procedura podrazumeva standarde sprovođenja ujednačene u svim JLS, na najvišem nivou), a angažovanje dodatnih stručnjaka ne bi imalo ekonomsko opravdanje imajući u vidu mali broj postupaka koji se u tim JLS sprovodi.

**Smatramo da implementacija zakonskih rešenja neće biti moguća bez sprovođenja sledećih mera:**

- 1) **uspostavljanja zajedničkih službi**, u kojima bi se udružili personalni i materijalni resursi za uspostavljanje elektronske uprave (Napominjemo da je NALED u saradnji sa MDULS već pripremio izmene Zakona o državnoj upravi i Zakona o lokalnoj samoupravi, koje bi omogućile uspostavljanje zajedničkih službi, odnosno zajedničko obavljanje kako izvornih, tako i poverenih poslova JLS);
- 2) **realizacije projekata koji će obezbediti tipske softvere** za obavljanje poslova elektronske uprave bar za JLS; i
- 3) **sveobuhvatne obuke javne uprave** za poslovanje u skladu sa ovim zakonom.

Link ka Zakonu:

<http://bit.ly/zakon-elektronska-uprava>

## **ZAKON O PLANSKOM SISTEMU REPUBLIKE SRBIJE**

Zakon o planskom sistemu Republike Srbije („Sl. glasnik RS“, br. 30/2018), usvojen je 19. aprila 2018. godine. Tim zakonom se **uređuje upravljanje sistemom javnih politika i srednjoročno planiranje, kao i vrste i sadržina planskih dokumenata**, koje u skladu sa svojim nadležnostima predlažu, usvajaju i sprovode svi učesnici u planskom sistemu, od organa državne uprave do JLS.

Do usvajanja zakona nisu postojala pravila koja obezbeđuju efikasno, konzistentno, realistično i koordinisano planiranje javnih politika, što je dovelo do usvajanja dokumenta javnih politika koji u praksi nisu bili sprovodivi, niti su u njima precizirani pokazatelji koji bi omogućili praćenje stepena postizanja opštih i posebnih ciljeva, kao ni mera javnih politika utvrđenih tim planskim dokumentima. Nije se znalo kada se usvaja strategija, a kada program, plan ili koncept politike, niti u kojoj meri se tim planskim dokumentima razrađuju mere javnih politika.



Pravilnom primenom Zakona uspostavlja se fiskalno održiv, ekonomičan, realističan, konzistentan, usklađen, koordinisan, partnerski, transparentan, odgovoran i pouzdan sistem planiranja javnih politika, u koji je u potpunosti integrisano usvajanje regulative, kao mera, odnosno aktivnosti u sprovođenju tih politika. Propisuje se postupak utvrđivanja i sprovođenja javnih politika, koji obezbeđuje:

- **transparentnost tog postupka**, od početka utvrđivanja javnih politika do izveštavanja o rezultatima sprovođenja planskih dokumenata;
- **učesće zainteresovanih strana u procesu izrade dokumenata javnih politika** (od konsultativnog procesa, preko učesća u radnim grupama za izradu dokumenata javnih politika, do učesća u javnoj raspravi koja obavezno predhodi njihovom usvajanju);
- utvrđivanje javnih politika uz **obavezno sprovođenje analize efekata mera predviđenih za ostvarenje ciljeva tih javnih politika (AEJP)**;
- **efikasno praćenje sprovođenja javnih politika**, uvođenjem obaveze ex-post analize i vrednovanja učinaka javnih politika, kao i povezivanjem srednjoročnog planiranja i izveštavanja o sprovođenju srednjoročnih planova sa ovim procesom, imajući u vidu da se javne politike upravo sprovode kroz srednjoročne planove nosilaca aktivnosti iz akcionih planova dokumenata javnih politika.

Puna implementacija Zakona će se obezbediti uspostavljanjem Jedinog informacionog sistema, u koji će se unositi svi dokumenti javnih politika i srednjoročni planovi organa državne uprave i JLS, kao i izveštaji o sprovođenju tih planova.

Obaveza usvajanja dokumenata javnih politika u skladu sa Zakonom je već stupila na snagu, a obaveza srednjoročnog planiranja za organe državne uprave otpočinje sa 2020. godinom, a za JLS sa 2021. godinom. Kontrolu sprovođenja AEJP prilikom izrade dokumenata javnih politika od strane organa državne uprave vrši Sekretarijat za javne politike pri Vladi RS, dok je ustanovljavanje kontrole ovog procesa u JLS prepušteno na volju samim JLS. Ipak napominjemo, da dokumenti javnih politika neće moći biti uneti u Jedinostveni informacioni sistem, ako ne budu sadržali sve propisane elemente.

Članom 41. Zakona je **propisana shodna primena Zakona i na izradu propisa**, a u pogledu obaveza: sprovođenja ex-ante analizu efekata; predstavljanja nalaza o sprovedenoj analizi efekata propisa (AEP); sprovođenja konsultacija; sprovođenja ex-post AEP; kao i kontrole sprovođenja AEP, koja je ograničena na sve zakone, kao i podzakonske akte kojima se bitno menja način ostvarivanja prava, obaveza i pravnih interesa fizičkih i pravnih lica.

**Zbog protivljenja MDULS-a Zakonom nije propisana obaveza sprovođenja javne rasprave u postupku usvajanja propisa na republičkom nivou, već je ostavljeno da se ta materija uredi zakonom koji uređuje rad državne uprave, što je nekonzistentno rešenje.**

Link ka Zakonu:

<http://bit.ly/zakon-planski-sistem>



## ZAKON O IZMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O PORESKOM POSTUPKU I PORESKOJ ADMINISTRACIJI

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o poreskom postupku i administraciji („Sl. glasnik RS“, br. 30/2018), usvojen je 19. aprila 2018. godine.

Zakon donosi sledeće novine:

- Na inicijativu NALED-a je omogućeno, da se u slučaju sticanja prava na nepokretnostima u postupku pred javnim beležnikom, **poreska prijava za porez na prenos apsolutnih prava i za porez na imovinu podnosi preko javnog beležnika**, čime se ustanovljava jednošalterski sistem za sticanje prava, upis u katastar nepokretnosti i za podnošenje poreskih prijava po tom osnovu;
- Kontrolu menjačnica i njihovo poslovanja će u celosti preuzeti Narodna banka Srbije;
- Omogućava se **prinudna naplata iz štednih uloga**, kao i svih drugih prihoda na tekućim računima poreskih obveznika;
- Omogućava se poreskim obveznicima, ako im po oceni poreskog organa plaćanje poreske obaveze predstavlja neprimereno veliko opterećenje, da uz odlaganje plaćanja obaveze, ostvare i pravo na tzv. **grejs period do 12 meseci**.

Zakon propisuje i sledeća pozitivna rešenja: jedinstveno mesto za pružanje poreskih usluga (dobijanje informacija i pružanje poreskopravne pomoći); jedinstveni informacioni sistem lokalnih poreskih administracija; slanje podsetnika poreskim obveznicima pre slanja opomene, odnosno upozorenja, pisanim ili elektronskim putem i SMS porukom ili na drugi način; objedinjavanje kancelarijske i terenske kontrole u jedinstvenu poresku kontrolu.

Međutim, tokom usvajanja Zakona **odustalo se od izuzetno dobrih i stimulativnih rešenja koja su postajala u Predlogu zakona i to: od rešenja o redovnom objavljivanju tzv. „bele liste poreskih obveznika“**, koja je uporedno pravno poznato rešenje (Crna Gora); i od rešenja da se ne pokreću prekršajni postupci u slučaju postupanja po nalogu poreskog inspektora i ispravljanja nepravilnosti. Smatramo da bi objavljivanje tzv. bele liste bilo dodatni korak u podsticanju obveznika na poštovanje poreskih propisa i saradnju sa Poreskom upravom. Kako na belo listi mogu biti samo uredni poreski obveznici koji redovno izmiruju obaveze, time bi se doprinelo borbi protiv sive ekonomije, ostvarenju budžetskih prihoda, te unapređenju poslovnog i investicionog okruženja u Srbiji.

Link ka Zakonu:

<http://bit.ly/zakon-poreski-postupak-administracija>



# PROPISI U PRIPREMI I POSTUPKU USVAJANJA

## PREDLOG ZAKONA O POSTUPKU UPISA U KATASTAR NEPOKRETNOSTI I VODOVA

Predlog zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i katastar vodova je utvrđen na sednici Vlade 16. marta 2018. i prosleđen je Narodnoj skupštini na usvajanje. NALED je kao član radne grupe za izradu ovog zakona učestvovao u osmišljavanju načina za pojednostavljenje postupka upisa u katastar i aktivno je učestvovao u izradi Nacrta zakona, a inicijator je i više amandmana na tekst Predloga zakona. Usvajanjem Zakona će se omogućiti napredak na Doing Business listi Svetske banke, u oblasti upisa prava svojine “registering property”, jer se postupak upisa u katastar sa postojećih 6 koraka-procedura svodi na samo 2 koraka-procedure.

**Predlog zakona je reformski i ima za cilj obezbeđenje ažurnosti katastra, maksimalno pojednostavljuje upisa svojine i pratećih obaveza za stranke, kao i povećanje pravne sigurnosti u raspolaganju objektima u izgradnji i posebnim delovima tih obejekata (stanovima, lokalima, garažama...), što se pre svega obezbeđuje: uvođenjem ex officio upisa raspolaganja pravima na nepokretnostima; i predbeležbama objekata u izgradnji i raspolaganja tim objektima.**

Predlog zakona donosi brojna nova rešenja koja će ubrzati i pojednostaviti **postupak upisa u katastar, a katastar učiniti ažurnom**

i pouzdanom javnom knjigom. To će se pre svega postići:

- uvođenjem **upisa po službenoj dužnosti**
  - Zakon uvodi obavezu javnim beležnicima, sudovima, izvršiteljima i drugim koji donose i overavaju akta kojima se vrši prenos ili utvrđuje pravo vlasništva i drugih stvarnih prava na nepokretnostima (hipoteke, službenosti i sl.) da dostavljaju ta akta RGZ-u radi upisa tih prava;
- uspostavljanjem **E-šaltera**, preko koga se on line vršiti dostava dokumentacije u elektronskom formatu, što će pojednostaviti i ubrzati pokretanje postupka i onemogućiti prevarne prodaje (prodaja od nevlasnika; dupla prodaja...);
- **formalizacijom procedure**, u slučaju isprava koju su sačinili i dostavili javni beležnici, izvršitelji i sudovi.

Zakon daje **primat upisima po službenoj dužnosti**, ali ne ukida mogućnost da građani sami ili preko svojih punomoćnika i dalje podnose **zahteve za upis u katastar**. Naime, ova mogućnost je ostavljena upravo kako bi stranke, u slučajevima kada procene da postoji rizik neblagovremen dostave od strane obveznika dostave, a pre svega sudova, mogle da same RGZ-u podnesu zahtev za upis u katastar. Ako se ispostavi da je postupak upisa već pokrenut po službenoj dužnosti, postupci će se spojiti, a ako se pak ispostavi da obveznik dostave ni nakon 30 dana ne podnese ispravu postupak će se okončati po zahtevu stranke, a organ koji vrši nadzor nad radom



obveznika upisa će pokrenuti postupak preispitivanja rada obveznika dostave.

Upisi po službenoj dužnosti će omogućiti da više nemamo neupisana prava na osnovu ugovora i presuda, čime će se **uspostaviti viši stepen pravne sigurnost tokom uživanja i prenosa prava na nepokretnostima** (pre svega nesmetano uživanje vlasništva i pravnu sigurnost prilikom kupovine nepokretnosti). Izbeći će se **izvršenja potraživanja prethodnih vlasnika, nemogućnost naplate poreza, naplata infostana od nevlasnika** i sl. anomalije koje je prouzrokovao važeći sistem upisa, isključivo na zahtev stranke.

Predlog zakona propisuje da **građani nakon 31. decembra 2020. godine više neće moći da podnose zahteve u papirnoj formi**, međutim, tada to više neće biti problem, jer će građani do tada već podneti zahteve po ugovorima, presudama i drugim pravnim osnovima nastalim do usvajanja Zakona. Po nakandno nastalim pravnim osnovima upisi će se vršiti ex officio, a podnošenje zahteva za upis će se svesti isključivo na sporne situacije, u kojima građane već zastupaju advokati, koji će zahtev za upis promene u katastar podnositi elektronskim putem samo ako procene da rizici nalažu hitnu reakciju (sudski sporovi, privremene mere i sl.). Advokati će naravno, kao profesionalni korisnici usluga RGZ-a, u tu svrhu imati stalnu elektronsku komunikaciju sa Službom za katastar. Za razliku od zahteva, stranke u postupku i sva druga zainteresovana lica će moći **žalbe i vanredna pravna sredstva** da podnose uvek i u papirnoj formi, čime im se omogućava da se žale na način koji im najviše odgovara, bez angažovanja advokata. Predlog zakona propisuje da se **rešenja strankama dostavljaju u papirnom formatu, osim ako** same budu tražile da se dostava vrši elektronski u formi

elektronskog dokumenta, u skladu sa novousvojenim Zakonom o elektronskom poslovanju.

Ipak da naglasimo, **rokovi u slučaju dostave putem pošte će se računati od dana prispeća zahteva u RGZ**, a ne kao do sada od dana predaje pismena na pošti. U protivnom, RGZ nebi mogao da obezbedi trenutnu ažurnost stanja katastra, koja je neophodna kako bi se uspostavila potpuna ažurnost ovih javnih knjiga. Zbog toga sugerišemo privredi i građanima da zahteve u papirnom formatu podnose isključivo preko pisarnica RGZ-a.

**Formalizacijom procedure upisa u katastar se de facto ukida „samovlašće“**, koje su do sada mogle, ako su želele, da sprovedu **teritorijalne jedinice RGZ-a**, obzirom da nije prihvatljivo da Služba katastra odbije upis po pravnosnažnoj sudskoj presudi ili javnoj ispravi koju je sačinio javni beležnik. Predlog zakona propisuje da o **zakonitosti promene vode računa organi u postupku donošenja odluke, odnosno overe dokumenta, koji su osnov za upis**, čime je onemoguća uzurpaciju nadležnosti od strane RGZ-a, a ubrzava se procedura rešavanja po zahtevima. Zakon ostavlja mogućnost Službi katastra da istovremeno sa upisom, ako utvrdi da je akt na osnovu koga vrši upis nezakonit, prosledi o tome **obaveštenje organu koji vrši nadzor nad radom konkretnog sudije, odnosno javnog beležnika ili izvršitelja, te da izvrši upis zabeležbe da je takav postupak iniciran**. Ako organ koji vrši nadzor utvrdi nezakonitost, onda će mehanizmima koji su mu na raspolaganju pokrenuti postupak poništaja takve isprave, a treća lica će u međuvremenu „zabeležbom“ biti upozorena da je upis problematičan.



**Od izuzetnog značaja za privredu i građane su i sledeće novine koje se uvode Predlogom zakona:**

- Omogućavanjem **predbeležbe upisa objekta u izgradnji i predbeležbe prometa** tih objekata, uvodi se pravna sigurnost na tržištu nekretnina u izgradnji, čime se postiže poslovanje savesnih investitora, a onemogućuje se poslovanje nesavesnih investitora i prevarne radnje. Predbeležba ovih prava podrazumeva da će se ti objekti i njihov promet upisivati u katastar uslovno, a da će **predbeležbe prelaziti u upis prava retroaktivno**, od momenta upisa predbeležbe. To znači da **kupcima više neće moći da se desi da im javni izvršitelji porodaju stanove radi namirenja potraživanja prema investitorima** od kojih su kupili stan, iako su ta potraživanja nastala nakon kupovine stana u izgradnji, a samo zbog toga što svoje pravo nisu upisali u katastar jer je to bilo moguće tek po izdavanju upotrebne dozvole. Dakle stanovi u izgradnji će moći da se stiču i dalje prodaju bez rizika namirenja poverilaca pravnih predhodnika;
- Javni beležnici će preko E-šaltera, u ime i za račun stranke, u automatizovanoj proceduri, **pribavljati izvode iz katastra**, neophodne za overu ugovora o kupoprodaji, pa prodavci više neće morati pre overe ugovora o prodaji da četiri puta gube vreme u čekanju na red: u Službi katastra, radi određivanje takse za izvod iz katastra; u banci radi uplate te takse; opet u Službi katastra radi podnošenja zahteva za izdavanje izvoda; i opet u Službi radi podizanja tog istog izvoda.
- Uvođenjem obaveze Službe katastra da ugovore, presude i ostale isprave kojima se stiče pravo svojine na

nepokretnostima dostavljaju: **poreskoj upravi, radi utvrđivanja poreza na prenos apsolutnih prava; upravi prihoda JLS, radi utvrđivanja poreza na imovinu; i infostanu, radi promene obveznika plaćanja**, te obaveze Javnih beležnika da uz isprave Službi katastra dostavljaju, radi prosledjivanja i relevantne poreske prijave, **uspostavlja se jednošalterski sistem za obavljanje ovih administrativnih postupaka** i redukuju se koraci-procedure u oblasti upisa prava svojine “registering property”. Ovim rešenjem se eliminiše i rizik poreske utaje, ali i višegodišnjeg zaduživanja savesnih prodavaca tim obavezama. Poznato je da se u postupcima izvršenja po osnovu ovih potraživanja raniji vlasnici zadužuju sa višemilionskim, okamaćenim dugovima, koje su napravili kupci i njihovi pravni sledbenici, zbog čega su brojni savesni građani, zbog tuđih dugova, bez svoje krivice, ostali na ulici, nakon izvršenja na nepokretnostima u kojim ih je izvršenje zateklo;

- Propisuje se da se licima koja do 1. maja 2028 ne „opravdaju“ svoje **pravo državine upisano u katastar**, tj. ne pribave upotrebnu dozvolu odnosno rešenje o legalizaciji, **to pravo briše po sili zakona**. Do tada, to pravo može biti prometovano, ali se na sticaoce prenosi ova obaveza, tj. rizik. Na ovaj način bi trebale da se uvede u redovan pravni status u katastru sve nepokretnosti sa ovakvim upisom, osim onih koje ne mogu ispuniti zakonom propisane uslove za legalizaciju;
- Propisuje se **obaveza RGZ-a da najkasnije do 31. decembra 2020. godine okonča sve postupke započete do dana stupanja na snagu ovog zakona;**



- Propisuje se da je Zavod dužan da omogućiti svim strankama **podnošenje zahteve u elektronskom formatu najkasnije do 31. decembra 2020. godine**, a do tada će zahtevi moći da se podnose u formi papirnog dokumenta.

**Napominjemo da će se upis u katastar vršiti isključivo na zahtev stranke ako je osnov za upis:**

- **isprava koju sastavi, potvrdi ili overi javni beležnik do 1. jula 2018. godine**, kao i odluka koju javni beležnici donese i postane izvršna do tog datuma, a nakon tog datuma upis se vrši ex officio na osnovu dostave od strane javnih beležnika;
- **sudska odluka koja postane izvršna do 1. januara 2020. godine**, a nakon tog datuma upis se vrši ex officio na osnovu dostave od strane sudova.
- **odluka drugog obveznika dostave koja postanu izvršna do 1. novembra 2018. godine**, a nakon tog datuma upis se vrši ex officio na osnovu dostave od strane tog obveznika.

NALED izdvaja po značaju dva amandmana u čijoj pripremi je učestvovao, a to su:

- Amandman na član 7. Predloga zakona, **kojim se pojednostavljuje upis prava zajedničke svojine na bračne supružnike** i to tako da se u odnosu na već upisana prava ovo pravo upisuje isključivo na osnovu izvoda iz matičnih knjiga venčanih i izjava saglasnosti oba supružnika, dok se prilikom upisa po dostavi od strane beležnika (odnosno suda koji obavlja ta ovlašćenja jer beležnik nije imenovan), takav upis podrazumeva i ne vrši se samo u slučaju ako se priloži izjava supružnika na koga ne glasi isprava za upis da je reč o posebnoj imovini drugog supružnika ili

su u ispravi opredeljeni suvlasnički udeli u skladu sa kojima se stiče svojina;

- Amandman na član 35. Predloga zakona, kojim se omogućava tzv. „nestandardno spajanje postupka“ **u cilju rešavanja tzv. „plombi“**. Reč je o ranijim predmetima, koji se „vrte u krug“ kroz postupke po pravnim lekovima, što onemogućava rešavanje naknadno podnetih zahteva, zbog poštovanja načela prioriteta postupanja po zahtevima. Usvajanjem amandmana bi se omogućilo spajanje svih tih predmeta i istovremeno odlučivanje, a onemogućila bi se tzv. „zloupotreba prava“ na podnošenje pravnih lekova u cilju prolongiranja postupka upisa. Takođe bi ovim rešenjem bilo omogućeno i drugostepenom organu i upravnom sudu, koji u sporu pune jurisdikcije rešava po tužbi na rešenja o upisu u katastar, da odlučuju imajući u vidu celokupnu sliku stanja svih zahteva u odnosu na istu nepokretnost, vodeći računa da ne naruše princip prioriteta zahteva, odnosno dostava.

## **PREDLOG ZAKONA O TEHNIČKIM ZAHTEVIMA ZA PROIZVODE I OCENJIVANJU USAGLAŠENOSTI**

Predlog zakona o tehničkim zahtevima za proizvode i ocenjivanju usaglašenosti utvrđen je na sednici Vlade 18. januara 2018. godine. Ovaj zakon uređuje način donošenja tehničkih propisa, vođenje registara, klauzulu o uzajamnom priznavanju, srpski znak usaglašenosti, postupak i način imenovanja tela za ocenjivanje usaglašenosti, postupak i način notifikacije tela za ocenjivanje usaglašenosti, postupak i način nadzora nad imenovanim i notifikovanim telima i otifikaciju tehničkih propisa.





Analiza primene zakona koji je još uvek na snazi identifikovala je određene probleme u vezi sa funkcionisanjem i implementacijom tehničkog zakonodavstva: (1) neusaglašenost određenog broja proizvoda koji se isporučuju na tržište; (2) neujednačen učinak imenovanih tela; (3) složenost i neadekvatnost dela važećih tehničkih propisa; i (4) neodgovarajući ili nedovoljan pravni osnov u važećem zakonu za formulisanje odredaba pojedinih kategorija podzakonskih akata. Istovremeno se javila i potreba za rasterećenjem privrednika posebno u vezi sa obavezama administrativne prirode koje nisu neophodne sa stanovišta realnog obezbeđivanja ispunjenosti bezbednosnih zahteva, ili predstavljaju nepotrebne prepreke trgovini, ili ne uzimaju u dovoljnoj meri status malih i srednjih preduzeća prilikom propisivanja određenih obaveza.

Deo navedenih problema se može rešiti nastavljanjem usklađivanja sa važećim zakonodavstvom EU u ovoj oblasti. Pomenuti propisi EU su doneli važne novine u tehničkom zakonodavstvu, koje uključuju i pooštrene zahteve za ispunjavanje uslova za imenovanje tela za ocenjivanje usaglašenosti, dodatne režime u vezi sa

tržišnim nadzorom, pojačanu odgovornost i precizirane obaveze isporučilaca u funkciji zaštite bezbednosti potrošača i korisnika, posebno u vezi sa dokumentacijom koja prati proizvod na tržištu kao i i obavezom jačanja saradnje privrednika sa organima tržišnog nadzora.

Predložena rešenja u ovom zakonu uticaće na privredne subjekte i druga pravna lica (tela za ocenjivanje usaglašenosti), koji podnose zahtev nadležnom ministarstvu za utvrđivanje ispunjenosti uslova za obavljanje poslova ocenjivanje usaglašenosti i koji bez posedovanja rešenja o imenovanju ne mogu početi sa obavljanjem tih poslova, na taj način što će se smanjiti vreme potrebno za sprovođenje postupka imenovanja koje će po predloženom rešenju u potpunosti i samostalno sprovesti nadležno ministarstvo koje poseduje potrebne kapacitete u pogledu specifičnih stručnih znanja, te omogućiti ujednačen nivo usluga ovih tela i smanjiti nelojalna konkurencija.

Primena ovog zakona ne bi trebalo da stvori dodatne troškove građanima i privredi, imajući u vidu da se predloženim rešenjima samo preciziraju već utvrđene obaveze privrednih subjekata.



# REŠAVANJE PRIORITETNIH ZAHTEVA PRIVREDE

## SIVA KNJIGA 10 – PREGLED SPROVEDENIH PREPORUKA

Siva knjiga je redovna godišnja publikacija koja identifikuje ključne administrativne probleme privrede u Srbiji i daje konkretne predloge Vladi i nadležnim institucijama za njihovo rešavanje. Deseto, jubilarno, izdanje sadrži 100 odabranih preporuka članova NALED-a i šire stručne javnosti za smanjenje administracije i unapređenje efikasnosti države.

U prvom kvartalu 2018. godine, kvantitativno nije urađeno mnogo na sprovođenju preporuka i delimično je sprovedena jedna, ali jako bitna preporuka iz Sive knjige 10 i to preporuka 11.7. - **Propisati i uvesti metaregistar i osnovne registre u sistem e-uprave.** Usvajanjem Zakona o E-upravi propisan je zakonski osnov za uspostavljanje ovih registara i za dalji razvoj e-uprave u Srbiji.

Definisanjem osnovnih pojmova, pravaca i pravnog okvira za dalji razvoj infrastrukture, portala e-uprave, metaregistra i elektronskog upravnog postupka, faktički je otpočeto strateško uređenje ove oblasti, na koju su privreda i građani unazad nekoliko godina ukazivali. Preporuka je evidentirana kao delimično rešena i u trenutku potpunog uspostavljanja propisanih registara preći će u status - rešeno u potpunosti.

Iako je dodatno sprovođenje predloga izostalo, ipak ohrabruju informacije da će se u narednom periodu sprovesti još nekoliko preporuka Sive knjige, a pre svega dve systemske reforme/preporuke i to preporuka 4.3. - **Propisivanje zakonskog okvira i elektronskog sistema prijave i evidencije sezonskih radnika** i 5.4. - **Unapređenje postupka upisa prava u katastar.**

**Siva knjiga 10: Presek stanja, april 2018.**

R. br.	Nadležna institucija	Ukupan broj preporuka	Rešeni problemi	Delimično rešeni problemi	Nerešeni problemi	Nove preporuke
1.	Ministarstvo finansija	33	1	4	23	5
2.	Ministarstvo privrede	5	0	0	3	2
3.	Ministarstvo zdravlja	13	2	2	6	3
4.	Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja	5	1	1	3	0
5.	Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture	7	0	1	4	2
6.	Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija	2	0	1	0	1
7.	Ministarstvo pravde	3	0	0	3	0
8.	Ministarstvo poljoprivrede	3	0	0	3	0
9.	Ministarstvo zaštite životne sredine	1	0	0	1	0
10.	Ministarstvo unutrašnjih poslova	1	0	0	0	1
11.	Više ministarstava	18	1	2	9	6
12.	Skupština RS i sekretarijat za zakonodavstvo	1	0	0	1	0
13.	Narodna banka Srbije	4	1	0	3	0
14.	Lokalna samouprava	4	0	0	4	0
	<b>UKUPNO</b>	100	6	11	63	20

**SIVA KNJIGA 9 - PREGLED SPROVEDENIH PREPORUKA**

S obzirom da je u IV kvartalu 2017. godine sprovedeno 5 preporuka iz prethodnog izdanja Sive knjige, u ovom Izveštaju ćemo se osvrnuti i na te preporuke:

**1. Ukinuta je overa zdravstvenih knjižica/kartica**

Od 1. oktobra 2017. godine ne postoji obaveza overavanja zdravstvenih kartica, čime je usvojena NALED-ova preporuka **3.2. - Ukinuti overu zdravstvene knjižice**. To znači da 150.000 poslodavaca u Srbiji više neće prikupljati obimnu dokumentaciju i čekati u redu na šalteru, kako bi produžili

važnost ove isprave za svoje radnike, a isto važi i za 175.000 nezaposlenih i novih penzionera, koliko ih je ukupno na godišnjem nivou overavalo ovaj dokumnt. Čekanje u Republičkom fondu za zdravstveno osiguranje (RFZO) ponavljalo se najmanje dva puta u godini, za blizu tri miliona zaposlenih i članova njihovih porodice, a ako su u pitanju bili radnici na određeno vreme, overa zdravstvenih kartica obavljana je i do pet puta godišnje.

Uz digitalizaciju javne uprave, privrednici više ne moraju da overavaju knjižice zaposlenih, već je dovoljno da im se redovno uplaćuje zdravstveno osiguranje. Automatska overa kartica omogućena je



povezivanjem pet državnih institucija u jedinstvenu bazu informacija. Baza RFZO (kao baza vlasnika kartica) uvezana je sa bazom podataka Poreske uprave, CROSO (Centralni registar obaveznog socijalnog osiguranja), PIO i NSZ.

## **2. Usvojen je novi Pravilnik o obliku, sadržini i načinu vođenja evidencije o PDV-u**

S obzirom da je donet Pravilnik o obliku, sadržini i načinu vođenja evidencije o PDV, koji će se primenjivati od 1. jula 2018. godine, možemo reći da je **delimično rešena** preporuka 1.6. - **Pojednostaviti vođenje evidencija o porezu na dodatu vrednost.**

U odnosu na evidenciju koja je propisana Pravilnikom iz 2016. godine, novi pravilnik:

- uvažava određene preporuke knjigovođa i preduzeća i smanjuje obim vođenja evidencije;
- smanjuje je broj polja POPDV obrasca.

Na osnovu rezultata analize koju je NALED uradio, korisnici bi imali veoma kratak rok da usaglase softverska rešenja u skladu sa odredbama novog pravilnika, pa bi implementacija Pravilnika dovela do troškova – jednokratnih usled usklađivanja softvera i obuke zaposlenih, ali i ponavljajućih, jer je evidencija dosta detaljnija u odnosu na trenutnu (u odnosu na važeći Pravilnik o obliku, sadržini i načinu vođenja evidencije o PDV („Službeni glasnik RS”, broj 120/12)). Stoga, smo izrazili smo bojazan da je 1. januar 2018. godine, kao planiran rok za početak primene novog pravilnika kratak, pa je na našu preporuku taj rok pomeren na 1. jul 2018. godine.

## **3. Ukinuta je obavezna upotreba pečata u vezi sa platnim uslugama**

Iako je još 2014. godine, donošenjem Zakona o platnim uslugama i usvajanjem

pratećih podzakonskih akata, faktički ukinuta obavezna upotreba pečata privrednih subjekata u vezi s platnim uslugama, uočeno je da poslovne banke i dalje nameću upotrebu pečata (npr. za overu obrazaca platnih naloga na šalteru), kada se ne koriste usluge elektronskog i mobilnog bankarstva.

Usvajanjem novog seta propisa Narodne banke Srbije, objavljenih u „Službenom glasniku RS“ 82/17 od 8.09.2017, definitivno je ukinuta obaveza korišćenja pečata u platnom prometu. Pravna lica i preduzetnici koji otvaraju nove račune, nisu dužni da od 1. oktobra overavaju zahtev za otvaranje računa, karton deponovanih potpisa, naloge za platni promet, menice i druga dokumenta koja se odnose na platni promet, osim ako to nisu izričito zahtevali i ugovorili sa bankom. Izmene propisa koje su omogućile ovu reformu su:

- Odluka o izmenama i dopunama Odluke o uslovima otvaranja i načinu vođenja deviznih računa rezidenata, kao i dinarskih i deviznih računa nerezidenata;
- Odluka o izmenama Odluke o obliku, sadržini i načinu korišćenja obrazaca platnih naloga za izvršenje platnih transakcija u dinarima;
- Odluka o izmeni i dopuni Odluke o bližim uslovima i načinu otvaranja, vođenja i gašenja tekućih računa;
- Odluka o izmeni i dopuni Odluke o bližim uslovima, sadržini i načinu vođenja registra menica i ovlašćenja;
- Uputstvo o izmenama i dopunama Uputstva za sprovođenje Odluke o uslovima i načinu obavljanja platnog prometa sa inostranstvom.

Sva navedena akta primenjuju se od 1. oktobra 2017. godine i doneta su u cilju ujednačenja prakse banaka i otklanjanja



nedoumica kod privrednih društava i preduzetnika u vezi s korišćenjem pečata. Izvršenim izmenama propisa jasno je naglašeno da banke ne mogu odbiti pružanje platnih usluga samo zbog toga što klijent u svom poslovanju s bankom ne želi da koristi pečat čime je u potpunosti rešena preporuka 13.2. - **Ukinuti obaveznost upotrebe pečata na kartonu deponovanih potpisa prilikom otvaranja računa za pravna lica.**

#### **4. Usvojeni su zakoni koji omogućavaju „E-poslovanje“**

Usvojeni su **Zakon o elektronskoj upravi i Zakon o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju**, koji zajedno sa **Zakonom o opštem upravnom postupku**, usvojenim još u februaru 2016, predstavljaju pravni okvir koji treba da omogući razvoj moderne elektronske uprave i e-poslovanja. Usvajanjem navedenih zakona **delimično je rešena preporuka - 6.3. Usaglasiti tehnološko rešenje za nesmetanu primenu kvalifikovanog elektronskog sertifikata** (stvoren su preduslovi za usvajanje podzakonskog akata kojim će se u potpunosti rešiti ovo pitanje):

NALED izražava zadovoljstvo zbog konstruktivne saradnje koja je uspostavljena sa Ministarstvom trgovine, turizma i telekomunikacija i Ministarstvom pravde prilikom usaglašavanja odredbi **Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju, usvajanjem tri predložena amandmana.** Nakon usvajanja ovih zakona, sledi donošenje 17 podzakonskih akata (u čijoj izradi će NALED uzeti aktivno učešće)

kojima se definiše e-identifikacija, e-dostavljanje, e-čuvanje, e-potpis u „klauduu“ i druge usluge od poverenja u elektronskom poslovanju i uspostavljanje mreže pružalaca usluga od poverenja.

#### **5. Delimično su usvojene preporuke u vezi kriterijuma za utvrđivanje paušalnog poreza**

NALED u poslednjih nekoliko godina ukazuje na problem nedovoljno jasnih kriterijuma za utvrđivanje paušalnog poreza i posledica koje ima na razvoj preduzetništva i poslovni ambijent u Srbiji. Problem je identifikovan i objavljen u poslednja dva izdanja Sive knjige. Vlada Srbije je na sednici 25. avgusta donela Uredbu o izmenama i dopunama Uredbe o bližim uslovima, kriterijumima i elementima za paušalno oporezivanje obveznika poreza na prihode od samostalne delatnosti, koja je objavljena u „Sl. glasniku RS, broj 80/17“.

Uzimajući u obzir navedene izmene, preporuka 1.14. - **Ujednačiti kriterijume za određivanje visine iznosa poreza i doprinosa koje plaćaju obveznici po paušalnom principu obračuna** vodi se kao **delimično rešena**. Smatramo da su izmene Uredbe morale biti znatno šireg obima uz sprovođenje sveobuhvatne javne rasprave, jer je tema paušalnog oporezivanja posebno važna za razvoj preduzetništva među mladima, kod kojih je stopa nezaposlenosti na kraju prošle godine bila 31,3% (gotovo tri puta viša od opšte stope). Da je deo EU, Srbija bi imala četvrtu najvišu stopu nezaposlenosti mladih iza Grčke (45,2%), Španije (41,5%) i Italije (35,2%). Još važnije, samozapošljavanje mladih u Srbiji je retka pojava – samo 7,8% ima status poslodavca ili su zaposleni u porodičnoj firmi.



# ZAKLJUČAK

Iako je i drugu polovinu 2017. godine i prvi kvartal 2018. godine obeležio period „regulatornog zatišja“, sam kraj 2017. godine i april mesec 2018. godine doneli su značajne reformske zakone, koji su postavili osnove za sprovođenje ključnih sistemskih reformi, a pre svega za uspostavljanje elektronske uprave i efikasnog i ažurnog katastra.

Ipak, evidentno je da će bez preduzimanja dodatnih mera administrativne procedure i dalje ostati komplikovane i skupe i da je neophodno da se na sistemski način obezbedi njihovo pojednostavljenje i pojeftinjenje. To se može postići isključivo propisivanjem obavezujuće metodologije za:

- uređenje administrativnih postupaka, koja će obezbediti da se ti postupci propisuju uz poštovanje načela efikasnosti, konzistentnosti, određenosti i ekonomičnosti;
- propisivanje naknada-taksi, koja će omogućiti da se naknade-takse koje se naplaćuju u administrativnim postupcima biti u korelaciji sa troškovima u vezi sa pružanjem te usluge.

**Napominjemo da je u postupku izrade Zakon o registru administrativnih postupaka (procedura) i metodologiji za njihovo uređenje, koji bi ovu materiju**

**mogao sveobuhvatno da uredi na zadovoljavajući način.** Moguće je i da se kontrola propisivanja naknada-taksi za usluge javne uprave uredi posebnim propisom, koji bi uređivao uspostavljanje Registra naknada, kao sistema kontrole tih naknada, ali Ministarstvo finansija, još od 2012. godine kada je najavilo tu reformu, ne izlazi pred javnost sa nacrtom takvog propisa.

**Takođe ukazujemo na potrebu da se smanji praksa donošenja propisa (naročito zakona) po hitnom postupku, naročito kada je reč o propisima koji privredi nameću dodatne troškove ili administrativne obaveze.** Skrećemo pažnju da je već stupio na snagu Zakon o planskom sistemu Republike Srbije i da je takva praksa izričito suprotna članu 41. Zakona, koji propisuje obavezu sprovođenja ex-ante analize efekata za zakone i podzakonska akta kojima se bitno menja način ostvarivanja prava, obaveza i pravnih interesa fizičkih i pravnih lica. Iako ovim zakonom nije propisana obaveza sprovođenja javnih rasprava, za navedene propise je ustanovljena obaveza sprovođenja ex ante analize efekata i obaveza sprovođenja procesa konsultacija sa zainteresovanim stranama, pa je jasno da takvi propisi ne mogu biti doneti po hitnom postupku.