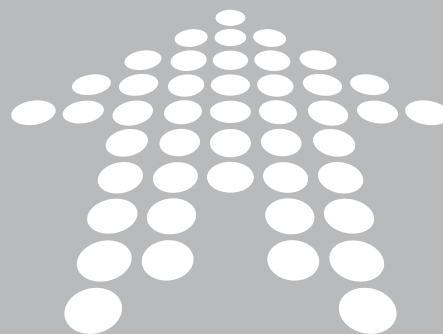




# SIVA KNJIGA 11

*Preporuke za uklanjanje administrativnih  
prepreka poslovanju u Srbiji*



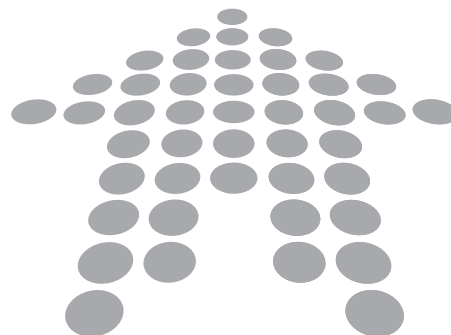




# SIVA KNJIGA 11

---

*Preporuke za uklanjanje administrativnih  
prepreka poslovanju u Srbiji*





**NALED**  
Izvršni odbor  
Executive Board



Grad  
Bor



Grad  
Požarevac



Grad  
Užice



Opština  
Cuprija



## OBAVEŠTENJE O AUTORSKOM PRAVU

© 2019 NALED

Ovu publikaciju je pripremio stručni tim NALED-a uz podršku Izvršnog odbora. 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 dozvoljena je isključivo u neprofitne svrhe i uz odgovarajuće naznačenje imena, odnosno priznavanje autorskih prava NALED-a.

# SADRŽAJ

POZDRAVNA REČ	8
PREDGOVOR	9
PREPORUKE SIVE KNJIGE	10
PREGLED REFORMI U 2018.	13

## 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

1.1 OMOGUĆITI DOSTAVLJANJE PORESKIH UVERENJA ELEKTRONSKIM PUTEM	16
1.2 PROPISATI DA ŽALBA ODLAŽE IZVRŠENJE DO KONAČNOSTI PORESKO-UPRAVNOG AKTA	17
1.3 PROPISATI DA SE OBRAČUN PDV-A VRŠI NA DAN KADA SU POTRAŽIVANJA OD KUPACA NAPLAĆENA	18
1.4 POJEDNOSTAVITI NAČIN VOĐENJA EVIDENCIJE O POREZU NA DODATU VREDNOST	19
1.5 UKINUTI KONTROLNE TRAKE I RACIONALIZOVATI RAD NA FISKALNIM KASAMA	20
1.6 SMANJITI STOPU PDV-A NA REPROMATERIJAL ZA PROIZVODNJU LEKOVA U CILJU POVEĆANJA KONKURENTNOSTI DOMAĆE FARMACEUTSKE INDUSTRIJE	21
1.7 PROPISATI KRAĆI ROK ZA POVRAĆAJ VIŠE PLAĆENOG PDV-A PORESKOM OBVEZNIKU KOJI PRETEŽNO VRŠI PROMET ROBA U INOSTRANSTVO	22
1.8 OMOGUĆITI 100% KORIŠĆENJE PORESKOG KREDITA PO OSNOVU ULAGANJA U OSNOVNA SREDSTVA I PROŠIRITI LISTU ULAGANJA NA KOJA SE ODNOSI OVA OLAKŠICA	23
1.9 DIGITALIZOVATI DONOŠENJE PORESKIH REŠENJA PREDUZETNICIMA PAUŠALCIMA	24
1.10 UJEDNAČITI KAZNENU POLITIKU U PRIMENI ZAKONA O RAČUNOVODSTVU	25
1.11 SMANJITI POREZE I DOPRINOSE NA ZARADE	26
1.12 POJEDNOSTAVITI POSTUPAK EKSPROPRIJACIJE	27
1.13 USPOSTAVITI JAVNI REGISTAR NEPORESKIH NAMETA I UREDITI VISINE IZNOSA TAKSI ZA PRUŽANJE JAVNIH USLUGA	28
1.14 POJEDNOSTAVITI PRIVREMENI UVOZ	29
1.15 USPOSTAVITI UZAJAMNOST VRAĆANJA PDV-A IZMEĐU SRBIJE I DRUGIH ZEMALJA	30
1.16 ELIMINISATI POTVRDU O OSLOBOĐENJU OD PLAĆANJA AKCIZE PO OSNOVU MEĐUNARODNOG UGOVORA	31
1.17 POJEDNOSTAVITI IZVEŠTAVANJE MINISTARSTVA FINANSIJA U VEZI SA OBAVEZNIIM REZERVAMA NAFTE I NAFTNIH DERIVATA	32
1.18 PRILAGODITI OBAVEZAN GODIŠNJI POPIS IMOVINE I OBAVEZA POTREBAMA PRIVREDNIH DRUŠTAVA	33
1.19 POJEDNOSTAVITI NAPLATU POREZA PO ODBITKU	34
1.20 OLAKŠATI SPOLJNOTRGOVINSKO POSLOVANJE ZA PREDUZEĆA SA DRŽAVNIM KAPITALOM	35
1.21 UKINUTI OBAVEZU PODNOŠENJA PRIJAVE ZA UPIS U REGISTAR POSLODAVACA	36
1.22 UKINUTI OBAVEZU OVERE POSLOVNIH KNJIGA	37
1.23 UVESTI OGRANIČENJA ZA DONACIJE ORGANIMA JAVNE VLASTI I DRUGIM IMAOCIMA JAVNIH OVLAŠĆENJA	38
1.24 UVESTI KATEGORIJU MIKRO PREDUZEĆA U UREDBU O PRAVILIMA ZA DODELU DRŽAVNE POMOĆI	39
1.25 OMOGUĆITI DA SE U FINANSIJSKIM I SREDNJOROČNIM PLANOVIMA BUDŽETSKIH KORISNIKA PRIKAZUJU I MERE I AKTIVNOSTI ZA KOJE U MOMENTU USVAJANJA NISU OBEZBEĐENA BUDŽETSKA SREDSTVA	40
1.26 PROMENITI PRAKSU INSPEKCIJSKOG NADZORA U UGOSTITELJSKIM I DRUGIM OBJEKTIMA	41
1.27 ONEMOGUĆITI ODUZIMANJE PRIVATNE SVOJINE PO OSNOVU ČLANA 95. RANIJEJ ZAKONA O ZADRUGAMA	42
1.28 PRECIZIRATI POSTUPAK PRIBAVLJANJA UVERENJA ZA TRANSFER SREDSTVA U INOSTRANSTVO	43
1.29 IZMENITI STOPE POREZA NA DODATU VREDNOST ZA DELATNOST UGOSTITELJSTVA	44
1.30 USPOSTAVITI FUNKCIONALAN SISTEM EVIDENTIRANJA UPLATA ADMINISTRATIVNIH, SUDSKIH I DRUGIH TAKSI I NAKNADA	45
1.31 OMOGUĆITI AUTOMATSKU DOSTAVU FAKTURE DUŽNIKU KROZ REGISTAR FAKTURA UPRAVE ZA TREZOR	46
1.32 USPOSTAVITI ELEKTRONSKI POSTUPAK JAVNIH NABAVKI	47
1.33 AUTOMATIZOVATI OBRAČUN POREZA NA PRENOS APSOLUTNIH PRAVA, POREZA NA POKLON I POREZA NA IMOVINU	48

## 2. MINISTARSTVO PRIVREDE

2.1. OMOGUĆITI BRISANJE REGISTRACIJE PO SLUŽBENOJ DUŽNOSTI I NAKON PROTEKA ROKA OD 6 MESECI	49
2.2 UKINUTI OBAVEZNO ČLANSTVO U PRIVREDNOJ KOMORI	50
2.3 ZAKONSKI UREDITI OBLAST ZANATSTVA	50
2.4. PREVESTI STATUSNE REGISTRE IZ NADLEŽNOSTI PRIVREDNIH SUDOVA U NADLEŽNOST AGENCIJE ZA PRIVREDNE REGISTRE	51
2.5 UVESTI NADZOR NA TRŽIŠTU SERTIFIKATA	52
2.6 OMOGUĆITI PRINUDNU LIKVIDACIJU UZ POŠTOVANJE PRAVILA O OGRANIČENOJ ODGOVORNOSTI ČLANOVA DRUŠTAVA KAPITALA	53
2.7 PROPISATI BRISANJE STATUSNOG DEJSTVA UPISA U EVIDENCIJU STVARNIH VLASNIKA PRI AGENCIJI ZA PRIVREDNE REGISTRE	54

# SADRŽAJ

## 3. MINISTARSTVO ZDRAVLJA

3.1 UKINUTI ZDRAVSTVENE KARTICE	55
3.2 IZJEDNAČITI USLOVE FINANSIRANJA BOLOVANJA ZBOG POVREDE NA RADU I PROFESIONALNE REHABILITACIJE SA FINANSIRANJEM BOLOVANJA IZ DRUGIH RAZLOGA	56
3.3 POJEDNOSTAVITI PROCEDURU ZA OSTVARIVANJE NADOKNADE ZARADE ZA VREME BOLOVANJA	57
3.4 PRECIZIRATI ZAKONSKU OBAVEZU SNABDEVANJA LEKOVIMA OD STRANE VELEDROGERIJA	58
3.5 USAGLASITI PLAN MREŽE ZDRAVSTVENIH USTANOVA SA STVARNIM STANJEM	59
3.6 REGULISATI OBLAST BEZBEDNOSTI DEČJIH IGRAČAKA	60
3.7 UVESTI NOVE MEHANIZME NABAVKE ZA SNABDEVANJE TRŽIŠTA LEKOVIMA	61

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

4.1 OMOGUĆITI DA POSLODAVAC MOŽE ZAPOSLENOM OTKAZATI UGOVOR O RADU ZBOG OZBIJNO NARUŠENIH ODNOSA	62
4.2 IZMENITI ZAKONSKA OGRANIČENJA U VEZI SA PRAVILNIKOM O SISTEMATIZACIJI RADNIH MESTA	63

## 5. MINISTARSTVO GRADEVINARSTVA SAOBRAĆAJA I INFRASTRUKTURE

5.1 UBRZATI I POJEDNOSTAVITI POSTUPAK OZAKONJENJA	64
5.2 POJEDNOSTAVITI USLOVE ZA OBAVLJANJE DELATNOSTI TAKSI PREVOZA	65
5.3 RAZJASNITI PRIMENU ODREĐABA O RASPOLAGANJU POSEBNIM DELOVIMA OBJEKATA U IZGRADNJI	66
5.4 IZMENITI USLOVE KOJE TREBA DA ISPUNJAVA VOZAČ ZA OBAVLJANJE DELATNOSTI TAKSI PREVOZA	67
5.5 UKINUTI NADLEŽNOSTI REVIZIONE KOMISIJE ZA KONTROLU TEHNIČKE DOKUMENTACIJE U SLUČAJU GRADNJE PO ČLANU 133. ZAKONA O PLANIRANJU I IZGRADNJI ZA PRIVATNE INVESTITORE	68
5.6 UKINUTI PARAFISKALNE NAMETE U POSTUPCIMA PRIBAVLJANJA USLOVA ZA PROJEKTOVANJE I IZGRADNJU, I LIMITIRATI NAKNADE KOJE NAPLAĆUJU IMAOCI JAVNIH OVLAŠĆENJA	69

## 6. MINISTARSTVO PRAVDE

6.1 UČINITI SUDSKU ZAŠTITU DOSTUPNOM UKIDANJEM SUVIŠNIH SUDSKIH TAKSI	70
6.2 UKINUTI OBAVEZU PODNOŠENJA ZAHTEVA ZA UVID I FOTOKOPIRANJE SPISA PREDMETA U KOJIMA JE PODNOSILAC ILI NJEN PUNOMOĆNIK STRANKA U POSTUPKU	71
6.3 OMOGUĆITI DA PRAVNO LICE MOŽE BITI UZBUNJIVAČ U POSTUPCIMA PRED DRŽAVNIM ORGANIMA I IMAOCIMA JAVNIH OVLAŠĆENJA	72
6.4 POJEDNOSTAVITI PROCEDURU DODELE PREDMETA JAVNIM IZVRŠITELJIMA I PRECIZIRATI POJAM KOMUNALNIH I SRODNIH DELATNOSTI	73
6.5 OMOGUĆITI SPROVOĐENJE SUDSKIH POSTUPKA NA OSNOVU PODNESAKA I DOKAZA DOSTAVLJENIH U ELEKTRONSKOM FORMATU	74
6.6 UREDITI SISTEM ODREĐIVANJA VISINE UPISNINE PRILIKOM UPISA U IMENIK ADVOKATA	75

## 7. MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE, ŠUMARSTVA I VODOPRIVREDE

7.1 UKINUTI NAKNADU ZA UVERENJA O ZDRAVSTVENOM STANJU PČELINJE ZAJEDNICE	76
7.2 OBEZBEDITI UJEDNAČENU POLITIKU PRAVA NA PODSTICAJE POLJOPRIVREDNIH PROIZVOĐAČA - STOČARA	77
7.3 UNAPREDITI REGISTAR POLJOPRIVREDNIH GAZDINSTAVA I UVESTI ELEKTRONSKI SISTEM ZA DODELU PODSTICAJA	78
7.4 UNAPREDITI ODREDBE ZAKONA O VODAMA VEZANE ZA MERENJE KOLIČINE OTPADNIH VODA	79
7.5 UNAPREDITI PRAVNI OKVIR ZA DODELU PODSTICAJA ZA ORGANSKU PROIZVODNJU	80

## 8. MINISTARSTVO ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

8.1 UVESTI INSTITUT PRODUŽENE ODGOVORNOSTI U UPRAVLJANJE OTPADOM ZA PROIZVODE KOJI NAKON UPOTREBE POSTAJU POSEBNI TOKOVI OTPADA	81
8.2 USPOSTAVITI I STAVITI U FUNKCIJU ZELENI FOND ZA ZAŠTITU ŽIVOTNE SREDINE	82
8.3 PRECIZIRATI DEFINICIJU BENZINA I POTREBNOG VREMENA ZA MERENJE U PRAVILNIKU O TEHNIČKIM MERAMA I ZAHTEVIMA KOJI SE ODNOSU NA DOZVOLJENE EMISIONE FAKTORE ZA ISPARLJIVA ORGANSKA JEDINJENJA	83
8.4 USAGLASITI UREDBU O GRANIČNIM VREDNOSTIMA ZAGAĐUJUĆIH, ŠTETNIH I OPASNIH MATERIJA U ZEMLJIŠTU SA DRUGIM AKTIVIMA	84
8.5 PROPISATI KRITERIJUME ZA PROGLAŠENJE ODREĐENIH VRSTA OTPADA NUS-PROIZVODOM	85
8.6 USPOSTAVITI AGENCIJU ZA HEMIČALIJE	86
8.7 USVOJITI PRAVILNIK O VISINI TROŠKOVA IZRADE STUDIJE O PROCENI UTICAJA NA ŽIVOTNU SREDINU	87

## 9. MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA

9.1 UREDITI POSTUPAK DOBIJANJA LICENCI ZA FIZIČKA LICA - ZAPOSLENE, PREMA ZAKONU O PRIVATNOM OBEZBEĐENJU	88
--	----

# SADRŽAJ

## 10 MINISTARSTVO KULTURE I INFORMISANJA

10.1 OGRANIČITI PRAVO PREČE KUPOVINE USTANOVA KULTURE ISKLJUČIVO NA „SPOMENIKE KULTURE“	89
---	----

### 11. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE MINISTARSTAVA

11.1 ELIMINISATI OBAVEZU PRIBAVLJANJA IZVODA IZ JAVNIH REGISTARA I EVIDENCIJA ZA UPOTREBU U ADMINISTRATIVNIM POSTUPCIMA	90
11.2 POJEDNOSTAVITI PROCEDURE UVOZA PROIZVODA	91
11.3 SMANJITI IZNOS TAKSI I SKRATITI ROKOVE ZA IZDAVANJE MIŠLJENJA	92
11.4 USPOSTAVITI METAREGISTAR I OSNOVNE REGISTRE U SISTEMU E-UPRAVE	93
11.5 UPOTPUNITI EVIDENCIJU O JAVNOJ SVOJINI	94
11.6 USPOSTAVITI OPERATIVNU NEZAVISNOST KOMISIJE ZA KONTROLU DRŽAVNE POMOĆI	95
11.7 USPOSTAVITI JEDINSTVENI REGISTAR ODŠTETNIH ZAHTEVA ZA POVREDE PROUZROKOVANE UJEDIMA PASA	96
11.8 OMOGUĆITI PRIVREDNIM SUBJEKTIMA ČUVANJE POSLOVNE DOKUMENTACIJE ISKLJUČIVO U ELEKTRONSKOM OBLIKU	97
11.9 UNAPREDITI REGULATORNI OKVIR I INSTITUCIONALNE KAPACITETE U OBLASTI BEZBEDNOSTI HRANE	98
11.10 REŠITI PROBLEM NAPLATE POTRAŽIVANJA ZA ISPORUČENE LEKOVE ZDRAVSTVENIM USTANOVAMA	99
11.11 UKINUTI REGISTRACIONU NALEPNICU	100
11.12 UMANJITI STOPU POREZA NA PRIHODE OD NEPOKRETNOSTI I POVEZATI OBAVEZU PLAĆANJA POREZA SA UGOVOROM O ZAKUPU STANA	101
11.13 OMOGUĆITI OSTVARIVANJE PRAVA IZ PENZIONOG I ZDRAVSTVENOG OSIGURANJA ZA LICA ZAPOSLENA KOD STRANIH PRAVNIH LICA - NEREZIDENATA	102
11.14 UVESTI TRANSPORT TEŠKO POVREĐENIH LICA IZ SAOBRAĆAJNIH NEZGODA PUTEM HELIKOPTERSKE SLUŽBE	103
11.15 IZMENITI NAČIN I USLOVE MERENJA KOLIČINE I ISPITIVANJE KVALITETA OTPADNIH VODA	104
11.16 UKINUTI OBAVEZU PRIJAVLJIVANJA POČETKA RADA OGRANKA PRAVNOG LICA	105
11.17 OMOGUĆITI DA SE PROMENA PREBAVALIŠTA U LIČNOJ KARTI AUTOMATSKI VRŠI I U DRUGIM LIČNIM DOKUMENTIMA KROZ POVEZIVANJE REGISTARA	106
11.18 OPTIMIZOVATI PROCEDURU REGISTRACIJE PROMENE VLASNIŠTVA VOZILA	107
11.19 OMOGUĆITI DA INSTITUCIJE KOJE VODE STATUSNE REGISTRE IMAJU NEZAVISNO UPRAVNO POSTUPANJE I SAMOFINANSIRAJUĆI STATUS	108

## 12 SKUPŠTINA RS I SEKRETARIJAT ZA ZAKONODAVSTVO

12.1 DOZVOLITI OBELEŽAVANJE PARAGRAFA, KAKO BI SE OLAKŠALO ČITANJE PROPISA	109
--	-----

## 13 NARODNA BANKA SRBIJE

13.1 UKINUTI OBAVEZU IZVEŠTAVANJA O POSLOVANJU SA INOSTRANSTVOM	110
13.2 POJEDNOSTAVITI OBAVEŠTAVANJE NARODNE BANKE SRBIJE O NAMERAVANOM USTUPANJU POTRAŽIVANJA	111
13.3 POJEDNOSTAVITI DOSTAVLJANJE PODATAKA O IMOVINSKIM PRAVIMA LICA KOJA STUPAJU NA DUŽNOST ČLANA UPRAVNOG I IZVRŠNOG ODBORA	112

## 14. ORGANI LOKALNE SAMOUPRAVE

14.1 IZMENITI ODLUKE O "BRENDIRANJU" SUNCOBRANA U UGOSTITELJSKIM OBJEKTIMA	113
14.2 IZJEDNAČITI CENE KOMUNALNIH USLUGA ZA RAZLIČITE KATEGORIJE KORISNIKA	114

ANEKS 1: REŠENE PREPORUKE SIVE KNJIGE U 2018.	115
---	-----

ANEKS 2: PREPORUKE SIVE KNJIGE 2008-2018.	123
---	-----

ANEKS 3: MEĐUNARODNE LISTE KONKURENTNOSTI	127
---	-----

O NALED-u	130
-----------	-----

ČLANOVI NALED-a	131
-----------------	-----



**Dejan Đokić**  
Predsednik Izvršnog odbora  
NALED

Poštovani članovi i partneri,

S ponosom vas obaveštavamo da smo ušli u drugu deceniju objavljivanja Sive knjige i da je pred vama 11. izdanje NALED-ove „regulatorne biblije“ koja sadrži 100 ključnih preporuka za smanjenje administrativnog i (para)fiskalnog opterećenja privrede u Srbiji. Naš optimizam da ćemo novo izdanje dočekati sa boljim rezultatima u odnosu na prethodnu Sivu knjigu pokazao se kao opravdan. Tokom 2018. resorna ministarstva su u potpunosti ili delimično sprovela 12 preporuka što je za trećinu više od dosadašnjeg godišnjeg proseka. To je doprinelo i da prvu dekadu Sive knjige završimo sa impozantnom brojkom od čak 101 rešene preporuke.

Ono što izdvaja prošlu godinu jesu dve sistemske reforme. Donošenje Zakona o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima otvorilo je put da između 65.000 i 80.000 radnika u poljoprivredi koji rade bez ikakvog ugovora bude uvedeno u legalne tokove. Lansiranjem portala za elektronsku registraciju poslodavci su dobili proceduru koja zahteva manje od dva minuta za prijavu radnika i za trećinu niže poreske izdatke, sezanci zaštitu svojih prava, a država podsticaj da u 2019. nastavi sa još agilnijom primenom Nacionalnog programa za suzbijanje sive ekonomije i digitalizacijom javne uprave.

Drugi veliki pomak jeste unapređenje postupka upisa u katastar nepokretnosti. Polovinom godine počela je primena novog zakona i pušten je u rad elektronski sistem za upis - eŠalter. Za samo šest meseci katastru je stiglo oko 130.000 zahteva građana i kompanija, koji su iskoristili priliku da šest odlazaka na šaltere zamene jednom posetom javnom beležniku. Novom procedurom prosečno rešavanje predmeta skraćeno je sa 25 na samo 5 dana. I ovaj put, zajednički imenilac uspešnim reformama bio je NALED koji je dao veliki doprinos njihovom osmišljavanju i realizaciji.

S druge strane, ne možemo biti previše euforični jer je pad sa 43. na 48. mesto novog Doing business izveštaja Svetske banke objektivni pokazatelj da institucije nisu dovoljno radile na unapređenju poslovnog ambijenta. Primera je više, ali izdvojićemo Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara koji iako predstavlja pomak u transparentnosti nije doprineo očekivanom smanjenju neporeskog opterećenja privrede. Iz tih razloga NALED-ova inicijativa za uspostavljanje javnog elektronskog registra taksi i naknada ostaje jedan od prioriteta Sive knjige za 2019.

Za novo izdanje pripremili smo 31 novu preporuku među koje smo uvrstili veliki broj kvalitetnih predloga naših članova ali i inicijative koje su nominovali građani u okviru javne kampanje Pitajte kada, kao što je automatska promena prebivališta u ličnoj karti ili elektronsko uverenje o plaćenom porezu.

Na kraju, želeo bih da zahvalim svim članovima NALED-a i kolegama iz Izvršnog odbora na podršci, kao i nadležnim institucijama koje su ove godine uspele da poprave prosek kada je reč o poslovnom ambijentu.



# PREGOVOR

---



**Dušan Vujić**  
Predsednik Naučnog veća  
NALED



**Gordana Matković**  
Član Naučnog veća  
NALED



**Branko Radulović**  
Član Naučnog veća  
NALED

Poštovani članovi i partneri,

Čast nam je da kao članovi novoformiranog Naučnog veća NALED-a podržimo jedanaesto godišnje izdanje Sive knjige, publikacije koja na osnovu neposrednih predloga privrede artikuliše konkretne preporuke Vladi Srbije kako da unapredi poslovno okruženje i smanji troškove administrativnih procedura.

Postojeći metod izrade Sive knjige ima brojne vrline pošto polazi od autentičnih viđenja privrednih subjekata koji godinama posluju u realnom zakonskom i institucionalnom okruženju. Njihove primedbe i predlozi rešenja zasnovani su na iskustvu stečenom u neposrednom kontaktu sa državom na svim nivoima, od Vlade i ministarstava do pojedinačnih činovnika, službenika i inspektora. Uz uvažavanje realnosti i konkretnosti ovih primedbi i predloga, valja primetiti da anketirani subjekti u pojedinim slučajevima pretežno vide samo svoju stranu problema i ne sagledavaju uvek ograničenja u kojima država funkcioniše. Još važnije, oni po pravilu ne vide širu sliku i sistemski karakter nekih promena, odnosno dublje veze između pojedinih primedbi i predloga rešenja. To je verovatno jedan od ključnih izvora sporijeg prihvatanja i realizacije nekih važnih predloga.

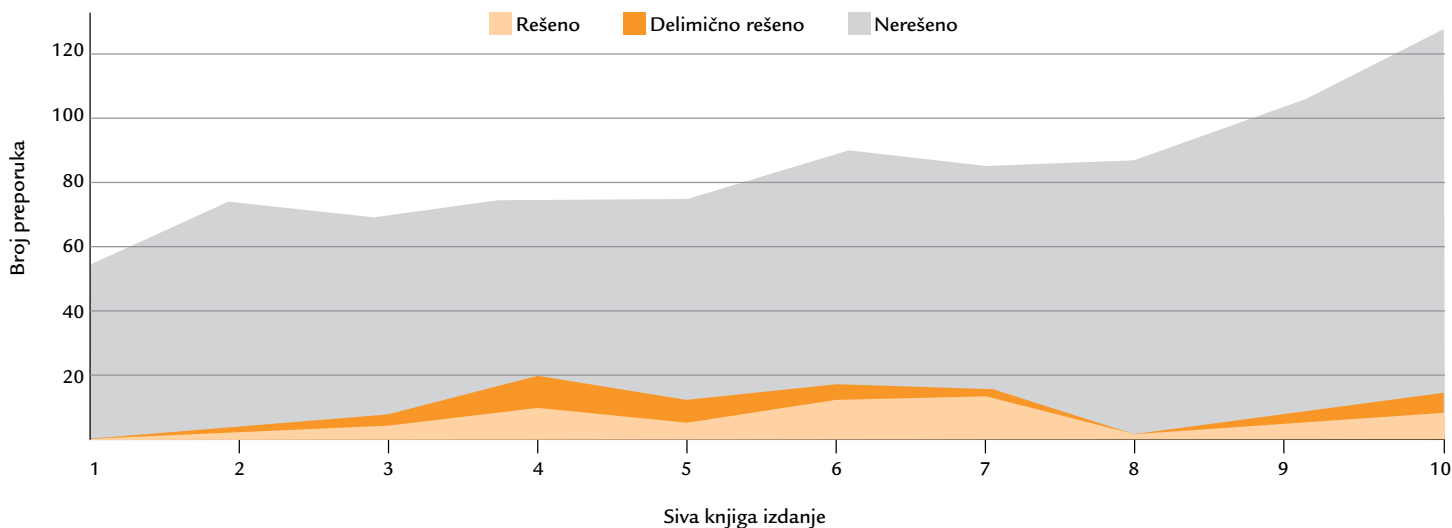
Cilj Naučnog veća je da u narednom periodu bolje razumemo status i prirodu pojedinih preporuka privrede, koje možemo razvrstati u nekoliko kategorija. U prvoj grupi su preporuke koje su dovoljno precizne, empirijski i teorijski osnovane, nekontroverzne i spremne za primenu bilo kroz korekcije (amandmane postojećih) zakona ili način tumačenja i sprovođenja zakona. U drugoj grupi su preporuke koje su zakonski i empirijski utemeljene ali zahtevaju dopunsko sagledavanje (i kvantifikaciju) efekata i postizanje konsenzusa pojedinih interesnih grupa (tzv. politička ekonomija predloženih mera). U trećoj grupi su preporuke koje zahtevaju preciznija tehnička rešenja kako bi se otklonili nesporazumi i omogućila finalizacija predloga i primena. Konačno, u četvrtoj grupi su preporuke eksplicitno ili implicitno sistemskog karaktera koje zahtevaju ozbiljnija dopunska empirijska istraživanja i teorijska razmatranja da bi mogle da se finalizuju predlozi mera, a tek zatim predlože modaliteti implementacije. Tako je primera radi potrebno dodatno razmotriti način realizacije i efekte preporuke za smanjenje poreza i doprinosa na zarade – da li bi takva mera uticala na smanjenje sive ekonomije i povećanje budžetskih prihoda ili bi poslodavci nastavili sa praksom isplate zarade na ruke, što bi zapravo dovelo do smanjenja poreskih prihoda i pada uplaćenih doprinosa.

U narednom periodu NALED će sprovesti analizu ključnih predloga i pored Sive knjige pokrenuti i ediciju kratkih analiza – nadamo se da će ovakav pristup omogućiti da se bolje osvetle neka pitanja i smanji veliko kumulativno opterećenje preporuka koje su zastale u procesu pripreme ili implementacije. Na kraju, želimo da skrenemo pažnju javnosti da je u oktobru 2018. počela primena važnog Zakona o planskom sistemu – u slučaju doslednog sprovođenja ovog zakona, možemo da očekujemo da buduće Sive knjige budu znatno tanje, jer bi i potreba za ex post izmenama nedovoljno efikasnih propisa bila manja.

# PREPORUKE SIVE KNJIGE

Tokom protekle decenije, u deset izdanja Sive knjige predloženo je ukupno 210 različitih mera za unapređenje poslovnog okruženja i smanjenje sive ekonomije. Od toga u celosti su primenjena 62 predloga rešenja ili 29.5%, delimično još 39 ili 18.6%, dok broj nerešenih problema pokazuje trend stalnog rasta.

PREPORUKE SIVE KNJIGE 2008 – 2018



U prošloj godini rešeno je 12 preporuka Sive knjige od čega osam u potpunosti, a četiri delimično, što je nešto bolji rezultat od decenijskog proseka. Najveći broj rešenih preporuka (4) je u nadležnosti Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, uključujući preporuke da se propiše efikasan mehanizam za parcelaciju zemljišta za redovnu upotrebu legalizovanih objekata i onih koji su u postupku ozakonjenja; da se unapredi postupak upisa u katastar (sprovedeno u saradnji sa RGZ-om); da se pojednostavi procedura izmene detaljnih planova regulacije; i da se onemogući promena uslova korišćenja postojećih zalivnih sistema usled restitucije zemljišta i omogući zasnivanje prava službenosti kroz zemljište u svojini trećih lica, u cilju izgradnje nove podzemne mreže za navodnjavanje poljoprivrednih kompleksa.

U nadležnosti Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja su dve rešene preporuke: ukinuta je obaveza predaje PIO fondu obrazca za upis staža i uveden je elektronski sistem prijave i evidencije sezonskih radnika gde je veliku ulogu imalo i Ministarstvo poljoprivrede.

Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija je usaglasilo tehnološko rešenje za nesmetanu primenu kvalifikovanog elektronskog sertifikata. Ministarstvo finansija je u saradnji sa Agencijom za restituciju obezbedilo da se restitucija poljoprivrednog zemljišta vrši uz poštovanje restrikcija propisanih članom 25. Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju. U nadležnosti Ministarstva finansija su i dve prioritete preporuke koje se vode kao delimično rešene, a to je uspostavljanje javnog registra neporeskih nameta (usvojen je Zakon koji bi trebalo da sadrži sve naknade, ali nije uspostavljen registar), i smanjenje poreza i doprinosa za zarade (izmenama i dopunama Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje smanjen je doprinos za osiguranje za slučaj nezaposlenosti za polovinu i sada iznosi 0,75%).

# PREPORUKE SIVE KNJIGE

## SIVA KNJIGA 10: STATUS SPROVOĐENJA PREPORUKA

BR.	NADLEŽNA INSTITUCIJA	BROJ PREPORUKA	2018.		2017.		NEREŠENO
			REŠENO	DELIMIČNO REŠENO	REŠENO	DELIMIČNO REŠENO	
1	Ministarstvo finansija	33	0	2	1	4	26
2	Ministarstvo privrede	5	0	0	0	0	5
3	Ministarstvo zdravlja	13	0	0	2	2	9
4	Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja	5	2	0	1	1	1
5	Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture	7	4	0	0	1	2
6	Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija	2	1	0	0	1	0
7	Ministarstvo pravde	3	0	0	0	0	3
8	Ministarstvo poljoprivrede	3	0	0	0	0	3
9	Ministarstvo zaštite životne sredine	1	0	0	0	0	1
10	Ministarstvo unutrašnjih poslova	1	0	0	0	0	1
11	Više ministarstava	18	1	1	1	1	14
12	Skupština RS i Republički sekretarijat za zakonodavstvo	1	0	0	0	0	1
13	Narodna banka Srbije	4	0	0	1	0	3
14	Lokalna samouprava	4	0	1	0	0	3
	<b>UKUPNO</b>	<b>100</b>	<b>8</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>10</b>	<b>72</b>

Novo, 11. izdanje Sive knjige sadrži 100 odabranih i dodatno obrađenih preporuka članova NALED-a i šire javnosti za uklanjanje administrativnih prepreka poslovanju u Srbiji.

31 preporuka se prvi put pojavljuje u ovom izdanju i označene su kao nove. Stare preporuke su i ove godine dorađene ili modifikovane u meri u kojoj su to nalogale izmene propisa, sprovedene reforme i zahtevi privrede nakon objavljivanja prethodnog izdanja. Nekoliko prevaziđenih ili manje značajnih preporuka je izostavljeno. I ove godine, najveći broj preporuka (trećina) odnosi se na Ministarstvo finansija.

# PREPORUKE SIVE KNJIGE

## SIVA KNJIGA 11: PREGLED PREPORUKA

BR.	NADLEŽNA INSTITUCIJA	BROJ PREPORUKA	NOVO	STARO
1	Ministarstvo finansija	33	7	26
2	Ministarstvo privrede	7	2	5
3	Ministarstvo zdravlja	7	-	7
4	Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja	2	-	2
5	Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture	6	3	3
6	Ministarstvo pravde	6	4	2
7	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede	5	2	3
8	Ministarstvo zaštite životne sredine	7	6	1
9	Ministarstvo unutrašnjih poslova	1	-	1
10	Ministarstvo kulture i informisanja	1	1	-
11	Više ministarstava	19	6	13
12	Skupština RS i Sekretarijat za zakonodavstvo	1	-	1
13	Narodna banka Srbije	3	-	3
14	Lokalna samouprava	2	-	2
	<b>UKUPNO</b>	<b>100</b>	<b>31</b>	<b>69</b>

## 10 PRIORITETNIH PREPORUKA SIVE KNJIGE 11

BROJ PREPORUKE SK	OPIS PREPORUKE	NADLEŽNO MINISTARSTVO
1.1	Omogućiti dostavljanje poreskih uverenja elektronskim putem	Ministarstvo finansija
1.9	Digitalizovati donošenje poreskih rešenja preduzetnicima paušalcima	Ministarstvo finansija
1.11	Smanjiti poreze i doprinose na zarade	Ministarstvo finansija
1.13	Uspostaviti javni registar neporeskih nameta i urediti iznose naknada i taksi	Ministarstvo finansija
1.32	Uspostaviti elektronski postupak javnih nabavki	Ministarstvo finansija
7.3	Unaprediti registar poljoprivrednih gazdinstava i uvesti elektronski sistem za dodelu podsticaja	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede
11.3	Smanjiti iznos taksi i skratiti rokove za izdavanje mišljenja	Ministarstvo pravde i Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave
11.8	Omogućiti privrednim subjektima čuvanje poslovne dokumentacije isključivo u elektronskom obliku	Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija i Ministarstvo kulture i informisanja
11.10	Rešiti problem naplate potraživanja za isporučene lekove zdravstvenim ustanovama	Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave i Ministarstvo finansija
14.2	Izjednačiti cene komunalnih usluga za različite kategorije korisnika	Lokalna samouprava

# PREGLED REFORMI U 2018.

Kao i prethodnih godina intenzivna zakonodavna aktivnost obeležila je drugu polovinu 2018. naročito poslednji kvartal kada je donet niz novih zakona i izmena i dopuna zakona od značaja za privredu. Dugo očekivani Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara usvojen je u decembru, ali ukoliko se u narednoj godini ne nastavi sa sveobuhvatnom reformom neporeskih nameta, prevashodno taksi koje se naplaćuju za pružanje javnih usluga, i ne pronađu načini da se smanje porezi i doprinosi na zarade – ova izolovana reforma će imati ograničen domet. Decembar je obeležilo i usvajanje seta poreskih propisa u nadležnosti Ministarstva finansija, bez dovoljno vremena za javnu raspravu, što nažalost postaje pravilo bez izuzetka.

Izdvojićemo i istaći kao pozitivno usvajanje propisa u čijoj je izradi NALED učestvovao i dao svoj pečat reformama kao što su Zakon o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova, Zakon o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima, Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom, niz podzakonskih akata vezanih za Zakon o elektronskom poslovanju i Zakon o e-upravi.

## **Regulisanje sezonskog zapošljavanja u poljoprivredi**

Donošenje Zakona o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima predstavlja jednu od ključnih mera Nacionalnog programa za suzbijanje sive ekonomije, imajući u vidu da je među sezonskim radnicima veliki udeo onih koji nisu registrovani i nemaju prava iz radnog odnosa. U poljoprivredi, na koju se ovaj Zakon i odnosi, godišnje je angažovano između 65.000 i 80.000 sezonskih radnika – od ovog broja, prema podacima Poreske uprave, samo 3.500 je prijavljeno i ima ugovor, što znači da 95% ostalih rade na crno.

Novi zakon je usvojen u parlamentu krajem juna 2018. a primena je počela početkom 2019. i omogućava jednostavno, elektronsko prijavljivanje sezonskih radnika preko portala [www.sezonskiradnici.gov.rs](http://www.sezonskiradnici.gov.rs). Ukoliko bi primenom ovog Zakona u legalne tokove bilo vraćeno oko 33.000 radnika, analiza NALED-a pokazuje da bi to donelo 15 miliona evra dodatnih prihoda u budžetu.

## **Reforma katastra i eŠalter za nepokretnosti**

Usvajanjem Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova unapređena je efikasnost i ažurnost javne evidencije o nepokretnostima i pravima na njima uspostavljanjem ex officio upisa prava, a uvođenjem jednošalterskog sistema skraćen je postupak upisa prava, broj i trajanje administrativnih i sudskih postupaka u vezi sa imovinsko-pravnim odnosima, i povećana pravna zaštita u slučaju kupovine stanova u izgradnji.

Građani i privreda umesto dosadašnjih šest odlazaka na šaltere sada sve poslove završavaju kod javnog beležnika. Po novom sistemu javni beležnik preko eŠaltera prosleđuje RGZ-u svu dokumentaciju i podatke potrebne za upis prava, dokaze o uplati republičke administrativne takse, kao i podatke o proceni vrednosti nekretnine. Istovremeno javni beležnik prosleđuje poreske prijave stranaka lokalnoj poreskoj administraciji radi utvrđivanja poreza na imovinu, i Poreskoj upravi radi određivanja poreza na prenos apsolutnih prava.

Napominjemo ipak da bi se ova reforma značajno unapredila uvođenjem sistema po kome bi se porezi po osnovu prenosa prava utvrđivali ex officio, dakle bez obaveze podnošenja poreske prijave. U ovakvom sistemu, za koji će se u budućnosti NALED zalagati, stranke ne bi popunjavale ni poresku prijavu, već bi se Poreskoj upravi, odnosno lokalnoj poreskoj administraciji obraćale samo ako žele da istaknu pravni osnov za poresko oslobođenje ili umanjenje.

Novina u sistemu registracije je i obaveza predbeležbe objekata u izgradnji i prometa tim objektima, odnosno posebnim delovima tih objekata (stanovi, poslovni prostor, lokali, garaže itd), a sve u cilju zaštite savesnih kupaca od naknadnih poverilaca investitora, koja podrazumeva da opravdavanjem predbeležbe (izdavanjem upotrebne dozvole i isplatom cene) kupci stižu svojinu retroaktivno, na dan upisa predbeležbe. Ovo rešenje treba da onemogući prodaju nekretnina savesnih kupaca u izvršnom postupku, a kojih smo bili svedoci u prethodnim godinama.

Sa ciljem da stimulišemo dalji rad na reformi upisa, u ovo izdanje Sive knjige smo uneli preporuku da RGZ realizuje svoju zakonsku obavezu da ex officio upiše pravo vlasništva na građevinskom zemljištu, a po osnovu prava na besplatnu konverziju prava korišćenja u pravo svojine, uspostavljenog članom 104. stav 2. Zakona o planiranju i izgradnji i članom 5. stav 5. Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova. Bez rešenja ovog značajnog pitanja ne može se uspostaviti vladavina prava u segmentu zaštite imovinskih prava u Srbiji.

## **Ukidanje pečata**

Novi Zakon o privrednim društvima, propisuje da se privredi ne može nametnuti upotreba pečata nijednim posebnim propisom. Zakon je van snage stavio odredbe čak 10 zakona i 107 podzakonskih akata, u delu u kome nameću obavezu upotrebe pečata. Za firme i radnje osnovane posle 1. oktobra 2018. to će značiti da ne moraju da prave svoj pečat, dok će postojeće moći postepeno da ih izbace iz upotrebe. Rezultat ove promene je da nijedan privredni subjekt više nije dužan da udovoljava besmislenim zahtevima javne uprave da koristi pečat. Da podsetimo da su pojedine poslovne banke najflagrantnije insistirale na pečatu, uslovljavajući transakcije primenom baš onog pečata koji se nalazi na kartonima deponovanih potpisa. Iako propisi jasno i nedvosmisleno ukidaju upotrebu pečata, on i dalje živi na šalterima. Zato opominjemo Vladu Srbije da se bavi sprovođenjem propisa, a privredu pozivamo da prijave institucije koje im traže pečat na bilo kom dokumentu putem kontakt centra Kancelarije za IT i e-upravu i NALED-a na mejl [ukidanje.pecata@gov.rs](mailto:ukidanje.pecata@gov.rs).

## **Unapređenje inspekcijskog nadzora**

Usvojenje izmene i dopune Zakona o inspekcijskom nadzoru su nadogradnja postojećih zakonskih rešenja, koja su na liniji prevencije, procene rizika i jačanja poverenja između inspekcija i privrede. Uveden je novi inspekcijski metod za obezbeđenje i prikupljanje dokaza – metod Prikrivene kupovine, koji se može koristiti kod osnovane sumnje na delatnost neregistrovanog subjekta ili sumnje da se za promet robe i pružanje usluga ne izdaje račun, ako se korišćenjem drugih dokaznih radnji ne mogu izvesti, prikupiti ili obezbediti potrebni dokazi ili bi to bilo značajno otežano. Prikrivena kupovina se obavlja bez prethodnog obaveštavanja i predočavanja nadziranom subjektu službene legitimacije i naloga za inspekcijski nadzor, koji sadrži odgovarajuća obrazloženja za korišćenje ovog metoda. Legitimacija i nalog se predočavaju po izvršenoj kupovini.

Izmenama i dopunama Zakona o inspekcijskom nadzoru uveden je niz zakonskih rešenja u cilju unapređenja efikasnosti izvršenja rešenja donetih u postupku inspekcijskog nadzora. Najpre, u skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi i Zakonom o državnoj upravi, utvrđeno je da više jedinica lokalne samouprave može zajednički sprovoditi upravno izvršenje (npr. osnivanje zajedničke službe za izvršenje).

Izmenama i dopunama ovog zakona propisano je da inspektor može izreći novčanu kaznu u izvršenju rešenja posrednom prinudom, pored pravnog lica, i odgovornom licu u pravnom licu, koje je faktički i stvarno odgovorno za izvršenje propisane i naložene obaveze. Propisano je i da novčane kazne izrečene u izvršenju rešenja posrednom prinudom izvršava javni izvršitelj, u skladu sa propisima kojima se uređuje izvršenje i obezbeđenje, čime je razrešeno pitanje negativnog sukoba nadležnosti po ovom pitanju.

## **Uređenje sistema naknada za korišćenje javnih dobara**

Usvajanjem Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara započeta je reforma neporeskih i parafiskalnih nameta na kojoj je NALED insistirao pet godina unazad. Nakon poslednje reforme iz 2012. godine, kada je na našu inicijativu ukinuto 138 parafiskalnih nameta, nije bilo značajnije sistemske reforme. Očekuje nas nastavak posla na izradi podzakonskih akata koji će pratiti Zakon o naknadama i dodatno definisati sve nedoumice u vezi sa implementacijom ovog propisa.

Jedan od zahteva NALED-a, koji ovim Zakonom nije sproveden, je formiranje javnog elektronskog registra neporeskih nameta, tako što bi se zakonom propisalo da javna uprava ne može naplaćivati takse, odnosno naknade ako nisu upisane u taj registar. Da bi se uspostavio ovaj mehanizam kontrole neporeskih nameta, zakonom bi trebalo da se propiše da je početak primene tarifnika, odnosno odredbe propisa kojim se utvrđuje visina takse, odnosno naknade za pruženu javnu uslugu, uslovljen upisom u taj registar, a da se prilikom upisa kontroliše da li je ta naknada osnovana i da li je odmerena u skladu sa članom 17. stav 5. Zakona o budžetskom sistemu i propisom koji uređuje metodologiju za „pravičan“ obračun te naknade. Smatramo da se jedino na ovakav način može obezbediti puna transparentnost i predvidivost neporeskih nameta, i obuzdati nekontrolisano i neujednačeno uvođenje parafiskala u domenu pružanja javnih usluga, kako na nivou javnih preduzeća, tako i ostalih imaoaca javnih ovlašćenja na republičkom nivou.

## **Pojednostavljena procedura za porodijsko odsustvo**

Od 1. jula 2018. u primeni je novi Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom kojim je pojednostavljena procedura refundacije i način ostvarivanja prava na porodijsko odsustvo, u skladu sa inicijativom NALED-a iz 2012. (medijska kampanja Pitajte Kada na RTS-u) i dugogodišnjim zalaganjem kroz Sivu knjigu i kasnije učesće u radnoj grupi za izradu Zakona.

Do sada se uz zahtev za ostvarivanje prava na porodijsko dostavljao set od 86 papira – fotokopija i originala različitih dokumenata. Ujedno, poslodavac je bio dužan da isplaćuje platu porodilji, a posle je podnosio zahtev za refundaciju koja je kasnila po nekoliko meseci. Izmenom Zakona, teret sprovođenja ove procedure prebačen je sa poslodavca i porodilje, na nadležne državne organe, a obaveza prefinansiranja koju je snosio poslodavac je ukinuta. Utvrđivanje mesečne osnovice vrši nadležni organ jedinice lokalne samouprave na osnovu podataka u Centralnom registru obaveznog socijalnog osiguranja (CROSO) za poslednjih 18 meseci. Poslodavac više ne mora da dokazuje da je zaradu isplatio, već ovu informaciju lokalne samouprave same pribavljaju iz CROSO. Ministarstvo nadležno za socijalna pitanja, iz sredstava obezbeđenih u budžetu Republike Srbije, vrši isplatu mesečnih iznosa naknade zarade odnosno naknade plate bez poreza i doprinosa na tekući račun porodilje, a iznos pripadajućih poreza i doprinosa na zakonom propisan način.

I pored pozitivnih pomaka i proširenja obima korisnika, Zakon nas vraća korak unazad u delu kojim propisuje da se umesto ranijih 12 meseci, sada naknada utvrđuje na osnovu zbira mesečnih osnovica na koje su plaćeni doprinosi za poslednjih 18 meseci koji prethode prvom mesecu odsustva, odnosno za 24 meseca kod preduzetnica i poljoprivrednih osiguranica. Dodatno, po novom Zakonu visina naknade za porodijsko može da iznosi maksimalno do tri prosečne mesečne zarade u Republici Srbiji (umesto dosadašnjih pet prosečnih plata), što predstavlja negativnu diskriminaciju zaposlenih žena sa natprosečnim primanjima i podsticaj sivoj ekonomiji.

## **Zakon o e-poslovanju i Zakon o e-upravi**

Tokom 2018. usvojen je veliki broj važnih podzakonskih akata koji omogućavaju punu primenu Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja, čime su stvoreni preduslovi za elektronsko poslovanje i uspostavljanje elektronskih servisa.

Zakon o elektronskoj upravi iz aprila 2018. propisuje elektronsku komunikaciju građana i privrede sa javnom upravom, uspostavljanje elektronske razmene podataka između organa, elektronsko upravno postupanje, funkcionalnosti portala elektronske uprave, kao i druge uslove za transparentnu i efikasnu javnu upravu sa modernim elektronskim uslugama. Krajem prošle godine usvojen je i set podzakonskih akata pa se puna primena ovog Zakona očekuje tokom 2019.



# 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

## 1.1 OMOGUĆITI DOSTAVLJANJE PORESKIH UVERENJA ELEKTRONSKIM PUTEM

### OPIS PROBLEMA

Trenutna situacija je takva da pravna i fizička lica moraju da idu na šalter Poreske uprave i čekaju nekoliko dana za poresko uverenje za sve poreske oblike koje naplaćuje Poreska uprava. Posledice su:

- 1) Ova procedura košta privredu 135 miliona dinara godišnje (na osnovu obračuna iz 2013, a danas i više);
- 2) Postupak dugo traje i otežava postupak brisanja privrednih društava i preduzetnika iz Registra privrednih subjekata koji vodi Agencija za privredne registre (APR), jer se prethodno mora pribaviti, istovremeno sa predajom registracione prijave brisanja privrednog društva, odnosno preduzetnika, i predati dokaz o prestanku poreskih obaveza – poresko uverenje, koje izdaje Poreska uprava, a koje ne sme biti starije od pet dana. S obzirom da poresko uverenje izdaju i lokalna i republička poreska administracija, dešava se često da zbog kratkog roka važenja poreskog uverenja (5 dana), istekne jedno poresko uverenje, dok drugo pristigne (poreska administracija ima rok od 15 dana da izda dokument).
- 3) Veliki broj zaposlenih u Poreskoj upravi radi na poslovima izdavanja ovih uverenja i uzimajući u obzir program transformacije Poreske uprave, često se pominje nedostatak kadrova i ovo je prilika da se određeni broj zaposlenih rasporedi na druge poslove.

### PREDLOG REŠENJA

Omoгуćiti da Poreska uprava uverenja o plaćenom porezu dostavlja poreskim obveznicima elektronskim putem (bez naplate takse za ovu uslugu).

Ujedno, a imajući u vidu da je član 215. Zakona o opštem upravnom postupku stavio van snage sve odredbe zakona i drugih propisa, koje obavezuju stranku da u upravnim postupcima dostavljaju uverenje o činjenicama o kojima se vodi službena evidencija, u šta spadaju i poreska uverenja, Direktor Poreske uprave treba da donese uputstvo kojim nalaže zaposlenima da u slučajevima u kojima Poreska uprava nije omogućila „prevlačenje podatka o stanju poreskih obaveza” preko Servisne magistrale organa, u skladu sa članom 9. stav 1. Zakona o elektronskoj upravi, na zahtev organa koji sprovode upravne postupke poreska uverenja dostavljaju elektronskim putem, bez naknade.

*Poreska uprava već ima odlično razvijen sistem e-porezi gde se poreski obveznici lako registruju. Sva pravna i fizička lica bi mogla da dobijaju uverenja iz Poreske uprave o plaćenom porezu (za sve poreske oblike čiju naplatu vrši Poreska uprava), elektronskim putem odmah, jer tehničko rešenje tj. sistem već postoji u Poreskoj upravi, ali se zbog nepovoljnog tumačenja mišljenja koje je izdalo Ministarstvo finansija stopirala upotreba ovog sistema. Da bi sistem profunkcionisao, potrebno je da se pojasni, mišljenjem resornog ministarstva ili na drugi način, da se za izdavanje ovog uverenja ne plaća taksa. Takođe, da bi se omogućilo postupanje u skladu sa članom 215. Zakona o opštem upravnom postupku i članom 9. stav 1. Zakona o elektronskoj upravi potrebno je uspostaviti praksu prosljeđivanja poreskih uverenja u upravnim postupcima gde su tražena, odnosno pribavljanje podataka preko Servisne magistrale organa.*

### PROPISI

· Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji (Sl. glasnik RS, br. 80/02, 84/02, 23/02, 70/03, 55/04, 61/05, 85/05, 62/06, 63/06, 61/07, 20/09, 72/09, 53/10, 101/11, 2/12, 93/12, 47/13, 108/13, 68/14, 105/14, 91/2015, 112/2015, 15/2016, 108/2016 i 30/2018)



# 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

## 1.2 PROPISATI DA ŽALBA ODLAŽE IZVRŠENJE DO KONAČNOSTI PORESKO-UPRAVNOG AKTA

### OPIS PROBLEMA

Član 147. Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji propisuje da žalba ne odlaže izvršenje poreskog upravnog akta. Ova odredba u praksi izaziva probleme poreskim obveznicima, naročito kad se ima u vidu rok u kojem nadležni organi rešavaju žalbe. Iako je propisan rok za rešavanje žalbe 60 dana, u praksi postupci po žalbi traju znatno duže i za to vreme poreska administracija ima ovlašćenja da u redovnom postupku naplati obaveze po osnovu javnih prihoda sa računa poreskih obveznika. Čak i kada se rešenje ukine, poreskom obvezniku se novac vraća uz zakašnjenje, bez isplate zakonske kamate.

Nesporno je da zbog ovakvog zakonskog rešenja obveznici često dolaze u situaciju blokade računa i otežanog poslovanja, a krajnji rezultat može biti i stečaj. U praksi ovaj problem ne rešava diskreciono pravo Poreske uprave iz člana 147. stav 2. Zakona da odloži izvršenje ako obveznik dokumentuje da bi plaćanjem poreza pre konačnosti pobijanog akta pretrpeo bitnu ekonomsku štetu.

Od Ministarstva finansija dobili smo komentar da član 147. stav 2. Zakona propisuje mogućnost suspenzivnog delovanja žalbe, ako poreski obveznik dokumentuje da bi plaćanjem poreza ili sporednih poreskih davanja pre konačnosti pobijanog akta pretrpeo bitnu ekonomsku štetu. Iako su ovi navodi tačni, ovde je reč o izuzetku koji zavisi od diskrecione ocene Poreske uprave, što poreskog obveznika ostavlja u stanju pravne nesigurnosti u vezi sa mogućnošću i vremenom povraćaja neosnovano naplaćenog novca.

### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti član 147. Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji tako što će se propisati da žalba odlaže izvršenje do konačnosti poresko-upravnog akta.

Ako Ministarstvo finansija smatra da se usvajanjem ove preporuke može narušiti stanje budžeta RS, onda predlažemo da se prava poreskih obveznika zaštite tako što će se u članu 147. Zakona, posle stava 4. dodati novi st. 5. i 6. koji glase: „Ako drugostepeni organ ne donese odluku u roku iz stava 4. ovog člana, prvostepeni organ je dužan da bez odlaganja donese odluku o povraćaju naplaćenog iznosa, sa kamatom obračunatom u skladu sa članom 75. ovog Zakona.

U slučaju iz stava 5. ovog člana, ako poreski upravni akt naknadno postane pravnosnažan, kamata na osnovni dug se obračunava od dana izvršnosti tog akta.“

#### PROPISI

· Član 147. Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji (Sl. glasnik RS, br. 80/02, 84/02, 23/02, 70/03, 55/04, 61/05, 85/05, 62/06, 63/06, 61/07, 20/09, 72/09, 53/10, 101/11, 2/12, 93/12, 47/13, 108/13, 68/14, 105/14, 91/2015, 112/2015, 15/2016, 108/2016 i 30/2018)

# 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

## 1.3 PROPISATI DA SE OBRAČUN PDV-A VRŠI NA DAN KADA SU POTRAŽIVANJA OD KUPACA NAPLAĆENA

### OPIS PROBLEMA

Prema odredbama Zakona o porezu na dodatu vrednost, obaveza obračunavanja i plaćanja PDV-a nastaje najranije dana kada je izvršen promet robe i usluga, bez obzira na činjenicu kada će biti izvršena naplata potraživanja od kupaca. Obaveza obračuna PDV-a koja nastaje danom prometa dobara i usluga dovodi do čestih situacija da poreski obveznik duguje PDV za robu koju ni sam nije naplatio. Sa druge strane, ukoliko je roba plaćena avansno, Zakon nameće obavezu obračunavanja PDV-a danom kada je izvršeno plaćanje. Očigledno je da navedena rešenja nisu uzela u obzir potrebe privrede, odnosno destimulativne efekte primene pravila o nastanku obaveze na obim prometa robe i usluga.

### PREDLOG REŠENJA

Preispitati mogućnost izmene odredbe člana 16. Zakona o PDV-u, tako što bi se propisalo da poreska obaveza nastaje danom kada su potraživanja od kupaca naplaćena, a ne danom kada je promet dobara i usluga izvršen.

*Iako smo od Ministarstva finansija dobili komentar da bi prihvatanje ove preporuke bilo u suprotnosti sa pravnim tekovinama EU u oblasti oporezivanja, NALED ostaje pri ovoj preporuci, s obzirom na to da Direktiva propisuje mogućnost, a ne i obavezu naplate PDV-a pre naplate potraživanja.*

### PROPISI

· Član 16. Zakona o porezu na dodatu vrednost (Sl. glasnik RS, br. 84/04, 86/04, 61/05, 61/07, 93/12, 108/2013, 6/2014, 68/2014, 83/15, 5/2016, 108/2016, 7/2017, 3/2018 i 30/2018)

# 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

## 1.4 POJEDNOSTAVITI NAČIN VOĐENJA EVIDENCIJE O POREZU NA DODATU VREDNOST

### OPIS PROBLEMA

Još je tokom 2016. godine, usvajanjem Pravilnika o obliku, sadržini i načinu vođenja evidencije o PDV i o obliku i sadržini pregleda obračuna PDV (Sl.glasnik RS, br. 80/16), PDV evidencija značajno iskomplikovana, povećanjem obima dokumentacije i izveštavanja. Osnovni elementi PDV prijave (obračunat PDV, prethodni PDV i iznos za uplatu) ostali su identični, ali se uvođenjem novih pravila znatno otežalo knjiženje dokumenata.

Navedenim izmenama je postignuto da poreska prijava omogućí uvid u čisto statističke podatke koji nisu bitni za obračun PDV, a to je otežalo kontrolu i generisanje PDV prijave. Do tada se svaki dokument knjižio samo jednom u knjizi ulaznih faktura ili knjizi izlaznih faktura, na osnovu čega se kasnije sačinjavala poreska prijava, a efekti ovih izmena su da se sada neki dokumenti knjiže i po više puta (na primer, uvozna faktura sa prometom u jednom periodu, a plaćen PDV u drugom periodu), što je potpuno narušilo izvorni koncept i jako iskomplikovalo ovu proceduru. 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 kao što je "interni obračun PDV" u slučaju sekundarnih sirovina i uvoza softvera koji kviri izvorne principe knjiženja PDV-a.

### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti Pravilnik o obliku, sadržini i načinu vođenja evidencije o PDV i o obliku i sadržini pregleda obračuna PDV tako da se pojednostvi vođenje PDV evidencija, na način da to ne bude komplikovanije nego što je to bilo po propisima koji su važili pre 2016. godine.

*Pravilnik o obliku, sadržini i načinu vođenja evidencije o PDV i o obliku i sadržini pregleda obračuna PDV je usvojen i na snazi je od 14. oktobra 2017. godine, a primenjuje se od 1. jula 2018. U odnosu na evidenciju koja je propisana u pravilniku iz 2016. godine, novi pravilnik je uvažio određene preporuke knjigovođa i preduzeća, smanjio obim vođenja evidencije i broj polja POPDV obrasca. Bez obzira na izvestan napredak, novi Pravilnik i dalje nepotrebno komplikuje vođenje evidencije o PDV-u i očekujemo da će se u narednom periodu unaprediti neka rešenja u skladu sa zahtevima privrede.*



#### PROPISI

· Pravilnik o obliku, sadržini i načinu vođenja evidencije o PDV i o obliku i sadržini pregleda obračuna PDV (Sl. glasnik RS, br. 90/2017, 48/18 i 60/18)

# 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

## 1.5 UKINUTI KONTROLNE TRAKE I RACIONALIZOVATI RAD NA FISKALNIM KASAMA

### OPIS PROBLEMA

Ni posle 15 godina od uvođenja sistema fiskalizacije, građani nisu sigurni ko je obveznik štampanja fiskalnog računa i evidentno je da treba proširiti obuhvat fiskalizacije zarad bolje i jednostavnije kontrole.

Činjenica je da su se pojedine odredbe Zakona o fiskalnim kasama (dalje: Zakon) i pratećeg Pravilnika o postupku fiskalizacije, sadržaju evidencije o ovlašćenim servisima i serviserima i izgledu, sadržaju i načina vođenja dosijea i servisne knjižice fiskalne kase (dalje: Pravilnik) u praksi pokazale kao neracionalne, što otežava i poskupljuje poslovanje privrednih subjekata.

Postoji opšti konsenzus da su odredbe Zakona zastarele i da je Srbiji potreban novi unapređen model „fiskalizacije“. Izdvojice-mo samo neke od problema u postojećem zakonu.

Članom 3. stav 2. Zakona je propisana obaveza evidentiranja svakog pojedinačno ostvarenog prometa preko fiskalne kase i kada se usluga pruža fizičkom licu, a naknadu za pružene usluge snosi pravno lice, odnosno preduzetnik, i to nezavisno od načina plaćanja (gotovina, ček, kartica i bezgotovinsko plaćanje). Ova obaveza nema svrhu, jer u knjigovodstvu postoje podaci da je usluga naplaćena (izvod sa računa kod poslovne banke), pa nema potrebe da se uplata od fizičkih lica za izvršene usluge evidentira dva puta (putem izvoda iz banke i putem fiskalne kase). Štampanje fiskalnih dokumenata iz čl.12–15. Zakona vrši se u jednom primerku, uz koji se istovremeno štampa i njihov kompletan sadržaj, na kontrolnoj traci fiskalne kase, kopirnim putem ili putem dvostrukog štampača. Obveznik je dužan da kontrolnu traku i fiskalna dokumenta iz čl.13. i 14. Zakona čuva najmanje tri godine, što je rok za koji ne postoji razumno opravdanje.

Po čl. 27. i 28. Zakona propisani su uslovi o fiskalizaciji, servisiranju i popravkama fiskalne kase. Pravilnikom je, u čl.12–14. propisana procedura fiskalizacije fiskalne kase koja je spora i iziskuje velike troškove za privredni subjekt.

### PREDLOG REŠENJA

Unaprediti sistem fiskalizacije u Republici Srbiji u cilju racionalizacije i pojednostavljenja procesa za poslovanje privrede. Predlog unapređenja podrazumeva:

- Ukinuti obavezu štampanja i čuvanja kontrolne trake za fiskalne isečke (fiskalnih dokumenata po članu 12. Zakona).
- Unaprediti softversko rešenje za prikupljanje i obradu podataka sa fiskalnih kasa u cilju bolje analize rizika i smanjenja sive ekonomije.
- Omogućiti dostavljanje podataka Poreskoj upravi u realnom vremenu.

Brisati odredbu iz člana 3. stav 2. Zakona, kako bi se izmenila obaveza da se ista uplata dva puta evidentira. Novim zakonom o fiskalizaciji proširiti sukcesivno obuhvat fiskalizacije na sve oblike prodaje robe i usluga i faze prometa bez obzira da li su subjekti u sistemu PDV-a.

#### PROPISI

- Zakon o fiskalnim kasama (Sl. glasnik RS135/04 i 93/12)
- Pravilnik o postupku fiskalizacije, sadržaju evidencije o ovlašćenim servisima i serviserima i izgledu, sadržaju i načinu vođenja dosijea i servisne knjižice fiskalne kase (Sl. glasnik RS140/04)

# 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

## 1.6 SMANJITI STOPU PDV-A NA REPROMATERIJAL ZA PROIZVODNJU LEKOVA U CILJU POVEĆANJA KONKURENTNOSTI DOMAĆE FARMACEUTSKE INDUSTRIJE

### OPIS PROBLEMA

U skladu sa članom 23. stav 2. tačka 3. Zakona o porezu na dodatu vrednost, smanjena stopa PDV-a od 10 % se između ostalog primenjuje na lekove. Zakon međutim ne predviđa povlašćen tretman repromaterijala koji se koriste u proizvodnji lekova.

Ovakvim propisom su domaći proizvođači lekova oštećeni, budući da se materijali koji su neophodni za proizvodnju lekova oporezuju po opštoj stopi od 20%, što uzrokuje probleme sa likvidnošću domaćih proizvođača i smanjuje njihovu konkurentnost u odnosu na strane proizvođače i uvoznike lekova. Ovakav tretman je destimulativan i za strana ulaganja u domaću farmaceutsku industriju.

Nametanjem obaveze plaćanja većeg PDV-a prilikom kupovine materijala i manjeg PDV-a prilikom prodaje gotove robe, poreski obveznik je u situaciji da svaki mesec zahteva povraćaj više plaćenog poreza, što je procedura koja značajno otežava njegovo poslovanje.

### PREDLOG REŠENJA

Na osnovu opravdanog zahteva domaćih farmaceutskih kompanija, potrebno je izmeniti član 23. stav 2. Zakona o porezu na dodatu vrednost, tako što će se posle tačke 3) dodati nova tačka 3a) koja glasi: „3a) repromaterijala za proizvodnju lekova, odnosno sirovina koje se koriste u procesu proizvodnje lekova;“

#### PROPISI

· Član 23. stav 2. Zakona o porezu na dodatu vrednost (Sl. glasnik RS, br. 84/04, 86/04, 61/05, 61/07, 93/12, 108/2013, 6/2014, 68/2014, 83/15, 5/2016, 108/201, 7/2017, 3/2018 i 30/2018)

# 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

## 1.7 PROPISATI KRAĆI ROK ZA POVRAĆAJ VIŠE PLAĆENOG PDV-A PORESKOM OBVEZNIKU KOJI PRETEŽNO VRŠI PROMET ROBE U INOSTRANSTVO

### OPIS PROBLEMA

Članom 52. stav 4. Zakona o porezu na dodatu vrednost propisano je da se više plaćen PDV, iskazan u poreskoj prijavi, vraća poreskom obvezniku najkasnije u roku od 45 dana, odnosno u roku od 15 dana od dana isteka roka za predaju poreske prijave koji pretežno vrši promet roba u inostranstvo. Ovaj rok je nepotrebno dug i utiče na smanjenje likvidnosti preduzeća.

Problem stvara i nepostojanje adekvatne analize rizika pa se većini obveznika koji se umesto za poreski kredit opredele za povraćaj PDV-a određuje terenska kontrola, koja stvara dodatnu administrativnu barijeru - produžava rok za povraćaj, jer je evidentan nedovoljan broj inspektora.

U okviru komponente sedam „Plaćanje poreza i doprinosa“ u godišnjem izveštaju Svetske banke „Doing business“ detaljno je analizirano prosečno vreme da se više plaćeni iznos PDV-a vrati poreskom obvezniku i u praksi to iznosi 14,7 nedelja, što značajno doprinosi lošijoj poziciji Srbije u ovoj oblasti.

### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti član 52. stav 4. Zakona o porezu na dodatu vrednost tako da se propiše kraći rok za povraćaj PDV-obveznicima koji pretežno vrše promet roba u inostranstvo. Predlažemo da se propiše rok od 5 dana.

Usvajanjem predloženog rešenja bi se poboljšala likvidnost izvoznika i smanjili njihovi rashodi po osnovu kamata na kredite, što je podsticajno za svaki privredni subjekat koji ostvaruje izvoz.

Poštovati rok od 45 dana za vraćanje više plaćenog PDV-a što je zakonski propisan i sasvim razuman rok imajući u vidu da se vreme računa od dana isteka roka za podnošenje poreske prijave, a ne od dana podnošenja poreske prijave. Dobar primer je Republika Hrvatska koja je uvela automatski povraćaj PDV-a za obveznike u najnižoj kategoriji rizika.

#### PROPISI

· Član 52. stav 4. Zakona o porezu na dodatu vrednost (Sl. glasnik RS, br. 84/04, 86/04, 61/05, 61/07, 93/12, 108/2013, 6/2014, 68/2014, 83/15, 5/2016, 108/2016, 7/2017, 3/2018 i 30/2018)

# 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

## 1.8 OMOGUĆITI 100% KORIŠĆENJE PORESKOG KREDITA PO OSNOVU ULAGANJA U OSNOVNA SREDSTVA I PROŠIRITI LISTU ULAGANJA NA KOJA SE ODNOSI OVA OLAKŠICA

### 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 preduzeća, 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.

Raniji naši predlozi su ukazivali na korisnost ukidanja ograničenja, odnosno da poreski kredit za ulaganja u osnovna sredstva za sva pravna lica i preduzetnike iznosi 100% od izvršenih ulaganja u osnovna sredstva, bez ograničenja u odnosu na poresku obavezu, kao i da ima pravo da ga koristi bez vremenskog ograničenja.

Izmenama Zakona iz decembra 2013. godine ova olakšica je potpuno ukinuta, a povećani su isključivo brojni postićaji kod novih ulaganja, čime su sve postojeće kompanije stavljenе u nepovoljniji položaj nego ranije. Ovakvo stanje je za većinu privrednih subjekata neodrživo i pogubno, jer ne mogu da izdrže konkurenciju novoosnovanih privrednih subjekata, koji za razliku od njih imaju brojne podsticaje, niti uvoznika koji robu kupuju od inostanih 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.

*lako je Zakon dva puta menjan u 2018. godini ova preporuka i dalje nije sprovedena. Izmenama Zakona iz decembra 2013. godine ukinuti su poreski podsticaji postojećim privrednim subjektima u vidu poreskih kredita na ime ulaganja u osnovna sredstva, a uvedeni su podsticaji za ulaganja većeg obima, čime su privredni subjekti koji nemaju mogućnost za veća ulaganja i otvaranja većeg broja novih radnih mesta u relativno kratkom roku, dovedena u neravnopravan položaj, pre svega u odnosu na nove investitore. Naime, postojeći domaći privredni subjekti ne mogu da izdrže konkurenciju novoosnovanih privrednih subjekata, koji za razliku od njih imaju brojne podsticaje. Takođe su u neravnopravnom položaju sa uvoznicima koji robu kupuju od inostanih proizvođača koji uživaju subvencije svojih matičnih država.*

*U praksi ovakav pravni okvir stimuliše fingiranje novih privrednih subjekata, od strane već aktivnih investitora, umesto povećanje postojećih biznisa, što dodatno komplikuje poslovanje, ali i pravnu sigurnost kooperanata takvih investitora.*

### PROPISI

• Brisani član 48. Zakona o porezu na dobit pravnih lica (Sl. glasnik RS, broj 25/01, 80/02, 43/03, 84/04, 18/10, 101/11, 119/12, 47/13, 108/2013, 68/14, 91/15, 112/15, 113/2017 i 95/2018)

# 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

## 1.9 DIGITALIZOVATI DONOŠENJE PORESKIH REŠENJA PREDUZETNICIMA PAUŠALCIMA

### OPIS PROBLEMA

Za osnovicu obračuna visine poreza na prihode od samostalne delatnosti – paušalno oporezivanje poreza i doprinosa za obavezno socijalno osiguranje, za paušalno oporezovanog poreskog obveznika propisana je prosečna bruto zarada po zaposlenom ostvarena na teritoriji Republike, koja se kao podatak preuzima od Zavoda za statistiku. Međutim, nakon toga se na osnovicu primenjuje veliki broj kriterijumi za umanjenje/ uvećanje osnovice, koji su definisani u formi raspona i koje svaka filijala Poreske uprave različito tumači i primenjuje. Posledica su ogromne razlike i nelogičnosti u finalnim iznosima koje slične radnje plaćaju u različitim gradovima i opštinama.

Pojedini kriterijumi iz člana 6. Uredbe o bližim uslovima, kriterijumima i elementima za paušalno oporezivanje obveznika poreza na prihode od samostalne delatnosti – na primer, "ostale okolnosti koje utiču na poslovanje" ili "tržišni uslovi poslovanja preduzetnika" su nejasni i omogućuju preširoka tumačenja.

Paradoksalno je i da se osnovica oporezivanja uvećava za po 5% za svakog novozaposlenog radnika, imajući u vidu da preduzetnik ima dodatne troškove oko svakog novozaposlenog (plaća zaradu, poreze i doprinose).

Takođe, problem stvaraju i paušalne grupe kojima je definisano koja zanimanja, a ne šifre delatnosti potpadaju u koju grupu, pa se tako ista šifra delatnosti u zavisnosti od poreske uprave svrstava u različitu grupu i plaća različiti iznos poreza. I na kraju, kad se obračuna iznos obaveza, poresko rešenje kasni i po nekoliko meseci, a kada stigne na adresu preduzetnika, on ima rok od 15 dana da namiri sva dugovanja iz prethodnog perioda na koji se rešenje odnosi.

### PREDLOG REŠENJA

Potrebno je izmeniti Uredbu o bližim uslovima, kriterijumima i elementima za paušalno oporezivanje obveznika poreza na prihode od samostalne delatnosti tako što će se precizirati koje šifre delatnosti ostvaruju pravo na paušalno oporezivanje, kako bi praksa u svim poreskim administracijama bila ujednačena.

Predlog je da se reponsivnost Poreske uprave unapredi kroz razvoj web aplikacije koja će korisnicima omogućiti da automatski provere da li delatnost za koju su se opredelili može biti paušalno oporezovana, koje je korake potrebno preduzeti kako bi se registrovali kao paušalci, ali im pomogla da na osnovu zadatih parametara obračunaju iznos poreza i doprinosa koji će plaćati u godini osnivanja. Kako bi se omogućila automatizacija izrade rešenja i smanjila subjektivna procena poreskog inspektora u tumačenju kriterijuma Uredbe koji utiču na određivanje visine poreske osnovice, potrebno je preduzeti niz radnji:

- Precizirati koja šifra delatnosti potpada u koju paušalnu grupu;
- Za one elemente za utvrđivanje visine paušalnog poreza iz Uredbe koji su izraženi u rasponima, precizirati intervale sa obrazloženjem koji interval važi u kojim uslovima;
- Umesto prosečne zarade u prethodnoj godini, uzeti prosek za poslednjih 12 meseci (npr. novembar 2017-novembar 2018) što bi omogućilo da se sva rešenja izrade u decembru mesecu, i da obveznici od januara redovno plaćaju svoja nova zaduženja;
- Omogućiti da se rešenja po unetim podacima sama generišu i dostavljaju obvezniku elektronskim putem.

### PROPISI

- *Uredba o bližim uslovima, kriterijumima i elementima za paušalno oporezivanje obveznika poreza na prihode od samostalne delatnosti (Sl. glasnik RS, br. 65/2001, 45/2002, 47/2002, 91/2002, 23/2003, 16/2004, 76/2004, 31/2005, 25/2013, 119/2013, 135/2014, 80/2017, 98/2017 i 86/2018)*



# 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

## 1.10 UJEDNAČITI KAZNENU POLITIKU U PRIMENI ZAKONA O RAČUNOVODSTVU

### OPIS PROBLEMA

Novčane kazne propisane članom 46. Zakona o računovodstvu i reviziji, za pravna lica koja postupaju suprotno odredbama tog zakona bile su veoma visoke, nezavisno od toga da li se radi o malom, srednjem ili velikom pravnom licu.

Nasuprot tome, članom 47. Zakona o računovodstvu propisane su niže novčane kazne za preduzetnike, koji poslovne knjige vode po odredbama ovog zakona.

Imajući u vidu da je poslovanje malih pravnih lica po obimu i složenosti relativno slično poslovanju preduzetnika, trebalo bi ih izjednačiti i po pitanju novčanih kazni za nepostupanje po odredbama Zakona o računovodstvu.

### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti član 46. Zakona o računovodstvu u smislu da se i za mala pravna lica propišu niže novčane kazne, kao i za preduzetnike, kao i člana 47. u kome treba smanjiti minimalne novčane kazne.

Kaznenu politiku Zakona o računovodstvu treba prilagoditi stvarnoj ekonomskoj snazi malih pravnih lica i preduzetnika. U tom smislu, naročito ukazujemo na visoke maksimalne kazne predviđene za kažnjavanje u prekršajnim postupcima i postupcima po privrednim prestupima.

Kao meru zaštite malih pravnih lica predlažemo smanjenje minimalnih propisanih kazni (100.000 dinara) i potpuno izjednačavanje visine kazni za mala pravna lica i preduzetnike za period od pet godina počev od dana osnivanja malog pravnog lica.

#### PROPISI

· Član 46. i 47. Zakona o računovodstvu (Sl. glasnik RS, br. 6 62/2013 i 30/2018)

# 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

## 1.11 SMANJITI POREZ I DOPRINOSE NA ZARADE

### OPIS PROBLEMA

Član 44. Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje propisuje visoke stope po kojima se obračunavaju i plaćaju doprinosi na zaradu (26% za obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje, 10,3% za obavezno zdravstveno osiguranje i 1,5% za osiguranje za slučaj nezaposlenosti), a član 16. Zakona o porezu na dohodak građana propisuje da se zarada oporezuje po stopi od 10%. Osnovica za obračun je bruto zarada, tako da ona sadrži porez i doprinose koji se plaćaju iz zarade (s obzirom na to da je zarada tako definirana članom 105. stav 2. Zakona o radu), pa ove obaveze u odnosu na neto zaradu koja se isplaćuje zaposlenom realno iznose oko 63%.

Ovako visoke obaveze su za poslodavce prevelik teret, što je povezano sa povećanjem sive ekonomije i nekonkurentnošću poslodavaca koji prijavljuju zaposlene i uplaćuju ove obaveze na pun iznos zarade koju im isplaćuju. Takođe je prisutan trend da poslodavci radnike, a naročito menadžment isplaćuju u manjem delu kroz zaradu, a u većem delu kroz isplate koje vrše iz podignute dividende, koja je po Zakonu o porezu na dohodak građana oporezovana po stopi od 15%.

Kako bi se eliminisala siva ekonomija, a poslodavcima koji uredno izmiruju obaveze po osnovu isplate zarada zaposlenima omogućilo konkurentno poslovanje, neophodno je da se smanji visina poreza i doprinosa na zaradu. U suprotnom će se naplata po ovim osnovama kontinuirano smanjivati, jer će deo privrede iz legalnih tokova prelaziti u zonu sive ekonomije, dok će privredni subjekti koji uredno izmiruju obaveze po osnovu isplate zarada zbog nekonkurentnosti ili smanjivati obim poslovanja ili gasiti poslovanje.

### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti član 44. Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje i član 16. Zakona o porezu na dohodak građana tako što će se smanjiti stope po kojima se obračunavaju i plaćaju doprinosi i porezi na zaradu za najmanje 30% u odnosu na sada važeće stope za najniže zarade uz uvođenje progresivnog oporezivanja zarade izmenom Zakona o porezu na dohodak građana.

Predlažemo i smanjenje minimalne osnovice za obračun doprinosa kod zaposlenih na nepuno radno vreme, kao i da se razmotri potpuno ukidanje doprinosa za obavezno zdravstveno osiguranje koje bi se finansiralo iz drugih izvora / na drugi način i bilo obezbeđeno za sve građane Srbije.

Usvajanjem ove preporuke opterećenja na isplatu zarada biće usklađena sa uporednom evropskom praksom, što će poslodavcima omogućiti konkurentnost na tržištu EU.

*Narodna skupština Republike Srbije je 7. Decembra 2018 usvojila izmene i dopune Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje i u članu 44. stav 1. tačka 3) procenat: „1,5%” je zamenjenjen procentom: „0,75%”. Dakle „Doprinos za osiguranje za slučaj nezaposlenosti plaća se iz osnovice po stopi od 0,75%.” Zbog ovog minimalnog resterećenja preporuku ćemo evidentirati kao “Delimično rešenu”, iako je ostao da se reši suštinski deo predloga rešenja koji se odnosi na smanjenja poreza i drugih doprinosa u vezi sa zaradama.*



### PROPISI

- Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (Sl. glasnik RS, br. 84/04, 61/05, 62/06, 5/09, 52/11, 101/11, 47/13, 108/13, 57/14, 5/2015, 112/2015, 5/2016 i 7/2017)
- Zakon o porezu na dohodak građana (Sl. glasnik RS, br. 24/01, 80/02, 135/04, 62/06, 65/06, 31/09, 44/09, 18/10, 50/11, 91/11, 93/12, 114/12, 47/13, 48/13, 108/2013, 57/2014, 5/2015, 112/2015, 5/2016 i 7/2017)

# 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

## 1.12 POJEDNOSTAVITI POSTUPAK EKSPROPRIJACIJE

### OPIS PROBLEMA

Složena procedura eksproprijacije zemljišta otežava, a često u potpunosti blokira velike građevinske investicije – izgradnju saobraćajne infrastrukture, energetske objekata i velikih industrijskih objekata. Eksproprijaciju čine tri postupka koji se ne mogu voditi uporedo i zbog toga mogu trajati godinama:

- postupak utvrđivanja javnog interesa (član 20. Zakona o eksproprijaciji), koji sprovodi Vlada RS, gde je dozvoljeno pokrenuti upravni spor;
- postupak eksproprijacije (čl.25–36. Zakona), koji sprovodi opštinska uprava, gde je dozvoljeno izjaviti žalbu ministarstvu nadležnom za finansije i nakon toga voditi upravni spor;
- postupak za određivanje naknade (čl.56–62. Zakona), koji sprovodi opštinska uprava, odnosno sud ako se visina naknade ne može utvrditi sporazumno.

Eksproprijaciju posebno komplikuje i odugovlači član 34. Zakona koji propisuje da korisnik eksproprijacije stiče pravo da stupi u posed ekspropriisane nepokretnosti danom pravosnažnosti odluke o naknadi. U praksi to znači pravosnažnost sudske odluke o visini naknade za eksproprijaciju u parnici, koja može trajati izuzetno dugo i stopirati celokupnu investiciju, zbog nerealno postavljenog zahteva vlasnika jedne jedine parcele. Ovakvo rešenje nema opravdanje, naročito imajući u vidu obavezu korisnika eksproprijacije iz člana 28. Zakona da podnese garanciju banke na iznos dinarskih sredstava potrebnih za obezbeđenje naknade za ekspropriisanu nepokretnost. Zastareli koncept Zakona koji propisuje da se eksproprijacija može vršiti isključivo u korist države, lokalne samouprave, javnih preduzeća, privrednih društava sa većinskom državnim kapitalom i sl. blokira ozbiljne investicije u oblasti infrastrukture i energetike, koje Vlada navodno priželjkuje. Takav koncept u velikom broju slučajeva nameće neustavno rešenje da sa lex specialisom samo određeni investitori uvode u kategoriju korisnika eksproprijacije, kao i da im se istim zakonom uzgred dodeljuju i neke druge neuobičajene povlastice.

### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti član 8. Zakon o eksproprijaciji tako da se proširi krug korisnika eksproprijacije, tj. omogućiti eksproprijaciju u korist svih pravnih lica, jer sva pravna lica, bez obzira na to u čijem su vlasništvu, mogu sprovesti javni interes. Ovo rešenje je poznato u EU, a Hrvatska je čak priznala ovo pravo i fizičkim licima.

Izmeniti član 34. i 35. Zakona o eksproprijaciji tako da se stupanje u posed ekspropriisane nepokretnosti omogući korisniku eksproprijacije odmah po konačnosti rešenja o eksproprijaciji.

Omogućiti da se službenost može uspostaviti i u korist pravnih lica, a ne samo države, lokalne samouprave, preduzeća u njihovom vlasništvu i fizičkih lica.

#### PROPISI

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

# 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

## 1.13 USPOSTAVITI JAVNI REGISTAR NEPORESKIH NAMETA I UREDITI IZNOSE NAKNADA I TAKSI

### OPIS PROBLEMA

Ministarstvo finansija je nakon dužeg vremena okončalo izradu Nacrta zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara, a Skupština ga je usvojila 07.12.2018. godine. Proklamovani cilj donošenja ovog zakona je bio onemogućavanje nekontrolisanog uvođenja parafiskalnih nameta. Ovaj cilj je trebalo postići normom koja bi propisivala da sve finansijske obaveze koje nosioci javnih ovlašćenja naplaćuju privredi i građanima za korišćenje javnih dobara i javnih usluga, mogu da budu propisane isključivo tim zakonom. Takođe, prvobitna ideja koja nije ispoštovana usvojenim Zakonom je bila da se jasno razgraniče naknade od fiskalnih nameta u koje spadaju porezi i takse, kao i da se ukinu duple naknade koje se pod različitim nazivima naplaćuju za korišćenje istog javnog dobra.

Međutim, od stavljanja pod kontrolu naknada i taksi za javne usluge koje pruža javna uprava, odustalo se na samom početku izrade ovog Zakona. Pokušaj Ministarstva finansija da reaguje u tom smeru usvajanjem Pravilnika o metodologiji i načinu utvrđivanja troškova pružanja javne usluge, iz februara 2013. godine nije proizveo efekte na smanjenje tih troškova. Razlog je u tome što propisana metodologija ne daje dovoljno precizne parametre za utvrđivanje troškova koji mogu učestvovati u formiranju cene javne usluge, niti jasnu metodologiju kako se ti troškovi raspoređuju na pojedinačne usluge, imajući u vidu njihovu vrstu i složenost. Iz navedenih razloga propisana metodologija ne daje mogućnost sprovođenja kontrole da li su takse pravično odmerene.

Podsećamo da član 17. Zakona o budžetskom sistemu propisuje pravilo da visina takse mora biti primerena troškovima pružanja javne usluge i da ne može biti utvrđena kao procenat od promenjive osnovice, što se ne može ostvariti prema važećem Pravilniku.

### PREDLOG REŠENJA

Ministarstva finansija da usvoji zakon kojim će uspostaviti elektronski i javno dostupni Registar neporeskih nameta (registar naknada za pružanje javne usluge), tako što bi se i propisati da je uslov za naplatu konkretne nominalne takse/naknade za javnu uslugu, kako na republičkom, tako i na lokalnom nivou, registracija te takse, odnosno naknade u taj registar. Ovaj mehanizam bi omogućio da se prilikom „registracije“ konkretne nove takse, odnosno naknade za pružanje javne usluge, kao i prilikom njene izmene, kontrolišu da li je novčana obaveza odmerena u skladu sa Zakonom. Zakon bi dakle trebao da uređuje: postupak upisa taksi i naknada u taj registar; obveznika sprovođenja kontrole prilikom upisa; pravno dejstvo upisa; principe vođenja tog registra; osnovne principe za odmeravanje taksi, odnosno naknada, kao i pravni osnov za propisivanje metodologije koja bi bliže uređivala način utvrđivanja taksi, odnosno naknada za pružanje javnih usluga. Ako se želi da važeći Pravilnik o metodologiji i načinu utvrđivanja troškova pružanja javne usluge propiše efikasnu metodologiju za utvrđivanje cene te usluge, onda ga treba bitno izmeniti, tako što će se prepisati metodologija koja će biti primenjiva na sve pružaoce javnih usluga, uz precizno propisivanje koji troškovi mogu učestvovati u formiranju cene javne usluge, kao i kako se ti troškovi raspoređuju na pojedinačne usluge, imajući u vidu njihovu vrstu i složenost. Međutim, bez obezbeđenja efikasnog mehanizma za proveru usklađenosti naknada i taksi sa tom metodologijom, neće se obezbediti njena uspešna implementacija zbog čega smatramo da izmena samog Pravilnika, bez usvajanja predloženog zakona, ne bi proizvela bitnije efekte u praksi.



#### PROPISI

- *Pravilnik o metodologiji i načinu utvrđivanja troškova pružanja javne usluge (Sl. Glasnik RS br. 14 od 13. februara 2013, 25/13, 99/13)*
- *Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara i drugi propisi kojima se ustanovljavaju naknade*

# 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

## 1.14 POJEDNOSTAVITI PRIVREMENI UVOZ

### OPIS PROBLEMA

Za preduzeće koje se bavi razvojem softvera ili promocijom proizvoda, neophodan je uzorak (hardver) koji se uvozi iz inostranstva. Takva roba se privremeno uvozi, a privremeni uvoz ima ograničeno trajanje. Ukoliko postoji potreba da takva roba ostane duže od roka na koji je odobren privremeni uvoz, postoji obaveza da se ona ocarini i konačno uveze u zemlju. Za carinjenje je neophodno pribaviti RSO sertifikat. Glavni problem je što pribavljanje ovog sertifikata zahteva vreme i novac, tako da privrednici često pribegavaju tome da uzorke vraćaju nazad u inostranstvo, pa ponovo obavljaju privremeni uvoz, što stvara dodatne troškove.

### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti carinske propise na način da se omogući veća fleksibilnost u režimu privremenog uvoza, a prilikom uvoza praviti razliku da li se neki proizvod uvozi zbog dalje prodaje u Srbiji ili ne.

Omogućiti uvoz bez sertifikata kad proizvod nije namenjen daljoj prodaji.

#### PROPISI

- Carinski zakon (Sl.glasnik RS 18/10, 111/12, 29/15, 108/2016 i 113/2017)
- Zakon o tehničkim zahtevima za proizvode i ocenjivanju usaglašenosti (Sl.glasnik RS 36/09)
- Tehnički propisi koji uređuju standarde

# 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

## 1.15 USPOSTAVITI UZAJAMNOST VRAĆANJA PDV-A IZMEĐU SRBIJE I DRUGIH ZEMALJA

### OPIS PROBLEMA

Pravna lica iz Srbije ne mogu izvršiti povrat inostranog PDV-a iz Italije, Mađarske, Češke, Poljske, Grčke, Rumunije, Španije i Portugalije zbog toga što Srbija sa pomenutim državama nije uspostavila odnose uzajamnosti u vezi vraćanja PDV-a. Ova vrsta sporazuma se zaključuje razmenom pisama dvaju ministarstava finansija, bez parlamentarne procedure. Nemogućnost vraćanja inostranog PDV-a direktno utiče na smanjenje konkurentnosti srpske privrede, kako prevoznika, tako i izvoznika i to pre svega robe većih gabarita (prehrambeni proizvodi, uređaji za domaćinstvo i nameštaj i sl.), a na posredan način negativno utiče i na prihode budžeta.

Skrećemo pažnju i na činjenicu da u okviru postojećeg sporazuma o uzajamnosti sa Turskom, turski kamioni ne mogu da izvrše povrat PDV-a, koji plaćaju za putarinu u Srbiji, što značajno umanjuje konkurentnost Koridora 10 u odnosu na Koridor 4, koji ide preko Rumunije i Bugarske, a na posredan način negativno utiče na budžetske prihode.

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 povrat PDV-a iz navedenih država. Ovo u velikoj meri direktno utiče na negativan stav stranih investitora u pogledu ulaganja u Srbiju.

Pravilnik o postupku ostvarivanja prava na povraćaj PDV i o načinu i postupku refakcije i refundacije PDV je van vremena i donosi direktnu štetu budžetu Srbije kao i srpskim firmama iz oblasti revizije, računovodstva i poreskog savetovanja.

### PREDLOG REŠENJA

Pokrenuti proceduru uspostavljanja bilateralne uzajamnosti u vezi sa vraćanjem PDV-a sa Italijom, Mađarskom, Češkom, Poljskom, Rumunijom, Grčkom, Španijom i Portugalijom slanjem pisma ministarstvima finansija ovih zemalja u kojem se predlaže uspostava uzajamnosti o vraćanju PDV-a sa Srbijom. Unilateralno proglasiti uzajamnost u vezi sa vraćanjem PDV-a sa Francuskom, Bugarskom, Irskom, Švedskom, Norveškom, Finskom, Luksemburgom i Holandijom.

Ministarstvo finansija treba da svoju odluku o uspostavi uzajamnosti sa Turskom dopuni na način „da turski kamioni mogu izvršiti povrat PDV-a za troškove plaćene putarine”.

Ova mera bi doprinela značajnom povećanju broja „turskih kamiona/prevoznika“ i uopšte povećanju konkurentnosti Koridora 10 u odnosu na Koridor 4. Ovaj interes je Slovenija prepoznala pre 18, a Austrija pre 23 godine i obe zemlje vraćaju PDV koji turski prevoznici plaćaju za putarinu.

Ministarstvo finansija treba da izmeni Pravilnik o postupku ostvarivanja prava na povraćaj PDV i o načinu i postupku refakcije i refundacije PDV, tako što će propisati da se uplata novca od refundiranog PDV-a isplaćuje isključivo u dinarima na nerezidentni račun stranog pravnog lica kao podnosioca zahteva, odnosno na dinarski račun zastupnika stranog pravnog lica i da zastupnik stranog pravnog lica može biti isključivo pravno lice koje je registrovano u Srbiji.

### PROPISI

- *Izjave Ministarstva finansija u skladu sa čl. 53. Zakona o porezu na dodatnu vrednost (Sl.glasnik RS 84/04, 86/04, 61/05, 93/12, 108/13, 6/14, 68/14, 142/14, 5/15, 83/15, 5/16, 108/2016 i 7/2017)*
- *Pravilnik o postupku ostvarivanja prava na povraćaj PDV i o načinu i postupku refakcije i refundacije PDV (Sl.glasnik RS 107/04, 65/05, 63/07, 107/12, 120/12 i 74/13)*

# 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

## 1.16 ELIMINISATI POTVRDU O OSLOBOĐENJU OD PLAĆANJA AKCIZE PO OSNOVU MEĐUNARODNOG UGOVORA

### OPIS PROBLEMA

U članu 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 svaka tri meseca 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

- Član 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 (Sl.glasnik RS 41/09, 56/13 i 90/17)

# 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

## 1.17 POJEDNOSTAVITI IZVEŠTAVANJE MINISTARSTVA FINANSIJA U VEZI OBAVEZNIH REZERVI NAFTE I NAFTNIH DERIVATA

### OPIS PROBLEMA

U Uredbi o visini, načinu obračuna, plaćanja i raspolaganja naknadom za formiranje obaveznih rezervi nafte i derivata nafte, u članu 11. stav 2. propisana je obaveza dostavljanja obrazaca N-2 i N-3 Ministarstvu rudarstva i energetike i u elektronskoj i u pisanoj formi. Propisivanje obaveze dostavljanja na oba načina predstavlja suvišno administriranje svakog meseca, a nedoprinosi povećanju efikasnosti obrade podataka od strane Ministarstva.

U istoj Uredbi, u članu 12. propisano je da je obveznik naknade za obavezne rezerve dužan da Ministarstvu rudarstva i energetike svakog meseca dostavlja obrazac N-4 – Izveštaj o uplatama naknade za formiranje obaveznih rezervi nafte i derivata nafte. Ova obaveza je suvišna, jer nije jasno zašto je Ministarstvu bitno preko koje banke je plaćena naknada, a osim toga, ovaj podatak, kao i datum uplate može da dobije od Uprave za trezor u Ministarstvu finansija na čiji račun se uplaćuje naknada.

### PREDLOG REŠENJA

Propisati samo jedan način dostavljanja obrazaca N-2 i N-3, ili u pisanoj formi ili elektronski.  
Brisati član 12. Uredbe.

#### PROPISI

· Član 11. stav 2. i član 12. Uredba o visini, načinu obračuna, plaćanja i raspolaganja naknadom za formiranje obaveznih rezervi nafte i derivata nafte (Sl.glasnik RS 108/14 i 53/15)



# 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

## 1.18 PRILAGODITI OBAVEZAN GODIŠNJI POPIS IMOVINE I OBAVEZA POTREBAMA PRIVREDNIH DRUŠTAVA

### OPIS PROBLEMA

Prema članu 16. Zakona o računovodstvu pravna lica i preduzetnici su obavezni da vrše popis imovine i obaveza i da usklađuju stanje u knjigama sa stanjem po popisu na kraju svake poslovne godine bez obzira na materijalnost, rizik za kompaniju i značaj tih bilansnih linija na poslovanje samog društva.

Pored popisa imovine i obaveza, pravno lice, odnosno preduzetnik vrši popis i usklađivanje stanja i prilikom primopredaje dužnosti računopolagača, promene prodajnih cena proizvoda i robe u maloprodajnom objektu, statusne promene, otvaranja/zaključenja postupka stečaja i likvidacije pravnog lica, kao i u drugim slučajevima predviđenim zakonom.

Ovako propisan obavezni godišnji popis iziskuje angažovanje ogromnih resursa (ljudskih i novčanih) za velika i srednja privredna društva, pošto ona imaju veliki broj stavki imovine, što dodatno opterećuje sprovođenje popisa, a ne generiše dodatnu vrednost, niti obezbeđuje veću transparentnost.

### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti Zakon o računovodstvu tako što će se ukinuti obaveza pravnih lica i preduzetnika da na kraju svake poslovne godine vrše popis imovine i obaveza, osim popisa zaliha, te im omogućiti da internim aktom propišu kada će se popis imovine i obaveza vršiti, odnosno tako što će se produžiti taj rok sa sadašnjih godinu dana na rok od pet godina, u zavisnosti od značaja, materijalnosti i rizika koji nosi svaka bilansna stavka imovine i obaveza.

Napominjemo da je u stavu 4. člana 16. Zakona o računovodstvu prepoznata mogućnost redih popisa u periodu najduže do pet godina, ali je takva mogućnost propisana samo za popise knjiga, filmova, arhivske građe i slično.

#### PROPISI

· Član 16. Zakona o računovodstvu (Sl.glasnik RS 62/13 i 30/2018)

# 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

## 1.19 POJEDNOSTAVITI NAPLATU POREZA PO ODBITKU

### OPIS PROBLEMA

Izmenama Zakona o porezu na dobit pravnih lica ustanovljen je porez po odbitku, koji se koristi ili će se koristiti na teritoriji Srbije. Na ovaj način, pored već postojećeg poreza po odbitku od 25% na usluge koje su pružene od strane rezidenata iz zemalja sa preferencijalnim poreskim sistemom, prošireno je dejstvo poreza po odbitku.

Međutim, ovu mogućnost opterećuje obaveza poreskog obveznika da prilikom svake isplate koja je predmet poreza po odbitku mora da podnese poresku prijavu uz prilaganje potvrde o rezidenstvu. U slučaju svakodnevnih isplata, administrativno je zahtevno da se za svaku isplatu podnosi prijava i potvrda o rezidentnosti, posebno zato što je u toku godine za jednog primaoca prihoda moguć značajan broj isplata.

Ovakva praksa je suprotna članu 9, 103. i 215. Zakona o opštem upravnom postupku, koji svim imaočima javnih ovlašćenja izričito zabranjuju da od stranaka traže podatke koji su neophodni za njenu identifikaciju i dokumente koji potvrđuju činjenice o kojima se vodi službena evidencija.

### PREDLOG REŠENJA

Nadležni organ treba da izda uputstvo kojim nalaže da se u poreskim postupcima potvrda o poreskom rezidenstvu za domaće rezidente pribavlja službenim putem, u skladu sa čl. 9. i 103. Zakona o opštem upravnom postupku.

#### PROPISI

· Zakon o porezu na dobit pravnih lica (Sl.glasnik RS 25/01, 80/02, 43/03, 84/04, 18/10, 101/11, 119/12, 47/13, 108/13, 68/14, 142/14, 91/15, 112/15, 113/2017 i 95/2018)

# 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

## 1.20 OLAKŠATI SPOLJNOTRGOVINSKO POSLOVANJE ZA PREDUZEĆA SA DRŽAVNIM KAPITALOM

### OPIS PROBLEMA

Prilikom prenosa potraživanja i dugovanja nastalih u spoljnotrgovinskom poslovanju javna preduzeća i pravna lica sa državnim kapitalom moraju da obezbede saglasnost Vlade Republike Srbije.

Takođe, rezidenti – pravna lica mogu nerezidentima odobravati finansijske zajmove ili im davati jemstva i druga sredstva obezbeđenja po kreditnim poslovima između dva nerezidenta u inostranstvu, u oba slučaja pod uslovom da je nerezident – dužnik po kreditnom poslu u većinskom vlasništvu rezidenta. Ali, rezident – javno preduzeće i pravno lice sa državnim kapitalom ili pravno lice koje je u procesu restrukturiranja ili privatizacije može obavljati gore navedene poslove samo na osnovu saglasnosti Vlade Republike Srbije.

Saglasnost Vlade u spoljnotrgovinskom poslovanju zahteva značajno vreme i usporava proces. Na ovaj način se rezidenti Republike Srbije dovode u neravnotežan položaj u odnosu na rezidente EU.

### PREDLOG REŠENJA

Brisati stav 3. u članu 23. Zakona o deviznom poslovanju i na taj način ukinuti saglasnost Vlade za prenos potraživanja i dugovanja nastalih u spoljnotrgovinskom poslovanju, kao i za odobravanje finansijskih zajmova i za davanje jemstva i drugih sredstava obezbeđenja po kreditnim poslovima između dva nerezidenta u inostranstvu, ukoliko je nerezident – dužnik po kreditnom poslu u većinskom vlasništvu rezidenta za preduzeća sa državnim kapitalom ili izmeniti tu odredbu tako što će se obaveza pribavljanja saglasnosti Vlade propisati isključivo za pravna lica sa većinskom državnim kapitalom. U slučaju opstanka ove obaveze, u cilju efikasnijeg poslovanja pravnih lica sa većinskim državnim kapitalom, potrebno je propisati rok u kome se ova saglasnost izdaje, te da se u slučaju ne postupanja u tom roku primenjuje pravilo da ćutanje uprave znači odobravanje.

#### PROPISI

· Član 23. stav 3. Zakona o deviznom poslovanju (Sl.glasnik RS 62/06, 31/11, 119/12, 139/14 i 30/2018)

# 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

## 1.21 UKINUTI OBAVEZU PODNOŠENJA PRIJAVE ZA UPIS U REGISTAR POSLODAVACA

### OPIS PROBLEMA

Članom 108b Zakona o porezu na dohodak građana je propisana obaveza da novoosnovani poslodavci dostave Poreskoj upravi prijavu za upis u registar poslodavaca. Pravilnikom o sadržini prijave za upis u Registar poslodavaca propisani su sledeći obrasci:

- Obrazac ERP – Prijava za evidentiranje poslodavaca
  - Obrazac PERP – Potvrda o izvršenoj registraciji
- Pojedine Poreske uprave ne primaju više obrazac ERP, niti izdaju obrazac PERP.

Pored toga što je krajnje nejasna svrha vođenja ovog registra, kada su iz statusnih registra pravnih lica dostupni podaci o svim poslodavcima na teritoriji Republike Srbije, skrećemo pažnju da je ova procedura suprotna članu 9. i 103. Zakona o opštem upravnom postupku koji svim imaocima javnih ovlašćenja izričito zabranjuju da od stranaka traže podatke koji su neophodni za njenu identifikaciju i dokumente koji potvrđuju činjenice o kojima se vodi službena evidencija. Imajući u vidu da su članom 215. Zakona o opštem upravnom postupku stavljene van snage odredbe svih drugih zakona i drugih propisa kojima se ustanovljava obaveza, suprotno odredbama čl.9. i 103. tog zakona, sprovođenje ove procedura je postalo nezakonito.

### PREDLOG REŠENJA

Ministarstvo finansija treba da preduzme sledeće aktivnosti:

- 1) da izda mišljenje, odnosno uputstvo da prestaje obaveza poslodavaca da podnose prijavu za upis u Registar poslodavaca, propisana članom 108b stav 2. Zakona o porezu na dohodak građana, te da Poreska uprava taj registar vodi preuzimanjem podataka iz Registra privrednih subjekata koji se vodi pri Agenciji za privredne registre i drugih nadležnih statusnih registara;
- 2) da stavi van snage Pravilnik o sadržini prijave za upis u Registar poslodavaca (Sl.glasnik RS 102/06)
- 3) da obezbedi da se prilikom prve naredne izmene Zakona o porezu na dohodak građana stavi van snage st.2. i 3. člana 108b tog zakona.

*Iako je Pravilnik o sadržini prijave za upis u Registar poslodavaca menjan u junu mesecu 2018. godine, preporuka nije rešena.*

#### PROPISI

- Član 108b st.2. i3. Zakona o porezu na dohodak građana (Sl.glasnik RS 24/01, 80/02, 135/04, 62/06, 65/06, 31/09, 44/09, 18/10, 50/11, 91/11, 93/12, 114/12, 47/13, 48/13, 108/13, 57/14, 68/15, 5/15, 112/15, 7/2017, 113/2017 i 7/2018)
- Pravilnik o sadržini prijave za upis u Registar poslodavaca (Sl.glasnik RS 102/06; 44/18)

# 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

## 1.22 UKINUTI OBAVEZU OVERY POSLOVNIH KNJIGA

### 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 Poreske uprave već ne primenjuju u praksi ovu odredbu i ne žele da overe KPO knjigu.

### PREDLOG REŠENJA

Ministarstvo finansija treba da donese pravilnik kojim će u članu 4. Pravilnika o poslovnim knjigama i iskazivanju finansijskog rezultata po sistemu prostog knjigovodstva staviti van snage stav 3. ovog člana, čime bi se olakšalo poslovanje i uskladila praksa Poreske uprave sa propisima.

*Iako je Pravilnik o poslovnim knjigama i iskazivanju finansijskog rezultata po sistemu prostog knjigovodstva menjan u junu 2018. godine, ova logična i jednostavno sprovodiva preporuka, kojom bi se ukinula neopravdana obaveza poreskih obveznika, nije uzeta u razmatranje.*

### PROPISI

· Član 4. Stav 3. Pravilnika o poslovnim knjigama i iskazivanju finansijskog rezultata po sistemu prostog knjigovodstva (Sl.glasnik RS 140/04; 44/18)

# 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

## 1.23 UVESTI OGRANIČENJA ZA DONACIJE ORGANIMA JAVNE VLASTI I DRUGIM IMAOCIMA JAVNIH OVLAŠĆENJA

### OPIS PROBLEMA

Sadašnji Zakon o donacijama i humanitarnoj pomoći je zastareo i otvara mogućnost da privatna i fizička lica kroz donacije organima javne vlasti ostvaruju uticaj na njihov rad.

U javnosti je u proteklih nekoliko godina bilo više primera u kojima je privatna firma donirala određene robe službama koje su zadužene za njihovu kontrolu. Ovim putem praktično se omogućava odvijanje korupcije. Pretpostavljeni cilj koruptivnih radnji može biti selektivna primena propisa a posledica ugrožavanje konkurencije.

Članom 1. Zakona o donacijama i humanitarnoj pomoći precizira se da „Državni organi, jedinice lokalne samouprave, javna preduzeća, javne ustanove, druge organizacije i zajednice koje ne ostvaruju dobit, kao i domaće i strane humanitarne organizacije (u daljem tekstu: primalac donacije i pomoći) mogu primati donacije i humanitarnu pomoć”.

Zakonom o donacijama i humanitarnoj pomoći se međutim nigde ne pominju uslovi pod kojima privatna i fizička lica mogu da doniraju organima javne vlasti pa se ovaj predlog rešenja upravo odnosi na sprečavanje sukoba interesa. Sukob interesa koji ovaj zakon omogućava sastoji se u tome da privatna i fizička lica kroz doniranje organima javne vlasti utiču na zakonitost, objektivnost i nepristrasnost prilikom rada organa javne vlasti.

### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti Zakon o donacijama i humanitarnoj pomoći tako što će se precizno urediti ključni instituti koji se uređuju tim propisom, a to su donacija, humanitarna i razvojna pomoć, kao i uslovi pod kojim se takva pomoć može dodeljivati organima javne vlasti i drugim imaocima javnih ovlašćenja.

Skrećemo pažnju da bi izričito trebalo zabraniti donacije organima javne vlasti koji su neposredno zaduženi za inspekciju, poresku i carinsku kontrolu, kao i svaku drugu kontrolu rada, vršenje nadzora ili sprovođenje postupaka u kojima odlučuju o drugim pravima, obavezama, odnosno interesima davaoca donacije.

#### PROPISI

· Zakon o donacijama i humanitarnoj pomoći (Sl. list SRJ 53/01, 61/01 - ispr. i 36/02 i Sl. glasnik RS. 101/05 - dr. zakon)

# 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

## 1.24 UVESTI KATEGORIJU MIKRO PREDUZEĆA U UREDBU O PRAVILIMA ZA DODELU DRŽAVNE POMOĆI

### OPIS PROBLEMA

Mala i srednja preduzeća (MSP) su različito definisana u Zakonu o računovodstvu i u Uredbi o pravilima za dodelu državne pomoći. Nepostojanje ujednačene definicije u praksi dovodi do nejednake primene propisa i do narušavanja konkurencije na tržištu.

Dve definicije MSP nisu podudarne jer Uredba o pravilima za dodelu državne pomoći ne uključuje mikro preduzeća kao posebnu kategoriju MSP (član 2a Uredbe razlikuje samo male, srednje i velike privredne subjekte), dok član 6. Zakona o računovodstvu prepoznaje kategoriju mikro pravnih lica. Mikro pravna lica su privredni subjekti koji imaju do 10 zaposlenih i čiji godišnji prihod ne prelazi 700.000 evra u dinarskoj protivvrednosti. Pored toga, dve definicije važećih propisa Republike Srbije uzimaju u obzir različite vrednosti kao gornju granicu prometa privrednog društva.

Definicija MSP iz Uredbe o pravilima za dodelu državne pomoći delimično je usklađena sa Preporukom 2003/361/EC Evropske komisije od 6. maja 2003. godine koja u članu 2. definiše pojam mikro preduzeća, kao preduzeća koja zapošljavaju manje od 10 osoba i čija godišnja granica prometa ne prelazi 2 miliona evra.

### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti Uredbu o pravilima za dodelu državne pomoći kroz izmenu člana 2a tako što bi se uvela i kategorija mikro privrednih subjekata, radi usklađivanja sa propisima EU i usklađivanja sa Zakonom o računovodstvu, a radi postizanja punog jedinstvenstva pravnog sistema.

Usklađivanjem propisa sa propisima EU u ovoj oblasti, preduzećima bi se omogućilo i da se lakše identifikuju kao prihvatljivi za podnošenje prijave za konkurse kojima se dodeljuju sredstva iz fondova EU ili iz budžeta Republike Srbije. Primera radi, mikro preduzeća koja su već tri godine u zoni negativnog poslovanja, za razliku od malih i srednjih preduzeća bi se brže identifikovala kao mogući korisnici nekih od sredstava koja spadaju u dozvoljenu državnu pomoć.

Svrha definisanja mikro, malih i srednjih preduzeća jeste da se jasno odredi razlika između MSP-a kojima je dozvoljena određena vrsta državne pomoći, za razliku od onih kojima ona nije dozvoljena. Jedan od glavnih ciljeva Preporuke Evropske komisije je da se osigura da se sredstva iz budžeta odnosno državna pomoć dodeljuje samo onim preduzećima kojima je zaista i potrebna.

#### PROPISI

- Zakon o računovodstvu (Sl.glasnik RS 62/13 i 30/2018)
- Uredba o pravilima za dodelu državne pomoći (Sl.glasnik RS 13/2010, 100/2011, 91/2012, 37/2013 i 97/2013)

# 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

## 1.25 OMOGUĆITI DA SE U FINANSIJSKIM I SREDNJOROČNIM PLANOVIMA BUDŽETSKIH KORISNIKA PRIKAZUJU I MERE I AKTIVNOSTI ZA KOJE U MOMENTU USVAJANJA NISU OBEZBEĐENA BUDŽETSKA SREDSTVA

### 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 različiti 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 indirektni budžetski korisnik, mora da vrši izmenu celokupnog finansijskog plana, kako bi u istom prikazala ova sredstva.

S obzirom na broj ustanova i broj ugovora, jedinice lokalne samouprave, a naročito gradovi su prinuđeni da često vrše izmenu finansijskih planova, što komplikuje proceduru planiranja.

Napominjemo da je ovaj problem prepoznat u članu 63. Nacrta uredbe o metodologiji upravljanja javnim politikama, koja treba da se donese u skladu sa novousvojenim Zakonom o planskom sistemu RS, koji uređuje formu i sadržinu akcionog plana. Ta odredba omogućuje donosiocima dokumenata javnih politika planiranje mera za čije sprovođenje nije izvesno da će se obezbediti sredstva u budžetu ili na drugi način, uz obavezu označenja takve mere kao „uslovne“. Na žalost, Nacrt uredbe o metodologiji za izradu srednjoročnih planova, koja treba da se donese u skladu sa istim zakonom, ne sadrži sličnu odredbu.

### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti čl. 37. do 41. Zakon 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.

Kada su u pitanju obveznici srednjoročnog planiranja po članu 26. stav 1. Zakona o planskom sistemu RS, predlažemo da se Uredbe o metodologiji za izradu srednjoročnih planova propiše mogućnost da se srednjoročnim planovima planiraju „uslovne“ mere i aktivnosti.

#### PROPISI

· Član 37-41. Zakon o budžetskom sistemu (Sl.glasnik RS 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13, 108/13, 142/14, 68/15, 103/15, 99/16, 113/2017 i 95/2018)

· Nacrt uredbe o metodologiji za izradu srednjoročnih planova



# 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

## 1.26 PROMENITI PRAKSU INSPEKCIJSKOG NADZORA U UGOSTITELJSKIM I DRUGIM OBJEKTIMA

### OPIS PROBLEMA

U nekim slučajevima inspeksijske kontrole u ugostiteljskim i drugim objektima karakteriše neprihvatljiva praksa u pogledu poštovanja zakonitosti i ostvarivanja prava poreskih obveznika.

Članovi 131. i 132. Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji govore o zabrani obavljanja delatnosti, prvi u toku poreske kontrole, kada organ „može“ izreći ovu meru, a drugi član predviđa donošenje ove mere ako obveznik ne postupi po rešenju o otklanjanju nepravilnosti.

Podsećamo da se u poreskoj kontroli, pored Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji, primenjuju Zakon o inspeksijskom 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 inspeksijskih kontrola: u skladu sa načelom srazmernosti mera koje se izriču u postupanju inspekcije i to srazmernost rizicima, nezakonitosti i šteti koju prouzrokuje protivpravno ponašanje, uz izricanje blaže mere kojom se postižu svrha i cilj zakona, jer 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 inspeksijskog nadzora ne zaustavlja proces rada, kako bi se predupredilo nanošenje štete poreskom obvezniku.

Inspeksijska kontrola ne sme značiti automatsku kaznu, a najmanje prva inspeksijska kontrola mora biti savetodavna, sa konstatovanjem uočenih nepravilnosti i rokom za njihovo otklanjanje.

Mera zatvaranja ugostiteljskih i drugih objekata na 15, odnosno 90 dana, sama po sebi je kontraproduktivna, jednako za državu i za preduzetnika, zaposlene i sve dobavljače u lancu PDV-a.

Propisati da se mera zatvaranja ugostiteljskog objekta primenjuje samo izuzetno – zbog ugrožavanja zdravlja ljudi ili zbog vršenja poreskih prekršaja u povratu, a u vezi sa obavljanjem delatnosti u konkretnom ugostiteljskom objektu, odnosno ako postoji znatna opasnost po javni interes.

#### PROPISI

· Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji (Sl. glasnik RS 80/02, 84/02, 23/02, 70/03, 55/04, 61/05, 85/05, 62/06, 61/07, 20/09, 53/10, 101/11, 2/12, 93/12, 47/13, 108/13, 68/14, 105/14, 91/15, 112/15, 15/16, 108/2016 i 30/2018)

# 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

## 1.27 ONEMOGUĆITI 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 postupci koji nisu pravosnažno rešeni okončati po ranijem zakonu. O zahtevima u drugom stepenu odlučuje Ministarstvo finansija. Postoji veliki broj ovih upravnih postupaka, na osnovu čega organi državne uprave, pogrešnim tumačenjem člana 95. ranije važećeg Zakona, donose rešenja o oduzimanju poljoprivrednog zemljišta i objekata u vlasništvu privatnih kompanija i daju ih 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 Upravno 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

Predlažemo da se izmeni član 107. važećeg Zakona o zadrugama tako što će se precizirati da će se postupci za vraćanje imovine zadruge pokrenuti po zahtevima novoosnovanih zadruga na osnovu člana 95. ranijeg Zakona o zadrugama obustaviti ukoliko se njima zahteva vraćanje imovine koja je putem privatizacije ili na drugi način prešla u privatnu svojinu. Do usvajanja izmena zakona, preporuka je da Ministarstvo finansija izda mišljenje da se član 95. ranije važećeg Zakona o zadrugama ne može primeniti u slučajevima kada se zahtev novoosnovane zadruge odnosi na imovinu koja je putem privatizacije ili na drugi način prešla u privatnu svojinu. Ovo mišljenje je neophodno izdati imajući u vidu da je ministarstvo u drugostepenom postupku već zauzelo ovakav stav, oglašavajući ništavim rešenja koja je donela opštinska uprava, kao i svoje rešenje.



NOVO

#### PROPISI

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

# 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

## 1.28 PRECIZIRATI POSTUPAK PRIBAVLJANJA UVERENJA ZA TRANSFER SREDSTAVA U INOSTRANSTVO

### OPIS PROBLEMA

Kada nerezidenti ostvare prihod na teritoriji Republike Srbije, kako bi izvršili transfer sredstava u inostranstvo, potrebno je da pribave potvrdu od Poreske uprave da nemaju neizmirene poreske obaveze u Republici Srbiji po osnovu tog konkretnog pravnog posla na osnovu koga su ostvarili prihod. Prilikom pribavljanja ovog uverenja, često se dešava da Poreska uprava neće da isto izda, te nalaže podnosiocu da dostavlja dodatnu dokumentaciju, koja nije potrebna za utvrđivanje činjeničnog stanja (npr. ugovor kao osnov iako je potraživanje utvrđeno pravosnažnom sudskom odlukom, potvrdu banke da je plaćena cena kad je potraživanje otkupljeno itd). Ovo je naročito česta situacija u slučajevima kada ostvaren prihod ne podleže oporezivanju u Republici Srbiji. Usled navedenog, nastaje situacija da ova lica ne mogu da transferišu svoj novac u inostranstvo, iako nemaju neizmirene poreske obaveze u Republici Srbiji, čime se u značajnoj meri ograničava pravo na imovinu ovih lica, i čime se demotivira nerezidenti da posluju u Republici Srbiji. U praksi imamo situacije gde se i presudama Upravnog suda utvrđuje da je Poreska uprava postupala nezakonito kada je odbacila zahtev za izdavanje potvrde, a u ponovljenim postupcima Poreska uprava nastavlja sa donošenjem identičnih akata, suprotno nalogima Upravnog suda, pa investitori i po pet godina nisu u mogućnosti da raspoložu sopstvenim novcem, čak i u situacijama kada je isti isplaćen na osnovu sudske odluke.

### PREDLOG REŠENJA

Uputstvom za postupanje Poreske uprave u postupku izdavanja poreskih uverenja precizirati:

- koja se dokumentacija dostavlja uz zahtev za izdavanje ovog uverenja, i
- da organ koji izdaje uverenje nije ovlašćen da traži dokumentaciju po svojoj diskrecionoj oceni, već isključivo propisanu dokumentaciju.

Predlog potrebne dokumentacije kad je u pitanju oporeziv prihod:

- 1) Rešenje nadležnog organa;
- 2) Potvrdu da je plaćen porez ako je utvrđena poreska obaveza.

Kad je u pitanju prihod koji nije oporeziv:

- 1) Osnov prihoda – sudska odluka, ugovor ili drugi akt koji predstavlja osnov prihoda;
- 2) Potvrda banke o iznosu i poreklu sredstava na računu;
- 3) Potvrda šta čini glavni dug, a šta kamata od iznosa koji je plaćen, koju izdaje nadležni organ;
- 4) Potvrda o rezidentnosti.

Potrebno je jasno i dosledno sankcionisati neizdavanje potvrde u zakonom propisanom roku i propisati da je posledica nepostupanja u roku („ćutanje uprave“), neoboriva pretpostavka da je izdata potvrda o nepostojanju poreske obaveze, te da je poslovna banka dužna da bez te potvrde sprovede traženi transfer novca u inostranstvo.



NOVO

### PROPISI

· Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji (Sl. glasnik RS, br. 80/02, 84/02, 23/02, 70/03, 55/04, 61/05, 85/05, 62/06, 63/06, 61/07, 20/09, 72/09, 53/10, 101/11, 2/12, 93/12, 47/13, 108/13, 68/14, 105/14, 91/2015, 112/2015, 15/2016, 108/2016 i 30/2018)

# 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

## 1.29 IZMENITI STOPE POREZA NA DODATU VREDNOST ZA DELATNOST UGOSTITELJSTVA

### OPIS PROBLEMA

Razvoj turizma je u ovom trenutku jedna od razvojnih šansi Srbije i inicijator ravnomernog regionalnog razvoja i demografske obnove Srbije u ruralnim područjima. Činjenica je da su delovi Srbije u kojima je razvijen turizam interesantni i za opstanak i ostanak mlađe populacije i omogućavaju investicije u te lokalne zajednice. Očigledno je da je došlo do značajne promene u strukturi učešća gostiju: učešće domaćih gostiju je sa 47,4% opalo na 43,6%, dok je učešće stranih gostiju povećano sa 52,6% na 56,4%. PDV na ugostiteljske usluge je u Srbiji 20%, što ove usluge ne čini konkurentnim u odnosu na zemlje EU. Uporedni pregled stope PDV-a za turizam u zemljama EU u % iznosi:

Uporedni pregled stope PDV za turizam u zemljama EU %		
Zemlja	Hotelski smeštaj	Restorani i katering
Belgija	6	12
Bugarska	9	20
Češka	15	21
Danska	25	25
Nemačka	7	19
Estonija	9	20
Irska	9	9
Grčka	13	24
Španija	10	10
Francuska	10	10
Portugal	6	13
Hrvatska	13	25
Austrija	13	10
Italija	10	10
Slovenija	9,5	22 i 9,5
Srbija	10	20

### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti član 23. Zakona o porezu na dodatu vrednost tako što će se u stavu 2. dodati nova tačka 11a) koja će glasiti: „11a) usluge restorana i kateringa u skladu sa zakonom kojim se uređuje turizam;“

Predloženom izmenom bi se usluge restorana i kateringa oporezovale PDV-om po stopi od 10%, koja je propisana i za usluge hotelskog smeštaja. Očekivani pozitivni efekti ove mere su:

- 1) Nova ulaganja u oblast ugostiteljstva od strane domaćih i stranih investitora;
- 2) Povećanje profitabilnosti sektora;
- 3) Otvorila bi se nova radna mesta pre svega u ugostiteljstvu koji je radno-intenzivni sektor;
- 4) Povećala bi se mogućnost investiranja u ruralni i slabije razvijeni deo Srbije;
- 5) Stvorili bi se uslovi za uvođenje sive zone u regularno poslovanje što je strateško opredeljenje Vlade Republike Srbije.



NOVO

#### PROPISI

• Član 23. Zakona o porezu na dodatu vrednost (Sl. glasnik RS, br. 84/04, 86/04, 61/05, 61/07, 93/12, 108/2013, 6/2014, 68/2014, 83/15, 5/2016, 108/2016, 7/2017, 3/2018 i 30/2018)

# 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

## 1.30 USPOSTAVITI FUNKCIONALAN SISTEM EVIDENTIRANJA UPLATA ADMINISTRATIVNIH, SUDSKIH I DRUGIH TAKSI I NAKNADA

### OPIS PROBLEMA

Javna uprava i sudovi u svom poslovanju kontrolišu naplatu taksi i naknada za usluge koje pružaju, a na način koji ne omogućuje praćenje osnova po kome se naplata vrši i mesta pružanja usluge. Iz navedenog razloga se stranke u postupcima opterćuju nepotrebnom procedurom dostave dokaza o uplati.

Rezultat ovakve prakse je da Ministarstvo finansija nema mogućnost provere urednosti naplate taksi i naknada koje se slijavu u budžet, niti mogu pratiti ko, po kom osnovu, u kojim iznosima i za čije usluge vrši konkretne uplate.

Ovakvo stanje onemogućava analizu efekata smanjenja ili ukidanja pojedinih taksi i naknada na budžetski priliv, a naročito je nedopustivo u jeku primene člana 215. Zakona o opštem upravnom postupku, koji nalaže da se u praksi više ne naplaćuju takse za uverenje o podacima sadržanim u elektronskim registrima i evidencijama, već se takvi podaci pribavljaju preko servisne magistrale organa, u skladu sa članom 9. stav 1. Zakona o elektronskoj upravi.

Naglašavamo da ova praksa onemogućava prispitivanje efekata ukidanja pojedinih sudskih taksi čija visina ugrožava ustavno pravo privrede i građana na sudsku zaštitu. Reč je pre svega o nepravilnosti naplate takse na odgovor na tužbu, kao i odgovor na redovne i vanredne pravne lekove, kao i takse na redovne i vanredne pravne lekove u slučaju kada se u tom postupku ukine odluka zbog greške suda.

### PREDLOG REŠENJA

Uspostaviti sistem efikasnog evidentiranja uplata taksi i naknada. Predlažemo da se izmenama Zakona o budžetskom sistemu propiše da poziv na broj odobrenja na nalogu za uplatu javnih prihoda obavezno sadrži:

- Osnov po kome se naknada, odnosno taksa plaća;
- Informaciju o pružaocu usluge za koju se taksa, odnosno naknada plaća; i
- Mestu pružanja usluge.

Predložena izmena bi mogla da glasi:

„U članu 14. Zakona o budžetskom sistemu dodaju se novi st. 2. i 3. koji glase:

Javni prihodi iz stava 1. ovog člana naplaćuju se tako što su obveznici plaćanja dužni da uplatu izvrše uz pozivanje na broj koji obveznik naplate konkretne takse, odnosno naknade navede u nalogu za plaćanje.

Ministarstvo obveznicima naplate dostavlja uputstvo u skladu sa kojim će vršiti pozivanje na broj u skladu sa stavom 2. ovog člana."

Moguće je da se ova izmena propiše i izmenama Zakona o republičkim administrativnim taksama i Zakona o sudskim taksama.

Predlažemo da Ministarstvo finansija, nezavisno od gore navedenih izmena zakona, izda Uputstvo koje će sadržati brojeve, odnosno metodologiju za određivanje brojeva na koje će se stranke pozivati prilikom uplate u budžet sudskih taksi i naknada i taksi za usluge koje pruža javna uprava.



NOVO

### PROPISI

- *Zakon o sudskim taksama* (Sl. glasnik RS, br. 28/94, 53/95, 16/97, 34/01, 9/02, 29/04, 61/05, 116/08, 31/09, 101/11, 93/12, 93/14, 106/15 i 95/2018)
- *Zakon o republičkim administrativnim taksama* (Sl. glasnik RS 43/03, 51/03, 61/09, 54/09, 50/11, 70/11, 55/12, 93/12, 47/13, 65/13, 57/14, 45/15, 83/15, 112/15, 50/16, 61/17, 3/2018 50/2018 i 95/2018)
- *Zakon o budžetskom sistemu* (Sl. glasnik RS 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13, 108/13, 142/14, 68/15, 103/15, 99/16, 113/17 i 95/2018)

# 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

## 1.31 OMOGUĆITI AUTOMATSKU DOSTAVU FAKTURE DUŽNIKU KROZ REGISTAR FAKTURA UPRAVE ZA TREZOR

### OPIS PROBLEMA

Zakonom o rokovima izmirenja novčanih obaveza u komercijalnim transakcijama uređuje se i registrowanje faktura i drugih zahteva za isplatu, izdatih od strane poverilaca u komercijalnim transakcijama između javnog sektora i privrednih subjekata.

Dakle, svi privredni subjekti koji potražuju neka sredstva od javnog sektora moraju registrovati fakture u centralnom registru faktura kod uprave za trezor, ali se njenom registracijom ne podrazumeva da je ona i dostavljena dužniku.

Registar faktura bi mogao da bude delotvoran alat i ušteda vremena za privredu kada bi se prilikom registracije smatralo da je faktura dostavljena dužniku, pogotovu što takva faktura ispunjava sve zakonske uslove. Ovakvim izmenama bi u praksi konačno zaživeo sistem elektronskih faktura, a evidentno je da se trenutno samo radi dupli posao.

### PREDLOG REŠENJA

Brisati stav 4. iz člana 4a Zakona o rokovima izmirenja novčanih obaveza u komercijalnim transakcijama i dodati nov stav koji glasi:

„Registracijom fakture, odnosno drugog zahteva za isplatu iz stava 3. ovog člana od strane poverioca, smatra se da je faktura, odnosno drugi zahtev za isplatu dostavljen dužnicima“.



NOVO

#### PROPISI

- Zakon o rokovima izmirenja novčanih obaveza u komercijalnim transakcijama (Sl. glasnik RS, br. 119/2012, 68/2015 i 113/2017)
- Pravilnik o načinu i postupku registrovanja faktura, odnosno drugih zahteva za isplatu, kao i načinu vođenja i sadržaju centralnog registra faktura (Sl. glasnik RS, br. 7/2018 i 59/2018)

# 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

## 1.32 USPOSTAVITI ELEKTRONSKI POSTUPAK JAVNIH NABAVKI

### OPIS PROBLEMA

Nedovoljna transparentnost, kao problem koji se stalno ističe, i korupcija u javnim nabavkama koja isisava ionako nedovoljna sredstva iz javnih izvora, rezultira nekvalitetnim javnim radovima i podriiva poverenje građana i preduzeća u državu.

E-uprava nije samo sredstvo jačanja demokratije, koje efikasno eliminiše birokratizaciju i sa njom povezane opasnosti od arbitrarnog odlučivanja i koruptivnog ponašanja, već i izrazito veliki potencijal za unapređenje poslovnog ambijenta i velike uštede u poslovanju i javnoj administraciji, kao i unapređenju kvaliteta i sigurnosti poslovanja i javnih servisa.

Uvođenjem elektronskog postupka javnih nabavki kroz izmenu Zakona o javnim nabavkama, koji obuhvata sve faze od planiranja do kontrole izvršenja ugovora, obezbediće se potpuna transparentnost procesa, potpuno eliminirati mogućnost za korupciju i sistem učiniti mnogo efikasnijim.

Sve to će dovesti do povećanja broja ponuđača po tenderu i smanjenja broja odbačenih i odbijenih prijava za zaštitu prava ponuđača u odnosu na broj nabavki.

### PREDLOG REŠENJA

Izmenama Zakona o javnim nabavkama uvesti elektronski postupak javnih nabavki koji obuhvata sve faze od planiranja do kontrole izvršenja ugovora.

Predlog rešenja podrazumeva izradu jedinstvenog portala putem kojeg će se sprovesti sve javne nabavke u Republici Srbiji uključujući i jedinice lokalne samouprave.

Sistem treba da obuhvati:

- sve nabavke se objavljuju na portalu
- ponuđači podnose ponude elektronski, uz zaključavanje ponuda do isteka roka za podnošenje ponuda (uvid u ponude nema niko dok ne istekne rok za podnošenje ponuda);
- u trenutku isticanja roka sve ponude postaju javne (uz zaštitu podataka značajnih za zaštitu konkurencije);
- odluka o dodeli je javna;
- informacije o komisijama za odlučivanje o javnim nabavkama su javne;
- ugovori i aneksi ugovora su javni;
- ocene ponuda su javne;
- ocene kvaliteta usluge ili proizvoda nakon okončanja ugovora su u online sistemu (reference izvršioca usluge) i
- obavezna je interna kontrola izvršenja ugovornih obaveza.



NOVO

#### PROPISI

· Zakon o javnim nabavkama (Sl. glasnik RS, br. 124/2012, 14/2015 i 68/2015)

# 1. MINISTARSTVO FINANSIJA

## 1.33 AUTOMATIZOVATI OBRAČUN POREZA NA PRENOS APSOLUTNIH PRAVA, POREZA NA POKLON I POREZA NA IMOVINU

### OPIS PROBLEMA

Izmenama Zakona o državnom premeru i katastru omogućeno je javnim beležnicima da sa RGZ-om po službenoj dužnosti razmenjuju podatke i izvode neophodne za sačinjavanje javno-beležničkih isprava, odnosno solemnizaciju ugovora, kao i da po službenoj dužnosti dostavljaju te isprave Službi katastra radi upisa promene na ime sticaoca (kupca-naslednika) nepokretnosti. S obzirom da u postupcima u vezi sa prenosom prava na nepokretnosti nastaju i poreske obaveze, potrebno je automatizovati i ove postupke.

Kako bi procedura bila dodatno pojednostavljena i automatizovana do kraja potrebno je smanjiti set neophodnih podataka, koji se trenutno dostavljaju Poreskoj upravi i lokalnim poreskim administracijama za obračun poreza na prenos apsolutnih prava, odnosno poreza na poklon, kao i poreza na imovinu i omogućiti da se poreska obaveza utvrđuje na osnovu podataka koje već dostavlja javni beležnik po službenoj dužnosti, prilikom dostavljanja isprava za upis nepokretnosti, odnosno na osnovu podataka koji postoje u službenim evidencijama.

Dodatno, moguće je poveriti javnim beležnicima poslove utvrđivanja osnove za utvrđivanje poreske obaveze, za porez na prenos apsolutnih prava, odnosno poklon, a na osnovu činjenice da za potrebe naplate sopstvene naknade, već utvrđuju vrednost prometovane nepokretnosti.

Automatizacija procedure bi za posledicu imala bolju naplatu poreza, donela dodatne uštede poreskoj upravi kroz mogućnost smanjenja broja ljudi koji rade na ovim poslovima i njihov angažman na drugim pozicijama, kao i uštede za poreske obveznike.

### PREDLOG REŠENJA

Izmenama Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji, Zakona o porezu na imovinu i Zakona o javnom beležništvu pojednostaviti:

- 1) proceduru prijave i utvrđivanja poreza na imovinu kroz smanjenje - svođenje seta podataka neophodnih za utvrđivanje tog poreza na nivo podataka koji javni beležnici već unose u informacioni sistem pravosuđa i aplikaciju za promet nepokretnosti prilikom dostave isprava za upis prava u katastar;
- 2) proceduru prijave i utvrđivanja poreza na prenos apsolutnih prava i poreza na nasleđe i poklon, tako što će se javnim beležnicima poveriti ovlašćenje da utvrđuju osnovicu za obračun poreza u ime i za račun Poreske uprave.

Ovakvim načinom utvrđivanja osnove omogućila bi se automatizacija izdavanja rešenja kod javnih beležnika prilikom solemnizacije isprava.



NOVO

#### PROPISI

- *Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji* (Sl. glasnik RS, br. 80/02, 84/02, 23/02, 70/03, 55/04, 61/05, 85/05, 62/06, 63/06, 61/07, 20/09, 72/09, 53/10, 101/11, 2/12, 93/12, 47/13, 108/13, 68/14, 105/14, 91/2015, 112/2015, 15/2016, 108/2016 i 30/2018)
- *Zakon o javnom beležništvu* (Sl. glasnik RS, br. 31/2011, 85/2012, 19/2013, 55/2014 - dr. zakon, 93/2014 - dr. zakon, 121/2014, 6/2015 i 106/2015)
- *Zakono porezima na imovinu* (Sl. glasnik RS, br. 26/2001, "Sl. list SRJ", br. 42/2002 - odluka SUS i Sl. glasnik RS, br. 80/2002, 80/2002 - dr. zakon, 135/2004, 61/2007, 5/2009, 101/2010, 24/2011, 78/2011, 57/2012 - odluka US, 47/2013, 68/2014 - dr. zakon, 95/2018 i 99/2018 - odluka US)



## 2. MINISTARSTVO PRIVREDE

### 2.1 OMOGUĆITI BRISANJE REGISTRACIJE PO SLUŽBENOJ DUŽNOSTI I NAKON PROTEKA ROKA OD 6 MESECI

#### OPIS PROBLEMA

Članom 33. Zakona o postupku registracije u Agenciji za privredne registre je propisana mogućnost poništenja registracije isključivo u odnosu na registraciju osnivanja privrednog društva, ali ne i utvrđivanje ništavosti registracije drugih promena, kao što je prenos udela, promena zakonskog zastupnika i slično. Jasno je da taj procesni zakon nije mogao propisati ništavosti mimo razloga propisanih Zakonom o privrednim društvima.

Međutim, ovakva regulativa neomogućava licu, čiji je identitet zloupotrebjen prilikom registracije, promene člana udela ili zakonskog zastupnika, brz i efikasan mehanizam zaštite.

Ceo problem je dodatno iskomplikovan odredbom člana 30. ovog zakona, kojom je propisano da se brisanje registrovanog podatka ili dokumenta po službenoj dužnosti može izvršiti najkasnije u roku od 6 meseci računajući od narednog dana od objave istog.

#### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti član 30. stav 1. Zakona o postupku registracije u Agenciji za privredne registre tako što će se propisati mogućnost brisanja registracije po službenoj dužnosti i nakon proteka roka od 6 meseci (npr. period od 2 godine) od dana registracije te promene.

*Pripremljena je izmena Zakona o postupku registracije u Agenciji za privredne registre, koja sadrži i izmenu člana 30. Zakona u skladu sa predlogom da se produži rok za brisanje registracije po službenoj dužnosti sa 6 meseci na godinu dana. Usvajanjem ovog zakona preporuka će biti rešena.*

#### PROPISI

· Član 30. Stav 1. Zakona o postupku registracije u Agenciji za privredne registre (Sl. glasnik RS, br. 99/01 i 83/2014)

## 2. MINISTARSTVO PRIVREDE

### 2.2 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 nivou koji odredi Skupština PKS-a. Zakonska obaveznost plaćanja članarine je uvođenje parafiskalnog nameta, a nepredvidivost je tim veća što metodologija za utvrđivanje visine članarine nije precizno propisana.

Propisivanje obavezne članarine je suprotno principu dobrovoljnosti i slobodnog izbora kompanija da svoje interese štite kroz udruženje koje smatraju odgovarajućim.

#### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti član 10. Zakona o privrednim komorama i propisati dobrovoljnost članstva.

Dodatno, izmenom člana 33. Zakona propisati visinu jedinstvene članarine, tj. osnovicu i stopu za obračun, kao i način i rokove plaćanja članarine.

#### PROPISI

· *Zakon o privrednim komorama (Sl.glasnik RS 112/15)*

### 2.3 ZAKONSKI UREDITI OBLAST ZANATSTVA

#### OPIS PROBLEMA

Zakonska neuređenost oblasti zanatstva uzrokuje brojne i značajne probleme u poslovanju privrede.

Problemi se na makro planu iskazuju kroz nisku konjukturu, sivu ekonomiju i visoku nezaposlenost, uz istovremeni nedostatak odgovarajućih profila zanatskih zanimanja prema potrebama privrede i tržišta rada (najbolji primer je stanje u oblasti građevinarstva).

Na mikro planu, na udaru sive ekonomije i nelojalne konkurencije su privredni subjekti, preduzetnici i zanatlije koji obavljaju širok spektar zanatskih delatnosti u potpuno neuređenom i nestabilnom poslovnom ambijentu.

Konačno, Srbija je jedina zemlja u svom okruženju koja nema zakon kojim se uređuje oblast zanatstva.

#### PREDLOG REŠENJA

Doneti Zakon o zanatstvu i formirati Zanatsku komoru Srbije.

#### PROPISI

· *Pravna praznina*

## 2. MINISTARSTVO PRIVREDE

### 2.4 PREVESTI STATUSNE REGISTRE IZ NADLEŽNOSTI PRIVREDNIH SUDOVA U NADLEŽNOST AGENCIJE ZA PRIVREDNE REGISTRE

#### OPIS PROBLEMA

Zakonom o Agenciji za privredne registre, članom 4. definisano je da Agencija vodi zakonom utvrđene registre kao jedinstvene centralizovane elektronske baze podataka, uz vođenje registara koji su u nadležnosti Agencije.

Zakonom o uređenju sudova, članom 25, predviđeno je da Privredni sudovi u prvom stepenu, između ostalog, vode postupak za upis u sudski registar pravnih lica i drugih subjekata, ako za to nije nadležan drugi organ (npr. instituti, akademije, fondovi, osnovne, srednje škole i univerziteti, zdravstvene ustanove i sl).

Agencija za privredne registre, jedinstvene baze podataka koje se nalaze u njenoj nadležnosti vodi u formi centralizovanih, javnih, elektronskih baza podataka. Ovakvo vođenje centralizovanih registara u jedinstvenoj instituciji, čija se nadležnost uz to proteže na celokupnoj teritoriji Republike Srbije, obezbeđuje ujednačenu praksu registracije.

Sa druge strane, registar podataka koji se nalazi u nadležnosti Privrednih sudova se ne vodi kao elektronska baza podataka, već se ovi podaci registruju, a izvodi iz registrovanih podataka izdaju u papirnoj formi, na zahtev zainteresovanog lica, po pravilu u proceduru koja traje određeno vreme, što sve utiče na efikasnost poslovanja i pravnu sigurnost kako institucija, tako i privrednih subjekata, te u tom smislu predstavlja administrativnu prepreku poslovanju.

Imajući u vidu sve prednosti vođenja registara podataka od strane Agencije za privredne registre, prevođenje registara čije je vođenje u nadležnosti Privrednih sudova u nadležnost Agencije za privredne registre, značajno bi doprinelo efikasnosti poslovanja, pravnoj sigurnosti i smanjenu troškova poslovanja.

#### PREDLOG REŠENJA

Dopuniti član 4. stav 1. Zakona o Agenciji za privredne registre tako što će se nadležnost te agencije proširiti na vođenje preostalih registara pravnih lica i drugih subjekata, koji su još uvek u nadležnosti privrednih sudova.

Po potrebi izvršiti izmene i dopune drugih zakona, kojima je propisana nadležnost suda za vođenje konkretnog registra.

U postupku prevođenja registara, pravna lica i druge subjekte osloboditi plaćanja taksi i troškova postupanja državnih organa.

#### PROPISI

- Član 4. stav 1. Zakon o agenciji za privredne registre (Sl.glasnik RS 55/04, 111/09 i 99/11)
- Zakon o uređenju sudova (Sl.glasnik RS 116/08, 104/09, 101/10, 31/11, 78/11, 101/11, 101/13, 106/15, 40/15, 13/16 i 113/2017, 65/2018, 87/2018 i 88/2018 - odluka US 108/16,65/2018,87/2018 i 88/2018)

## 2. MINISTARSTVO PRIVREDE

### 2.5 UVESTI NADZOR NA TRŽIŠTU SERTIFIKATA

#### OPIS PROBLEMA

Situacija na tržištu sertifikata o upravljanju sistemima menadžmenta takva da ne postoji poverenje u ove sertifikate. Pre svega, postoji niz neakreditovanih sertifikacionih kuća koje izdaju sertifikate sistema menadžmenta (ISO 9001, 14000, 22000 ....) za ponekad i manje iznose od onih koji bi bili potrebni samo za prevoz jednog ocenjivača od sertifikacione kuće do firme kojoj se taj sertifikat izdaje.

Ovakvi sertifikati izdaju se najčešće na poziv telefonom, bez dolaska i ocenjivanja, a jedan od najvećih uzroka ovog problema su javne nabavke u kojima se ponuđačima različitih roba i usluga traže ovi sertifikati, neretko i nekoliko sertifikovanih standarda, a ne precizira se zahtev da sertifikacione kuće koje izdaju sertifikate moraju biti akreditovane od strane Akreditacionog tela Srbije ili registrovane u Srbiji pod akreditacijom nekog sertifikacionog tela iz šeme Evropske Akreditacije (EA) u skladu sa pravilima prekogranične akreditacije EA čiji je Srbija član.

Ova pojava u toj meri je štetna da veliki kupci usluga i roba iz privatnog sektora ne veruju sertifikacionim telima, čak ni kada su ona akreditovana, jer su ovi sertifikati u Srbiji prepoznati kao fiktivni, a osiguranje kvaliteta kupci traže proverom preko druge strane i sve češće preko kompanijskih standarda. Ovo domaća preduzeća čini nekonkurentnim a svakako poskupljuje i produžuje proces nalaženja dobavljača u Srbiji. S druge strane, i akreditovana tela kako bi bila konkurentna pokušavaju da snize troškove svojih ocenjivanja i izdavanja sertifikata i često ne angažuju stručnjake adekvatne za ocenjivanje po oblastima, već koriste iste ocenjivače bez obzira na oblast iz koje dolaze firme koje se ocenjuju (npr. pekaru ocenjuje mašinski inženjer).

#### PREDLOG REŠENJA

- 1) Izminiti član 77. Zakona o javnim nabavkama (obavezna akreditacija tela koja izdaju sertifikate);
- 2) U Zakonu o javnim nabavkama obavezno navesti obavezu naručioca da kontroliše da li je izdati sertifikat i da li je aktivan odnosno do kada traje (potrebno da ponuđač obezbeđuje validnost sertifikata koliko je i garantni rok proizvode ili usluge koja se nabavlja) kao i da li su sertifikati dostavljeni kao deo tenderske dokumentacije izdati od kuća koje se vode u registru koji je objavljen na sajtu Ministarstva privrede;
- 3) Propisati obavezu registracije sertifikacionih tela koja izdaju sertifikate na teritoriji RS u APR-u (preko kojih se može doći do podataka o njihovom broju);
- 4) Ministarstvo privrede ili organizacija ovlašćena od strane Minsitarstva (npr. APR) treba da uspostavi i vodi registar svih sertifikacionih tela na teritoriji Republike Srbije;
- 5) Pri Ministarstvu ili ovlašćenoj organizaciji uspostaviti i voditi registar prijavljenih ocenjivača i eksperata. Sistema menadžmenta sa njihovim pripadajućim NACE kodovima (po prijavljenim sertifikacionim telima);
- 6) Objaviti Akt o primeni (jasna pojašnjenja) Pravila prekogranične akreditacije ATS koja definišu politiku koju Akreditaciono telo Srbije primenjuje u postupku akreditacije tela za ocenjivanje usaglašenosti sa sedištem izvan teritorije Republike Srbije kao i politiku saradnje sa drugim akreditacionim telima u slučajevima prekogranične akreditacije;
- 7) Primeniti metodologiju nadzora nad tržištem sertifikata koja je sadržana u IAF dokumentu IAF ID4:2012 Market Surveillance Visits to Certified Organizations) ovlašćivanjem nezavisne organizacije (ovaj nadzor omogućuje uvid u kvalitet sertifikata izdatih od sertifikacionih kuća sa akreditacijom različitih akreditacionih tela, uključujući i ATS i postupanje Ministarstva shodno nalazima nadzora).

#### PROPISI

· Zakon o javnim nabavkama (Sl.glasnik RS 124/12, 14/15 i 68/15)

## 2. MINISTARSTVO PRIVREDE

### 2.6 OMOGUĆITI PRINUDNU LIKVIDACIJU UZ POŠTOVANJE PRAVILA O OGRANIČENOJ ODGOVORNOSTI ČLANOVA DRUŠTAVA KAPITALA

#### OPIS PROBLEMA

Sporna je odredba člana 548. stav 4. Zakona o privrednim društvima koja propisuje da kontrolni član društva s ograničenom odgovornošću i kontrolni akcionar akcionarskog društva odgovaraju neograničeno solidarno za obaveze društva nakon brisanja društva iz registra. 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, koji kontroliše postupak likvidacije, svojom izjavom mora da garantuje da ne postoje dugovanja prema trećim licima koja nisu obavestena 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.

Namera je bila da se ova dva modela gašenja razgraniče, kako bi se omogućilo jednostavnije gašenje privrednih društava – izlazak iz biznisa, tj. kako bi se iz pravnog sistema uklonila tzv „neaktivna“ društva, čiji poverioci nemaju interes da vode stečajni postupak.

Član 584. stav 2. Zakona je poništio izuzetne efekte brisanja tzv „spavajućih“ firmi, koje se nisu preregistrovale u Registar privrednih subjekata, nakon njegovog osnivanja u januaru mesecu 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.

#### PREDLOG REŠENJA

Hitno izmeniti Zakon o privrednim društvima sa jednom jedinom odredbom: „U članu 548. Zakona o privrednim društvima st. 4. i 5 brišu se.“



NOVO

#### PROPISI

· Zakon o privrednim društvima (Sl. glasnik RS, br. 36/2011, 99/2011, 83/2014, 5/2015 i 44/2018)

## 2. MINISTARSTVO PRIVREDE

### 2.7 PROPISATI BRISANJE STATUSNOG DEJSTVA UPISA U EVIDENCIJU STVARNIH VLASNIKA PRI AGENCIJI ZA PRIVREDNE REGISTRE

#### OPIS PROBLEMA

Zakonom o centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika (Sl. glasnik RS, br. 41/2018) je propisano da Centralna evidencija sadrži podatke o stvarnim vlasnicima, kako privrednim društvima (izuzimajući javna akcionarska društava), tako i o stvarnim vlasnicima zadruga, ograna stranih privrednih društava; udruženja (osim političkih stranaka, sindikata, sportskih organizacija i udruženja, crkava i verskih zajednica) fondacija i zadužbina, ustanova, kao i predstavništva stranih privrednih društava, udruženja, fondacija i zadužbina.

Stvarni vlasnici su definisani prilično široko, u skladu sa Zakonom o privrednim društvima, tako da predmet upisa u Centralnu evidenciju treba da bude svako fizičko lice koje:

- je posredno ili neposredno imalac 25% ili više udela, akcija, prava glasa ili drugih prava u kapitalu;
- posredno ili neposredno ima preovlađujući uticaj na vođenje poslova i donošenje odluka;
- po osnovu posrednog ili neposrednog obezbeđenja sredstva bitno utiče na donošenje odluka organa upravljanja;
- je osnivač, poverenik, zaštitnik, korisnik ako je određen, kao i lice koje ima dominantan položaj u upravljanju trustom, odnosno u drugom licu stranog prava;
- je registrovano za zastupanje zadruga, udruženja, fondacija, zadužbina i ustanova, ako nije prijavljeno drugo fizičko lice kao stvarni vlasnik.

Član 7. stav 3. Zakona propisuje obavezu ovlašćenog lica, tj. zastupnika subjekta da podatke o stvarnim vlasnicima evidentira u Centralnoj evidenciji preko internet strane (portala) APR-a.

Sporna je 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 (portalu) 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 kao statusnog registra. Naime, u uređenim pravnim sistemima ne mogu u isto vreme postojati dva statusna registra sa istom vrstom podataka koji proizvode dejstvo prema trećim licima.

#### PREDLOG REŠENJA

Hitno izmenit Zakon o centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika sa jednom jedinom odredbom: „U članu 9. Zakona o centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika stav 2. briše se.“



NOVO

#### PROPISI

- Zakon o centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika (Sl. glasnik RS, br. 41/2018)

## 3. MINISTARSTVO ZDRAVLJA

### 3.1 UKINUTI ZDRAVSTVENE KARTICE

#### OPIS PROBLEMA

Članom 112. Zakona o zdravstvenom osiguranju je propisano da zdravstveni osiguranici svoj status dokazuju posjedovanjem zdravstvene kartice.

Članom 8. stav 1. Pravilnika o ispravi o zdravstvenom osiguranju i posebnoj ispravi za korišćenje zdravstvene zaštite, propisano je da se zdravstvena knjižica periodično overava. Takođe je propisano da overu zdravstvene knjižice vrši matična filijala Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje, a na osnovu raspoloživih podataka unetih u matičnu evidenciju. Ukoliko dospelu doprinosi nisu plaćeni overa neće biti izvršena.

Član 16e Pravilnika propisuje da promene nastale u toku trajanja zdravstvenog osiguranja kao i prestanak zdravstvenog osiguranja, na osnovu podnete prijave promene u zdravstvenom osiguranju i odjave sa zdravstvenog osiguranja, u karticu unosi matična filijala elektronskim putem.

Obaveza posjedovanja zdravstvene kartice osiguranicima nepotrebno komplikuje zdravstvenu zaštitu i podrazumeva zastarelu, suvišnu, skupu i često komplikovanu proceduru overe zdravstvene kartice. Obzirom da na republičkom nivou postoji elektronska baza podataka o uplatama doprinosa, a da osiguranici poseduju savremene čipovane lične karte, nije jasno čemu služe zdravstvene kartice. Dodatno, potpuno je besmislena procedura da osiguranici, zbog promene sedišta poslodavca, moraju da se odjavljuju u jednoj, a prijavljuju u drugoj matičnoj filijali jednog te istog republičkog Fonda.

#### PREDLOG REŠENJA

Smatramo da je najcelishodnije ukinuti zdravstvene kartice –knjižice kroz izmenu Zakona o zdravstvenom osiguranju i stavljanje van snage Pravilnika o ispravi o zdravstvenom osiguranju i posebnoj ispravi za korišćenje zdravstvene zaštite. Sugerišemo da se putem čipovanih ličnih karti vrši on-line provera prava na zdravstvenu zaštitu direktnim linkom prema Centralnom registru obaveznog socijalnog osiguranja. Ako se pak insistira na primeni "čipovanih" zdravstvenih kartica, onda je neophodno da se one što pre u potpunosti implementiraju.

#### PROPISI

- Član 112. Zakona o zdravstvenom osiguranju (Sl. glasnik RS, b107/05, 109/05, 57/11, 119/12, 55/13, 99/14, 123/2014,126/14, 106/15 i 10/16)
- Pravilnik o ispravi o zdravstvenom osiguranju i posebnoj ispravi za korišćenje zdravstvene zaštite (Sl. glasnik RS, br. 68/06, 49/07, 50/07, 95/07, 127/07, 37/08, 54/08, 61/08, 1/09, 25/09, 42/10, 45/10, 103/10, 89/11, 91/11, 34/12, 78/12, 81/12, 96/12, 98/12, 114/2012, 110/2013, 71/14, 17/15, 91/15 i 44/2018 - dr. zakon)

### 3. MINISTARSTVO ZDRAVLJA

#### 3.2 IZJEDNAČITI USLOVE FINANSIRANJA BOLOVANJA ZBOG POVREDE NA RADU I PROFESIONALNE REHABILITACIJE SA FINANSIRANJEM BOLOVANJA IZ DRUGIH RAZLOGA

##### OPIS PROBLEMA

Članom 102. stav 1. Zakon o zdravstvenom osiguranju propisano je da naknadu zarade zaposlenom u slučaju bolovanja (privremene sprečenosti za rad), ako je duže od 30 dana, obezbeđuje Republički fond za zdravstveno osiguranje. Stavom 3. je propisan izuzetak po kome poslodavac tu naknadu obezbeđuje za sve vreme trajanja bolovanja u slučaju ako je uzrokovano povredom na radu ili profesionalnom bolešću zaposlenog.

Ovo zakonsko rešenje komplikuje ostvarivanje prava iz zdravstvenog osiguranja, a u praksi često dovodi do diskriminacije prilikom zapošljavanja. Naime, poslodavcima nije u interesu da zapošljavaju radnike koji su skloniji profesionalnim bolestima, zbog prethodnog radnog angažovanja ili predispozicija za te bolesti. S druge strane, povreda na radu u velikom procentu nije uzrokovana krivicom ili nemarom poslodavca, a ako jeste on je po tom osnovu odgovoran za materijalnu i nematerijalnu štetu samom zaposlenom.

##### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti Zakon o zdravstvenom osiguranju, tako što bi se u članu 102. Zakona brisali st.3. i 4. Na ovaj način će se izjednačiti uslovi za ostvarivanje prava na naknadu zarade u svim slučajevima privremene sprečenosti za rad zaposlenih lica. Alternativno je moguće propisati obavezu poslodavca na nadoknadu štete Republičkom fondu za zdravstveno osiguranje, u visini isplaćenih zarada konkretnom radniku, sve dok je u radnom odnosu kod tog poslodavca, a ukoliko se u sudskom postupku dokaže da je povreda na radu ili profesionalna bolest direktna posledica krivice ili nemara tog poslodavca.

##### PROPISI

· Čl. 102. st. 3. i 4. Zakona o zdravstvenom osiguranju (Sl. glasnik RS, br. 107/05, 109/05, 57/11, 119/12, 55/13, 99/2014, 123/2014, 126/2014 - odluka US, 106/2015 i 10/2016 - dr. zakon)



## 3. MINISTARSTVO ZDRAVLJA

### 3.3 POJEDNOSTAVITI PROCEDURU ZA OSTVARIVANJE NADOKNADE ZARADE ZA VREME BOLOVANJA

#### OPIS PROBLEMA

Procedura ostvarivanja prava na refundaciju zarade ili ostvarivanja nadoknade zarade za vreme bolovanja je nepotrebno iskomplikovana i nehumana, imajući u vidu da kroz nju prolazi bolesna osoba. Članom 81. Pravilnika o načinu i postupku ostvarivanja prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja je propisana obaveza dostavljanja 9 dokumenata radi ostvarivanja prava na naknadu zarade za vreme privremene sprečenosti za rad. Međutim, u praksi je sve još komplikovanije, a dodatni je problem što se i prilikom produžavanja bolovanja ponovo dostavlja veći broj identičnih dokumenata.

Tako se za 1. mesec bolovanja dostavlja 11 dokumenata (Izveštaj lekarske komisije, Obrazac OZ-6 – Doznaka, Obrazac OZ-7 - potvrda o ostvarenoj zaradi, Obrazac OZ-10 – spisak obracunatih naknada zarada, Ugovor sa bankom o otvaranju namenskog računa za bolovanje, fotokopija DEPO kartona, dokaz o tome da je poslodavac isplatio zarade za ostale radnike – overen OD obrazac, dokaz o izvršenoj isplati zarada za ostale radnike - overen OPJ obrazac, izjava poslodavca da su plaćeni doprinosi za sve radnike, kopija prijave za radnicu koja ide na trudničko bolovanje, kopija ugovora o radu između poslodavca i radnice koja ide na trudničko bolovanje). Za 2. i 3. mesec podnosi se 8 dokumenata, a za svaki naredni mesec po 9 dokumenata, od čega se brojni nepotrebno ponavljaju.

#### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti Pravilnik o načinu i postupku ostvarivanja prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja tako da se ove procedure pojednostave i da se prava osiguranika ne uslovljavaju izvršenjem obaveze poslodavca prema trećim licima, jer ta prava nisu u vezi sa stečenim pravima osiguranika. Dodatno Pravilnik uskladiti sa čl. 9, 113. i 215. Zakona o o opštem upravnom postupku

Predlažemo da se uspostavi elektronski servis za prijem dokumenata za ostvarivanje prava na nadoknadu zarade za vreme bolovanja, jer je nehumano očekivati od bolesnika i trudnica da satima stoje u redovima pred šalterima radi ostvarenja tog prava.

*Iako je pravilnik izmenjen krajem 2017. godine, problem pojednostavljenja procedure i usklađivanja Pravilnika sa ZOUP-om nije potpuno rešen.*



#### PROPISI

- Zakon o zdravstvenom osiguranju (Sl. glasnik RS, br. 107/05, 109/05, 57/11, 119/12, 55/13, 99/2014, 126/2014 - odluka US, 106/2015 i 10/2016 - dr. zakon)
- Pravilnik o načinu i postupku ostvarivanja prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja (Sl. glasnik RS, br. 10/10, 18/10, 46/10, 52/10, 80/10 i 1/13)

### 3. MINISTARSTVO ZDRAVLJA

#### 3.4 PRECIZIRATI ZAKONSKU OBAVEZU SNABDEVANJA LEKOVIMA OD STRANE VELEDROGERIJA

##### OPIS PROBLEMA

Zakon o lekovima i medicinskim sredstvima, kao i podzakonski akti koji uređuju oblast trgovine lekovima i medicinskim sredstvima na veliko stvaraju neprimerene obaveze veleprodajama. Trenutno se propisi primenjuju tako da se od veleprodaje zahteva da predvidi kojom vrstom medicinskih sredstava će trgovati u budućnosti, kao i da za svaku promenu u poslovanju zahteva dopunu rešenja i tom prilikom plati taksu.

Članom 132. Zakona o lekovima i medicinskim sredstvima su rigidno propisane obaveze veledrogerije da obezbedi kontinuirano snabdevanje tržišta lekovima za koje je pribavila dozvolu za promet na veliko, kao da jedina vrši snabdevanje tim lekom i kao da nema više lekova koji se koriste u istu svrhu. Veledrogerija je dužna da obezbedi snabdevanje lekovima i medicinskim sredstvima određene vrste, odnosno grupe lekova, kao i određene klase i kategorije medicinskih sredstava na teritoriji Srbije za koju je dobila dozvolu, kao i da radi kontinuiranog snabdevanja tržišta lekovima, odnosno medicinskim sredstvima obezbedi potrebne zalihe. Identične obaveze su propisane i članom 8. Pravilnika o uslovima za promet na veliko lekova i medicinskih sredstava.

Ovakve obaveze nisu u skladu sa realnim mogućnostima „nosilaca dozvole za promet lekova“, kako ih Zakon naziva u članu 2. stav 1. tač 37), jer oni u pogledu nabavke u potpunosti zavise od privrednih subjekata koji su tačkom 2) istog stava nazvani „nosiocima dozvole za lek“ (proizvođači i zastupnici inostranih proizvođača), kao i od zaključenih ugovora o javnoj nabavci na osnovu kojih se snabdevaju zdravstvene ustanove.

Osim problema neopravdanih zaliha, treba hitno rešiti problem daljeg gomilanja dugovanja zdravstvenih ustanova koje su prezadužene ili u blokadi i nisu u mogućnosti da izvršavaju preuzete obaveze prema veledrogerijama.

##### PREDLOG REŠENJA

Brisati član 132. Zakona o lekovima i medicinskim sredstvima i član 8. Pravilnika o uslovima za promet na veliko lekova i medicinskih sredstava, kojima je propisana obaveza veledrogerije da obezbedi kontinuirano snabdevanje tržišta lekovima. Za propisivanje takve obaveze nema opravdanog razloga jer se svi lekovi i medicinska sredstva nabavljaju putem javnih nabavki. Potpisivanjem ugovora o javnoj nabavci veledrogerija se obavezuje da će isporučivati lekove i medicinska sredstva i zavisno od tog ugovora prave se i zalihe. Paušalno odrediti da preduzeće mora imati zalihe svih medicinskih sredstava koje je ikada prodavalo je nerealno i negativno utiče na poslovanje većine preduzeća.

Dopuniti član 132. Zakona o lekovima i medicinskim sredstvima stavom 5. koji bi glasio: „Nadležno ministarstvo, u cilju kontinuiranog snabdevanja tržišta lekovima, dužno je da obezbedi sredstva finansijskog obezbeđenja za slučaj neizvršavanja obaveza od strane zdravstvenih ustanova čiji je osnivač Republika, autonomna pokrajina, opština, odnosno grad prema pravnom licu koje vrši promet lekova na veliko za isporučene lekove po osnovu zaključenih ugovora iz sprovedenih javnih nabavki.“

Dopuniti član 139. stav 1. tačka 3. Zakona o lekovima i medicinskim sredstvima: „3) o svakom problemu u obezbeđenju kontinuiranog snabdevanja tržišta lekom iz čl.132, uključujući i neizvršavanje finansijskih obaveza od strane zdravstvenih ustanova čiji je osnivač Republika, autonomna pokrajina, opština, odnosno grad prema nosiocima dozvole za promet leka na veliko, za isporučene lekove po osnovu zaključenih ugovora iz sprovedenih javnih nabavki.“

Dopuniti član 139. Zakona o lekovima i medicinskim sredstvima novim stavom 2, koji glasi: „2) U slučajevima iz stava 1., tačka 3. ovog člana, nadležno ministarstvo je dužno da preduzme odgovarajuće mere, uključujući i finansijsko obezbeđenje izvršavanja obaveza zdravstvenih ustanova čiji je osnivač Republika, autonomna pokrajina, opština, odnosno grad, prema nosiocima dozvole za promet leka na veliko, za isporučene lekove po osnovu zaključenih ugovora iz sprovedenih javnih nabavki.“

##### PROPISI

- Član 132. Zakona o lekovima i medicinskim sredstvima (Sl.glasnik RS 30/10, 107/2012, 113/2017 - dr. zakon i 105/2017 - dr. zakon)
- Član 8. Pravilnika o uslovima za promet na veliko lekova i medicinskih sredstava, podacima koji se upisuju u Registar izdatih dozvola za promet na veliko lekova i medicinskih sredstava, kao i načinu upisa (Sl.glasnik RS 10/12 i 17/17)

### 3. MINISTARSTVO ZDRAVLJA

#### 3.5 USAGLASITI PLAN MREŽE ZDRAVSTVENIH USTANOVA SA STVARNIM STANJEM

##### OPIS PROBLEMA

Uredbom o Planu mreže zdravstvenih ustanova utvrđuje se Plan mreže zdravstvenih ustanova - broj, struktura, kapaciteti i prostorni raspored zdravstvenih ustanova u državnoj svojini i njihovih organizacionih jedinica po nivoima zdravstvene zaštite, organizacija službe hitne medicinske pomoći, kao i druga pitanja od značaja za organizaciju zdravstvene službe u Republici Srbiji.

Analizom statusa zdravstvenih ustanova iz Plana mreže dolazi se do zaključka da je u ovom momentu preko 20% ustanova iz Plana mreže ili de facto prestalo da postoji (usled izdavanja u zakup značajnog dela kapaciteta, smanjenja broja zaposlenih na nivo koji onemogućava funkcionisanje i sl), ili posluje uz blokadu računa i u uslovima prezaduženosti, sa tendencijom porasta broja zdravstvenih ustanova u ovom statusu.

Prilikom raspisivanja postupaka centralizovanih javnih nabavki, ovakva neusklađenost između faktičkog stanja i stanja na tržištu nije uzeta u obzir, te se procenjene vrednosti javnih nabavki planira a sredstva u budžetu opredeljuju zasnovana na nerealnim količinama i nerelanim procenjenim vrednostima

Ovakvo postupanje za svoju posledicu ima da ponuđači snose troškove u pogledu obezbeđivanja bankarskih garancija zasnovanih na nerealno procenjenim vrednostima javnih nabavki. Uz navedeno, potrebno je istaći da ponuđači bankarske garancije izdaju kako naručiocima, tako i svojim dobavljačima. Prilikom realizacije sprovedenih postupaka javnih nabavki, ponuđači su dodatno izloženi riziku plaćanja ugovornih kazni predviđenih okvirnim sporazumima zbog neizvršenja isporuka, iako za to postoje objektivni razlozi koji se pre svega ogledaju u nelikvidnosti zdravstvenih ustanova.

Dodatno, utvrđeno je da su za distribuciju lekova na Kosovo i Metohiju, troškovi logističkih usluga izuzetno visoki, a često kod određenih isporuka logistički troškovi prevazilaze vrednost isporučeni lekova, jer problem predstavlja i prevelik broj istovarnih mesta za teritoriju Kosova i Metohije.

Navedena neusaglašenost Plana mreže i stvarnog stanja u ozbiljnoj meri ugrožava sistem zdravstvene zaštite, poslovanje i opstanak dobavljača lekova, kao i građane – pacijente.

##### PREDLOG REŠENJA

Uskladiti Plan mreže zdravstvenih ustanova sa stvarnim stanjem donošenjem nove Uredbe o planu mreže zdravstvenih ustanova. Novom Uredbom o planu mreže zdravstvenih ustanova broj, struktura, kapaciteti i prostorni raspored zdravstvenih ustanova u državnoj svojini treba predvideti na način da reflektuje realno stanje, odnosno da ne uključuje zdravstvene ustanove koje usled nedovoljnih kapaciteta (prostornih i kadrovskih) ne predstavljaju funkcionalni deo Plana mreže zdravstvenih ustanova.

Predlažemo da se izmenom Uredbe omogući smanjenje broja mesta isporuka na Kosovu i Metohiji, koje bi bile primaoci donacije, a koje bi obezbedile da se isporuka ostalim zdravstvenim ustanovama vrši putem internih zaduženja i da se konkursnom dokumentacijom u postupku Centralizovanih javnih nabavki predvide kvartalne isporuke, odnosno obaveza zdravstvenih ustanova sa teritorije Kosova i Metohije da planiraju isporuke na kvartalnom nivou.

*Iako je predmetna Uredba izmenjena krajem 2017, a zatim i u 2018. godini, izmene nisu donele pomaka u pogledu rešavanja opisanog problema. Uredba iz decembra 2017. godine (Sl. glasnik br. 111/2017) je donela promene u broju zdravstvenih ustanova na teritoriji Kosova i Metohije, na način da je izvršena reorganizacija zdravstvenih ustanova i koncentracija zdravstvene zaštite. Tom prilikom smanjen je broj zdravstvenih ustanova na teritoriji Kosova i Metohije na sedam, međutim primena brojnog stanja zdravstvenih ustanova je odložena do rešavanja statusnih promena zdravstvenih ustanova, što se još uvek nije dogodilo. Sistem mreže ostalih zdravstvenih ustanova na teritoriji Republike Srbije nije promenjen.*

##### PROPISI

· Uredba o Planu mreže zdravstvenih ustanova (Sl. glasnik RS br. 42/2006, 119/2007, 84/2008, 71/2009, 85/2009, 24/2010, 6/2012, 37/2012, 8/2014, 92/2015, 111/2017, 114/2017 - ispr., 13/2018 i 15/2018 - ispr.)

## 3. MINISTARSTVO ZDRAVLJA

### 3.6 REGULISATI OBLAST BEZBEDNOSTI DEČJIH IGRAČAKA

#### OPIS PROBLEMA

Oblast bezbednosti igračkaka je vrlo kompleksna oblast koju je Evropska unija uredila Direktivom o bezbednosti igračkaka (2009/48/EC). Direktiva reguliše najvažnije aspekte i to zaštitu zdravlja dece i funkcionisanje unutrašnjeg tržišta.

Oblast bezbednosti igračkaka u Republici Srbiji regulisana je načelno putem Zakona o zdravstvenoj ispravnosti predmeta opšte upotrebe. Međutim, zbog neregulisanog čitavog niza aspekata bezbednosti igračkaka, može se pretpostaviti da se zbog toga privredni subjekti u Republici Srbiji, kako proizvođači, tako i uvoznici i distributeri suočavaju sa pravnom nezvesnošću, rizikom i nelojalnom konkurencijom u svom poslovnom procesu.

Zakonom o zdravstvenoj ispravnosti predmeta opšte upotrebe (član 6. stav 2) propisano je da će ministar doneti podzakonski akt za bliže uređenje ove oblasti koji bi bio usklađen sa važećom Direktivom EU.

Međutim, navedeni podzakonski akt još uvek nije donet, iako je zakon usvojen još 2011. godine, a rok za podzakonski akt je bio šest meseci nakon donošenja zakona. Pored toga, mora se izmeniti i osnovni zakon jer podzakonskim aktom nije moguće preneti u domaći pravni sistem sve odredbe Direktive, s obzirom na to da EU ne dozvoljava da se njeni pravni propisi prenose isključivo podzakonskim aktima.

#### PREDLOG REŠENJA

Potrebno je prvo izmeniti Zakon o zdravstvenoj ispravnosti predmeta opšte upotrebe.

Nakon toga treba doneti Pravilnik o zdravstvenoj ispravnosti i načinu, sadržaju i bližim uslovima deklarisanja i označavanja dečjih igračkaka i predmeta namenjenih deci i odojčadi.

Gore navedenim izmenama potrebno je preneti najvažnije obaveze iz Direktive:

- . formirati telo za ocenjivanje usaglašenosti;
- . precizno definisati opšte i posebne uslove koje igračka mora da zadovolji da bi bila bezbedno plasirana na tržište;
- . detaljno propisati sigurnosne zahteve koje mora da zadovolji jedna igračka (fizička, mehanička, hemijska svojstva, higijena, itd.);
- . organizaciju i sprovođenje inspekcijuskog nadzora na način da svaka inspekcija (sanitarna, tržišna) zna u kom segmentu vrši kontrolu nad igračkom;
- . regulisati sistem propisivanja kazni za privredne subjekte koje će morati da budu delotvorne, srazmerne i sa odvrćajućim dejstvom.

#### PROPISI

· Zakon o zdravstvenoj ispravnosti predmeta opšte upotrebe (Sl.glasnik RS 92/2011)

### 3. MINISTARSTVO ZDRAVLJA

#### 3.7 UVESTI NOVE MEHANIZME NABAVKE ZA SNABDEVANJE TRŽIŠTA LEKOVIMA

##### OPIS PROBLEMA

Zakon o zdravstvenom osiguranju, između ostalog, definiše prava osiguranih lica u vezi sa lekovima koji se izdaju na recept ili izdaju na nalog na teret sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja (Lista lekova, o kojoj RFZO donosi odgovarajući pravilnik). Nabavka lekova sa B i C Liste lekova vrši se po tzv. INN sistemu (sistemu međunarodnog nezaštićenog naziva leka), a u skladu sa Uredbom o planiranju i vrsti roba i usluga za koje se sprovode centralizovane javne nabavke, što u praksi znači da se lekovi iste vrste međusobno takmiče na javnoj nabavci i da pobeđuje samo jedan lek (onaj sa najnižom cenom), a sve to ne uzimajući u obzir činjenicu da se i drugi lekovi takođe nalaze na Listi lekova. Takođe, ovakve centralizovane javne nabavke se često ne najavljuju na odgovarajući način i u odgovarajuće vreme, stoga ponuđači često nemaju dovoljno vremena da pripreme svoje ponude kako bi one bile u skladu sa zahtevima javnog tela. Pitanje transparentnosti ovakvih javnih nabavki i procesa odlučivanja takođe se postavlja. Na kraju, imajući u vidu zakonom utvrđeno pravo pacijenata/osiguranih lica na lekove sa Listi lekova, treba istaći da centralizovani način javnih nabavki lekova sa Liste lekova ne omogućuje u potpunosti ostvarenje ovog prava.

##### PREDLOG REŠENJA

S obzirom na stečeno iskustvo Srbije sa centralizovanim nabavkama lekova, potrebno je izvršiti detaljnu analizu efekata na dostupnost i kvalitet lekova, na snabdevenost tržišta i moguću monopolizaciju proizvođača. Potrebno je utvrditi stvarne efekte na uštedu sredstava koja se izdvajaju za lekove u odnosu na potrošnju građana za lekove i preispitati srsishodnost njihovog sprovođenja u budućnosti. Potrebno je razmotriti i uvesti nove, fleksibilnije mehanizme nabavke lekova i snabdevanja tržišta i utvrditi održivu politiku lekova zasnovanu na dobrim praksama i pravom osiguranih lica na lekove sa Liste lekova.

U skladu sa izvršenim analizama potrebno je izmeniti regulativu kojom će se propisati adekvatni mehanizmi nabavke, za snabdevanje tržišta lekovima.

##### PROPISI

· *Zakon o zdravstvenom osiguranju (Sl. glasnik RS, br. 107/05, 109/05, 57/11, 119/12, 55/13, 99/2014, 123/2014, 126/2014 - odluka US, 106/2015 i 10/2016 - dr. zakon)*

## 4. MINISTARSTVO ZA RAD, ZAPOŠLJAVANJE, BORAČKA I SOCIJALNA PITANJA

### 4.1 OMOGUĆITI DA POSLODAVAC MOŽE ZAPOSLENOM OTKAZATI UGOVOR O RADU ZBOG OZBILJNO NARUŠENIH ODNOSA

#### OPIS PROBLEMA

Članom 179. Zakona o radu propisani su osnovi po kojima poslodavac može da otkáže ugovor o radu zaposlenom. Ti osnovi su limitirani i onemogućavaju fleksibilnost vođenja kadrovske politike, uz vođenje računa o interesima zaposlenih.

Članom 191. stav 5. 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.

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 to ne može pripisati u krivicu 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, visoke troškove isplate zarada i doprinosa zaposlenom za sve vreme vođenja radnog spora, iako je rezultat spora identičan – prestanak radnog odnosa.

#### PREDLOG REŠENJA

U članu 179. stav 2. Zakona o radu posle tačke 9) dodaje se tačka 10) koja glasi: "10) ako poslodavac oceni da nastavak radnog odnosa nije moguć zbog ozbiljno poremećenih odnosa sa zaposlenim".

U članu 189. Zakona dodaju se st. 4. i 5. koji glase:

"Ako je zaposlenom ugovor o radu otkazan u skladu sa članom 179. tačka 10) ovog zakona, otkaz stupa na snagu danom njegovog uručenja zaposlenom, a poslodavac je dužan da u narednih 15 dana zaposlenom isplati naknadu štete u visini trostrukog 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 10) ovog zakona, između poslodavca i zaposlenog ugovoren viši iznos naknade štete, 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, pa bi se i sudovi rasteretili velikog broja radnih sporova.

#### PROPISI

· Član 179. Zakon o radu (Sl. glasnik RS, br. 24/05, 61/05, 54/09, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - odluka US i 113/2017)

## 4. MINISTARSTVO ZA RAD, ZAPOŠLJAVANJE, BORAČKA I SOCIJALNA PITANJA

### 4.2 IZMENITI ZAKONSKA OGRANIČENJA U VEZI SA PRAVILNIKOM O SISTEMATIZACIJI RADNIH MESTA

#### OPIS PROBLEMA

Izmenama člana 24. Zakona o radu, koje su usvojene 18. jula 2014. dodat je novi stav 3. koji propisuje izuzetak da se za rad na određenim poslovima mogu utvrditi najviše dva uzastopna stepena stručne spreme, odnosno obrazovanja.

Čitano zajedno sa odredbama stava 2. ovog člana ovo pravilo se tumači tako da je neophodno da poslodavac svojim pravilnikom o sistematizaciji predvidi samo jedan stepen stručne spreme za jedan posao, a da samo izuzetno može predvideti da je za određene poslove moguće pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji poslova utvrditi dva uzastopna stepena stručne spreme. Ovakvo tumačenje značajno ograničava mogućnosti poslodavca da pravilnik o sistematizaciji radnih mesta prilagodi svojim stvarnim potrebama, stručnim kvalifikacijama zaposlenih i situaciji na tržištu radne snage.

U praksi, zaposleni koji nemaju odgovarajuće obrazovanje, ali imaju dugogodišnje praktično iskustvo i znanja za obavljanje određenih poslova bi trebalo da postanu tehnološki višak ili bi poslodavac morao da "izmišlja" radna mesta sa vrlo sličnim poslovima, ali sa različitim uslovima u pogledu stepena stručne spreme. Takođe, poslodavcu nije dozvoljeno da propiše najniži zahtevani stepen stručne spreme, već se mora ograničiti samo na jedan stepen stručne spreme.

Ovo pravilo za poslodavce uzrokuje dodatno administriranje i dodatni trošak u poslovanju i nije u skladu sa zahtevima modernog poslovanja i fleksibilizacije tržišta radne snage.

#### PREDLOG REŠENJA

Neophodno je odredbe stava 2. člana 24. Zakona o radu precizirati kako bi se poslodavcima nedvosmisleno omogućilo da kao uslove za rad utvrde one stepene stručne spreme koji odgovaraju potrebama njihovog poslovanja, bez ograničenja u pogledu broja stepeni stručne spreme, odnosno obrazovanja koji se traže za obavljanje tih poslova, kako bi se izbegla neujednačena tumačenja, a stav 3. člana 24. Zakona o radu brisati.

*Izmenama Zakona o radu iz 2017 godine (Sl.glasnik br. 13/2017.) zahtev iz preporuke nije rešen.*

#### PROPISI

· Član 24. Zakona o radu (Sl.glasnik RS, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - odluka US i 113/2017)



# 5. MINISTARSTVO GRAĐEVINARSTVA, SAOBRAĆAJA I INFRASTRUKTURE

## 5.1 UBRZATI I POJEDNOSTAVITI POSTUPAK OZAKONJENJA

### OPIS PROBLEMA

Izmenama Zakona o ozakonjenju objekata ("Sl. Glasnik RS", br. 96/15, 83/18) iz oktobra 2018. postupak ozakonjenja objekata dodatno je iskomplikovan. Vremenski je ograničen rok za ozakonjenje na pet godina (novembar 2023. godine) kao da neefikasnost nije bila posledica propusta u regulativi i implementaciji zakona. Zabranjen je i promet objektima u postupku ozakonjenja, kao i priključenje tih objekata na infrastrukturu. Članom 25. stav. 7. Zakona o izmenam i dopunama Zakona o ozakonjenju onemogućeno je i ozakonjenja 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. Imajući u vidu navedene izmene, očigledno je da će ozakonjenje, koje se i do sada neefikasno sprovedlo, postati gotovo nesprovedivo u praksi, naročito kada je reč o stambenim zgradama koje su građene na osnovu građevinske dozvole od koje se odstupilo tokom gradnje. Smatramo da je nepravično zakonsko rešenje koje omogućava nesavesnim investitorima da ozakone „divlju gradnju“, dok to pravo uskraćuju savesnim kupcima nekretnina u zgradama na kojima se odstupilo od građevinske dozvole, što je za ta lica u momentu gradnje bila neproveriva činjenica, jer u to vreme nije postojala zakonska obaveza prijave temelja i završetka objekta u konstrukcionom smislu, koja je propisana tek izmenama Zakona o planiranju i izgradnji iz 2014. Napominjemo i da je loše zakonsko rešenje koje propisuje obavezu ozakonjenja na ime investitora ako je to lice poznato i dostupno, jer takvo rešenje nosi rizik naplate poverioca nesolidnih investitora prodajom tih objekata, zbog čega je sprovođenje ozakonjenja rizično za savesne kupce.

Takođe je neprihvatljivo da se mogućnost ozakonjenja uslovljava plaćanjem naknade za uređenje građevinskog zemljišta. U praksi obaveze po osnovu naknade za uređenje građevinskog zemljišta glase na investitora, a usled kamata su tokom godina višestruko uvećane i nereально je očekivati da vlasnici stanova plaćaju dugove nesavesnih investitora, koje su direkcije za građevinsko zemljište godinama tolerisale. Pogotovo jer bi po važećem rešenju onaj ko prvi ozakoni svoj posebni deo morao da obezbedi plaćanje ukupne sume za objekat.

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, jer se tom odredbom ugrožavaju ustavno pravo građana na mirno uživanje imovine (član 58. Ustava – Pravo na imovinu) koje je stečeno u skladu sa zakonom. Naime, izmenama Zakona o ozakonjenju se umanjuju već stečena prava na uživanja-korišćenja te imovine, u odnosu na koju vlasnici u velikom broju slučajeva plaćaju čak i porez na imovinu.

### PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se izmeni Zakon o ozakonjenju tako što će se omogućiti ozakonjenje objekta, odnosno posebnih delova objekta sagrađenih do stupanja na snagu osnovnog zakona i to:

- 1) na ime lica koja su faktički vlasnici tj. sticaoci objekta, odnosno posebnih delova objekata koji se ozakonjuju (kupac objekata koji je u postupku ozakonjenja) i to bez obzira na to da li je investitor gradnje objekta poznat i dostupan;
- 2) bez obzira na to da li je taj objekat građen sa ili bez građevinske dozvole;
- 3) 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;
- 4) tako što će svi faktički vlasnici tj. sticaoci objekta, odnosno posebnog dela objekta koji se ozakonjuje plaćati naknadu za ozakonjenje, dok bi nesavesni investitori, bez obzira na takva plaćanja, bili i dalje zaduživani za plaćanje doprinosa za uređenje građevinskog zemljišta po osnovu ugovora sa direkcijom;
- 5) tako što bi se u slučaju zgrada sa više posebnih delova, 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 za ozakonjenje tog posebnog dela;
- 6) tako što će organ koji vrši ozakonjenje rešenje o ozakonjenju i potvrditi o plaćenju taksi za ozakonjenje dostavljati Službi katastra radi upisa prava svojine ex officio, direktno preko eŠaltera RGZ-a.

Predlažemo i da se organima nadležnim za ozakonjenje uvede mesečna norma u postupcima ozakonjenja, imajući u vidu broj postupaka ozakonjenja (oko 2 mil. od čega ½ stambenih) i rok od pet godina propisan za okončanje ozakonjenja (3. Novembar 2023), uveden najnovijim izmenama Zakona od 26.10.2018. (član 26.) nakon čega bi ti objekti trebali da budu srušeni. Prostom računicom se može doći do podatka da bi na republičkom nivou trebalo da se na mesečnom nivou ozakoni preko 33.000 objekata, od čega je polovina stambenih objekata. Imajući u vidu da je Republika Srbija u postupku privatizacije prodavala privredna društva sa nepokretnostima koje su režimu ozakonjenja, predlažemo da se u odnosu na takve objekte propiše hitnost postupka, jer su privrednici koji su investirali u te objekte, usled posednjih izmena Zakona, dovedeni u položaj da tim objektima ne mogu raspolagati, niti ih mogu priključivati na dodatnu infrastrukturu (gas, povećanje potrošnje struje i sl.) pre okončanja postupka ozakonjenja.

### PROPISI

Zakon o ozakonjenju objekata (Sl. glasnik RS, br. 96/15, 83/18)



## 5. MINISTARSTVO GRAĐEVINARSTVA, SAOBRAĆAJA I INFRASTRUKTURE

### 5.2 POJEDNOSTAVITI USLOVE ZA OBAVLJANJE DELATNOSTI TAKSI PREVOZA

#### OPIS PROBLEMA

Član 88. stav 2. Zakona o prevozu putnika u drumskom saobraćaju (u daljem tekstu: Zakon) glasi: „Taksi prevoz može obavljati taksi prevoznik koji je vlasnik, odnosno primalac lizinga najmanje jednog registrovanog putničkog vozila iz stava 1. ovog člana.“

Ograničenjem prava da se taksi prevozom mogu baviti samo vlasnici ili korisnici lizinga uskraćuje se mogućnost angažovanja taksi prevoznika koji po drugom, pravno valjanom osnovu legalno koriste tuđa vozila za obavljanje delatnosti. Na ovaj način se u praksi pojavljuju apsurdne situacije:

- Supruga je uzela kredit ili lizing (jer je jedina zaposlena u porodici) i postala vlasnik ili korisnik lizinga vozila koje je ustupila suprugu da se bavi taksi delatnošću, koji nije vlasnik vozila i ne može da se bavi taksi prevozom zbog ovog ograničenja.
- Otac je vlasnik vozila i ustupio je vozilo sinu da se bavi taksi prevozom koji to ne može da čini zbog ovog ograničenja.
- Firma koja se bavi organizovanjem taksi prevoza je vlasnik vozila ili korisnik lizinga i po osnovu ugovora o saradnji ustupa samostalnom taksi prevozniku vozilo da njime obavlja taksi delatnost u svoje ime i za svoj račun, a ovaj to ne može da čini upravo zbog ovoga ograničenja.

Ovim ograničenjem se uskraćuje pravo na rad, ali i čini ozbiljna šteta kako brojnim samostalnim taksi prevoznicima tako i unapređenju delatnosti i boljim uslugama krajnjim korisnicima usluga.

#### PREDLOG REŠENJA

Potrebno je izmeniti član 88. stav 2. Zakona o prevozu putnika u drumskom saobraćaju da glasi: „Taksi prevoz može obavljati taksi prevoznik koji je vlasnik, primalac lizinga ili po drugom pravno valjanom osnovu korisnik najmanje jednog registrovanog putničkog vozila iz stava 1. ovog člana.“

#### PROPISI

- Zakon o prevozu putnika u drumskom saobraćaju (Sl.glasnik 68/15)

## 5. MINISTARSTVO GRAĐEVINARSTVA, SAOBRAĆAJA I INFRASTRUKTURE

### 5.3 RAZJASNITI PRIMENU ODREDBA O RASPOLAGANJU POSEBNIM DELOVIMA OBJEKATA U IZGRADNJI

#### OPIS PROBLEMA

Iako to jasno proizlazi iz člana 11. stav 4. Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova, u praksi postoji dilema da li je moguće raspolagati posebnim delovima objekata u izgradnji, ugovorima o prodaji koji ne sadrže klauzulu intabulandi, odnosno ugovorima koji predviđaju odloženu isplatu kupoprodajne cene.

Predlažemo da se izmenama zakona otkloni nedoumica u pogledu mogućnosti raspolaganja objektima u izgradnji, u slučaju kada je odložena isplata kupoprodajne cene, što je pravilo upravo u slučaju prodaje objekata u izgradnji.

#### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti Zakon o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova na sledeći način:

„U članu 12. Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova, stav 4. menja se i glasi:

„Upisane predbeležbe objekta, odnosno posebnih delova objekata u izgradnji u katastar nepokretnosti na osnovu pravnosnažne upotrebne dozvole, kao i predbeležbe prava svojine u korist investitora objekta u izgradnji, odnosno kupca tog objekta ili posebnih delova tog objekta, upisane u skladu sa članom 11. stav 4. ovog zakona, prelaze u upis objekta, odnosno prava svojine na tom objektu, ako su ispunjeni svi drugi uslovi za sticanje prava svojine propisani zakonom, a upisane hipoteke prenose se na objekat, odnosno poseban deo objekta, vodeći računa o redosledu tih upisa.“

U članu 12. Zakona dodaje se novi stav 5. koji glasi:

„Predbeležba prenosa prava na objektu u izgradnji, odnosno posebnom delu objekta u izgradnji iz člana 11. stav 4. ovog zakona može se izvršiti i na osnovu ugovora koji ne sadrži bezuslovnu saglasnost za upis prava u katastar nepokretnosti i u tom slučaju je naknadno izdavanje te saglasnosti dodatni preduslov za prelazak te predbeležbe u upis prava.

U slučaju kada je ugovor o prodaji objekta u izgradnji overen pre izdavanja saglasnosti za upis hipoteke radi obezbeđenja kredita iz koga se plaća kupoprodajna cena za taj objekat, predbeležba hipoteke na tom objektu će se vršiti na osnovu hipotekarne izjave kupca.“



NOVO

#### PROPISI

· Zakon o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova (Sl. glasnik RS, br. 41/2018)

## 5. MINISTARSTVO GRAĐEVINARSTVA, SAOBRAĆAJA I INFRASTRUKTURE

### 5.4 IZMENITI USLOVE KOJE TREBA DA ISPUNJAVA VOZAČ ZA OBAVLJANJE DELATNOSTI TAKSI PREVOZA

#### OPIS PROBLEMA

U članu 87b. stav 1. Zakona o prevozu putnika u drumskom saobraćaju (u daljem tekstu: Zakon) propisani su uslovi koje taksi vozači moraju da ispunjavaju. Tačkama 2 i 3 propisano je da taksi vozač mora: da ima zvanje vozača putničkog automobila trećeg stepena stručne spreme ili zvanje vozača autobusa i teretnog motornog vozila četvrtog stepena stručne spreme ili zvanje tehničara drumskog saobraćaja ili zvanje vozača specijaliste petog stepena stručne spreme; da ima radno iskustvo na poslovima vozača motornog vozila od najmanje pet godina.

Ograničenje mogućnosti angažovanja taksi vozača samo iz reda profesionalnih vozača je veliki problem, jer Srbiji trenutno nedostaje oko 6.000 profesionalnih vozača. Pored toga, u praksi i naše i drugih zemalja se pokazalo da za dobro upravljanje putničkim vozilima koja se koriste u taksi prevozu nisu neophodna posebna znanja i veštine koje moraju imati vozači kamiona i autobusa.

Poznato je da se kao taksi vozači angažuju ljudi raznih obrazovnih profila pa i sa visokim obrazovanjem iz drugih oblasti, ali koji su u životnoj dobi kada se teško mogu zaposliti na drugim poslovima.

Ograničenje da se mora imati iskustvo na poslovima vozača motornog vozila od najmanje pet godina takođe drastično nepotrebno ograničava mogućnost angažovanja novih taksi vozača, a stvara i dodatnu obavezu dokazivanja tog radnog iskustva, a ovo ograničenje će dovesti i do toga da mnogi postojeći taksi vozači kojima je zakon priznao status u momentu stupanja na snagu neće moći da obnove licence jer nemaju pet godina aktivnog vozačkog iskustva.

#### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti postojeći član 87b. stav 1. Zakona o prevozu putnika u drumskom saobraćaju tako da glasi:

„Vozač mora da ispunjava sledeće uslove:

- 1) da ima vozačku dozvolu „B“ kategorije;
- 2) da ima minimalno treći stepen stručne spreme bilo kog obrazovnog profila ili usmerenja;
- 3) da ima iskustvo vozača „B“ kategorije od najmanje tri godine;
- 4) da ima uverenje o zdravstvenoj sposobnosti za upravljanje motornim vozilom koje je propisima kojima se uređuje bezbednost saobraćaja na putevima utvrđeno za vozače kojima je upravljanje vozilom osnovno zanimanje.“



NOVO

#### PROPISI

· Zakon o prevozu putnika u drumskom saobraćaju (Sl. glasnik RS, br. 83/2018)

# 5. MINISTARSTVO GRAĐEVINARSTVA, SAOBRAĆAJA I INFRASTRUKTURE

## 5.5 UKINUTI NADLEŽNOSTI REVIZIONE KOMISIJE ZA KONTROLU TEHNIČKE DOKUMENTACIJE U SLUČAJU GRADNJE PO ČLANU 133. ZAKONA O PLANIRANJU I IZGRADNJI ZA PRIVATNE INVESTITORE

### OPIS PROBLEMA

Član 131. Stav 1. Zakona o planiranju i izgradnji propisano je da generalni projekat, idejni projekat, prethodna studija opravdanosti i studija opravdanosti za objekte iz člana 133. ovog zakona podležu reviziji (stručnoj kontroli) komisije koju obrazuje ministar nadležan za poslove građevinarstva (u daljem tekstu: revizionna komisija).

Ovo zakonsko rešenje je u potpunoj suprotnosti sa reformskim principom proklamovanim izmenama Zakona iz decembra meseca 2014. godine, a po kome je ukinuta „kancelarijska“ provera tehničke dokumentacije, a pooštrena odgovornost projektanta 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 Revizionne komisije ministarstva, propisana čl. 118, 129, 131, 132, 133, 134, 135. Zakona o planiranju i izgradnji predstavlja nepotrebno opterećenje investicija u građevinarstvu, u smislu povećanja troškova i vremena realizacije, koje je naročito neopravdano u slučaju projekata privatnih investitora. Ako država ima interes da na ovaj način kontroliše svoje investicije, pravno je moguće da se ova vrsta kontrole vrši samo za investicije u javnom sektoru.

Napominjemo i da ovakvo rešenje sa „dvostrukom“ tehničkom kontrolom može biti i uzrok nejasnoća u pogledu odgovornosti projektanta kada tehničku dokumentaciju usklađuju po nalogu članova komisije koju obrazuje ministarstvo, 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.

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

### PREDLOG REŠENJA

Predlažemo izmenu Zakona o planiranju i izgradnji tako što će se ukinuti obaveza revizije projekata za koje građevinski dozvolu po članu 133. ovog zakona izdaje Ministarstvo, ako je investitor gradnje privatno pravno ili fizičko lice.

U smislu navedenog, predlažemo usvajanje Zakona o izmenama i dopunama Zakona o planiranju i izgradnji koji bi glasio:

„U članu 118. stav 2. Zakoa o planiranju i izgradnji posle reči: „kontroli od strane revizionne komisije“ dodaje se zapeta i reči: „ako se gradi objekat u isključivoj javnoj svojini ili sa udelom u javnoj svojini“.

U članu 129. stav 5. briše se.

U članu 131. stav 1. posle reči: „(u daljem tekstu: revizionna komisija)“ dodaje se zapeta i reči: „ako se gradi objekat u isključivoj javnoj svojini ili sa udelom u javnoj svojini“.

U članu 132. stav 1. reči: „naročito sa stanovišta:“ zamenjuju se rečima: „u granicama specifičnosti zbog kojih je izdavanje građevinske dozvole za tu vrstu objekata dodeljeno u nadležnost Ministarstvu, a u pogledu:“

U članu 135. Stav 14. posle reči: „izveštaj revizionne komisije“ dodaje se zapeta i reči: „ako se gradi objekat u isključivoj javnoj svojini ili sa udelom u javnoj svojini“.



NOVO

### PROPISI

· Zakon o planiranju i izgradnji ( Sl. glasnik RS, br. 72 od 3. septembra 2009, 81/09, 64/10, 24/11, 121/12, 42/13, 50/13, 54/13, 98/13, 132/14, 145/14, 83/18)

## 5. MINISTARSTVO GRAĐEVINARSTVA, SAOBRAĆAJA I INFRASTRUKTURE

### 5.6 UKINUTI PARAFISKALNE NAMETE U POSTUPCIMA PRIBAVLJANJA USLOVA ZA PROJEKTOVANJE I IZGRADNJU, I LIMITIRATI NAKNADE KOJE NAPLAĆUJU IMAOCI JAVNIH OVLAŠĆENJA

#### OPIS PROBLEMA

Za izgradnju i upotrebu objekata neophodno je pribaviti niz uslova i saglasnosti organa, organizacija i ostalih imaoaca javnih ovlašćenja, pri čemu se u svakom pojedinačnom postupku pribavljanja ovih dokumenata naplaćuju naknade propisane internim aktima izdavaoca. Napominjemo da iznosi ovih naknada nisu propisani zakonom, često su podložni izmenama i 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 vrlo visoke permanentne rente za zakup prolaza kroz resurse koje im je država dodelila na upravljanje, a koji bi u slučaju polaganja infrastrukture, zbog značaja tih objekata za širu zajednicu, bilo logičnije tretirati kao službenosti (npr. polaganje kablova uz železničke pruge i puteve i sl).

Kada je reč o imaoцима javnih ovlašćenja osnovanim od strane jedinica lokalne samouprave, kao što su različite direkcije koje upravljaju resursima lokalne samouprave, ustanove najrazličitijih nadležnosti i razna komunalna preduzeća (direkcije koje upravljaju građevinskim zemljištem, lokalnim saobraćajnicama, parking prostorom i sl), njihove naknade su različite od opštine do opštine i stiče se utisak da svako uzima onoliko koliko mu treba.

Zbog navedenih problema svaki investitor u procesu upravljanja investicionom izgradnjom 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 i saglasnosti najčešće prethodno plaćanje ovih naknada.

Napomenjemo da ni jedan imalac javnih ovlašćenja nije ispoštovao svoje obaveze iz Pravilnika o sadržini, načinu, postupku i rokovima izrade i objavljivanje SEPARATA ("Sl. glasnik RS", br. 33 od 9. aprila 2015) i doneo separate, 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.). Rok za IJO koji izdaju uslove za priključenje objekta na infrastrukturnu mrežu je bio 10. oktobar 2016. godine, a ostalih 10. april 2016. Godine i evidentno je da ti separate neće biti izrađeni jer IJO ne žele da se liše prihoda od izrade pojedinačnih ulova za projektovanje i priključenje, koji se u uporednoj praksi često i ne plaćaju, već se smatraju ponudom za pružanje usluga na tržištu od strane komunalnih preduzeća. Napominjemo da Crna Gora uslove za projektovanje i priključenje ne naplaćuje.

#### PREDLOG REŠENJA

Predlažemo izmenu Zakona o planiranju i izgradnji tako što će se jednom odredbom propisati da imaoци 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 imaoци 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 i upotrebu objekata, a da naknade koje naplaćuju za zakup resursa koji su im dati na upravljanje svedu na iznose koji su realni i prihvatljivi.

#### PROPISI

- Zakon o planiranju i izgradnji (Sl. glasnik RS 72/09, 81/09, 64/10, 24/11, 121/12, 42/13, 50/13, 98/13, 132/14, 145/14, 83/18)
- Interni akti organa, organizacija i imaoца javnih ovlašćenja

## 6. MINISTARSTVO PRAVDE

### 6.1 UČINITI SUDSKU ZAŠTITU DOSTUPNOM UKIDANJEM SUVIŠNIH SUDSKIH TAKSI

#### OPIS PROBLEMA

Privredi i građanima ogroman problem stvara neprihvatljivo veliki broj vrlo visokih sudskih taksi koje se naplaćuju tokom sudskog postupka, a koje građanima i privredi čine nedostupnom sudsku zaštitu. 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 su osnovano izjavljeni). Nema opravdanja ni da se naplaćuju takse na prigovore i odgovore na inicijalne akte. Nelogična je i visina takse za izdavanje rešenja o izvršenju i platnog naloga, obzirom da se radi o automatkoj proceduri.

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 uspeavaju da naplate takse u visini koja dovoljno je za njihovo finansiranje. Ovo je najverovatnije posledica odsustva analize strukture prihoda od sudskih taksi (prihoda po konkretnim sudovima i po konkretnim taksama).

#### PREDLOG REŠENJA

1) Izmeniti član 3. Zakona o sudskim taksama, kao i tarifne brojeve 1. i 2, koji su sastavni deo tog zakona, tako da se:

a) ukinu sledeće sudske takse:

- . taksa na odgovor na tužbu;
- . taksa na prigovor protiv rešenja o izvršenju;
- . takse na prvostepenu odluku, ako nije pravnosnažna;
- . taksa na podnošenje žalbe i vanrednog pravnog leka;
- . takse na drugostepenu odluku i odluku po vanrednom pravnom leku, ako sud ukine presudu i vrati predmet sudu nižeg stepena na ponovno suđenje.

b) izmene tarifni brojevi 1, 2. i 3. tako da se 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.

c) briše tarifni broj 39. iz Taksene tarife.

2) Izmeniti član 37. Zakona o sudskim taksama tako što će se brisati stav 4.

Ministarsvo nadležno za poslove pravosuđa treba da uspostavi sistem naplate sudskih taksi koji će omogućiti analizu strukture prihoda od sudskih taksi, po konkretnim sudovima i po konkretnim taksama, kao i kontrolu i sprovođenje naplate sudskih taksi.

Na osnovu analize strukture prihoda od sudskih taksi izmeniti Zakon o sudskim taksama tako što će se propisati niže sudske takse od važećih, imajući u vidu realne troškove suda u pružanju konkretne sudske zaštite, a ne isključivo vrednost predmeta spora.

#### PROPISI

· Zakon o sudskim taksama (Sl. glasnik RS, br. 28/94, 53/95, 16/97, 34/01, 9/02, 29/04, 61/05, 116/08, 31/09, 101/11, 93/12, 93/14 i 106/15)

## 6. MINISTARSTVO PRAVDE

### 6.2 UKINUTI OBAVEZU PODNOŠENJA ZAHTEVA ZA UVID I FOTOKOPIRANJE SPISA PREDMETA U KOJIMA JE PODNOSILAC ILI NJEN PUNOMOĆNIK STRANKA 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

· Član 98. Sudskog poslovnika (Sl. glasnik RS 110/10, 70/11, 19/12, 89/13, 96/15, 104/15, 113/15, 36/16, 56/16, 77/2016, 16/2018 i 78/2018)

## 6. MINISTARSTVO PRAVDE

### 6.3 OMOGUĆITI DA PRAVNO LICE MOŽE BITI UZBUNJIVAČ U POSTUPCIMA PRED DRŽAVNIM ORGANIMA I IMAOCIMA JAVNIH OVLAŠĆENJA

#### OPIS PROBLEMA

Zakon o zaštiti uzbunjivača, u članu 2., stav 1., tačka 2), propisuje da je: „Uzbunjivač fizičko lice koje izvrši uzbunjivanje u vezi sa svojim radnim angažovanjem, postupkom zapošljavanja, korišćenjem usluga državnih i drugih organa, nosilaca javnih ovlašćenja ili javnih službi, poslovnom saradnjom i pravom vlasništva na privrednom društvu.”

Navedenom zakonskom odredbom su obuhvaćena isključivo fizička lica, zaposleni kod poslodavca i preduzetnici koje zakon o privrednim društvima definiše kao poslovno sposobna fizička lica, koja obavljaju delatnost u cilju ostvarivanja prihoda, a nisu obuhvaćena pravna lica koja na isti način i u istom ili većem obimu dolaze u priliku da izvrše uzbunjivanje, a na način kako zakon o zaštiti uzbunjivača propisuje u članu 2., stav 1., tačka 1.: „otkrivanjem informacija o kršenju propisa, kršenju ljudskih prava, vršenju javnog ovlašćenja protivno svrsi zbog koje je povereno, opasnosti po život, javno zdravlje, bezbednost, životnu sredinu, kao i radi sprečavanja štete velikih razmera.”

Napominjeno da je neophodno da se ovaj status zaštite omogući pre svega nevladinim organizacijama, koje se često osnivaju upravo sa osnovnim ciljem zaštite ljudskih prava ili sprečavanja korupcije i drugih zloupotreba u vršenju javnih ovlašćenja, te zaštite javnog zdravlja, bezbednosti, životne sredine i sl., što je i cilj Zakona o zaštiti uzbunjivača.

#### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti i dopuniti član 2., stav 1., tačka 2), Zakona o zaštiti uzbunjivača tako što će zakonska definicija uzbunjivača obuhvatiti i pravna lica.

Predlog izmene Zakona glasi:

„U članu 2. stav 1., tačka 2), Zakona o zaštiti uzbunjivača posle reči: „fizičko“ dodaju se reči: „i pravno“.“



NOVO

#### PROPISI

· Zakon o zaštiti uzbunjivača (Sl. glasnik RS, br. 128/2014)



## 6. MINISTARSTVO PRAVDE

### 6.4 POJEDNOSTAVITI PROCEDURU DODELE PREDMETA JAVNIM IZVRŠITELJIMA I PRECIZIRATI POJAM KOMUNALNIH I SRODNIH DELATNOSTI

#### OPIS PROBLEMA

Članom 392. Zakona o izvršenju i obezbeđenju propisano je šta se smatra komunalnim delatnostima i da su srodne delatnosti, delatnosti od opšteg interesa kojima se kontinuirano pružaju usluge većem broju lica na određenom području i periodično naplaćuju. Za sve ove delatnosti izvršni poverioci su dužni da se pre podnošenja predloga za izvršenje obrate komori izvršitelja radi određenja javnog izvršitelja kome će se podneti zahtev. Na ovaj način se postupak nepotrebno komplikuje, jer se uvodi „pred procedura“, umesto da se dodela izvršitelja vrši automatski nakon podnošenja zahteva.

Problem je i što pojam "srodna delatnost" nije precizno definisan, pa je podložno različitim tumačenjima šta se pod tim pojmom može podrazumevati (postoje različite odluke i različiti stavovi Privrednog apelacionog suda po ovom pitanju). Takođe, javni izvršitelj je dužan da odbaci predlog za izvršenje ukoliko uz isti nije dostavljen odgovor komore, ili dokaz da odgovor nije dat u roku.

Usled navedenog rešenja, a zbog ekstenzivnog i neujednačenog tumačenja pojma „srodna delatnost“, postoji veliki stepen pravne nesigurnosti, veliki prostor za korupciju, i značajno otežanje poslovanja kompanijama koje pružaju različite vidove informatičkih usluga. Takođe, spornom odredbom se ograničava i ustavom zajemčena sloboda preduzetništva.

#### PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se član 392. Zakona o izvršenju i obezbeđenju izmeni tako što će se bliže precizirati šta se podrazumeva pod „srodnim delatnostima“ na koje se primenjuje pojednostavljena procedura izvršenja uređena petim delom ovog Zakona, a da se član 393. Zakona izmeni tako da se pojednostavi procedura dodele predmeta javnom izvršitelju, bez prethodnog obraćanja Komori.



NOVO

#### PROPISI

· Zakon o izvršenju i obezbeđenju, član 392. (Sl. glasnik RS, br. 106/2015, 106/2016 i 113/2017)

## 6. MINISTARSTVO PRAVDE

### 6.5 OMOGUĆITI SPROVOĐENJE SUDSKIH POSTUPUKA NA OSNOVU PODNESAKA I DOKAZA DOSTAVLJENIH 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: omogućiti ravnopravan tretman papirnih i elektronskih dokumenata u postupcima koje sprovode; vršiti elektronski uvid u upravne predmete, a podatke iz evidencija i registara za potrebe postupaka koje sprovode pribavljati po službenoj dužnosti, preko Servisne magistrale organa; 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.

Smatramo da je ključni preduslov za potpunu implementaciju elektronske uprave uključenje 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 procedurum, 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 sandučice registrovanim korisnicima usluge elektronske uprave, niti će sudovi moći da učine efikasnijim svoje postupanje, niti će ovi oblici dostave biti široko prihvaćeni od privrede i građana, 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, Zakon o upravnim sporovima, 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 podatke iz evidencija i registara za potrebe postupaka koje sprovode pribavljaju po službenoj dužnosti, preko Servisne magistrale organa, shodno članu 9. Zakona o elektronskoj upravi;
- 4) podnošenje svih podnesaka i dokaza sudu u elektronskom formatu, u skladu sa Zakona o elektronskom dokumentu;
- 5) dostava 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).



NOVO

#### PROPISI

- Zakon o uređenju sudova (Sl. glasnik RS, br. 116/08, 104/09, 101/10, 31/11, 78/11, 101/11, 101/13, 40/15, 106/15, 13/16, 108/16, 113/17, 65/18, 87/18, 88/18);
- Sudski poslovnik (Sl. glasnik RS, br. 110/09, 70/11, 19/12, 89/13, 96/15, 104/15, 113/15, 39/16, 56/16, 77/16, 16/18, 78/18);
  - Zakon o parničnom postupku (Sl. glasnik RS, br. 72/11, 49/13, 74/13, 55/14, 87/18);
- Zakon o vanparničnom postupku (Sl. glasnik RS, br. 25 od 4. maja 1982, 48/88, Sl. glasnik RS, br. 46/95, 18/05, 85/12, 45/13, 55/14, 6/15, 106/15)
  - Zakon o upravnim sporovima (Sl. glasnik RS, br. 111/09)
  - Zakonik o krivičnom postupku (Sl. glasnik RS, br. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14)
  - Zakon o izvršenju i obezbeđenju (Sl. glasnik RS, br. 106/15, 106/16 i 113/17)

## 6. MINISTARSTVO PRAVDE

### 6.6 UREDITI SISTEM ODREĐIVANJA VISINE UPISNINE PRILIKOM UPISA U IMENIK ADVOKATA

#### OPIS PROBLEMA

Sve advokatske komore u Srbiji naplaćuju iznos upisnine na osnovu odluka Advokatske komore Srbije.

Odluka Komore br 476-4/2014, propisujući iznos upisnine na 4,000.00 evra, diskriminiše sve lošijeg imovinskog statusa, odnosno onemogućava im bavljenje advokaturom iako ispunjavaju sve druge zakonske uslove. Odluka Komore 2394-1-7/2016 advokatske pripravnicima izuzima od navedene diskriminacije, omogućavajući im da zahtevaju umenjenje iznosa upisnine na (realnih) 400.00 evra.

Postojanje ove odluke je samo po sebi neprihvatljivo, ali celu situaciju čini gorom činjenica da su navedene odluke donete neposredno nakon što je Ustavni sud prethodnu Odluku advokatske komore Srbije na osnovu koje se naplaćivala upisnina (u iznosu od 5,000.00 evra svim kandidatima osim advokatskim pripravnicima kojima se naplaćivao iznos od 500.00 evra) oglašio neustavnom. Obrazloženje Ustavnog suda je da određivanje ovako visokog iznosa predstavlja najpre očiglednu diskriminaciju na osnovu imovinskog stanja ali i da de facto predstavlja uvođenje dodatnog uslova za bavljenje advokaturom koji Zakon o advokaturi ne poznaje. Ustavni sud je u navedenoj odluci zauzeo stav da iznos upisnine ne može porizvoljno da se određuje, već da on mora odgovarati stvarnim troškovima upisa u imenik (troškovi obrade zahteva) i da ne sme predstavljati izvor finansiranja komore. Ustavni sud zaključuje da je donoseći navedenu odluku Advokatska komora Srbije prekoračila javna ovlašćenja koja su poverena Zakonom o advokaturi.

Komora je nosilac javnih ovlašćenja i nema mandat da po svojoj volji ili partikularnom interesu diskriminiše određene kategorije, ali izgleda da postoji ozbiljna namera da se postupa suprotno opšte-obavezujućim odlukama Ustavnog suda, jer je neposredno nakon donošenja navedene odluke Ustavnog suda ista najpre donela odluku br. 476-4/2014 a zatim i odluku br. 2394-1-7/2016 iako su očigledno u suprotnosti sa stavovima i odlukama Ustavnog suda. Pored toga što brojni pravnici trpe diskriminaciju, ovakva praksa narušava i autoritet Ustavnog suda.

#### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti član 72. Zakona o advokaturi u skladu sa stavom Ustavnog suda da visina upisnine mora odgovarati stvarnim troškovima upisa u imenik i da upisnina bude jednaka za sve koji žele da se upišu u imenik advokata.



NOVO

#### PROPISI

- Zakon o advokaturi (Sl. glasnik RS, br. 31/2011 i 24/2012 - odluka US)
- Odluka Advokatske komore Srbije br 476-4/2014 i Odluka AKSa 2394-1-7/2016)

# 7. MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE, ŠUMARSTVA I VODOPRIVREDE

## 7.1 UKINUTI NAKNADU ZA UVERENJA O ZDRAVSTVENOM STANJU PČELINJE ZAJEDNICE

### OPIS PROBLEMA

Naknada za izdavanje i produžavanje uverenja o zdravstvenom stanju po pčelinjoj zajednici povećana je u decembru 2013. godine sa 11 na 64 dinara, što znači da je ovaj trošak povećan za 581%. Ovo Uverenje traje samo 3 meseca i praktično se mora pribavljati ili obnavljati četiri puta godišnje. S obzirom na broj košnica, izdatak pčelara po ovom osnovu je drastično povećan, a to utiče na povećanje cene meda i čini naše pčelare nedovoljno konkurentnim na evropskom tržištu.

Napominjemo da izdavanje navedenog uverenja ne podrazumeva bitnije angažovanje, niti troškove na strani veterinara koji izdaju uverenje, jer su veterinaru sve radnje koje su uslov za izdavanje tog uverenja već plaćene, a radi se samo o taksi (naknadi) za izdavanje uverenja na kome se konstatuju ranije izvršene provere.

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. Problem je što se ova naknada plaća prilikom svake selidbe, a pošto pčelari prosečno imaju 2-3 selidbe godišnje (plaća se u oba pravca) proizlazi da oni po tom osnovu po košnici godišnje moraju izdvojiti od 100 do 150 dinara. Kad se to spoji sa 64 dinara koliko se plaća naknada po košnici, ispada da su troškovi papirologije od 164 do 214 dinara po košnici godišnje, što je veliki deo državnog podsticaja koji se dobija (po košnici za pčele). Država na taj način sa oko 30% od iznosa podsticaja – subvencioniša veterinare koji ove papire izdaju, a ne pčelarsku proizvodnju. Time se smanjuje devizni priliv državi Srbiji, jer bi pčelarstvo bez ovih nepotrebnih nameta, tj. njihovim smanjenjem na pristojan nivo, moglo mnogo brže da se razvija.

### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti Uredbu o visini naknade za izdavanje i produžavanje uverenja o zdravstvenom stanju životinja tako što će se u čl. 2. stav 1. tačka 17) reči: „64,00 dinara” zameniti rečima „ne naplaćuje se”.

Smanjiti naknadu za izdavanje Uverenja o zdravstvenom stanju životinja za pčele i uvesti fiksnu naknadu od 100 dinara po jednoj selidbi, bez obzira na broj košnica, za dobijanje pomenutog Uverenja o zdravstvenom stanju životinja.

### PROPISI

- Uredba o visini naknade za izdavanje i produžavanje uverenja o zdravstvenom stanju životinja (Sl.glasnik RS 113/13)
- Zakon o veterinarstvu član 140. stav 1. i 4. ( "Sl. glasnik RS", br. 91/2005, 30/2010 i 93/2012)

# 7. MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE, ŠUMARSTVA I VODOPRIVREDE

## 7.2 OBEZBEDITI UJEDNAČENU POLITIKU PRAVA NA PODSTICAJE POLJOPRIVREDNIH PROIZVOĐAČA - STOČARA

### OPIS PROBLEMA

Zakon o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju iz 2013. godine i na osnovu njega doneti Pravilnik o korišćenju podsticaja za organsku proizvodnju favorizuje velike poljoprivredne proizvođače – „industrijske proizvođače stoke”, u odnosu na male i srednje proizvođače – stočare u organskoj proizvodnji.

Naime, Pravilnik o korišćenju podsticaja za organsku proizvodnju propisuje da se podsticaji mogu dobiti samo za kvalitetnu priplodnu stoku (kvalitetnim priplodnim grlima se smatraju visokoproduktivne životinje, upisane u matične evidencije priplodnih grla), čime se diskriminišu stočari koji gaje priplodna grla koja taj uslov (još uvek) ne ispunjavaju.

Ovakav pristup dodeli podsticaja za organsku poljoprivredu je u suprotnosti sa konceptom organske proizvodnje, gde značaj nije na velikim količinama proizvoda, pa samim tim i potrebom da se koriste visokoproduktivne životinje, već na ekološki prihvatljivim načinima proizvodnje, uz kontrolisanu upotrebu hemijskih sredstava i antibiotika i visoke standarde dobrobiti životinja. Trenutnim rešenjem su najviše oštećeni proizvođači iz istočne i zapadne Srbije, gde iz brojnih razloga postoji najmanji broj kvalitetnih priplodnih grla.

### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti Pravilnik o korišćenju podsticaja za organsku proizvodnju tako da se omogući dodela podsticaja stočarima za priplodna grla koja ne ispunjavaju uslove tražene za „kvalitetna“ priplodna grla. Pravilnik je pre svega potrebno izmeniti u članu 2. i članu 12. kojim su definisana dokumenta koja je potrebno podneti uz zahtev za podsticaje, između ostalog izvod iz matične evidencije za kvalitetna priplodna grla, overen od čak dve odgajivačke organizacije.

#### PROPISI

· *Pravilnik o korišćenju podsticaja za organsku stočarsku proizvodnju (Sl.glasnik RS br. 41/2017)*

# 7. MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE, ŠUMARSTVA I VODOPRIVREDE

## 7.3 UNAPREDITI REGISTAR POLJOPRIVREDNIH GAZDINSTAVA I UVESTI ELEKTRONSKI SISTEM ZA DODELU PODSTICAJA

### OPIS PROBLEMA

Uprava za agrarna plaćanja kao organ u sastavu Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede osnovana je Zakonom o poljoprivredi i ruralnom razvoju 2009. godine (Sl. glasnik Republike Srbije 41/09) i ima ključnu ulogu u dodeli podsticaja u poljoprivredi. Uprava je u toku 2018. godine uspešno završila akreditaciju za određeni broj mera za sprovođenje IPARD programa. Raspisan je javni poziv za korisnike, a paralelno se nastavlja proces akreditacije dodatnih mera iz IPARD-a. Pored IPARD mera, trenutno se poljoprivrednicima u Srbiji odobravaju i podsticaji iz budžeta Republike Srbije (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 proveravati svaki podatak i prekucavati ga u svoje baze čime se izlažu riziku greške.

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

### PREDLOG REŠENJA

Neophodno je da Uprava za agrarna plaćanja pojednostavi procedure kroz uklanjanje zastarelih procesa i uvođenje jedinstvenog elektronskog šaltera – „eAgrar“ - za registraciju gazdinstava i dodelu podsticaja. Neophodno je osigurati da se digitalizacija RPG i zahteva za podsticaje radi u kontekstu uvođenja integrisanog sistema za kontrolu plaćanja u poljoprivredi (IACS).

S tim u vezi potrebno je:

- Izmeniti Zakon o poljoprivredi i ruralnom razvoju i pravilnike proistekle iz njega.
- Razviti softver koji će objediniti podatke iz Registra poljoprivrednih gazdinstava i baze nacionalnih mera;
- Omogućiti automatsko preuzimanje podataka iz Katastra nepokretnosti i Baze životinja na dnevnom nivou;
- Optimizovati procese i procedure registracije poljoprivrednog gazdinstava i odobravanja subvencija kroz omogućavanje elektronskog podnošenja zahteva;

Uvođenje elektronskog sistema podnošenja prijave i zahteva – kroz izradu i primenu softvera, omogućiće da podnošenje zahteva za sredstva iz nacionalnog budžeta namenjena za poljoprivredu budu dostupnija krajnjim korisnicima, kao i lakše upravljanje i kontrolu plaćanja iz IPARD-a. Predloženim rešenjem sistem bi bio potpuno transparentan, institucije bi lakše vršile obradu zahteva i osiguralo bi se da poljoprivrednici podsticaje dobijaju na vreme.

### PROPISI

· Zakon o poljoprivredi i ruralnom razvoju (Sl. glasnik RS, br. 41/2009, 10/2013 - dr. zakon i 101/2016)

# 7. MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE, ŠUMARSTVA I VODOPRIVREDE

## 7.4 UNAPREDITI ODREDBE ZAKONA O VODAMA VEZANE ZA MERENJE KOLIČINE OTPADNIH VODA

### OPIS PROBLEMA

Članom 20. Zakona o vodama propisano je da su vodni objekti za monitoring voda: ... piježometarske bušotine, ... kojima se prikupljaju podaci o stanju nivoa, količini i kvalitetu površinskih i podzemnih voda.

Članom 99. propisano je da je pravno lice, preduzetnik, odnosno fizičko lice iz člana 98. ovog zakona, dužno da postavi uređaje za merenje i kontinuirano meri količine otpadnih voda.

Članom 100. Zakona propisano je da je pravno lice koje vrši sakupljanje, odvođenje i prečišćavanje otpadnih voda i zaštitu voda dužno da vrši kontrolu ispravnosti objekata za sakupljanje, odvođenje i prečišćavanje otpadnih voda, pre svega u pogledu vodone propusnosti, svakih pet godina, a u slučaju uređaja za merenje količina otpadnih voda jedanput godišnje.

### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti Zakon o vodama tako što će se u članu 20. dodati novi stav 2. koji treba da glasi:

„Izgradnja piježometarskih bušotina u cilju praćenja zagađenja podzemnih voda može se nalaziti vodnim aktom iz člana 113. stav 2. Zakona ako ne postoji specifična oprema i sigurnosni sistemi čija je namena sprečavanje zagađenja zemljišta i podzemnih voda.”

Dopuniti član 99. Zakona tako da glasi:

„Pravno lice, preduzetnik, odnosno fizičko lice iz člana 98. ovog zakona, dužno je da postavi uređaje za merenje i da kontinuirano meri količine otpadnih voda, ako je procenjena količina otpadnih voda veća od 30m<sup>3</sup>/dan i kada je ispuštanje otpadnih voda kontinualno, tj. kada je tehnički moguće merenje protoka, kada je ugradnja merača protoka u skladu sa zahtevanim merama bezbednosti i kada je merenje količine otpadnih voda naloženo vodnim aktom iz člana 113. stav 2. Zakona.”

Dopuniti član 100. Zakona tako da glasi:

„Pravno lice koje vrši sakupljanje, odvođenje i prečišćavanje otpadnih voda i zaštitu voda dužno je da svakih pet godina izvrši kontrolu ispravnosti objekata za sakupljanje, odvođenje i prečišćavanje otpadnih voda, pre svega u pogledu vodonepropusnosti, a u slučaju uređaja za merenje količina otpadnih voda dužno je da njihovu kontrolu vrši jedanput godišnje, od momenta kada se za to steknu tehnički uslovi u Republici Srbiji.”



NOVO

#### PROPISI

· Zakon o vodama (Sl. list RS, br. 30/2010, 93/2012 i 101/2016)

# 7. MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE, ŠUMARSTVA I VODOPRIVREDE

## 7.5 UNAPREDITI PRAVNI OKVIR ZA DODELU PODSTICAJA ZA ORGANSKU PROIZVODNJU

### OPIS PROBLEMA

Zakonom o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju uređeni su, između ostalog, vrste podsticaja, način korišćenja podsticaja, i uslovi za ostvarivanje prava na podsticaje u poljoprivredi i ruralnom razvoju.

U okviru kampanje „Mesec organske hrane” koju su u decembru 2018. sproveli NALED i Republički sekretarijat za javne politike, organski proizvođači su istakli nekoliko administrativnih prepreka vezanih za ovaj zakon.

Između ostalog, bitno je da se iznos podsticaja za organsku proizvodnju ne vezuje za podsticaje u konvencionalnoj proizvodnji i da dinamika isplata bude usaglašena sa potrebama proizvođača.

Potrebno je razmotriti i postojeća ograničenja u vezi sa površinom zemljišta za koju se mogu dobiti subvencije.

### PREDLOG REŠENJA

Usvajati novi Zakon o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju kao osnovu za neka od najznačajnijih unapređenja u pravnom okviru za organsku proizvodnju, a to su:

- Omogućiti da iznosi podsticaja za organsku proizvodnju ne budu vezani za podsticaje za konvencionalnu proizvodnju (sada je princip da su podsticaji za organsku proizvodnju dvostruko veći od podsticaja za konvencionalnu proizvodnju);
- Omogućiti da se subvencije za kooperante u organskoj proizvodnji isplaćuju preko organizatora proizvodnje, kao što je već uvedeno za proizvodnju mleka, umesto da svaki kooperant mora da podnosi poseban zahtev;
- Razmotriti da se ograničenje površine zemljišta za koju se mogu dobiti subvencije za poljoprivrednu proizvodnju od 20 hektara preispita sa stanovišta specifičnosti organske proizvodnje;
- Omogućiti da dinamika isplate subvencija bude usaglašena sa potrebama proizvođača, koji najveće troškove imaju u proleće.



NOVO

### PROPISI

- Zakona o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju (Sl. glasnik RS, br. 10/13, 142/14, 103/15 i 101/16)



## 8. MINISTARSTVO ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

### 8.1 UVESTI INSTITUT PRODUŽENE ODGOVORNOSTI U UPRAVLJANJE OTPADOM ZA PROIZVODE KOJI NAKON UPOTREBE POSTAJU POSEBNI TOKOVI OTPADA

#### OPIS PROBLEMA

Zakon o upravljanju otpadom i Uredba o proizvodima koji nakon upotrebe postaju posebni tokovi otpada definisali su plaćanje naknade za proizvode koji nakon upotrebe postaju posebni tokovi otpada, u koje spadaju i elektronski i električni proizvodi (EEP). Pet godina od uspostavljanja postojećeg sistema vide se mnogi njegovi nedostaci: visoke naknade (do 12% u ceni proizvoda) koje direktno utiču na cenu proizvoda i predstavljaju teret za kupce i za proizvođače/uvoznike, jer zbog visokih naknada količina proizvoda opada (opadaju i ostali budžetski prihodi), stvorena je neloyalna konkurencija (obveznici selektivno plaćaju), visoke takse na EEP (roba široke potrošnje) direktno utiče na inflaciju, dugoročno visokim naknadama i opadanjem kupovne moći može lako doći do otpuštanja radnika, država daje podsticaje (državna pomoć) – budžetski rashod, država ima ograničenu kontrolu nad finansijama, jer nije uspostavljeno sistem za naplatu naknada (oko 25% obveznika plaća), evidentno je da postoji i neravnoteža između podsticaja i stvarnih troškova upravljanja otpadom od EEP koji se isplaćuju u sadašnjem sistemu. Nedefinisana odgovornost za postavljene ciljeve dovodi do toga da je sistem demotivativan za investicije kojih zato nema u oblasti upravljanja otpadom. Sistem je demotivativan i za privredu i za građane, nema kvalitetne edukacije i podizanja javne svesti, jer proizvođači nemaju produženu odgovornost, što je osnovni princip u održivom upravljanju otpadom.

#### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti relevantne propise tako da se uvede princip produžene odgovornosti. To znači da se omogući proizvođačima da se organizuju i sami brinu o svojim proizvodima koji nakon upotrebe postaju otpad. Uvođenje produžene odgovornosti proizvođača je dobar model za Srbiju, privredu i njene građane, koji doprinosi: sprečavanju neloyalne konkurencije i smanjenju sive ekonomije, što se može dodatno unaprediti uvođenjem jedinstvenog javnog registra zagađivača (proizvođača i uvoznika) kako bi se obezbedila fer konkurencija; unapređenje poslovnog ambijenta koji će omogućiti nove investicije; privreda postaje aktivni učesnik u procesima zaštite životne sredine; otvaraju se mogućnosti za investicije u zaštiti životne sredine i zapošljavanja; podstiču se evrointegracije i usklađivanje domaćeg zakonodavstva sa zakonodavstvom EU; uvođenje reda u oblasti upravljanja otpadom; inkluzija manjinskih grupa; zdravija životna sredina; obezbeđuju se sredstva za finansiranje ostalih projekata u zaštiti životne sredine; niže cene proizvoda – veći obim proizvodnje – veći ostali prihodi u budžetu.

Ne postoji država u EU i okruženju koja nije uvela produženu odgovornost proizvođača u upravljanju posebnim tokovima otpada.

#### PROPISI

- *Zakon o upravljanju otpadom (Sl.glasnik RS 36/09, 88/10 i 14/16)*
- *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 (Sl.glasnik RS. 54/10, 86/11, 15/12, 41/13, 3/14, 81/14, 31/15 i 44/15)*
- *Uredba o visini i uslovima za dodelu podsticajnih sredstava (Sl.glasnik RS 88/09, 67/10, 101/10, 86/11, 35/12, 41/13, 81/14, 30/15 i 44/15)*
- *Pravilnik o listi električnih i elektronskih proizvoda, merama zabrane i ograničenja korišćenja električne i elektronske opreme koja sadrži opasne materije, načinu i postupku upravljanja otpadom od električnih i elektronskih proizvoda (Sl.glasnik RS 99/10)*

## 8. MINISTARSTVO ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

### 8.2 USPOSTAVITI I STAVITI U FUNKCIJU ZELENI FOND ZA ZAŠTITU ŽIVOTNE SREDINE

#### OPIS PROBLEMA

U redovnim godišnjim izveštajima Evropske komisije o napretku Srbije na putu EU integracija, povećanje administrativnih i finansijskih kapaciteta Agencije za zaštitu životne sredine, 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.

Zakonom o naknadama za korišćenje javnih dobara koji je usvojen krajem 2018. ukinuta je opšta naknada za unapređenje životne sredine po m<sup>2</sup> što će imati implikacije na budžete lokalne samouprave, koja će ostati bez sredstava za sprovođenje projekata za zaštitu i unapređenje životne sredine. (primer: Opština Bački Petrovac od ukupno naplaćenih Cca 4.5 miliona dinara u 2017. od naknada vezanih za životnu sredinu, Cca 3.9 mil. dinara prihodovala je na osnovu naknade koja se ukida, i ta sredstva utrošila za akcije sakupljanja električnog i elektronskog otpada i sanaciju deponije.)

Nakon ovog poslednjeg u nizu primera izmene propisa evidentno je da je potrebno doneti Zakon o Fondu za zaštitu životne sredine („Zeleni fond“) u cilju održivog i transparentnog finansiranja zaštite životne sredine. Sredstva fonda koristila bi se za: finansiranje pripreme, sprovođenja i razvoja programa, projekata i sličnih aktivnosti na državnom i lokalnom nivou, u cilju očuvanja, održivog korišćenja, zaštite i unapređenja životne sredine, energetske efikasnosti i korišćenja obnovljivih izvora energije, sprovođenje ciljeva i načela zaštite životne sredine, za postizanje integralnog i celovitog očuvanja kvaliteta životne sredine, očuvanja biološke i geološke raznovrsnosti i racionalnog korišćenja prirodnih dobara i energije kao osnovnih uslova održivog razvoja, kao i ostvarivanje prava građana na zdravu životnu sredinu.

#### PREDLOG REŠENJA

Uspostaviti operativan Zeleni fond, projektno orjentisan sa jasno definisanim pravnim okvirom i sopstvenim budžetom, što je preduslov za transparentno i održivo finansiranje isključivo mera iz oblasti zaštite životne sredine.

Predlog rešenja podrazumeva usvajanje Zakona o Fondu za zaštitu životne sredine kojim se osniva ovaj Fond kao pravno lice upisan u registar, sa jasno definisanim nadležnostima, pravima i obavezama, i kao takav je centralni instrument za finansiranje i kofinansiranje u sektoru životne sredine.

Ova reforma je jedna od sistemski prioritarnih reformi i kao takva zaslužuje da se nađe i u strateškom dokumentu „Plan ekonomskih reformi rada Vlade – ERP“.



NOVO

#### PROPISI

· Zakon o zaštiti životne sredine (Sl. glasnik RS, br. 135/2004, 36/2009, 36/2009 - dr. zakon, 72/2009 - dr. zakon, 43/2011 - odluka US, 14/2016 i 76/2018)

· Pravna praznina nastala donošenjem Zakona o prestanku rada Fonda za zaštitu životne sredine

## 8. MINISTARSTVO ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

### 8.3 PRECIZIRATI DEFINICIJU BENZINA I POTREBNOG VREMENA ZA MERENJE U PRAVILNIKU O TEHNIČKIM MERAMA I ZAHTEVIMA KOJI SE ODOSE NA DOZVOLJENE EMISIONE FAKTORE ZA ISPARLJIVA ORGANSKA JEDINJENJA

#### OPIS PROBLEMA

Pravilnikom o tehničkim merama i zahtevima koji se odnose na dozvoljene emisione faktore za isparljiva organska jedinjenja koja potiču iz procesa skladištenja i transporta benzina je u delu definicija, data opšta odredba za benzine: „benzin (u smislu ovog pravilnika) je svaki derivat nafte, sa ili bez aditiva, koji ima pritisak isparavanja (napon pare) od 27,6 kPa ili više, uključujući i motorni benzin koji se upotrebljava kao gorivo, osim tečnog naftnog gasa (TNG)“;

Ovako napisana odredba, nije u skladu sa Direktivom 94/63/EZ, odredbe se odnose i na sve benzinske komponente (poluproizvode rafinerijske prerade i ostale koji se nabavljaju za proizvodnju motornih benzina), a koje nisu gorivo za motorna vozila kao i na benzol i toluol kao proizvode sa naponom pare većim od 27,6 kPa.

U Prilogu 2., tačka 2. drugi stav Pravilnika navedeno je da se: „Merenje obavlja tokom trajanja punog radnog dana, odnosno najmanje 7h normalnog protoka“ i ovako propisana dužina perioda uzorkovanja je predugačka za uslove realne eksploatacije sistema za povraćaj gasne faze – jedinice za sakupljanje pare (VRU) tokom otpreme benzina u Srbiji, jer je teško ispuniti uslov da tokom celog perioda merenja pod utovarom konstantno bude benzin.

#### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti Pravilnik o tehničkim merama i zahtevima koji se odnose na dozvoljene emisione faktore za isparljiva organska jedinjenja koja potiču iz procesa skladištenja i transporta benzina tako da se:

- 1) U definiciji za benzine naglasi da se odnosi samo na benzine koja se koriste kao motorna goriva: benzin (u smislu ovog pravilnika) je svaki derivat nafte, sa ili bez aditiva, koji ima pritisak isparavanja (napon pare) od 27,6 kPa ili više, namenjen upotrebi kao gorivo za motorna vozila, osim tečnog naftnog gasa (TNG);
- 2) U Prilogu 2, tačka 2. drugi stav treba izmeniti da glasi: „Merenje se obavlja tokom trajanja punog radnog dana, odnosno najmanje 3h normalnog protoka“.



#### PROPISI

- Pravilnik o tehničkim merama i zahtevima koji se odnose na dozvoljene emisione faktore za isparljiva organska jedinjenja koja potiču iz procesa skladištenja i transport benzina (Sl. glasnik RS, broj 1/2012, 25/2012 i 48/2012)

## 8. MINISTARSTVO ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

### 8.4 USAGLASITI UREDBU O GRANIČNIM VREDNOSTIMA ZAGAĐUJUĆIH, ŠTETNIH I OPASNIH MATERIJIA U ZEMLJIŠTU SA DRUGIM AKTIMA

#### OPIS PROBLEMA

Članom 5. Uredbe o graničnim vrednostima zagađujućih, štetnih i opasnih materija u zemljištu propisano je da se Projekat remedijacije i rekultivacije uvek realizuje kada prosečna koncentracija bilo koje zagađujuće, opasne i štetne materije u više od 25 m<sup>3</sup> zapremine zemljišta prelazi remedijacionu vrednost datu u Prilogu 1 ili u više od 100 m<sup>3</sup> zapremine vodonosnog sloja na kontaminiranim lokacijama prelazi remedijacionu vrednost datu u Prilogu 2.

Projekat remedijacije i rekultivacije može se realizovati i u slučaju prekoračenja graničnih vrednosti iz Priloga 1, kao i u slučaju da koncentracije zagađujućih, opasnih i štetnih materija u manje od 25 m<sup>3</sup> zapremine zemljišta prelaze remedijacione vrednosti date u Prilogu 1 ili u manje od 100 m<sup>3</sup> zapremine vodonosnog sloja na kontaminiranim lokacijama prelaze remedijacione vrednosti date u Prilogu 2, ako dodatna istraživanja na kontaminiranim lokacijama ukažu na značajne posledice na zdravlje ljudi i životnu sredinu.

Dodatno, Prilozi 1 i 2 koji su sastavni deo Uredbe o graničnim vrednostima zagađujućih, štetnih i opasnih materija u zemljištu postoje i uz Uredbu o programu sistemskog praćenja kvaliteta zemljišta, indikatorima za ocenu rizika od degradacije zemljišta i metodologiji za izradu remedijacionih programa.

#### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti Uredbu o graničnim vrednostima zagađujućih, štetnih i opasnih materija u zemljištu ili doneti podzakonski akt koji će urediti metodologiju i način na koji se utvrđuje zapremina kontaminiranog zemljišta ili podzemne vode.

Izraz „vodonosnog sloja“ zameniti izrazom „podzemne vode“, kako je navedeno u čl. 15. Uredbe o programu sistemskog praćenja kvaliteta zemljišta, indikatorima za ocenu rizika od degradacije zemljišta i metodologiji za izradu remedijacionih programa (Sl. glasnik RS, br. 88/2010).

Brisati Priloge 1 i 2 Uredbe o graničnim vrednostima zagađujućih, štetnih i opasnih materija u zemljištu, pošto nema potrebe da identična materija bude uređena u identičnim priložima obe Uredbe.



NOVO

#### PROPISI

· Uredba o graničnim vrednostima zagađujućih, štetnih i opasnih materija u zemljištu, (Sl. glasnik RS, br. 30/2018)

## 8. MINISTARSTVO ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

### 8.5 PROPISATI KRITERIJUME ZA PROGLAŠENJE ODREĐENIH VRSTA OTPADA NUS-PROIZVODOM

#### OPIS PROBLEMA

Postoje mnoge vrste otpada koje se generišu u industriji i koje bi mogle ponovo da pronađu svoju namenu (da se koriste kao sirovine ili gorivo) što je jedan od osnovnih postulata Cirkularne ekonomije, ali ta mogućnost (za razliku od direktive EU) Zakonskom regulativom nije propisana, tako da su generatori otpada primorani da sav otpad predaju isključivo operaterima koji imaju dozvolu za tretman otpada, iako otpad može ponovo da se koristi.

Zakonom o upravljanju otpadom članom 8a. definisan je termin nus-proizvoda, a članom 8v, prestanak svojstva otpada. Propisano je da će kriterijumi za određivanje nus-proizvoda i statusa prestanka otpada biti utvrđeni posebnim podzakonskim aktima koji još nisu doneti, tako da su generatori otpada uskraćeni za ove mogućnosti.

#### PREDLOG REŠENJA

Usvojiti podzakonske akte kojima će se propisati kriterijumi i postupak za proglašenje neke vrste otpada nus-proizvodom, odnosno kriterijume za prestanak svojstva otpada.



NOVO

#### PROPISI

· Zakon o upravljanju otpadom (Sl. glasnik RS, br. 36/2009, 88/2010 i 14/2016)

## 8. MINISTARSTVO ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

### 8.6 USPOSTAVITI AGENCIJU ZA HEMIKALIJE

#### 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 Agencije za hemikalije, jedan od preduslova za dalji napredak u ovoj oblasti. Takođe, dnevne potrebe privrednih subjekata iziskuju bolje administriranje i upravljanje ovim segmentom.

#### PREDLOG REŠENJA

Uspostaviti Agenciju za hemikalije Republike Srbije.



#### PROPISI

- *Zakon o upravljanju hemikalijama (Sl. glasnik RS, br. 36/2009, 88/2010, 92/2011, 93/2012 i 25/2015)*
- *Zakon o biocidnim proizvodima (Sl. glasnik RS, br. 36/2009, 88/2010, 92/2011 i 25/2015)*

## 8. MINISTARSTVO ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

### 8.7 USVOJITI PRAVLNIK O VISINI TROŠKOVA IZRADE STUDIJE O PROCENI UTICAJA NA ŽIVOTNU SREDINU

#### OPIS PROBLEMA

Sprovođenje poverenih poslova od strane lokalnih samouprava vezano za primenu Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu ("Sl. glasnik RS", br. 135/2004 i 36/2009), značajno je otežano jer nije donet Pravilnik o visini troškova rada tehničke komisije (član 33. Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu).

Odsustvo Pravilnika otežava angažovanje stručnjaka koji treba da vrše kontrolu studija o proceni uticaja na životnu sredinu.

#### PREDLOG REŠENJA

Prdlažemo da Ministarstvo zaštite životne sredine što pre donese Pravilnik o visini troškova rada tehničke komisije, shodno ovlašćenjima iz člana 33. Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu.



NOVO

#### PROPISI

· Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu (Sl. glasnik RS, br. 135/2004 i 36/2009)

## 9. MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA

### 9.1 UREDITI POSTUPAK DOBIJANJA LICENCI ZA FIZIČKA LICA - ZAPOSLENE, PREMA ZAKONU O PRIVATNOM OBEZBEĐENJU

#### OPIS PROBLEMA

Prema Zakonu o privatnom obezbeđenju fizička lica - zaposleni na poslovima obezbeđenja moraju pribaviti licence za obavljanje tog posla. Licenca se može izdati fizičkom licu koje ispunjava uslove predviđene zakonom, u koje, između ostalog, spada pohađanje obuke i polaganje ispita.

Problem koji se događa u praksi je što nadležni organi – na osnovu mišljenja nadležnih ministarstava, omogućavaju i sprovode obuke i polaganje ispita i za lica koja ne ispunjavaju neke od drugih zakonskih uslova za sticanje licence, pre svega uslov koji se tiče stručne spreme. Iz tog razloga privreda je već izdvojila ozbiljna sredstva za obuke i polaganje ispita svojih zaposlenih iako se unapred znalo da ova lica ne mogu dobiti licence. Ovaj nesporazum koji je doveo do situacije da je zaposlenima omogućeno usavršavanje, ali bez odgovarajućeg rezultata i postavlja se pitanje njihovog daljeg radnog statusa (zaposleni su upućeni na usavršavanje, ali više ne mogu obavljati poslove radnog mesta obezbeđenja kod poslodava).

Očigledno da su nerealno postavljeni rokovi za sprovođenje Zakona o privatnom obezbeđenju, gde nije uvažena činjenica da samo celokupan postupak obuke traje najmanje 17 dana, doveli do velikih problema u delu pribavljanja licenci.

#### PREDLOG REŠENJA

Potrebno je jasno definisati način i ujednačiti praksu sprovođenja Zakona o privatnom obezbeđenju, adekvatnom izmenom i dopunom zakona ili instrukcijom ministarstva u vezi sa ocenjivanjem (pred)uslova za pohađanje obuke i polaganje ispita.

Konkretni predlozi rešenja u pogledu izdavanja licenci zaposlenim licima (kod poslodavca kod koga je organizovana samozaštita) u situaciji kada je privreda već imala troškove za obuke lica koja neispunjavaju kriterijum potrebne stručne spreme bi bila:

(a) kategorisanje licenci, tako što bi (nakon obuke i položenog ispita) licence za poslove obezbeđenja sa oružjem mogla dobiti samo lica koja imaju najmanje IV stepen stručne spreme, dok bi lica koja neispunjavaju ovaj uslov u pogledu stručne spreme, ali imaju određene godine radnog staža na poslovima obezbeđenja (najmanje 3 godine), mogla dobiti samo licencu za poslove obezbeđenja bez oružja (s tim da bi se za ovu kategoriju uvela dodatna periodična provera – zdravstvena provera, obuka i slično);

(b) razdvajanje uslova za dobijanje licenci kod samozaštite i društava koja se profesionalno bave poslovima obezbeđenja.

#### PROPISI

· Zakon o privatnom obezbeđenju (Sl. glasnik RS, br. 104/2013 i 42/2015)



# 10. MINISTARSTVO KULTURE I INFORMISANJA

## 10.1 OGRANIČITI PRAVO PREČE KUPOVINE USTANOVA KULTURE ISKLJUČIVO NA „SPOMENIKE KULTURE“

### OPIS PROBLEMA

Članom 119. Zakona o kulturnim dobrima (Sl. glasnik RS, br. 71/1994) je propisano da ustanove kulture imaju pravo preče kupovine svih nepokretnosti koje su evidentirane kao kulturno dobro. Problem je u tome što je pojam „nepokretnog kulturnog dobra“ vrlo široko postavljen tako da po čl. 19-22. Zakona u nepokretna kulturna dobra pored spomenike kulture, spadaju i prostorne kulturno-istorijske celine, arheološka nalazišta i znamenita mesta, čime je iskomplikovana prodaja svih objekata i stanova na lokacijama koje su u tim režimima zaštite.

Ova odredba ne bi bila toliko sporna da se, na inicijativu nekih nadležnih zavoda za zaštitu spomenika, uključujući i Zavod za zaštitu spomenika kulture grada Beograda, ovaj podatak od 2017. godine, nije počeo upisivati u katastar nepokretnosti, 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. O kakvom apsurdu je reč govori i činjenica da samo Zavod za zaštitu spomenika kulture grada Beograda na godišnjem nivou odbija na hiljade ponude po pravu preče kupovine za stanove u višespratnicama koji se nalaze na području opština Stari grad, Palilula, Dorćol, Vračar i Zemun, gde je u katastar upisano postojanje više kulturno-istorijskih celina. Samo jedan od arheoloških lokaliteta pod ovim režimom - „Arheološki lokalitet antički Singidunum“, prostorno obuhvata: „ulicu Vojislava Ilića, preko Crvenog Krsta, parnom stranom kućnih brojeva ulica Mileševska i Krunska, pa neparnom stranom ulica Kneza Miloša, Narodnog fronta, Zelenog venca, Brankove, Karađorđeve do Donjogradskog bulevara.“ Dakle, tek je puna implementacija člana 119. Zakona o kulturnim dobrima, koja je usledila posle više od 20 godina od donošenja tog zakona, pokazala puni apsurd ove norme, čija implementacija potire rezultate ubrzanja i pojednostavljenja sticanja nepokretnosti ostvarene reformom postupka upisa u katastar, jer ta nepotrebna procedura, koja se sprovodi u ogromnom broju slučajeva, postupak kupovine nepokretnosti produžava za najmanje 15 dana, koliki je rok da se imalac prava preče kupovine izjasni na ponudu, u skladu sa članom 7. stav 3. Zakona o prometu nepokretnosti.

### PREDLOG REŠENJA

Predlažemo izmenu Zakona o kulturnim dobrima sa jednom jedinom odredbom: „U članu 119. st. 1. i 2. Zakona o kulturnim dobrima reči „kulturnog dobra“ zamenjuju se rečima: „spomenika kulture“.

Na ovaj način bi se lokalnim vlastima omogućio otkup spomenika kulture, koji su kulturna dobra najvišeg kulturnog i istorijskog značaja.

Ako Ministarstvo kulture zauzme stanovište da ima interes da se u cilju istraživanja otkupljuju i lokaliteti na kojima se nalaze arheološka nalazišta, moguće je da se pravo preče kupovine proširi i na ta kulturna dobra, ali to bi bilo logično rešenje isključivo u slučaju prometa neizgrađenog zemljišta. U suprotnom, nastavila bi se preširoka primena ove restrikcije, bez ikakvog pozitivnog efekta, jer je evidentno da ustanove kulture ne raspolažu fondovima za otkup izgrađenog građevinskog zemljišta.



NOVO

### PROPISI

· Zakon o kulturnim dobrima (Sl. glasnik RS, br. 71/94, 52/2011 - dr. zakoni i 99/2011 - dr. zakon)

# 11. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE MINISTARSTAVA

## 11.1 ELIMINISATI OBAVEZU PRIBAVLJANJA IZVODA IZ JAVNIH REGISTARA I EVIDENCIJA ZA UPOTREBU U ADMINISTRATIVNIM POSTUPCIMA

### OPIS PROBLEMA

Ozbiljan, a nepotreban teret pri ostvarivanju prava građana i pravnih lica predstavlja obaveza pribavljanja kao dokaza uz podnesak akata koji su arhivirani kod drugih državnih organa ili su u službenoj evidenciji drugih državnih organa. Primeri:

- Prilikom podnošenja zahteva različitim državnim organima (vađenje ličnih dokumenata, prijave na tender, podnošenje različitih zahteva itd.) traži se od građana i pravnih lica da podnose dokumente koji su izvodi iz evidencija koje vode drugi državni organi. Ove evidencije su u nekim slučajevima dostupne preko interneta (npr. evidencije koje vode APR, RGZ, PU), a sve bi se mogle relativno lako učiniti dostupnim drugim državnim organima korišćenjem mogućnosti koje pružaju informacione i komunikacione tehnologije.

- U brojnim procedurama organi državne uprave i lokalne samouprave traže od građana da im dostave izvod iz matične knjige rođenih i uverenje o državljanstvu, iako su ti dokumenti sadržani – skenirani u novim ličnim kartama. Pravni osnov za takve zahteve su po pravilu zastarela podzakonska akta koja nisu izmenjena u skladu sa modernizacijom ličnih dokumenata. Ova podzakonska akta su u direktnoj suprotnosti sa članom 14. Zakona o opštem upravnom postupku koji propisuje da se upravni postupci moraju voditi bez odugovlačenja i sa što manje troškova za stranku i druge učesnike u postupku. Ovakva praksa suprotna je članovima 9. i 103. Zakona o opštem upravnom postupku koji svim imaojcima javnih ovlašćenja izričito zabranjuju da od stranaka traže podatke koji su neophodni za njenu identifikaciju i dokumente koji potvrđuju činjenice o kojima se vodi službena evidencija.

### PREDLOG REŠENJA

Uvesti zakonsku zabranu državnim organima da od stranaka traže podatke o kojima evidenciju vode drugi državni organi i organizacije i obavezu da se ti podaci pribavljaju po službenoj dužnosti. Ovo je više problem u praksi, a manje u zakonu, jer je članom 126. stav 3. Zakona o opštem upravnom postupku propisano da će službeno lice koje vodi postupak po službenoj dužnosti pribaviti podatke o činjenicama o kojima službenu evidenciju vodi organ nadležan za staranje upravne stvari. Nadležna ministarstva treba da izmene podzakonska akta (najviše pravilnike) koja propisuju dostavu izvoda iz matičnih knjiga rođenih i uverenja o državljanstvu, tako što će propisati da ta dokumenta nadležni organi državne uprave i lokalne samouprave pribavljaju putem čitača sa čipovane lične karte. Dopuniti član 126. Zakona o opštem upravnom postupku, tako što će se dodati novi stav 4. koji glasi: „Službeno lice koje vodi postupak će podatke i dokumente sadržane u elektronskoj ličnoj karti pribaviti od stranke u postupku putem čitača sa važeće elektronske lične karte.“

*Preporuka je delimično rešena usvajanjem Zakona o opštem upravnom postupku (čl.9, 103. i 215.) koji je izričito zabranio da se strankama traže dokazi, odnosno uverenja o činjenicama iz javnih registara i stavio van snage odredbe u svim drugim propisima koji propisuju ovakvu obavezu. Dodatno je izmenama Zakona o planiranju i izgradnji i Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova propisana obaveza pribavljanja podataka preko Servisne magistrale organa.*

*Iako organi lokalnih samouprava uglavnom poštuju ovu obavezu, činjenica je da suprotno postupaju neki imaoци javnih ovlašćenja, a pre svega javni beležnici u procedurama koje sprovode. Naime, javni beležnici, umesto da kao imaoци javnih ovlašćenja podatke pribavljaju ili preko Servisne magistrale organa, u skladu sa Zakonom o elektronskoj upravi, ili preko elektronskog šaltera RGZ-a (pribavljanje elektronskih izvoda iz lista nepokretnosti), oni i dalje insistiraju da im stranka dostavlja izvode iz RGZ-a, APR-a, matičara i sl.*

  
DELIMIČNO  
REŠENO

### PROPISI

- Zakon o državnoj upravi (Sl.glasnik RS 79/05, 101/07 i 99/14)
- Zakon o opštem upravnom postupku (Sl.list SRJ 33/97 i 31/01 i Sl.glasnik RS. 30/10)
- Zakon o opštem upravnom postupku (Sl.glasnik RS 18/16)

# 11. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE MINISTARSTAVA

## 11.2 POJEDNOSTAVITI PROCEDURE UVOZA PROIZVODA

### OPIS PROBLEMA

Problem nastaje kod utvrđivanja zdravstvene ispravnosti dijetetskih proizvoda koji se uvoze.

Sanitarnom inspektoratu na granici nije dovoljno što proizvođači imaju Sertifikat zdravstvene ispravnosti već se nalaže uzimanje uzoraka koje se šalju na analizu. Analiza najčešće traje i do mesec dana, a za to vreme nije dozvoljeno prodavati robu pošto proces carinjenja još nije gotov. To izaziva velike troškove i zastoj u poslovanju.

Pored ovoga, zahteva se i uverenje Agencije za lekove za koje je potrebna obimna dokumentacija. Neke od traženih dokumenata uvoznik i ne može da ima pošto mogu biti poslovna tajna ili zaštićeno pravo industrijske svojine proizvođača.

Dodatni problem je i u tome što sanitarni inspektorat na granici prima zahteve samo od 9 do 11:30h što dodatno otežava ceo postupak.

### PREDLOG REŠENJA

Omogućiti bez dodatnih procedura provera uvoz proizvoda koji imaju Sertifikate o zdravstvenoj ispravnosti izdate od strane država članica EU ili značajno smanjiti broj slučajeva u kojima je analiza proizvoda za uvoz potrebna.

Pojednostaviti proceduru i uslove koji su potrebni da bi Agencija za lekove izdala odgovarajuća odobrenja za stavljanje u promet dijetetskih proizvoda.

Produžiti vreme za prijem zahteva u graničnoj sanitarnoj inspekciji.

#### PROPISI

- Čl. 55. Zakona o bezbednosti hrane (Sl. glasnik RS, br. 41/2009)
- Zakon o lekovima i medicinskim sredstvima (Sl. glasnik RS, br. 30/2010, 107/2012)
- Interni propisi o organizaciji sanitarne inspekcije.

# 11. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE MINISTARSTAVA

## 11.3 SMANJITI IZNOS TAKSI I SKRATITI ROKOVE ZA IZDAVANJE MIŠLJENJA

### 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 pojedinih odredbi.

Ministarstva takva mišljenja izdaju u rokovima dužim od 30 dana (rok je propisan članom 80. stav 1. Zakona o državnoj upravi), a ova mišljenja su u velikom broju slučajeva nejasna, pa strankama ne rešavaju problem zbog koga su se ministarstvu obratili.

Međutim, takse koje ministarstva naplaćuju za izdavanje takvih mišljenja su visoke, pa se strankama na taj način posredno uskraćuje pravo da budu informisane u vezi sa propisima koji se na njih primenjuju.

Dodatno, osnovna kontradikcija u pojmu (*contradictio in adiecto*) ovih akata koje se izdaju u formi mišljenja, je ta što su s jedne strane obavezujući za organ vlasti, ali nisu obavezujući za subjekta čije ponašanje uređuju (poreskih obveznika, kako fizičkih tako i pravnih lica).

### PREDLOG REŠENJA

Predlažemo Vladi i resornim ministarstvima da preispitaju politiku taksi koje naplaćuju u proceduri po zahtevu za izdavanje mišljenja 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.

Takođe, apelujemo na ministarstva da mišljenja po zahtevima stranaka izdaju u primerenom roku, u skladu sa članom 80. stav 1. Zakona o državnoj upravi, kako bi se strankama omogućilo postupanje u skladu sa zakonom.

U cilju efikasnijeg informisanja stranaka, predlažemo i formiranje javnog registra mišljenja koja izdaju resorna ministarstva.

#### PROPISI

- *Zakon o državnoj upravi (Sl.glasnik RS 79/05, 10/07, 95/10, 99/14 47/2018 i 30/2018)*
- *Zakon o republičkim administrativnim taksama (Sl.glasnik RS 43/03, 51/03, 61/09, 54/09, 50/11, 70/11, 55/12, 93/12, 47/13, 65/13, 57/14, 45/15, 83/15, 112/15, 50/16 i 61/17)*

# 11. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE MINISTARSTAVA

## 11.4 USPOSTAVITI METAREGISTAR I OSNOVNE REGISTRE U SISTEMU E-UPRAVE

### OPIS PROBLEMA

Iako je Srbija započela sa uvođenjem e-uprave još pre 20 godina, usluge koje država pruža privredi i građanima i dalje se u najvećem broju slučajeva obavljaju na način koji odgovara dobu pre masovne informatizacije. Ovo je utoliko upadljivije jer su neki organi državne uprave, teritorijalne autonomije i jedinica lokalne samouprave potpuno informatizovali svoj rad savremenim računarskim sistemima, dok drugi nisu, a Zakon o informacionom sistemu Republike Srbije iz 1996. godine je potpuno zastareo.

Zbog toga veliki broj privrednika naglašava ogroman značaj hitnog otpočinjanja strateškog uređenja i unapređenja e-uprave kod svih usluga koje država pruža privredi i građanima, a kao preduslov navodi se potreba za hitnim definisanjem i uvođenjem osnovnih elektronskih registara lica, imovine i privrede.

Bez interoperabilnosti sistema i otvorenih podataka neće u potpunosti biti moguće implementirati odredbe poslednjih izmena i dopuna Zakona o opštem upravnom postupku iz 2015. godine koje predviđaju obavezu prikupljanja i razmene podataka od strane državnih organa.

### PREDLOG REŠENJA

Neophodno je da svi organi vlasti i organi državne uprave, teritorijalne autonomije i jedinica lokalne samouprave u Republici Srbije započnu sistematske pripreme za najširu primenu e-uprave.

Neophodno je hitno zakonsko uređenje osnova za puno funkcionisanje e-uprave kroz propisivanje registra svih registara – Metaregistra i osnovnih registara i to: Registra stanovništva/građana, Registra imovine, pored poslovnog registra.

Kao osnovni sadržaj zakona potrebno je definisati:

- 1) Šta je osnovni registar i obavezu da se vodi u elektronskoj formi (ko ga može formirati, razlika između registra i evidencije)
- 2) Prikupljanje podataka (sistematizacija i nosioci aktivnosti)
- 3) Pristup podacima i njihovo izlaganje (standardizacija, šta se naplaćuje, ko se finansira iz sopstvenih prihoda, a ko iz budžeta)
- 4) Nadležnost nad registrima (i odgovornost za tačnost podataka)
- 5) Interoperabilnost i razmena podataka
- 6) Bezbednost (problem nezvaničnih registara, vanzakonskih pristupa registrima i „curenje“ podataka).

*Uspostavljanje Metaregistra je propisano članom 13. novousvojenog Zakona o elektronskoj upravi (april 2018), a pripremljen je i podzakonski akt koji uređuje vođenje tog registra. Međutim, pošto Metaregistar još uvek nije implementiran u praksi, ova preporuka se i dalje vodi kao delimično rešena.*



DELIMIČNO  
REŠENO

### PROPISI

· Zakon o elektronskoj upravi (Sl.glasnik RS 27/2018)

# 11. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE MINISTARSTAVA

## 11.5 UPOTPUNITI EVIDENCIJU O JAVNOJ SVOJINI

### OPIS PROBLEMA

U članu 64. Zakona o javnoj svojini, kojim se propisuje nadležnost i način vođenja evidencije, predviđeno je da „organi Republike Srbije, autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave vode evidenciju o stanju, vrednosti i kretanju sredstava u javnoj svojini koje koriste, u skladu sa zakonom” (stav 1.) i „organi iz stava 1. ovog člana vode posebnu evidenciju nepokretnosti u javnoj svojini koje koriste” (stav 2.). Na ovaj način se zakonodavac ograničio samo na evidenciju nepokretnosti u javnoj svojini i o tome, na osnovu ovlašćenja iz stava 4. istog člana, doneo Uredbu o evidenciji nepokretnosti u javnoj svojini (Sl. glasnik RS 70/14, 19/15 i 83/15). Međutim, Zakon o javnoj svojini ni na koji način ne uređuje evidenciju pokretnih stvari u javnoj svojini i drugih stvarnih prava na ostalim stvarima u javnoj svojini, ni kada se radi o stvarima posebne vrednosti ili značaja.

Izvestan broj drugih zakona (npr. Zakon o kulturnim dobrima i dr.) konstituišu javnu svojinu na predmetima koje uređuju i na koje se odnose i imaju istim zakonima utvrđenu obavezu vođenja javnih registara i druge evidencije o javnoj svojini i pravima na njoj, ali se ne vode na zakonit način, što direktno onemogućava ostvarivanje prava zainteresovanih subjekata i javnog interesa i onemogućava evidenciju i naplatu javnih prihoda koji se zasnivaju na podacima iz takve evidencije.

### PREDLOG REŠENJA

Dopuniti Zakon o javnoj svojini odredbama koje će omogućiti i utvrditi obavezu uspostavljanja, vođenja i ažurnog provođenja promena u odgovarajućim javnim registrima, u kojima će korisnici i drugi nosioci prava korišćenja, prema svojim nadležnostima, vršiti evidenciju javne svojine po vrstama i pravima na njoj.

Dopunama zakona dozvoliti mogućnost poveravanja poslova na uspostavljanju i vođenju javnih registara drugim pravnim licima iz javnog i privatnog sektora.

#### PROPISI

• Zakon o javnoj svojini (Sl.glasnik RS 72/11, 88/13 i 105/14) - dopuniti propise i status

# 11. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE MINISTARSTAVA

## 11.6 USPOSTAVITI OPERATIVNU NEZAVISNOST KOMISIJE ZA KONTROLU DRŽAVNE POMOĆI

### OPIS PROBLEMA

Zakonom o kontroli državne pomoći predviđeno je ustanovljavanje Komisije za kontrolu državne pomoći kao nezavisnog tela, koja je i osnovana krajem 2009. što je od izuzetnog značaja za ispunjavanje uslova i merila za članstvo Srbije u EU, kao i uopšteno za uspostavljanje punog tržišnog ambijenta i razvoj konkurentnosti privrede.

Način na koji Komisija funkcioniše ne ispunjava zahteve za njenom nezavisnošću. Zakonom je propisano da je stručna služba Komisije organ u sastavu Ministarstva finansija, što daje osnova za sumnju u nezavisnost njenog rada po osnovu toga kako je definisana. Pored toga, Komisija tokom dosadašnjeg rada ni jednom nije donela odluku u postupku prethodne i/ili naknadne kontrole koja bi utvrdila da je bilo koja državna pomoć nedozvoljena, što pojačava sumnje u njenu nezavisnost po osnovu njenog praktičnog delovanja.

Post-skrining dokument za poglavlje 8 potvrdio je da postoje sumnje u pogledu nezavisnosti Komisije izričitim stavom da Srbija treba da „obezbedi da organ nadležan za kontrolu državne pomoći bude operativno nezavisan i da ima potrebna ovlašćenja i resurse za potpunu i ispravnu primenu pravila o dodeli državne pomoći“, kao i da „uskлади postojeće šeme fiskalne pomoći, tj. Zakon o porezu na dobit pravnih lica, Zakon o porezu na dohodak građana i Zakon o slobodnim zonama sa pravnim tekovinama EU u oblasti kontrole državne pomoći“.

### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti Zakon o kontroli državne pomoći tako da se obezbedi stvarna samostalnost Komisije za kontrolu državne pomoći. Iskustva za formiranje ovakvog samostalnog organa u Srbiji već postoje – to su Državna revizorska institucija, Poverenik za informacije od javnog značaja, i druga nezavisna tela.

Predlažemo da se proceni da li je opravdano da Komisija za državnu pomoć bude posebno telo ili je korisnije da se formira nova komisija koja bi obavljala i poslove komisije za državnu pomoć i poslove komisije za zaštitu konkurencije. Ovo su srodne oblasti i u pogledu subjekata koji su predmet rada i u pogledu regulative, a s obzirom na veličinu tržišta Srbije nije sigurno da bi obim aktivnosti pojedinačnih komisija opravdavao njihovo odvojeno funkcionisanje.

#### PROPISI

· Zakon o kontroli državne pomoći (Sl.glasnik RS 51/09)

# 11. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE MINISTARSTAVA

## 11.7 USPOSTAVITI JEDINSTVENI REGISTAR ODŠTETNIH ZAHTEVA ZA POVREDE PROUZROKOVNE UJEDIMA 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 ujeda pasa lotalica.

### PREDLOG REŠENJA

Uspostaviti jedinstveni registar odštetnih zahteva i propisati podatke 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 donošenje odluka Komisija za naknadu štete od ujeda pasa lotalica.

#### PROPISI

- Član. 52. Zakona o zdravstvenom osiguranju (Sl.glasnik RS 107/05, 109/05, 57/11, 110/12, 119/12, 99/14, 123/14, 126/14, 106/15 i 10/16)
- Član 15. stav 1. i stav 4. Zakona o državnoj upravi (Sl.glasnik RS 79/05, 10/07, 95/10, 99/14 47/2018 i 30/2018)



# 11. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE MINISTARSTAVA

## 11.8 OMOGUĆITI PRIVREDNIM SUBJEKTIMA ČUVANJE POSLOVNE DOKUMENTACIJE ISKLJUČIVO U ELEKTRONSKOM OBLIKU

### OPIS PROBLEMA

Pravna lica, na osnovu propisa kojima se reguliše njihovo poslovanje, imaju obavezu da određeni broj godina (3, 5 ili 10) čuvaju registraturski materijal – poslovne knjige, računovostvene isprave i finansijske izveštaje, dok odredbe Zakona o kulturnim dobrima propisuju obavezu čuvanja ovog materijala u izvornom, najčešće papirnom obliku.

Ovakav način arhiviranja stvara nepotreban izdatak. Primera radi, jedan trgovinski lanac svake godine generiše oko 2,5 miliona dokumenata, a svaki od njih ima u proseku četiri lista. Kako papir košta pola evrocenta, a toner 1 evrocent, dolazi se do računice da samo troškovi štampanja 10 miliona stranica svake godine idu i do 150.000 evra.

### PREDLOG REŠENJA

Usvajanjem Zakona o e-poslovanju, kao i Uredbe o elektronskom kancelarijskom poslovanju organa državne uprave, država je pokazala da prepoznaje potrebu usklađivanja regulatornog okvira za kancelarijsko poslovanje sa modernom evropskom praksom. Stoga, predlažemo Ministarstvu kulture da pokrene postupak izmena Zakona o kulturnim dobrima, odnosno usvajanja Zakona o arhivskoj građi i arhivskoj delatnosti i omogući privrednicima da formiraju elektronsku arhivu i poslovnu dokumentaciju čuvaju samo u elektronskom obliku. Idealno rešenje bi bilo usvajanje zakona koji bi celovito regulisao oblast elektronskog poslovanja, uključujući i elektronsko arhiviranje.

Napomena: Problem se može rešiti i usvajanjem posebnog zakona koji bi uredio pitanja čuvanja i arhiviranja poslovne dokumentacije. Odnosno regulatornim odvajanjem kulturnih dobara, odnosno građe od istorijskog i kulturnog značaja od poslovne dokumentacije koja nema ovaj značaj.

*Usvajanjem Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju (Sl.glasnik RS 94/17) značajno je unapređen pravni okvir za elektronsko poslovanje u Srbiji. Razmena i čuvanje elektronskih dokumenata nastalih u takvom poslovanju bliže će se urediti podzakonskim aktima koji će se tokom 2018. godine doneti na osnovu tog zakona. Ipak, preostalo je da se u dogovoru ministarstava nadležnih za kulturu i trgovinu od obaveze arhiviranja elektronske dokumentacije, u skladu sa propisom u nadležnosti ministarstva zaduženog za kulturu, izuzmu dokumenti nastali u vezi sa poslovanjem privrednih subjekata, koji nisu u režimu zaštite.*

### PROPISI

· Član 24. Zakona o kulturnim dobrima (Sl.glasnik RS 71/94, 52/11 i 99/11)

# 11. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE MINISTARSTAVA

## 11.9 UNAPREDITI REGULATORNI OKVIR I INSTITUCIONALNE KAPACITETE U OBLASTI BEZBEDNOSTI HRANE

### OPIS PROBLEMA

Zakon o bezbednosti hrane (Sl. glasnik RS, 41/2009) nije u potpunosti usklađen sa principima EU zakonodavstva iz ove oblasti. Planirane izmene i dopune Zakona koje se trenutno nalaze u skupštinskoj proceduri (decembar 2018) samo će delimično doprineti boljoj usaglašenosti.

Predložene izmene i dopune Zakona u članu 26. predviđaju da se hrana kojoj je istekao rok trajanja proglašena nepogodnom za ishranu ljudi. Imajući u vidu da rok trajanja hrane može biti vezan i za kvalitet, a ne samo za bezbednost hrane, kao i da ga deklariše sam proizvođač, ovim se stvara rizik od nepotrebnog bacanja hrane koja je upotrebljiva za ljudsku ishranu.

Na osnovu ovih izmena Zakona, zbog administrativne prepreke, postojaće obaveza neškodljivog uništavanja velikih količina bezbedne hrane.

Izmene Zakona u članu 71., kao i dosadašnja praksa, stavljaju teret finansiranja službenih kontrola u potpunosti na subjekte u poslovanju hranom. U praksi ovakav pristup može dovesti do obavljanja velikog broja vanrednih kontrola koje nisu uslovljene analizom rizika i nisu predviđene godišnjim planovima kontrole. Postoji realna opasnost da subjekti čije je poslovanje usklađeno sa propisima iz oblasti bezbednosti hrane nepotrebno snose dodatne troškove, bez mogućnosti planiranja istih.

Zakon ne prepoznaje u dovoljnoj meri status Srbije kao države koja je kao kandidat u aktivnom procesu pristupanja EU, čime će postati deo jedinstvenog tržišta. Granične kontrole su, uprkos napravljenom pomaku poslednjih godina, i dalje veoma česte, nepredvidive, dugotrajne i imaju negativne efekte na sve one koji uvoze hranu i sirovine za dalju preradu. Ovo kreira nesigurnost kod subjekata u poslovanju hranom i može dovesti do nelojalne konkurencije, koja u praksi negativno utiče na finalnu cenu hrane u maloprodaji.

### PREDLOG REŠENJA

Imajući u vidu podeljenu nadležnost i različite pristupe, naročito pri službenim kontrolama, potrebno je uspostaviti efikasan sistem koordinacije svih nadležnih organa uključenih u sistem bezbednosti hrane. Naročito je važno uspostaviti sistem zasnovan na analizi rizika, uključujući kontrole pri uvozu. S obzirom da sistem trenutno nije dovoljno transparentan i da je u velikoj meri tumačenje zakona ili podzakonskih akata prepušteno različitim činiocima u okviru sistema (uključujući i laboratorije), potrebno je da nadležni organi jasno definišu i učine javno dostupnim sve procedure i tumačenja propisa.

Potrebno je u najskorijem roku usvojiti izmene Zakona o bezbednosti hrane, i prateće podzakonske propise, kao i vezane sektorske zakone, radi usaglašavanja sa propisima EU. Takođe, potrebno je usaglasiti primenu sektorskih propisa sa Zakonom o inspeksijskom nadzoru.

Neophodno je da takse koje se naplaćuju pri službenim kontrolama budu zasnovane na realnim troškovima, kao da nema duple naplate taksi operaterima.

#### PROPISI

- *Zakon o bezbednosti hrane (Sl.glasnik RS 41/09)*
- *Zakon o zdravstvenoj ispravnosti predmeta opšte upotrebe (Sl.glasnik RS 92/11)*
- *Zakon o sanitarnom nadzoru (Sl. glasnik RS 125/2004)*

# 11. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE MINISTARSTAVA

## 11.10 REŠITI PROBLEM NAPLATE POTRAŽIVANJA ZA ISPORUČENE LEKOVE ZDRAVSTVENIM USTANOVAMA

### OPIS PROBLEMA

Akumulirani dugovi zdravstvenih ustanova iz Plana mreže prema dobavljačima za isporučene lekove i medicinska sredstva dostižu razmere koje realno mogu ugroziti sistem funkcionisanja zdravstvene zaštite u celini, opstanak veletrgoerija kao neophodnog dela lanca snabdevanja lekovima, kao i dostupnost lekova građanima i pacijentima.

Prema dostupnim podacima iz 2017. na dan 30.09.2017. godine, ukupan dug svih zdravstvenih ustanova samo prema članovima Grupacije veletrgoerija iznosio je 11,9 milijardi dinara od čega je dug po osnovu isporučene robe u postupcima centralizovanih javnih nabavki 10,3 milijardi dinara. Dospelo dug svih zdravstvenih ustanova na isti dan iznosi 4,8 milijarde dinara od čega je 4 milijarde dinara po osnovu isporuka po centralizovanim javnim nabavkama koji se finansiraju preko fonda RFZO.

Potpuno je jasno da će postojeći dug, sa trendom ubrzanog povećanja dovesti do nesagledovih i teško izlečivih posledica. Ukupan i dospelo dug za komercijalnu robu ima tendenciju smanjenja. Razlog ovakvom kretanju duga za komercijalnu robu je loša finansijska situacija zdravstvenih ustanova- apoteka, blokade i nelikvidnost, te smanjeni kapacitet uz manji broj ogranaka, usled čega dolazi do značajnog smanja nabavki.

### PREDLOG REŠENJA

Hitno pristupiti rešavanju problema nagomilanih dugova zdravstvenih ustanova prema dobavljačima i utvrđivanju održivog sistema finansiranja sistema zdravstvene zaštite kroz izmene Zakona o zdravstvenoj zaštiti i odgovarajućih podzakonskih akata.

#### PROPISI

- Zakon o zdravstvenoj zaštiti (Sl. glasnik RS, br. 107/2005, 72/2009 - dr. zakon, 88/2010, 99/2010, 57/2011, 119/2012, 45/2013 - dr. zakon, 93/2014, 96/2015 i 106/2015)
- Pravilnik o ugovaranju zdravstvene zaštite iz obaveznog zdravstvenog osiguranja sa davaocima zdravstvenih usluga za 2017. godinu (Sl. glasnik RS 109/16, 19/17, 29/17, 57/17 i 73/17)

# 11. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE MINISTARSTAVA

## 11.11 UKINUTI REGISTRACIONU NALEPNICU

### OPIS PROBLEMA

Odredbama Zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima i Pravilnika o registraciji motornih i priključnih vozila propisano je da je registraciona nalepnica oznaka kojom se određuje da vozilo može da učestvuje u saobraćaju u određenom vremenskom periodu, odnosno da se izdaje za vozilo koje je upisano u jedinstveni registar vozila i postavlja na motorno vozilo sa vetrobranskim staklom.

Postavljanje registracione nalepnice na desnom donjem delu vetrobranskog stakla ugrožava bezbednost učesnika u saobraćaju smanjenjem vidnog polja vozača, čime se direktno ugrožava bezbednost vozača.

Osim toga, registraciona nalepnica sadrži određene podatke (registarski broj, oznaka registracionog područja dr.), a svi ti podaci su istovremeno sadržani u saobraćajnoj dozvoli, te nije svrsihodno zahtevati od vlasnika motornih vozila plaćanje i izdavanje nalepnice koja nema upotrebnu vrednost.

U skladu sa navedenim zakonskim i podzakonskim propisima, u Republici Srbiji se u toku jedne kalendarske godine registruje 1.800.000 motornih vozila. Imajući u vidu da se za izdavanje registracione nalepnice vrši plaćanje na dva računa u ukupnom iznosu od 440,00 dinara, fizička i pravna lica sva-ke godine uplate 792.000.000 dinara.

### PREDLOG REŠENJA

U cilju omogućavanja smanjenja troškova fizičkim i pravnim licima Republike Srbije prilikom registracije motornih vozila, uz istovremeno povećanje bezbednosti u saobraćaju, predlažemo izmenu Zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima (Sl.glasnik RS 41/09, 53/10, 101/11, 32/13 – odluka US, 55/14, 96/15 i 9/16 – odluka US) kojom bi se ukinule registracione nalepnice, kao dokument bez koga nije moguće izvršiti registraciju.

Predložena izmena Zakona bi smanjila nepotrebne administrativne troškove fizičkih i pravnih lica, a samim tim i cenu registracije i vreme sprovođenja ove procedure, što bi omogućilo značajne uštede na godišnjem nivou.

#### PROPISI

- Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima (Sl.glasnik RS 41/09, 53/10, 101/11, 32/13 – odluka US, 55/14, 96/15 i 9/16 – odluka US)
- Pravilnik o registraciji motornih i priključnih vozila (Sl.glasnik RS 69/10, 101/10, 53/11, 22/12, 121/12, 42/14, 108/14, 65/15, 95/15 i 71/17)

# 11. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE MINISTARSTAVA

## 11.12. UMANJITI STOPU POREZA NA PRIHODE OD NEPOKRETNOSTI I POVEZATI OBAVEZU PLAĆANJA POREZA SA UGOVOROM O ZAKUPU STANA

### OPIS PROBLEMA

Na osnovu člana 65. Zakona o porezu na dohodak građana, stopa poreza na prihode od nepokretnosti iznosi visokih 20% od iznosa zakupnine. Procenjuje se da samo jedan odsto stanodavaca plaća ovaj porez, što ovu oblast postavlja duboko u zonu sive ekonomije i 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), upravo 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 nameta isključivo prijavom poreskoj upravi. Samim tim, stanodavci svesno odbijaju pravnu sigurnost (koju bi imali potpisivanjem ugovora) kako bi izbegli plaćanje poreza od 20%.

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 poreza u slučaju otkaza zakupa. Najavljenom povećanom kontrolom poreske uprave i kažnjavanjem stanodavaca koji ne izvršavaju zakonom propisane obaveze rizikuje se značajno uvećanje cena zakupa stanova i potencijalni problemi na tržištu nekretnina. Kako bi se došlo do najboljih rezultata i izbegli nepotrebni rizici, stopu poreza je potrebno umanjiti i ujedno povezati obavezu plaćanja poreza sa ugovorom o zakupu stana. Time bi stanodavci imali pravnu zaštitu kroz odredbe ugovora i izbegli eventualne kazne kroz plaćanje značajno niže stope poreza, dok bi značajnu korist uživao i budžet RS kroz povećanje broja stanodavaca koji plaćaju porez.

### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti član 65g Zakona o porezu na dohodak građana smanjenjem stope poreza na prihode od nepokretnosti sa 20% na 10%.

Predlažemo 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 uračunao 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 odmah nakon dostavljanja poreskoj upravi obaveštenja o prestanku zakupa.

Da podsetimo, u 2017. je donet novi Zakon o stanovanju koji propisuje obavezu upravnika zgrade da vodi bazu svih stanova, uključujući one koji se izdaju, na osnovu čega će poreska uprava imati uvid u stanodavce koji ne plaćaju porez na nepokretnost. Smatramo da implementacija ovog zakona predstavlja dobar put ka sužavanju prostora za izbegavanje plaćanja poreza na prihod od nepokretnosti. Ovim rešenjima bi napravili veliki korak ka pomeranju oblasti zakupa stanova van sive zone i osigurali ostvarenje pravne sigurnosti kako stanodavaca, tako i podstanara.

### PROPISI

- Zakon o porezu na dohodak građana (Sl.glasnik RS 24/01, 80/02, 135/04, 62/06, 65/06, 31/09, 44/09, 18/10, 50/11, 91/11, 93/12, 114/12, 47/13, 48/13, 108/13, 57/14, 68/14, 112/15, 5/2016, 7/201, 113/2017, 7/2018 i 95/2018)
- Zakon o stanovanju i održavanju zgrada (Sl.glasnik RS 104/16)

# 11. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE MINISTARSTAVA

## 11.13 OMOGUĆITI OSTVARIVANJE PRAVA IZ PENZIONOG I ZDRAVSTVENOG OSIGURANJA ZA LICA ZAPOSLENA KOD STRANIH PRAVNIH LICA – NEREZIDENATA

### OPIS PROBLEMA

Fizička lica zaposlena kod stranih pravnih lica - nerezidenata, imaju problem sa ostvarivanjem prava penzionog i zdravstvenog osiguranja iz razloga što postoji neusklađenost Zakona o radu sa ostalim Zakonima i bilateralnim ugovorima koji se odnose na građane stalno zaposlene kod stranih pravnih lica-nerezidenata, iako uredno uplaćuju pripadajuće poreze i doprinose. Naime, ovakva vrsta radnog odnosa nije rešena prema domaćem Zakonu o radu, što dovodi do nemogućnosti zaposlenih da ostvare pravo na upis staža kod PIO fonda, kao i da ostvare zdravstvenu zaštitu, uprkos činjenici da je prema Zakonu o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (član 51. stav 6.) utvrđena obaveza da zaposleni kod nerezidenata sami vrše obračun i uplatu doprinosa na način koji je za te slučajeve propisan za plaćanje poreza na dohodak građana, po zakonu koji uređuje porez na dohodak građana.

Prema mišljenju Ministarstva rada, prema našem Zakonu o radu nije moguće zasnovati radni odnos sa nerezidentom. Međutim, u velikom broju slučajeva zaposleni ne zasnivaju radni odnos na osnovu našeg Zakona o radu, već na osnovu propisa važećih u državi iz koje poslodavac-nerezident dolazi. Sa više desetina zemalja sveta Srbija ima potpisane bilateralne sporazume o izbegavanju dvostrukog oporezivanja. Samim tim, radni odnos sa nerezidentom i njegovo postojanje i važnost ogleđa se kako kroz primenu domaćih zakonskih propisa, tako i zaključenih međunarodnih ugovora.

U prilog rešenju ovog problema idu i propisi iz drugih Zakona koji se odnose na domaće državljanke zaposlene kod nerezidenata. Naime, prema članu 11. stav 1. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju osiguranici su domaći državljani koji su na teritoriji Republike Srbije zaposleni kod stranih ili međunarodnih organizacija - ustanova, stranih diplomatskih i konzularnih predstavništava, ili kod pravnih ili fizičkih lica. Isto tako član 17. stav 1. Zakona o zdravstvenom osiguranju navodi da su osiguranici, državljani Republike Srbije zaposleni u inostranstvu kod stranog poslodavca koji nemaju zdravstveno osiguranje stranog nosioca zdravstvenog osiguranja.

### PREDLOG REŠENJA

Imajući u vidu da se u praksi javlja sve veći broj fizičkih lica – frilensera, koja su zaposlena kod stranih lica – nerezidenata, i da država ostvaruje značajne prihode po ovom osnovu, potrebno je omogućiti ostvarivanje prava penzionog i zdravstvenog osiguranja za ova lica, koja uredno obračunavaju i uplaćuju doprinose.

Potrebno je uskladiti Zakon o radu sa međunarodnim bilateralnim ugovorima koji se odnose na zaposlene kod stranih pravnih lica – nerezidenata.

Potrebno je dodatno jasno precizirati obaveze i način ostvarivanja prava penzionog i zdravstvenog osiguranja za ova lica, kroz izmene Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje i Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju.

### PROPISI

· Zakon o radu (Sl.glasnik RS 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14 i 13/17)

· Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju (Sl. glasnik RS, br. 34/2003, 64/2004 - odluka USRS, 84/2004 - dr. zakon, 85/2005, 101/2005 - dr. zakon, 63/2006 - odluka USRS, 5/2009, 107/2009, 101/2010, 93/2012, 62/2013, 108/2013, 75/2014 i 142/2014)

· Zakon o zdravstvenom osiguranju (Sl. glasnik RS, br. 107/2005, 109/2005., 57/2011, 110/2012, 119/2012, 99/2014, 123/2014, 126/2014, 106/2015 i 10/2016)

· Međunarodni bilateralni sporazumi

# 11. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE MINISTARSTAVA

## 11.14 UVESTI TRANSPORT TEŠKO POVREĐENIH LICA IZ SAOBRAĆAJNIH NEZGODA PUTEM HELIKOPTERSKE SLUŽBE

### OPIS PROBLEMA

U periodu od 2012. do 2017. godine u saobraćajnim nezgodama na teritoriji Republike Srbije poginulo je 3.655 a povređeno je 116.200 ljudi. Ukupni troškovi saobraćajnih nezgoda u tom periodu iznosili su najmanje 1.717.850.000,00 (miliardu sedamstosedamnaest miliona) Eur. Od ukupnog broja poginulih 2.189 ljudi umrlo je na licu mesta saobraćajne nezgode (60%), 545 ljudi tokom transporta do zdravstvene ustanove (15%) a 921 osoba u zdravstvenoj ustanovi (25%). Imajući u vidu značaj brzog i delotvornog ukazivanja medicinske pomoći povređenima, Vlada Republike Srbije je u Strategiji bezbednosti saobraćaja na putevima 2015.-2020. (SG 64/15 od 20. jula 2015.) kao jedan od pet ključnih oblasti rada odredila delovanje nakon saobraćajne nezgode. Kao jedan od ključnih problema u tzv. „petom stubu bezbednosti saobraćaja“ Vlada navodi nepostojanje sistema helikopterskog transporta teško povređenih lica iz saobraćajnih nezgoda (poglavlje 5.5.) a kao jedan od ključnih izazova uspostavljanje helikopterskog transporta povređenih u saobraćajnim nezgodama. Akcioni plan za sprovođenje predmetne Strategije koji je Vlada usvojila početkom prošle godine (SG 01/17 od 06. januara 2017.) određene su aktivnosti radi uspostavljanja helikopterske službe najkasnije već u toku 2018. godine, koja je potpuno formirana i operativna do 2020. godine (Stub 5. Cilj 6. tačke 6.1.-6.8.). Međutim problematika stagnira.

Napominjemo da su helikopteri vojske i policije prema EU, pod velikim znakom pitanja za njihovo obavljanje taksi transporta povređenog lica, sa mesta udesa jer su sve ove obaveze isključivo u okvirima civilnog vazduhoplovstva kao i prevoz civila, kojima je pomoć neophodna.

Posebno vojni helikopteri, imaju zakonsku mogućnost da deluju isključivo ukoliko dođe do nesreće koja je prouzrokovana učešćem vojne tehnike i lica na terenu ili u slučaju havarije nekog vazduhoplova u smislu potrage i spasavanja na poziv spasilačko-koordinacionog centra kao jedne od strana koja pruža pomoć ove vrste.

### PREDLOG REŠENJA

Uspostaviti službu helikopterskog transporta kako bi se smanjilo vreme od nastanka nezgode do zbrinjavanja povređenog u urgentnoj ustanovi (čak 77 domova zdravlja u Srbiji nema službu hitne medicinske pomoći i deo teritorije Republike nema dobru autoputnu komunikaciju, te brz i udoban transport kopnenim putem).

Urgentnim zbrinjavanjem uz pomoć helikopterskog servisa:

- 1) smanjuje se broj poginulih za oko 54 osobe na godišnjem nivou;
- 2) smanjuje broj povređenih sa trajnim posledicama;
- 3) smanjuje se težina zdravstvenih posledica;
- 4) smanjuje se broj bolničkih dana i vreme rehabilitacije povređenih u saobraćajnim nezgodama;
- 5) iznosi nematerijalne i materijalne štete bi bili značajno manji.

Zainteresovani za upostavljanje helikopterskog servisa su javni sektor (Ministarstvo zdravlja, RFZO, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Ministarstvo unutrašnjih poslova i dr.) privatni sektor (osiguravajuća društva) ali i EU imajući u vidu obim tranzita kroz Republiku Srbiju.



NOVO

### PROPISI

· Zakon o poveravanju javnih ovlašćenja



# 11. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE MINISTARSTAVA

## 11.15 IZMENITI NAČIN I USLOVE MERENJA KOLIČINE I ISPITIVANJE KVALITETA OTPADNIH VODA

### OPIS PROBLEMA

Pravilnik o načinu i uslovima za merenje količine i ispitivanje kvaliteta otpadnih voda i sadržini izveštaja o izvršenim merenjima sadrži neprecizne odredbe i to:

- 1) u pogledu obaveze merenja količine otpadne vode (čl. 7, stav 5, tačka 1);
- 2) neodgovarajući obim ispitivanja za sve otpadne vode (član 17) bez obzira na recipijent/prijemnik, neusaglašen sa Uredbom o GVE zagađujućih materija u vode i rokovima za njihovo dostizanje (Sl. glasnik RS, br. 67/11, 48/12 i 01/16);
- 3) obavezu proračuna efikasnosti prečišćavanja za svaki parametar (čl. 21, tačka 22);
- 4) tačke 5 i 16 se ponavljaju (čl. 21);
- 5) nedovoljno jasno definisano kako se vrši uzorkovanje kada nisu ispunjeni bezbednosni zahtevi (npr. na stanicama za snabdevanje gorivom);
- 6) nedefinisan period za izračunavanje opterećenja otpadnih voda (Prilog 5);
- 7) nije navedeno na koji način se utvrđuje uticaj ispuštenih voda na prijemnik (čl. 3, tačka 2).

### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti Pravilnik o načinu i uslovima za merenje količine i ispitivanje kvaliteta otpadnih voda:

- 1) U članu 7. stav 5.: brisati reči: „u toku uzorkovanja“, tj. uvesti obavezu merenja protoka samo ako je količina otpadnih voda veća od 30m<sup>3</sup>/dan i kada je ispuštanje otpadnih voda kontinualno, tj. kada je tehnički moguće merenje protoka;
- 2) obim ispitivanja je neodgovarajući za sve vrste otpadnih voda – nema smisla ispitivati sadržaj kiseonika, žareni ostatak, gubitak žarenjem ako se otpadne vode ispuštaju u javnu kanalizaciju;
- 3) proračun efikasnosti prečišćavanja propisati prema vrsti uređaja i karakteristikama uređaja za prečišćavanje, tj. samo za one parametre na koje utiče (npr. sadržaj ugljovodonika i suspendovanih materija kod separatora zauljenih atmosferskih voda);
- 4) korigovati tekst propisa tako da se situacioni plan pomeno samo jednom u članu 21.;
- 5) propisati kako vršiti uzorkovanje kada nisu ispunjeni bezbednosni zahtevi (npr. na stanicama za snabdevanje gorivom);
- 6) propisati period za izračunavanje opterećenja otpadnih voda kao minimum 4 uzorkovanja ili minimalno tokom 1 godine (Prilog 5);
- 7) propisati na koji način se utvrđuje uticaj ispuštenih voda na prijemnik (član 3. tačka 2).



NOVO

#### PROPISI

· *Pravilnik o načinu i uslovima za merenje količine i ispitivanje kvaliteta otpadnih voda i sadržini izveštaja o izvršenim merenjima (Sl. glasnik RS, br. 33/2016)*



# 11. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE MINISTARSTAVA

## 11.16 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 u skladu sa zakonom koji uređuje registraciju privrednih subjekata. Član 43a Zakona o registraciji privrednih subjekata propisivao je registracionu prijavu ogranka, dok se Zakon o postupku registracije u Agenciji za privredne registre nije posebno odredio u odnosu na tu prijavu. Međutim, i taj zakon, kao i ranije važeći, članom 22. stav 3. 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, jedino logičnom rešenju, brojnim zakonima je propisana obaveza privrednih subjekata da o promenama registrovanim u Registru privrednih subjekata obavestavaju organe javne uprave, uz pretnju prekršajnog kažavanja u slučaju propuštanja izvršenja te obaveze.

U smislu navedenog je privredni subjekat, između ostalog, dužan da prilikom otvaranja svog ogranka obavestava različite organe javne uprave o početku obavljanja delatnosti, i to su između ostalog i sledeće obaveze:

- 1) Obaveza prijave početka rada odvojene poslovne jedinice nadležnoj inspekciji rada (Član 18. Zakona o bezbednosti i zdravlju na radu);
- 2) Obaveštenje o isticanju firme na poslovnom prostoru, u skladu sa Odlukama o lokalnim komunalnim taksama 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

Dopuniti član 22. Zakona o postupku registracije u Agenciji za privredne registre (Sl. glasnik RS, br. 99/2011, 83/2014) tako što će predložiti usvajanje izmene i dopune tog zakona na sledeći način:

U članu 22. Zakona o postupku registracije u Agenciji za privredne registre dodaju se novi st. 5. i 6. koji glase:

„Objavom rešenja u skladu sa stavom 2. ovog člana smatraće se da je izvršena prijava, odnosno obavestavanje o toj promeni nadležnog organa, ako je takva obaveza propisana posebnim zakonom.

Agencija je dužna da omogući nadležnim organima preuzimanje podataka o registrovanim promenama uvidom u potpune podatke upisane u konkretni registar ili preuzimanjem tih podataka preko Servisne magistrale organa u skladu sa zakonom koji uređuje elektronsku upravu.”

Predlažemo Ministarstvu rada da prilikom prve naredne izmene Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu u članu 18. stav 1. tog zakona stavi van snage tač. 1) i 2).



NOVO

### PROPISI

- Zakon o postupku registracije u Agenciji za privredne registre (Sl. glasnik RS, br. 99/2011, 83/2014)
- Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu (Sl. glasnik RS, br. 101/2005, 91/2015 i 113/2017 - dr. zakon)

# 11. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE MINISTARSTAVA

## 11.17 OMOGUĆITI DA SE PROMENA PREBAVALIŠTA U LIČNOJ KARTI AUTOMATSKI VRŠI I U DRUGIM LIČNIM DOKUMENTIMA KROZ POVEZIVANJE REGISTRARA

### OPIS PROBLEMA

Veliki broj građana ne prijavljuje promenu prebivališta zato što procedura podrazumeva odlazak u prostorije MUP-a u mestu prebivališta, i dostavu isprave kojom se dokazuje da je iznajmio/kupio stan u drugom gradu. Nakon toga potrebno je ponovo otići u MUP za promenu adrese na vozačkoj dozvoli (dokaz za to je lična karta, tako da prvo mora da zameni ličnu kartu, pa onda da podnese prijavu za izmenu vozačke dozvole), a posebno je potrebno promeniti adresu u zdravstvenoj kartici. Zbog ove procedure država ne zna koliko građana živi u kom gradu/opštini trajno ili privremeno. Takođe, veliki broj građana koji iznajmljuju stanove žive na istoj adresi manje od godinu dana (studenti, npr.), i procedura promene dokumenata u potpunosti obeshrabruje da se to uopšte čini u praksi.

Procedura trenutno teče: 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 u 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 dalje fizički odlazi da promeni adresu u vozačkoj dozvoli 5. Lice dalje fizički odlazi da promeni adresu u zdravstvenoj knjižici.

### PREDLOG REŠENJA

Potrebno je da se jednom promenjena adresa u jednom organu javne vlasti automatski registruje u svim ostalim registrima.

Potrebno je izraditi aplikaciju kroz koju lice podnosi zahtev za promenu prebivališta i elektronski dostavlja dokument koji dokazuje pravni osnov za promenu adrese/prebivališta.

Nakon što je promena prebivališta odobrena, neophodno je da se to automatski ažurira na ličnoj karti. Opcija je da lice može u određenom roku posetiti bilo koji MUP i izmeniti podatak na čipovanoj ličnoj karti. Predlog rešenja podrazumeva bi i ukidanje nečipovane lične karte jer trenutno lice mora da izvadi novu ličnu kartu svaki put kada menja adresu prebivališta, što je trošak za građane i što obeshrabruje prijavu promene prebivališta.

Potrebno je da se podaci o izmenjenoj adresi u ličnoj karti automatski ažuriraju u zdravstvenoj knjižici (ovo bi podrazumevalo da je adresu moguće promeniti u MUP-u u trenutku kada se to radi i na ličnoj karti) i da se zdravstveni karton osobe koja je promenila adresu prebivališta automatski prosleđuje domu zdravlja na teritoriji opštine novog prebivališta u roku od 15 dana.

Potrebno je da se podaci o izmenjenoj adresi automatski ažuriraju na vozačkoj dozvoli istovremeno kada se ažuriraju i u ličnoj karti jer je to pre svega isti organ vlasti koji je zadužen za izdavanje lične karte.



NOVO

### PROPISI

- *Zakon o prebivalištu i boravištu građana (Sl. glasnik RS, br. 87/2011)*
- *Zakon o ličnoj karti (Sl. glasnik RS, br. 62/2006 i 36/2011)*
- *Zakon o zdravstvenom osiguranju (Sl. glasnik RS, b107/05, 109/05, 57/11, 119/12, 55/13, 99/14, 123/2014, 126/14, 106/15 i 10/16)*
- *Pravilnik o ispravi o zdravstvenom osiguranju i posebnoj ispravi za korišćenje zdravstvene zaštite (Sl. glasnik RS, br. 68/06, 49/07, 50/07, 95/07, 127/07, 37/08, 54/08, 61/08, 1/09, 25/09, 42/10, 45/10, 103/10, 89/11, 91/11, 34/12, 78/12, 81/12, 96/12, 98/12, 114/2012, 110/2013, 71/14, 17/15, 91/15 i 44/2018 - dr. zakon)*

# 11. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE MINISTARSTAVA

## 11.18 OPTIMIZOVATI PROCEDURU REGISTRACIJE PROMENE VLASNIŠTVA VOZILA

### OPIS PROBLEMA

Trenutna procedura registracije promene vlasništva vozila je nepotrebno spora i skupa i iziskuje 10 postupaka u kojima kupac, a delimično i prodavac provedu aktivno 10 sati, a pasivno sve ukupno čitav proces traje i do 15 dana. Kada se uzme u obzir i činjenica da kupac i prodavac vrlo često imaju prebivalište u različitim opštinama i da je za deo procedure potrebno putovati iz mesta u mesto (odjava tablica, privremene tablice i dr.) evidentno je da se troškovi procedure od cca 4.700 din + porez dodatno uvećavaju.

Sadašnji postupak:

Br.	PROCEDURA	INSTITUCIJA	IZNOS
1	Popunjavanje modela ugovora (kupovina obrasca, popunjavanje)	Knjižara	250 din
2	Overa potpisa	Javni beležnik	1440 din
3	Prijava poreza	Poreska uprava	150 din
4	Izdavanje, preuzimanje poreskog rešenja	Poreska uprava	
5	Uplata poreza, čekanje da se transakcija izvrši	Banka, Pošta	
6	Potvrda o uplaćenom porezu	Poreska uprava	
7	Odjava tablica, preuzimanje probnih tablica	Policija	
8	Registracija – podnesak	Policija	
9	Registracija – uplata takse	Banka, Pošta	2000 din
10	Preuzimanje saobraćajne dozvole	Policija	

### PREDLOG REŠENJA

Optimizovati proceduru registracije promene vlasništva vozila:

- ukidanjem mesne nadležnosti i proširenjem mogućnosti/ovlašćenja organizacijama kroz izmene člana 268. Zakona o bezbednosti saobraćaja;
  - izmenama i dopunama Pravilnika o registraciji motornih i priključnih vozila dati dodatna ovlašćenja registracionim organizacijama i 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;
  - razviti aplikaciju od strane Poreske uprave za utvrđivanje poreza i povezivanje sa MUP-om – One stop shop.
- Naredni korak u optimizaciji rešenja predstavljalo bi otvaranje e-usluge na portalu Kancelarije za IT i elektronsku upravu i mogućnost online registracije, prijave i uplate poreza.



NOVO

#### PROPISI

- Član 268. Zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima (Sl. glasnik RS, br. 41/2009, 53/2010, 101/2011, 32/2013 - odluka US, 55/2014, 96/2015 - dr. zakon, 9/2016, 24/2018, 41/2018 i 41/2018)
- Pravilnik o registraciji motornih i priključnih vozila (Sl. glasnik RS, br. 69/2010, 101/2010, 53/2011, 22/2012, 121/2012, 42/2014, 108/2014, 65/2015, 95/2015, 71/2017, 44/2018 - dr. zakon i 63/2018)

# 11. PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE MINISTARSTAVA

## 11.19 OMOGUĆITI DA INSTITUCIJE KOJE VODE STATUSNE REGISTRE IMAJU NEZAVISNO UPRAVNO POSTUPANJE I SAMOFINANSIRAJUĆI STATUS

### OPIS PROBLEMA

Statusni registri su evidencije u kojima upis određenog podatka ima statusno pravno (konstitutivno) dejstvo i zbog toga su od posebnog značaja za privredu i građane.

Najznačajniji statusni registri su Katastar nepokretnosti koji vodi RGZ i brojni statusni registri koje vodi APR, od kojih su najznačajniji Registar privrednih subjekata, Registar udruženja i Registar založnog prava.

Obzirom da se upisom određenog podatka u statusni registar stiču prava i obaveze u skladu sa zakonom, te da takav upis ima pravno dejstvo prema trećim licima od momenta upisa, u javnom je interesu da se obezbedi ažurnost u vođenju tih registara, u cilju obezbeđivanja pravne sigurnosti za građane i privredu.

Dodatno, efikasnost ovih institucija koje vode statusne registre, je jedan od prioriteta u unapređenju privrednog okruženja.

Imajući u vidu da je zakonito i ažurno vođenje statusnih registara u javnom interesu, neophodno je obezbediti da se javne politike u domenu vođenja tih registara planiraju, sprovode i kontrolišu na nivou države, od strane Narodne Skupštine ili Vlade Republike Srbije, ali da se efikasnost unapredi promenom organizacionog oblika, redefinisanjem sistema finansiranja i unapređenjem upravljačkih i kontrolnih mehanizama.

### PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se institucije koje vode statusne registre uspostave u organizacionom obliku koji omogućuje njihovo nezavisno upravno postupanje.

Ujedno, u cilju obezbeđivanja efiksnosti rada, predlažemo redefinisane načina finansiranja ovih institucija, tako što će se propisati da se te institucije formiraju u obliku:

- samostalnog i nezavisnog organa sa svojstvom pravnog lica, koje se finansira iz sopstvenih prihoda koje ostvaruje u vršenju javnih ovlašćenja i kroz druge vidove poslovanja; ili
- samostalnog i nezavisnog javnog preduzeća u isključivom vlasništvu Republike Srbije, koje se finansira iz sopstvenih prihoda koje ostvaruje u vršenju javnih ovlašćenja i kroz druge vidove poslovanja.

Ujedno, uz statusne promene, neophodno je obezbediti i implementaciju važećeg člana 17. stav 5. Zakona o budžetskom sistemu tako što će se propisom koji uređuje visinu naknada koje se naplaćuju u radu registra izričito propisati da se visina naknade utvrđuje u visini troškova pružanja te javne usluge, odnosno sprovođenja tog postupka.



NOVO

### PROPISI

- *Zakon o državnom premeru i katastru (Sl. glasnik RS, br. 72/09, 18/10, 65/13, 15/15, 96/15, 47/17, 113/17, 27/18, 41/18)*
  - *Zakon o agenciji za privredne registre (Sl. glasnik RS, br. 55/04, 111/09, 99/11)*
- *Zakon o postupku registracije u Agenciji za privredne registre (Sl. glasnik RS, br. 99/11, 83/14)*
- *Zakon o utvrđivanju maksimalne zarade u javnom sektoru (Sl. Glasniku RS, br. 93/12)*
  - *Drugi propisi koji uređuju organizaciju institucija koje vode statusne registre*

## 12. SKUPŠTINA RS I SEKRETARIJAT ZA ZAKONODAVSTVO

### 12.1 DOZVOLITI OBELEŽAVANJE PARAGRAFA, KAKO BI SE OLAKŠALO ČITANJE PROPISA

#### OPIS PROBLEMA

Pozivanje na odredbe u propisima izuzetno otežava to što stavovi nisu obeleženi brojevima. U brojanju stavova često pogreši i zakonodavac, što uzrokuje pogrešnim upućujućim odredbama.

Uzrok tome su:

- 1) član 26. Jedinostvenih metodoloških pravila za izradu propisa, koji uređuje kako treba da izgledaju stavovi sadržani u članu zakona, a koji ne predviđa izričito da se stavovi obeležavaju brojevima, za razliku od čl. 27. i 28. istih pravila, kojima je izričito predviđeno da se tačke i podtačke u okviru stavova označavaju brojevima, tačnije da se tačke obeležavaju arapskim brojevima sa drugim delom zgrade (npr.: 1)), a podtačke arapskim brojevima unutar zgrade (npr.: (1)).
- 2) član 29. Metodologija za izradu podzakonskih akata, koji uređuje izgled stava, ne predviđa da se isti obeležavaju brojevima, dok je u čl. 30. i 31 to izričito predviđeno za tačke i podtačke u okviru stavova.

Za razliku od nas, u anglosaksonskom pravnom sistemu nemate potrebu da prebrojavate stavove, jer su numerisani. Takvo rešenje naravno primenjuju i praktični nemci i švajcarci, koji su istorijski uticali na naš pravni sistem bar u podjednako meri kao i francuzi, koji baš kao i mi ne vrše numeraciju stavova.

Od bivših republika SFRJ stavovi u propisima se na identičan način, numerički unutar zgrada, označavaju u Sloveniji, Hrvatskoj, Makedoniji, BiH, a u novije vreme i u Crnoj Gori, dok su dosledne u tome da takav komfor ne dozvole svojim građanima ostale isključivo stručne službe Vlade i Skupštine u Srbiji i Republici Srpskoj.

#### PREDLOG REŠENJA

Predlažemo izmenu:

1) člana 26. Jedinostvenih metodoloških pravila za izradu propisa (Sl. glasnik RS, broj 21/10), i 2) člana 29. Metodologija za izradu podzakonskih akata (Sl. glasnik RS, broj 75/10 i 81/10), tako što će se propisati da se stavovi unutar članova propisa mogu obeležavati arapskim brojevima unutar zgrade (npr.: (1)).

Smatramo da će sprovođenje predložene preporuke, ma koliko ista na prvi pogled izgleda trivijalno, doprineti pravnoj sigurnosti i efikasnijoj primeni prava.

#### PROPISI

- Član 26. Jedinostvenih metodoloških pravila za izradu propisa (Sl. glasnik RS, broj 21/10)
- Član 29. Metodologije za izradu podzakonskih akata (Sl. glasnik RS, broj 75/10 i 81/10)

# 13. NARODNA BANKA SRBIJE

## 13.1 UKINUTI OBAVEZU IZVEŠTAVANJA O POSLOVANJU SA INOSTRANSTVOM

### OPIS PROBLEMA

Članom 37. Zakona o deviznom poslovanju propisano je da Narodna banka Srbije propisuje rezidentima obavezu izveštavanja o plaćanju, naplaćivanju i prenosu po poslovima platnog prometa iz čl. 32. i 34. Zakona.

Odlukom o obavezi izveštavanja u poslovanju sa inostranstvom propisano je da su Rezidenti (obveznici izveštavanja) dužni da Narodnoj banci Srbije dostavljaju izveštaje u poslovanju sa inostranstvom, između ostalog i po osnovu:

- direktnih investicija nerezidenata u zemlji;
- direktnih investicija rezidenata u inostranstvu.

Uputstvom NBS za sprovođenje napred navedene odluke u tački 4. propisano je: da su obveznici izveštavanja dužni da popunjene obrasce dostave najkasnije deset dana posle isteka izveštajnog perioda.

Ovi propisi nameću obavezu pravnim subjektima da izveštavaju Narodnu banku, na kraju svakog tromesečja, o stanju pozicija čak i kada nije bilo promena (da vrši tzv. kursiranje) što predstavlja nepotrebno opterećenje za privredu u administrativnom smislu.

U praksi ova regulativa stvara velike, a nepotrebne troškove, naročito kada je u pitanju obaveza privrednih subjekata sa inostranim ulogom da tromesečno izveštavaju NBS o stanju kapitala iako na kapitalu ne postoje promene. Pravilo je da obveznici ne znaju da postoji ova obaveza i da saznaju da su prekršili ove propise tek kada Devizni inspektorat protiv njih pokrene prekršajne postupke.

### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti Zakon o deviznom poslovanju (Sl. glasnik RS, br. 62/06, 31/11, 119/12) tako što će se brisati član 37., čime će se ukinuti prevaziđena zakonska obaveza rezidenata da izveštavaju NBS o poslovanju sa inostranstvom.

Staviti van snage:

- Odluku o obavezi izveštavanja u poslovanju sa inostranstvom (Sl. glasnik RS, br. 87/2009);
  - Uputstvo za sprovođenje Odluke o obavezi izveštavanja u poslovanju sa inostranstvom (Sl. glasnik RS, br. 87/2009).
- Do usvajanja gore predložene izmene Zakona o deviznom poslovanju izmeniti Odluku o obavezi izveštavanja u poslovanju sa inostranstvom tako da se obaveštavanje ne odnosi na uloge u privredna društva u Srbiji, obzirom da su ti uložnici već evidentirani u Registru privrednih subjekata koji vodi Agencija za privredne registre i kao takvi su javno dostupni putem interneta.

*Izmenama i dopunama Zakona o deviznom poslovanju iz 2018 godine nije sprovedena ova preporuka. U vezi s predlogom da se propiše rok u kome bi Vlada davala ove saglasnosti, na sastanku Radne grupe ukazano je da dobijanje saglasnosti Vlade podrazumeva određenu proceduru (pribavljanje mišljenja od Republičkog sekretarijata za zakonodavstvo i nadležnih ministarstava, nakon čega Vlada na narednoj sednici usvaja zaključak), zbog čega nije moguće unapred predvideti rok u kome bi se navedena procedura realizovala. Smatramo da ovakav stav nije opravdan jer je opšte pravilo da za sprovođenje svake procedure treba da bude propisan rok, pa očekujemo da će Vlada konačno zazuzeti drugačiji stav po ovom pitanju i usvojiti našu preporuku.*

### PROPISI

- Zakon o deviznom poslovanju (Sl. glasnik RS, br. 62/2006, 31/2011, 119/2012, 139/2014 i 30/2018)
- Odluka o obavezi izveštavanja u poslovanju sa inostranstvom (Sl. glasnik RS, br. 87/2009)
- Uputstvo za sprovođenje Odluke o obavezi izveštavanja u poslovanju sa inostranstvom (Sl. glasnik RS, br. 87/2009)

# 13. NARODNA BANKA SRBIJE

## 13.2 POJEDNOSTAVITI OBAVEŠTAVANJE NARODNE BANKE SRBIJE O NAMERAVANOM USTUPANJU POTRAŽIVANJA

### OPIS PROBLEMA

Saglasno Odluci NBS o upravljanju rizicima banke, banke su dužne da u svakom pojedinačnom slučaju dva puta obavestavaju NBS o nameravanom ustupanju potraživanja – jednom o nameri i drugi put nakon zaključenja ugovora, uz poštovanje navedenih rokova.

U članu 42a stav 5. tačka 6. Odluke NBS o upravljanju rizicima banke navedeno je da je banka dužna da obavesti NBS o nameravanom ustupanju najkasnije 30 dana pre zaključenja ugovora o tom ustupanju i da joj uz to obaveštenje dostavi sledeću dokumentaciju:

- 1) odluku nadležnog organa upravljanja banke o ustupanju iz tih stavova;
- 2) osnovne podatke o licu kome banka namerava da ustupi potraživanje (poslovno ime, sedište i matični broj lica, podatke o vlasničkoj strukturi i o članovima organa upravljanja tog lica), s naznakom da li je reč o licu povezanom s bankom;
- 3) nacrt ugovora o ustupanju iz tih stavova, s datumom planiranog zaključenja, odnosno izvršenja ugovora;
- 4) rezultate procene iz stava 4. ove tačke;
- 5) podatke o bruto knjigovodstvenoj vrednosti potraživanja koje se ustupa i o iznosu ispravke vrednosti tog potraživanja;
- 6) podatke o tome da li se ustupanje iz tih stavova vrši uz naknadu, o vrednosti ove naknade u apsolutnom iznosu, odnosno procentualno od vrednosti potraživanja koje se ustupa umanjenoj za ispravku vrednosti, kao i podatke da li banka posredno ili neposredno obezbeđuje sredstva koja se koriste za plaćanje te naknade.

Propisano je i da ako banka datum planiranog zaključenja, odnosno izvršenja ugovora izmeni nakon dostavljanja obaveštenja NBS, dužna je da o ovoj promeni obavesti NBS. Banka je dužna da o izvršenom ustupanju obavesti NBS u roku od pet dana od dana ustupanja.

### PREDLOG REŠENJA

Potrebno je pojednostaviti proceduru prilikom podnošenja obaveštavanja NBS o nameravanom ustupanju potraživanja prema Odluci NBS o upravljanju rizicima i to:

- smanjiti dokumentaciju iz člana 42a stav 5. tačka 6. u smislu da prilikom obaveštavanja nije potrebno dostaviti nacrt ugovora sa planiranim datumom zaključenja, jer takav podatak ne mora postojati u tom trenutku;
- produžiti rok za dostavljanje naknadnog obaveštenja o ustupanju;
- omogućiti bankama da elektronskim putem dostave predviđenu traženu dokumentaciju i potpisan ugovor.

#### PROPISI

· Odluka o upravljanju rizicima banke (Sl.glasnik RS 45/11, 94/11, 119/12, 123/12, 43/13, 92/13, 23/13, 33/15 i 61/15)



## 13. NARODNA BANKA SRBIJE

### 13.3 POJEDNOSTAVITI DOSTAVLJANJE PODATAKA O IMOVINSKIM PRAVIMA LICA KOJA STUPAJU NA DUŽNOST ČLANA UPRAVNOG I IZVRŠNOG ODBORA

#### OPIS PROBLEMA

Članom 78. Zakona o bankama (u daljem tekstu Zakon) propisano je da su članovi upravnog i izvršnog odbora banke dužni da, u roku od mesec dana od dana stupanja na dužnost, upravnom odboru banke dostave pismenu izjavu koja sadrži, između ostalog, i podatke od imovinskim pravima tih lica i članova njihovih porodica čija tržišna vrednost prelazi 10.000 evra u dinarskoj protivvrednosti prema zvaničnom srednjem kursu na dan procene vrednosti ovih prava. Propisano je i da su članovi upravnog i izvršnog odbora dužni da o svakoj promeni ovih podataka obaveste Upravni odbor u roku od mesec dana od dana kada su saznali za promenu.

Kada se uzme u obzir krug lica koja se po Zakonu smatraju članovima porodice fizičkog lica (član 2. stav 25. Zakona) u koji, između ostalih, spadaju i krvni srodnici u pobočnoj liniji zaključno sa trećim stepenom, kao i činjenica da su članovi upravnih i izvršnih odbora banaka u Srbiji u znatnom broju strana fizička lica, jasno je da u praksi blagovremeno pribavljanje potpune izjave o sukobu interesa predstavlja veliki problem.

Ovome treba dodati i činjenicu da je članom 141. Zakona propisano da će se novčanom kaznom od 10.000 do 50.000 dinara kazniti za prekršaj fizičko lice koje kao član upravnog i izvršnog odbora banke u rokovima propisanim ovim članom ne dostave pismenu izjavu sa podacima iz tog člana, odnosno obaveštenje o promeni tih podataka.

#### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti član 78. Zakona o bankama i propisati da su članovi upravnog i izvršnog odbora dužni da upravnom odboru dostave pismenu izjavu o svojim i imovinskim pravima članova svoje porodice čija tržišna vrednost prelazi 50.000 evra u dinarskoj protivvrednosti prema zvaničnom srednjem kursu na dan procene vrednosti ovih prava, a rok za dostavljanje ove izjave, kao i izjave o svakoj promeni podataka, produžiti sa mesec dana na dva meseca od stupanja na dužnost, odnosno od saznanja za promenu.

#### PROPISI

· Zakon o bankama (Sl.glasnik RS 107/05, 91/10 i 14/15)



## 14. ORGANI LOKALNE SAMOUPRAVE

### 14.1 IZMENITI ODLUKE O "BRENDIRANJU" SUNCOBRA NA U UGOSTITELJSKIM OBJEKTIMA

#### OPIS PROBLEMA

Članom 21. stav 2. Odluke o postavljanju bašte ugostiteljskog objekta na teritoriji grada Beograda propisano je da se na elementima bašte postavljene na površini pešačke zone i na javnoj površini prostorne kulturno-istorijske celine ne mogu isticati oglasne poruke.

Članom 27. stav 4. Odluke o postavljanju bašte ugostiteljskog objekta na teritoriji grada Beograda propisano je da je senilo (suncobran) jednobožno i po pravilu bele, crne ili bež boje ili u tonovima između njih.

Ovakvim rešenjem je, osim limitiranja u pogledu izbora boja, ukinuta mogućnost brendiranja senila (suncobrana) u ugostiteljskim objektima u Beogradu koji se nalaze na površini pešačke zone i javnoj površini prostorne kulturno-istorijske celine. Usled toga, kompanije koje se bave izradom reklamnih suncošana – proizvođači pića, gube interes da snabdevaju ugostiteljske objekte suncošanima. Kao posledica ovakvog regulisanja postoji mogućnost da ugostiteljski objekti u Beogradu u potpunosti ostanu bez suncošana u letnjim mesecima.

Slična praksa počinje da se primenjuje i u drugim jedinicama lokalne samouprave u Srbiji.

#### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti član 21. Odluke o postavljanju bašte ugostiteljskog objekta na teritoriji grada Beograda.

Predlog podrazumeva da Odlukom bude dozvoljeno „brendiranje“ suncošana, uz poštovanje ograničenja u pogledu položaja i maksimalnih dimenzija logotipa proizvođača.

#### PROPISI

· Odluka o postavljanju bašte ugostiteljskog objekta na teritoriji grada Beograda (Sl. grada Beograda. 11/14, 25/14, 34/14, 2/15, 29/15 i 63/16)

# 14. ORGANI LOKALNE SAMOUPRAVE

## 14.2 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 Zakona od strane lokalnih organa, iako je od donošenja Zakona prošlo pet godina.

### PREDLOG REŠENJA

Pokrenuti inicijativu kod ministarstva nadležnog za komunalne delatnosti da utiče 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 njima u celini ukinu razlike u cenama između različitih kategorija potrošača za istu uslugu.

*Iako je suština preporuke da se kroz inicijativu Ministarstva utiče na sve lokalne samouprave da izjednače cene komunalnih usluga za privredu i građane to se nije dogodilo, ali su pojedinačno opštine odgovorile na naš zahtev i izjednačile cene. Pozitivan primer je grad Šabac koji je u saradnji sa Poslovnim savetom ovog grada izjednačio cene za uslugu iznošenja smeća za privredu i građane u decembru 2018.*



### PROPISI

• Odluke jedinica lokalne samouprave o obavljanju komunalnih usluga krajnjim korisnicima

# ANEKS 1: REŠENE PREPORUKE SIVE KNJIGE U 2018.

## MINISTARSTVO ZA RAD, ZAPOŠLJAVANJE, BORAČKA I SOCIJALNA PITANJA

### 1. UKINUTI OBAVEZU PREDAJE FONDU PIO OBRAZACA ZA UPIS STAŽA

#### OPIS PROBLEMA

Procedura za upis staža u Fondu za penzijsko i invalidsko osiguranje nepotrebno je komplikovana.

I dalje postoji obaveza predavanja M4 obrasca, uz koji je potrebno fizički doneti na uvid PP OD obrasce za celu godinu, obračune zarada i izvode o izvršenim isplatama doprinosa, takođe za celu godinu za koju se vrši upis staža. Ovo je nepotrebno jer se u toku godine obrasci o izvršenim isplatama predaju Poreskoj upravi, za svaku isplatu posebno.

Identičan je problem i sa predajom M-UN obrazaca.

Iako je Zakon o Centralnom registru obaveznog socijalnog osiguranja (CROSO) donet još 2010. godine, nije obezbeđena njegova implementacija, koja bi eliminisala ovu proceduru.

#### PREDLOG REŠENJA

Hitno implementirati Zakon o Centralnom registru obaveznog socijalnog osiguranja, tako što će se obezbediti razmena podataka između Poreske uprave i CROSO, čime će se omogućiti ukidanje procedure pred Fondom PIO, u kojoj se predaju i overavaju obrasci za upis staža.

U konkretnom slučaju, čak i ako opstane obaveza overe obrazaca za upis staža (Obrazac M4 i M-UN), a ukoliko CROSO ne profunkcioniše, Fond za penzijsko i invalidsko osiguranje u toj proceduri može da preuzima podatke o izvršenim isplatama direktno od Poreske uprave.

*Izmenama člana 126 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju (Sl. glasnik 73/2018 od 29. septembra) ukinuta je obaveza predavanja 16 različitih obrazaca uključujući i M4 M-UN obrazac.*



#### PROPISI

- Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju (Sl. glasnik RS 34/03, 64/04, 84/04, 85/05, 101/05, 63/06, 5/09, 107/09, 30/10, 101/10, 93/12, 62/13, 108/13 i 75/14, 142/14 i 73/18)
- Zakon o Centralnom registru obaveznog socijalnog osiguranja (Sl. glasnik RS 30/10 i 116/14)

# ANEKS 1: REŠENE PREPORUKE SIVE KNJIGE U 2018.

## MINISTARSTVO ZA RAD, ZAPOŠLJAVANJE, BORAČKA I SOCIJALNA PITANJA

### 2. UVESTI ELEKTRONSKI SISTEM PRIJAVE I EVIDENCIJE SEZONSKIH RADNIKA

#### OPIS PROBLEMA

Poslodavci i individualni poljoprivrednici često angažuju radnike za obavljanje poslova sezonskog karaktera bez zaključenja ugovora o radu ili ugovora o radnom angažovanju van radnog odnosa ili preko poljoprivrednih zadruga, po principu iznajmljivanja radne snage, što i za njih i za angažovane radnike nije odgovarajuće rešenje. Posledica toga je da angažovani sezonski radnici najčešće nemaju plaćene doprinose za obavezno socijalno osiguranje, niti im se za obavljeni posao obračunava radni staž, niti staž osiguranja. Ovakva situacija je između ostalog posledica složene administrativne procedure koja je propisana za zaključenje ugovora čije trajanje je neizvesno i i relativno kratko (dok traje sezona određenih poslova, kada vremenski uslovi dozvoljavaju i sl.). Podaci govore da čak 60% sezonski radno angažovanih lica, neregistrovano radi u sektoru poljoprivrede.

#### PREDLOG REŠENJA

Donošenjem posebnog Zakona o privremenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima predvideti elektronski sistem prijave i evidencije, plaćanje tačno (paušalno) utvrđenog poreza sa dnevnim iznosom doprinosa za obavezno socijalno osiguranje i zdravstveno osiguranje za slučaj povrede na radu, kao i maksimalno trajanja angažovanja sezonskih radnika do 120 radnih dana godišnje.

Na ovaj način bi se omogućila brža i jednostavnija procedura prijavljivanja, lakša i preciznija evidencija, lakši postupak izdavanja dokaza o izvršenim uplatama za obavezno socijalno i zdravstveno osiguranje, lakša migracija podataka, jednostavnije i pouzdanije ažuriranje, manji proceduralni troškovi, zadovoljila bi se potreba za angažovanjem sezonskih radnika u obimu koji je srazmeran potrebama poslodavaca i na taj način doprinelo povećanju broja ugovora, a samim tim i pozitivnom efektu na budžetske prihode, kao i na ostvarivanje zakonom zagarantovanih prava radnika.

*Zakon o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u određenim delatnostima usvojen je u Narodnoj skupštini 28. juna 2018, a primena počinje od 1. januara. Zakonom je predviđeno uspostavljanje elektronskog sistema prijave i odjave sezonskih radnika u određenim delatnostima.*



#### PROPISI

· Zakon o radu (Sl.glasnik RS 24/05, 61/05, 54/09, 32/13 i 75/14)

# ANEKS 1: REŠENE PREPORUKE SIVE KNJIGE U 2018.

## MINISTARSTVO GRAĐEVINARSTVA, SAOBRAĆAJA I INFRASTRUKTURE

### 3. PROPISATI EFIKASAN MEHANIZAM ZA PARCELACIJU ZEMLJIŠTA ZA REDOVNU UPOTREBU LEGALIZOVANIH OBJEKATA, ODNOSNO OBJEKATA U POSTUPKU OZAKONJENJA

#### OPIS PROBLEMA

Primena Zakona o ozakonjenju objekata je u određenom broju slučajeva otežana zbog neusaglašenosti sa Zakonom o planiranju i izgradnji.

Članom 70. Zakona o planiranju i izgradnji propisani su posebni slučajevi određivanja zemljišta za redovnu upotrebu objekata (parcelacija i preparcelacija). Stavom 5. ovog člana propisano je da nadležni organ po prijemu zahteva „pribavlja po službenoj dužnosti od organa nadležnog za poslove urbanizma izveštaj da li postojeća katastarska parcela ispunjava uslove da bude određena kao zemljište za redovnu upotrebu objekta i uslove za građevinsku parcelu, odnosno da li je, radi utvrđivanja zemljišta za redovnu upotrebu objekta potrebno izraditi projekat preparcelacije, odnosno parcelacije, da li postoje urbanistički uslovi za izradu ovih projekata, odnosno pribavi mišljenje, ako je već izvršeno obeležavanje ili formiranje katastarske parcele, da izrada projekta preparcelacije, odnosno parcelacije nije potrebna. Ako organ za poslove urbanizma utvrdi da je potrebna izrada projekta preparcelacije, odnosno parcelacije, izveštaj sadrži i predlog za formiranje građevinske parcele.“

Međutim, članom 70. Zakona nije propisana, niti predviđena situacija u kojoj organ nadležan za poslove urbanizma u svom izveštaju ne dostavi podatak da li je potrebno izraditi projekat parcelacije, odnosno preparcelacije, radi utvrđivanja zemljišta za redovnu upotrebu objekta, jer ne postoji osnov u planskoj dokumentaciji, iako je data mogućnost za ozakonjenje objekta. Ovakvi slučajevi se većinom odnose na parcelaciju ispod nelegalno izgrađenog objekta.

#### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti Zakon o ozakonjenju objekata, odnosno dopuniti član 70. Zakona o planiranju i izgradnji tako što će se propisati efikasan mehanizam za parcelaciju zemljišta za redovnu upotrebu legalizovanih objekata, odnosno objekata u postupku ozakonjenja, odnosno na drugi način rešiti situaciju u kojoj organ nadležan za poslove urbanizma na zahtev iz člana 70. Zakona o planiranju i izgradnji ne dostavi izveštaj da li je radi utvrđivanja zemljišta za redovnu upotrebu objekta potrebno izraditi projekat preparcelacije, odnosno parcelacije, tj. da li postoje urbanistički uslovi za izradu ovih projekata.

*Izmenama člana. 70 Zakona o planiranju i izgradnji precizno je uređen postupak parcelacije u slučaju ozakonjenja objekta.*



REŠENO

#### PROPISI

- Zakon o ozakonjenju objekata (Sl.glasnik RS 96/15)
- Član 70. Zakona o planiranju i izgradnji (Sl.glasnik RS 72/09, 81/09, 64/10, 24/11, 121/12, 42/13, 50/13, 98/13, 132/14 i 145/14)

# ANEKS 1: REŠENE PREPORUKE SIVE KNJIGE U 2018.

## MINISTARSTVO GRAĐEVINARSTVA, SAOBRAĆAJA I INFRASTRUKTURE

### 4. UNAPREDITI POSTUPAK UPISA PRAVA U KATASTAR

#### OPIS PROBLEMA

Promet nepokretnosti i zasnivanja stvarnih prava na nepokretnostima, uključujući i hipoteku je neprihvatljivo komplikovan zbog neadekvatne komunikacije vršioca javnih ovlašćenja u ovoj oblasti, a pre svega RGZ-a i javnih beležnika. Tako npr. u slučaju da se vrši kupoprodaja nepokretnosti ili upis hipoteke, kako bi se zaključio, odnosno solemnizovao ugovor ili založna izjava kod javnog beležnika, potrebno je da kupac pribavi nov izvod iz lista nepokretnosti iz nadležne službe RGZ-a, potom odlazi kod javnog beležnika da solemnizuje ispravu. Nakon solemnizacije tu ispravu ponovo predaje u nadležnu službu RGZ-a radi upisa prava, više puta čekajući u redu, prvo da mu se odredi visina takse koju plaća, zatim da preda zahtev za upis i na kraju da podigne rešenje o upisu u katastar, što bespotrebno oduzima vreme i komplikuje čitavu proceduru.

#### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti Zakon o državnom premeru i katastru (Sl. glasnik RS br. 72/2009, 18/2010, 65/2013, 15/15 i 96/15) tako da se omogući javnim beležnicima da sa RGZ-om po službenoj dužnosti razmenjuju podatke i izvode neophodne za sačinjavanje javnobeležničkih isprava, odnosno solemnizaciju ugovora, kao i da podnose zahtev za upis promene u ime kupca nepokretnosti, odnosno vlasnika nepokretnosti na osnovu isprave kojom se potvrđuje podoban pravni osnov za upis promene u katastru nepokretnosti.

*Usvajanjem novog Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova (Sl.glasnik RS 41/2018 od 31. maja 2018.) preporuka je u potpunosti rešena.*



#### PROPISI

· Član 126. stav 1. Zakon o državnom premeru i katastru (Sl. glasnik RS br. 72/2009, 18/2010, 65/2013, 15/15 i 96/15, , 47/2017, 113/2017 - dr. zakon, 27/2018 - dr. zakon i 41/2018 - dr. zakon)

# ANEKS 1: REŠENE PREPORUKE SIVE KNJIGE U 2018.

## MINISTARSTVO GRAĐEVINARSTVA, SAOBRAĆAJA I INFRASTRUKTURE

### 5. POJEDNOSTAVITI PROCEDURU IZMENE DETALJNIH PLANOVA REGULACIJE I UČINITI IH FLEKSIBILNIJIM

#### OPIS PROBLEMA

Pojedini detaljni urbanistički planovi jedinica lokalnih samouprava grada Beograda nisu menjani više od 30 godina. U navedenim planovima određena su pravila uređenja i gradjenja za određene katastarske parcele, kao i predviđene namene za koje se parcele mogu koristiti. Komplikovana procedura izmene detaljnih urbanističkih planova, je dovela do toga da su ti planovi po pravilu prevaziđeni, što faktički znači da se tim planovima ograničavaju prava vlasnika zemljišta mimo javnog interesa. Ovako stanje je jedan od uzroka nelegalne gradnje, jer vlasnici zemljišta ne mogu legalno graditi mimo te prevaziđene planske dokumentacije.

Primer efekata zastarelih detaljnih urbanističkih planova su parcele koje ne izlaze direktno na Ibarsku magistralu (ulazni pravci u grad npr.), ali su u njenoj neposrednoj blizini, pa je detaljnim planom regulacije iz 1990. godine jednog seoskog naselja na periferiji Beograda procenjeno da su navedene parcele namenjene za izgradnju objekata male privrede na kojima nije dozvoljena stambena gradnja, zbog blizine navedene saobraćajnice i razvoja komercijalnih sadržaja tj. privrednih delatnosti u tom potezu. S obzirom da navedene parcele nisu iskorišćene ni posle 30 godina za navedene namene, izgradnja objekata male privrede, bez mogućnosti izgradnje stambenih objekata predstavlja ograničavajuću okolnost za vlasnike.

#### PREDLOG REŠENJA

Prilikom izrade budućih planova generalne regulacije za gradska područja, naročito za područje grada Beograda, kao i prilikom izrade detaljnih planova regulacije pojedinačnih delova gradskih opština, treba preispitati mogućnosti da se utvrdi alternativna namena određenih parcela. Napominjemo da je sužavanje namene parcela opravdano samo ako je jasno prepoznat javni interes za posebnom namenom konkretnih parcela i ako se takva ograničenja vrše u cilju realizacije dokumenata razvojnog planiranja višeg ranga (Plan razvoja, Prostorni plan RS).

Predlažemo da se izmenama Zakona o planiranju i izgradnji propiše:

- 1) ubrzana procedura za izmenu detaljnog urbanističkog plana, odnosno za stavljanje van snage ograničenja iz tog plana u odnosu na konkretne parcele, a na inicijativu vlasnika tih parcela, ako zbog odsustva planirane infrastrukture ne budu mogle da se koriste za planirane namene ni nakon isteka primerenog perioda od npr. 10 ili 20 godina od donošenja detaljnog urbanističkog plana,
- 2) da se detaljnim urbanističkim planovima namena zemljišta utvrđuje tako što se po pravilu utvrđuje što šira namena, naročito ako su te namene komplementarne (npr. stambena gradnja i komercijalna delatnost i sl.), kao i da se predvide alternativne namene ako u primerenom periodu ne bude realizovana infrastruktura neophodna za prvobitnu namenu.

*Izmenama Zakona o planiranju i izgradnji od 29. oktobra 2018. pojednostavljena je i ubrzana procedura za izmenu planske dokumentacije, tako što je minimiziran značaj detaljnog urbanističkog plana, skraćeni rokovi za izmenu generalnog urbanističkog plana i omogućeno da se kroz urbanističke projekte (koji se donose u skraćenom postupku) planira izgradnja u skladu sa potrebama investitora bez obzira na namenu zemljišta.*



#### PROPISI

- Zakon o planiranju i izgradnji (Sl.glasnik RS 72/09, 81/09, 64/10, 24/11, 121/12, 42/13, 50/13, 98/13, 132/14, 145/14, 83/18)
- Pravilnik o sadržini, načinu i postupku izrade dokumenta prostornog i urbanističkog planiranja (Sl.glasnik RS 64/15)

# ANEKS 1: REŠENE PREPORUKE SIVE KNJIGE U 2018.

## MINISTARSTVO GRAĐEVINARSTVA, SAOBRAĆAJA I INFRASTRUKTURE

### 6. ONEMOGUĆITI PROMENU USLOVA KORIŠĆENJA POSTOJEĆIH ZALIVNIH SISTEMA USLED RESTITUCIJE ZEMLJIŠTA I OMOGUĆITI ZASNIVANJE PRAVA SLUŽBENOSTI KROZ ZEMLJIŠTE U SVOJINI TREĆIH LICA

#### OPIS PROBLEMA

Privatizacija poljoprivrednog zemljišta, a pre svega restitucija tog zemljišta ranijim vlasnicima i njihovim naslednicima, suočila je sve veće poljoprivredne proizvođače sa problemima:

- nerešenih imovinskih odnosa sa novim vlasnicima poslužnih parcela, kroz koje prolazi podzemna mreža njihovih postojećih zalivnih sistema;
- nemogućnosti izgradnje novih zalivnih sistema, usled protivljenja vlasnika parcela kroz koje bi trebala da prolazi ta mreža ka njihovim parcelama.

Naime, članom 25. Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju (Sl. glasnik RS", br. 72/2011, 108/2013, 142/2014 i 88/2015 - odluka US) i članom 11. Zakona o vraćanju imovine crkvama i verskim zajednicama (Sl. glasnik RS", br. 46/2006) je regulisano pitanje koje zemljište ne može biti predmet naturalne restitucije, uključujući i zemljište (deo parcele) koje služi za redovnu upotrebu objekta izgrađenog na tom zemljištu, odnosno zemljišta koja ekonomski opravdava korišćenje većeg broja objekata izgrađenih na kompleksu zemljišta.

Član 3. Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju upućuje na primenu Zakona o planiranju i izgradnji radi definisanja bitnih pojmova, ali taj zakon ne prepoznaje "zalivni sistem" koji predstavlja specifičan linijski infrastrukturni objekat.

Da podsetimo, zalivni sistemi, koje su privredni subjekti decenijama u nazad gradili na državnom poljoprivrednom zemljištu, su nakon sprovedene privatizacije tih privrednih društava postali privatno vlasništvo tih kompanija, koje shodno članu 66. Zakona o poljoprivrednom zemljištu danas ostvaruju prioritetan zakup tog zemljišta.

Problem stvara to što Agencija za restituciju vrši restituciju parcela na bazi nalaza veštaka poljoprivredne struke, koji se ne upuštaju u identifikaciju podzemnih delova te mreže (cevovod, elektrovodova, antenski frekventni vodovi, kanali za dopremanje vode i sl.).

Imajući u vidu da podzemni delovi zalivnog sistema predstavljaju celinu sa nadzemnim delovima, umanjeње prava vlasnika sistema u odnosu na podzemne delove sistema može dovesti do urušavanja čitavog sistema i njegove funkcionalnosti, što može dovesti do movinske odgovornosti Republike Srbije zbog umanjeња vrednosti tih zalivnih sistema i štete nastale usled nemogućnosti korišćenja, adaptacije i dogradnje tih zalivnih sistema.

#### PREDLOG REŠENJA

Izmeniti Zakon o planiranju i izgradnji tako što će se:

- U članu 2. stav 1. tač.22) Zakona posle reči: „skloništa” dodati reči „zalivni sistemi”;
- U članu 2. stav 1. tač.26) Zakona posle reči: „vodovodna i kanalizaciona infrastruktura” dodati zapetu i reči „zalivni sistemi”;
- U članu 69. stav 10. Zakona posle reči: „elisa vetroturbina” dodati zapetu reči: „kao i zalivnih sistema”.

Predloženim izmenama omogućiće se adaptacija i dogradnja postojeće mreže zalivnih sistema bez obaveze pribavljanja saglasnosti vlasnika parcela kroz kojih ti sistemi treba da prolaze, što je rešenje koje se već primenjuje za podzemnu elektro mrežu, u kom slučaju se pravo službenosti zasniva po sili zakona. Evidentno je da pored postojanja javnog interesa za izgradnju mreže za prenos električne energije postoji javni interes i za razvoj poljoprivrede u Srbiji (ugrožen pre svega neažurnom svojinskom evidencijom).

Izmeniti Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju (Sl. glasnik RS, br. 72/2011, 108/2013, 142/2014 i 88/2015 - odluka US), tako što će se u članu 21. stav 3. Zakona posle reči „ne prestaju” dodati zapeta i reči: „uključujući i službenosti koje se odnose na podzemne delove energetske, vodovodne i kanalizacione infrastrukture, kao i zalivnih sistema, niti se vlasnicima, odnosno korisnicima te infrastrukture na drugi način mogu umanjiti prava stečena pre vraćanja tog zemljišta u skladu sa ovim zakonom”.

Neophodno je izmeniti propise na način da je nedvosmisleno jasno da vlasnici poslužnog dobra (parcele ispod koje prolazi infrastruktura) imaju pravo na naknadu, odnosno odštetu samo u slučaju izgradnje nove infrastrukture, a da se položaj vlasnika infrastrukture izgrađene do momenta restitucije ne može menjati na gore usled promene vlasništva po osnovu restitucije.



REŠENO

#### PROPISI

- Čl. 2. i 69. Zakon o planiranju i izgradnji (Sl. glasnik RS, br. 72/09, 81/09, 64/10, 24/11, 121/12, 42/13, 50/13, 54/13, 98/13, 132/14, 145/14, 83/18);
- Član 21. stav 3. Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju (Sl. glasnik RS, br. 72/2011, 108/2013, 142/2014 i 88/2015 - odluka US).



# ANEKS 1: REŠENE PREPORUKE SIVE KNJIGE U 2018.

## MINISTARSTVO TRGOVINE, TURIZMA I TELEKOMUNIKACIJA

### 7. USAGLASITI TEHNOLOŠKO REŠENJE ZA NESMETANU PRIMENU KVALIFIKOVANOG ELEKTRONSKOG SERTIFIKATA

#### OPIS PROBLEMA

Član 13. Zakona o elektronskom potpisu izričito propisuje da sertifikacionim telima nije potrebna posebna dozvola za izdavanje elektronskih sertifikata, a ne propisuje ni obavezu sertifikacionih tela da tehnološko rešenje za kvalifikovani elektronski potpis bude primenjivo na svim platformama (Windows, OS X, Linux) što u praksi stvara probleme. Kvalifikovani elektronski sertifikat većine sertifikacionih tela nije moguće koristiti na drugoj platformi, osim na Windows-u. Dodatno se javlja problem nekompatibilnosti kvalifikovanih elektronskih sertifikata različitih sertifikacionih tela na istom računaru, čime korišćenje kvalifikovanog elektronskog potpisa ne doprinosi olakšavanju svakodnevnog poslovanja, već naprotiv stvara dodatne finansijske troškove i trošak vremena usled komplikovanosti korišćenja. Na sve navedeno, pojedini državni organi u elektronskim procedurama koje sprovode imaju tehnička ograničenja koja onemogućavaju prihvataje svih, već samo nekih kvalifikovanih elektronskih sertifikata. Ako uzmemo u obzir da je podnošenje poreskih prijava i godišnjih finansijskih izveštaja od strane privrednih subjekata obavezno u elektronskoj formi, potpisano kvalifikovanim elektronskim potpisom ovlašćenog lica u pravnom licu, opisane poteškoće sa korišćenjem ovog potpisa predstavljaju značajnu barijeru za efikasnost poslovanja. S druge strane, uzaludni su naponi nadležnih organa u promovisanju elektronskih usluga sve dok i tehnološki edukovni građani nisu u mogućnosti da bez poteškoća koriste kvalifikovani elektronski sertifikat.

#### PREDLOG REŠENJA

Predlog je da se podzakonskim aktima Zakona o e-poslovanju koji će regulisati elektronski potpis propiše obaveza sertifikacionih tela da tehnološka rešenja za kvalifikovani elektronski potpis budu primenjiva nesmetano na svim platformama i operativnim sistemima.

Osim toga, predlažemo da se zakonom propiše obaveza svih organa javne uprave i drugih imalaca javnih ovlašćenja da omogućće korišćenje svih akreditovanih kvalifikovanih elektronskih sertifikata na svojim portalima, odnosno platformama.

Predlažemo i da se tehnički zahtevi za sertifikaciona tela promene kako bi se postavila obaveza svim sertifikacionim telima da u određenom roku moraju prebaciti postojeće tehničko rešenje kvalifikovanog elektronskog sertifikata sa kartice na cloud. Time će se omogućiti kontinuitet elektronskog poslovanja u Srbiji i nezavisnost u odnosu na korišćenje trenutno međusobno isključujućih pretraživača neophodnih za primenu kvalifikovanog elektronskog potpisa.

*U skladu sa Zakonom o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju, pružaoci kvalifikovanih usluga od poverenja bili su u obavezi da se usklade sa Zakonom i podzakonskim aktima u delu koji se tiču uslova za izdavanje kvalifikovanih elektronskih sertifikata. Kako bi se obezbedilo nesmetano korišćenje sertifikata u okviru različitih aplikacija, pružaoci usluga od poverenja u saradnji sa MTTT su testne sertifikate prosledili relevantnim državnim institucijama (APR, Poreska uprava, CROSO, ITE i dr.) u cilju eventualnih prilagođavanja aplikacija novim sertifikatima koji su usklađeni sa Zakonom i podzakonskim aktima.*



#### PROPISI

· Zakon o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju (Sl. glasnik RS, br. 94/2017)

# ANEKS 1: REŠENE PREPORUKE SIVE KNJIGE U 2018.

## PROBLEMI U NADLEŽNOSTI VIŠE MINISTARSTAVA – MINISTARTVO FINANSIJA I AGENCIJA ZA RESTITUCIJU

### 8. OBEZBEDITI DA SE RESTITUCIJA POLJOPRIVREDNOG ZEMLJIŠTA VRŠI UZ POŠTOVANJE RESTRIKCIJA PROPISANIH ČLANOM 25. ZAKONA O VRAĆANJU ODUZETE IMOVINE I OBEŠTEĆENJU

#### OPIS PROBLEMA

Usvojenim rešenjem iz Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju zakonodavac se opredelio da izvrši restituciju zemljišta koje je bilo predmet komasacije iz komasacione mase. Iako je takvo rešenje bilo sporno sa stanovišta javnog interesa da se povezani zemljišni kompleksi nastali komasacijom očuvaju, a da se restitucija izvrši suspdstitucijom drugog zemljišta, ovde skrećemo pažnju ne na tu činjenicu, već na činjenicu da se u praksi restitucija vrši uz grubo kršenje Zakona.

Naime, članom 25. stav 1. tačka 1) Zakona, propisano je da se „ne vraća pravo svojine na poljoprivrednom i šumskom zemljištu ako je ... na kompleksu zemljišta izgrađen veći broj objekata koji su u funkciji na dan stupanja na snagu ovog zakona - površina zemljišta koja ekonomski opravdava korišćenje tih objekata”.

U praksi, Agencija za restituciju RS, suprotno ovoj odredbi, vraća zemljište koje je davala u zakup, sa pravom prioriteta zakupa, subjektima privatizacije koji su vlasnici sistema za navodnjavanje tog zemljišta. Na taj način se vrši povraćaj upravo onog zemljišta „koje ekonomski opravdava korišćenje tih objekata” – objekata za navodnjavanje. Skrećemo pažnju da je citirana zakonska odredba nedvosmislena i da je jasno da obuhvata i zemljište koje je pod sistemima za navodnjavanje, koji spadaju u objekte niskogradnje. Pogrešnom implementacijom zakona privatizovani sistemi za navodnjavanje gube svoju funkciju, a vlasnici takvih sistema trpe štetu zbog nemogućnosti njihovog korišćenja. Potpuno je jasno da brojni korisnici restitucije usitnjenih parcela nemaju nameru da korišćenje tih sistema plaćaju vlasnicima, a u praksi čak i onemogućavaju održavanje takvih sistema.

Podsećamo i na to da je po članu 31. stav 1. tačka 2) važećeg Zakona o poljoprivrednom zemljištu (Sl. glasnik RS, br. 62/06, 41/09, 112/15) izgradnja sistema za odvodnjavanje ili navodnjavanje i dalje razlog za komasaciju zemljišta, pa je evidentno da ovakva praksa Agencije za restituciju RS nije u skladu sa javnim politikama koje su utvrđene citiranim zakonima koje je usvojila Skupština RS, a koje i dalje kao prioritet prepoznaju potrebu za komasacijom i održavanjem sistema za navodnjavanje poljoprivrednog zemljišta.

#### PREDLOG REŠENJA

Agencija za restituciju RS treba dosledno da sprovedi član 25. stav 1. tačka 1) Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju tako što će izuzeti od vraćanja poljoprivredno zemljište koje ekonomski opravdava korišćenje objekata za navodnjavanje i odvodnjavanje koje je u vlasništvu Republike Srbije, odnosno trećih lica, tj. zemljište koje se navodnjava tim sistemima.

Ministartvo finasija treba da izda uputstvo za pravilnu primenu člana 25. stav 1. tačka 1) Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju tako što će dodatno pojasniti da je tom odredbom izuzeto od vraćanja poljoprivredno zemljište koje ekonomski opravdava korišćenje objekata za navodnjavanje i odvodnjavanje koje je u vlasništvu Republike Srbije, odnosno trećih lica, tj. zemljište koje se navodnjava tim sistemima.

Ministarstvo finasija treba da obezbedi pravilnu primenu člana 25. stav 1. tačka 1) Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju u postupanju u drugom stepenu.

*Izmenama Zakona o planiranju i izgradnji od 29. oktobra 2018. u potpunosti je rešena ova preporuka (Član 2 stav 1. tačka 22) jer je propisano da se pod objektom smatraju i građevine koje se sastoje isključivo od građevinskih radova (bez potrebe da u njih budu ugrađeni građevinski proizvodi, čime je omogućeno da se zemljište na kome se nalaze sistemi za navodnjavanje i nasipi tretiraju kao izgrađeno zemljište)*



REŠENO

#### PROPISI

· Član 25. stav 1. tačka 1) Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju (Sl. glasnik RS, br. 72/2011, 108/2013, 142/2014 i 88/2015 - odluka US).

# ANEKS 2: PREPORUKE SIVE KNJIGE 2008-2018.

## PREGLED PREPORUKA SIVE KNJIGE 2008-2018.

SIVA KNJIGA	UKUPNO*	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
<b>UKUPNO</b>		<b>62</b>	<b>39</b>	<b>210</b>

\* Napomena: najveći deo nerešenih preporuka je prenošen u naredna izdanja

## PREGLED REŠENIH I DELIMIČNO REŠENIH PREPORUKA SIVE KNJIGE 2008-2018.

BR.	PREPORUKA	STATUS	IZDANJE	GOD. REŠAVANJA
1	Registracija poslovnih udruženja zdravstvenih ustanova i privatne prakse	Rešeno	Siva knjiga 2	2010.
2	Zahtev da izvodi iz evidencija o ličnim stanjima ne budu stariji od šest meseci	Rešeno	Siva knjiga 2	2010.
3	Evidentiranje zaključenih spoljnotrgovinskih sporazuma	Delimično rešeno	Siva knjiga 3	2011.
4	Kontingenti za uvoz	Rešeno	Siva knjiga 3	2011.
5	Nep priznanje troškova po osnovu rezerviranja naknada i drugih beneficija zaposlenim u poreskom bilansu za utvrđivanje poreza na dobit	Rešeno	Siva knjiga 3	2011.
6	Vođenje evidencije prometa u trgovini	Rešeno	Siva knjiga 3	2011.
7	Zaštita potrošača	Rešeno	Siva knjiga 3	2011.
8	Svakodnevno popunjavanje putnih naloga za sva vozila i njihova evidencija i čuvanje	Delimično rešeno	Siva knjiga 3	2011.
9	Obaveza prijavljivanja ulaska stranaca u zemlju	Rešeno	Siva knjiga 3	2011.
10	Carinska procedura za besplatne kataloge	Rešeno	Siva knjiga 4	2012.
11	Dostavljanje godišnjeg finansijskog izveštaja	Rešeno	Siva knjiga 4	2012.
12	Evidencija poreza i doprinosa na zarade	Delimično rešeno	Siva knjiga 4	2012.
13	Korišćenje carinskog terminala	Rešeno	Siva knjiga 4	2012.
14	Nemogućnost dobijanja potvrda o izvršenoj poreskoj obavezi elektronskim putem	Delimično rešeno	Siva knjiga 4	2012.
15	Obavezna uplata pazara	Rešeno	Siva knjiga 4	2012.
16	Overa obrazaca o isplaćenim zaradama	Delimično rešeno	Siva knjiga 4	2012.

## ANEKS 2: PREPORUKE SIVE KNJIGE 2008-2018.

17	Promena podataka u rešenju o registrovanju privrednog subjekta	Delimično rešeno	Siva knjiga 4	2012.
18	Registracija privrednih društava – dobijanje PIB-a	Rešeno	Siva knjiga 4	2012.
19	Blagajnički maksimum	Rešeno	Siva knjiga 4	2012.
20	Registracija medicinskih sredstava	Rešeno	Siva knjiga 4	2012.
21	Dugotrajna procedura dobijanja građevinske dozvole	Delimično rešeno	Siva knjiga 4	2012.
22	Problem vlasništva nad zemljištem u republici Srbiji	Rešeno	Siva knjiga 4	2012.
23	Prenos delatnosti preduzetnika na drugo fizičko lice	Rešeno	Siva knjiga 4	2012.
24	Obavezno obeležavanje putničkih vozila	Rešeno	Siva knjiga 4	2012.
25	Zahtev da izvodi iz evidencije o ličnim stanjima ne budu stariji od šest meseci	Rešeno	Siva knjiga 4	2012.
26	Obaveza prijavljivanja stranaca po dolasku u zemlju	Delimično rešeno	Siva knjiga 4	2012.
27	Registracija vozila	Delimično rešeno	Siva knjiga 4	2012.
28	Overa potpisa i ugovora	Rešeno	Siva knjiga 4	2012.
29	Poslovanje preduzetnika za vreme bolovanja osnivača	Delimično rešeno	Siva knjiga 4	2012.
30	Postupanje nadležnih organa prilikom gašenja privrednog subjekta	Rešeno	Siva knjiga 4	2012.
31	Procedura prijave zaposlenih na obavezno osiguranje	Rešeno	Siva knjiga 4	2012.
32	Izveštavanje o poslovanju sa inostranstvom	Delimično rešeno	Siva knjiga 4	2012.
33	Propisati da se obračun PDV-a vrši na dan kada je izvršen promet robe i usluga	Delimično rešeno	Siva knjiga 5	2013.
34	Ukinuti obavezu obaveštavanja o promeni podataka o PDV obvezniku	Rešeno	Siva knjiga 5	2013.
35	Pojednostaviti otvaranje računa u poslovnoj banci	Rešeno	Siva knjiga 5	2013.
36	Ukinuti obavezu plaćanja lokalne komunalne takse za isticanje firme na poslovnom prostoru	Rešeno	Siva knjiga 5	2013.
37	Pojednostaviti proceduru određivanja lokalnih komunalnih taksi i naknade za korišćenje građevinskog zemljišta	Delimično rešeno	Siva knjiga 5	2013.
38	Ukinuti obavezu evidentiranja zaključenih spoljnotrgovinskih poslova	Rešeno	Siva knjiga 5	2013.
39	Pojednostaviti proceduru za ostvarivanje nadoknade zarade za vreme bolovanja	Delimično rešeno	Siva knjiga 5	2013.
40	Potvrda o izvršenoj kontroli serije leka	Rešeno	Siva knjiga 5	2013.
41	Pojednostaviti ostvarivanje prava na porodiljsku nadoknadu	Delimično rešeno	Siva knjiga 5	2013.
42	Pojednostaviti proceduru prijave zaposlenih na obavezno osiguranje	Delimično rešeno	Siva knjiga 5	2013.
43	Ubrzati proceduru pribavljanja građevinske dozvole	Delimično rešeno	Siva knjiga 5	2013.
44	Razjasniti način obračuna ekološke takse	Rešeno	Siva knjiga 5	2013.
45	Eliminisati obavezu pribavljanja izvoda iz javnih registara i evidencija za upotrebu u administrativnim postupcima	Delimično rešeno	Siva knjiga 5	2013.
46	Ukinuti obavezu izveštavanja o poslovanju sa inostranstvom	Delimično rešeno	Siva knjiga 5	2013.
47	Ukinuti obavezu dostavljanja godišnjeg finansijskog izveštaja na više mesta	Rešeno	Siva knjiga 6	2014.
48	Produžiti rokove za podnošenje poreskih prijava	Rešeno	Siva knjiga 6	2014.
49	Omogućiti dobijanje potvrda o izvršenoj poreskoj obavezi elektronskim putem	Delimično rešeno	Siva knjiga 6	2014.
50	Ujednačiti praksu dostavljanja obrasca pdv prijave	Rešeno	Siva knjiga 6	2014.
51	Ukinuti obavezu evidentiranja prometa pića preko fiskalne kase na festivalima	Rešeno	Siva knjiga 6	2014.

## ANEKS 2: PREPORUKE SIVE KNJIGE 2008-2018.

52	Omogućiti 100% korišćenje poreskog kredita po osnovu ulaganja u osnovna sredstva i proširiti listu ulaganja	Delimično rešeno	Siva knjiga 6	2014.
53	Obezbediti softversko evidentiranje uplata poreza i doprinosa na zarade, koje isključuje predaju obrazaca na šalterima poreske uprave	Delimično rešeno	Siva knjiga 6	2014.
54	Dodatno unaprediti uslove za otpočinjanje poslovanja	Delimično rešeno	Siva knjiga 6	2014.
55	Sprečiti frekventna povećanja visine lokalne komunalne takse za isticanje firme	Delimično rešeno	Siva knjiga 6	2014.
56	Omogućiti korišćenje „Pejpal“ načina plaćanja	Delimično rešeno	Siva knjiga 6	2014.
57	Pojednostaviti proceduru za ostvarivanje nadoknade zarade za vreme bolovanja	Delimično rešeno	Siva knjiga 6	2014.
58	Izjednačiti privatne i državne pružaocce zdravstvenih usluga	Delimično rešeno	Siva knjiga 6	2014.
59	Pojednostaviti proceduru prijave zaposlenih na obavezno osiguranje	Rešeno	Siva knjiga 6	2014.
60	Doneti podzakonska akta za primenu zakona o energetici	Rešeno	Siva knjiga 6	2014.
61	Ubrzati proceduru izdavanja lične karte	Rešeno	Siva knjiga 6	2014.
62	Eliminisati obavezu pribavljanja izvoda iz javnih registara i evidencija za upotrebu u administrativnim postupcima	Delimično rešeno	Siva knjiga 6	2014.
63	Uspostaviti jednošalterski sistem za izdavanje građevinske dozvole	Delimično rešeno	Siva knjiga 6	2014.
64	Ujednačiti kaznenu politiku u vezi sa evidencijama poreza na dodatu vrednost	Delimično rešeno	Siva knjiga 7	2015.
65	Sprovesti reformu inspekcija	Rešeno	Siva knjiga 7	2015.
66	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.
67	Izmeniti zakon o javnim beležnicima tako da se njihove usluge učine dostupnim i efikasnim	Delimično rešeno	Siva knjiga 7	2015.
68	Omogućiti realizaciju hipoteke u vansudskom postupku	Rešeno	Siva knjiga 7	2015.
69	Propisati rok za upis prava svojine u kastar nepokretnosti	Rešeno	Siva knjiga 7	2015.
70	Napraviti razliku u redosledu rešavanja zahteva koji se odnose na objekat i na zemljište pri Republičkom geodetskom zavodu	Rešeno	Siva knjiga 7	2015.
71	Ubrzati proceduru legalizacije objekata	Rešeno	Siva knjiga 7	2015.
72	Ukinuti obavezu vođenja KEPU knjiga za pravna lica koja vode knjige po sistemu dvojnog knjigovodstva	Rešeno	Siva knjiga 7	2015.
73	Ukinuti radnu knjižicu	Rešeno	Siva knjiga 7	2015.
74	Usvajati nov zakon o zaštiti građana Republike Srbije na radu u inostranstvu	Rešeno	Siva knjiga 7	2015.
75	Usvajati zakon o elektronskom novcu	Rešeno	Siva knjiga 7	2015.
76	Uvođenje jedinstvenog, centralizovanog online sistema za izdavanje građevinskih dozvola	Rešeno	Siva knjiga 7	2015.
77	Ukinuti obavezu predaje Fondu PIO obrazaca za upis staža	Delimično rešeno	Siva knjiga 7	2015.
78	Preciznije pripisati kriterijume za prijavu koncentracije	Rešeno	Siva knjiga 8	2016.
79	Ukinuti obavezu oglašivača na internet portalu da dostavlja deklaraciju sa podacima	Rešeno	Siva knjiga 8	2016.
80	Ukinuti obavezu i izmeniti akta kojima se u procedurama traže izvodi iz matičnih knjiga i uverenja o državljanstvu	Rešeno	Siva knjiga 8	2016.
81	Pojednostaviti vođenje evidencija o porezu na dodatu vrednost	Delimično rešeno	Siva knjiga 9	2017.
82	Ujednačiti kriterijume za određivanje visine iznosa poreza i doprinosa koje plaćaju paušalni poreski obveznici	Delimično rešeno	Siva knjiga 9	2017.
83	Ukinuti overu zdravstvene knjižice	Rešeno	Siva knjiga 9	2017.

## ANEKS 2: PREPORUKE SIVE KNJIGE 2008-2018.

84	Usaglasiti tehnološko rešenje za nesmetanu primenu kvalifikovanog elektronskog sertifikata	Delimično rešeno	Siva knjiga 9	2017.
85	Propisati da se u postupku inspeksijske i poreske kontrole ne mogu tražiti dokumenta iz kojih su proistekla prethodna rešenja	Rešeno	Siva knjiga 9	2017.
86	Ukinuti obaveznu upotrebu pečata na kartonu deponovanih potpisa prilikom otvaranja računa za pravna lica	Rešeno	Siva knjiga 9	2017.
87	Pojednostaviti uslove za vozila za prevoz lekova i medicinskih sredstava	Rešeno	Siva knjiga 9	2017.
88	Pojednostaviti ostvarivanje prava na porodiljsku nadoknadu	Rešeno	Siva knjiga 9	2017.
89	Ukinuti republičku administrativnu taksu za podnošenje zahteva u postupcima pred katastrofom nepokretnosti	Rešeno	Siva knjiga 9	2017.
90	Smanjiti poreze i doprinose na zarade	Delimično rešeno	Siva knjiga 10	2018.
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.
92	Uvesti elektronski sistem prijave i evidencije sezonskih radnika	Rešeno	Siva knjiga 10	2018.
93	Unaprediti postupak upisa prava u katastar	Rešeno	Siva knjiga 10	2018.
94	Propisati i uvesti Metaregistar i osnovne registre u sistem e-uprave	Delimično rešeno	Siva knjiga 10	2018.
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.
96	Ukinuti obavezu predaje Fondu PIO obrazaca za upis staža	Rešeno	Siva knjiga 10	2018.
97	Pojednostaviti procedure izmene detaljnih planova regulacije i učiniti ih fleksibilnijim	Rešeno	Siva knjiga 10	2018.
98	Propisati efikasan mehanizam za parcelaciju zemljišta za redovnu upotrebu legalizovanih objekata, odnosno objekata u postupku ozakonjenja	Rešeno	Siva knjiga 10	2018.
99	Usaglasiti tehnološko rešenje za nesmetanu primenu kvalifikovanog elektronskog sertifikata	Rešeno	Siva knjiga 10	2018.
100	Onemogućiti promenu uslova korišćenja postojećih zalivnih sistema usled restitucije zemljišta i omogućiti zakonsko zasnivanje prava službenosti kroz zemljište u svojini trećih lica	Rešeno	Siva knjiga 10	2018.
101	Izjednačiti cene komunalnih usluga za krajnje korisnike ukidanjem razlike u cenama između različitih potrošača za istu uslugu	Delimično rešeno	Siva knjiga 10	2018.

# ANEKS 3: MEĐUNARODNE LISTE KONKURENTNOSTI

## IZVEŠTAJ O LAKOĆI POSLOVANJA

*Doing Business lista odnosno Izveštaj o lakoći poslovanja priprema Svetska banka na osnovu analize regulatornog okruženja i podataka prikupljenih anketiranjem privrede u 190 zemalja sveta. Upitnici koji se koriste u istraživanju zasnovani su na specifičnoj studiji slučaja, kako bi se osigurala uporedivost privrede među državama i tokom vremena. Posmatrani slučaj podrazumeva pretpostavke o pravnoj formi, veličini, lokaciji i načinu poslovanja preduzeća (po pravilu to su društva sa ograničenom odgovornošću srednje veličine). Doing Business ne uzima u obzir uslove poslovanja kao što su veličina tržišta, kvalitet obrazovanja ili platežnu sposobnost građana, već je usmeren na 10 ključnih oblasti koje su posledica državnih politika i načina na koji se te politike vode. Analizom su obuhvaćeni samo glavni gradovi, pa ocena lakoće poslovanja ne mora biti reprezentativna i za ostale delove posmatrane države. Prema izveštaju za 2019. Srbija zauzima 48. mesto od ukupno 190 zemalja koliko je obuhvaćeno analizom Svetske banke, što predstavlja nazadovanje za 5 mesta u odnosu na prošlogodišnju poziciju.*

INDIKATORI	2019	2018	PROMENA	NADLEŽNA INSTITUCIJA
<b>Lakoća poslovanja - ukupno</b>	<b>48</b>	<b>43</b>	<b>-5</b>	<b>Vlada Republike Srbije</b>
Osnivanje privrednih subjekata	40	32	+15	Ministarstvo privrede
Dobijanje građevinske dozvole	11	10	-1	Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture
Dobijanje priključka na električnu mrežu	104	96	-8	Ministarstvo rudarstva i energetike
Registrowanje imovine	55	57	+2	Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture
Dobijanje kredita	60	55	-5	Narodna banka Srbije
Zaštita manjinskih akcionara	83	76	-7	Ministarstvo privrede
Plaćanje poreza	79	82	+3	Ministarstvo finansija
Prekogranična trgovina	23	23	-	Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija
Izvršenje ugovora	65	60	-5	Ministarstvo pravde
Rešavanje stečaja	49	48	-1	Ministarstvo privrede

# ANEKS 3: MEĐUNARODNE LISTE KONKURENTNOSTI

## GLOBALNI INDEKS KONKURENTNOSTI

Globalni indeks konkurentnosti (Global Competitiveness Index – GCI) Svetskog ekonomskog foruma meri kvalitet i konkurentnost poslovnog ambijenta u 140 zemalja sveta. GCI se dobija analizom indikatora zasnovanih na 12 stubova konkurentnosti grupisanih u 4 kategorije. U najnovijem izveštaju Svetskog ekonomskog foruma, Srbija zauzima 65. poziciju po konkurentnosti, što predstavlja rast od 5 mesta u odnosu na prošlu godinu (kada se uzme u obzir izmena metodologije) i najbolju poziciju u poslednjih jedanaest godina. U tabeli ispod nalazi se detaljniji prikaz pozicije Srbije prema izabranim indikatorima.

INDIKATOR	POZICIJA GCI 2018/2019	NADLEŽNO MINISTARSTVO
Inflacija - % godišnja promena	1	Ministarstvo finansija
Dinamika javnog duga	64	Ministarstvo finansija
Domaći krediti privatnom sektoru % BDP	80	Ministarstvo finansija
Finansiranje malih i srednjih preduzeća	95	Ministarstvo finansija
Tržišna kapitalizacija % BDP	84	Ministarstvo finansija
Stepen razvoja klastera	86	Ministarstvo privrede
Zaštita intelektualne svojine	100	Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja
Kvalitet naučno-istraživačkih institucija	59	Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja
Saradnja između univerziteta i industrije na polju istraživanja i razvoja	79	Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja
Digitalne veštine stanovništva	73	Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja
Kvalitet stručnog usavršavanja	81	Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja
Rast inovativnih kompanija	98	Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja
Izdaci za istraživanje i razvoj % BDP	42	Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja
Nivo saradnje zaposlenih i poslodavaca	100	Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja
Fleksibilnost u određivanju plata	53	Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja
Zapošljavanje i otpuštanja	77	Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja
Jednostavnost pronalazjenja kvalifikovanih radnika	70	Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja
Mobilnost radne snage	68	Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja
Prava radnika	71	Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja
Učešće žena u radnoj snazi	44	Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja
Stopa poreza na rad	93	Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja
Imovinska prava	115	Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture
Kvalitet upravljanja zemljištem	52	Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture
Stepen elektrifikacije ( % populacije)	1	Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture
Ocena aerodromske povezanosti	76	Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture
Efikasnost usluga vazdušnog saobraćaja	72	Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture
Efikasnost usluga pomorskog saobraćaja	98	Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture



## ANEKS 3: MEĐUNARODNE LISTE KONKURENTNOSTI

Kvalitet puteva	95	Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture
Pretpiate na mobilni telefon	55	Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija
Internet korisnici	57	Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija
Pretpiate na širokopojasni internet	47	Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija
Bruto društveni proizvod	75	Vlada Republike Srbije
Uvoz ( % GDP)	31	Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija
Troškovi započinjanja poslovanja % BDP po glavi stanovnika	46	Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija
Distorzivni efekat poreza i subvencija na konkurenciju	83	Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija/ Komisija za zaštitu konkurencije
Stepen tržišne dominacije	106	Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija/ Komisija za zaštitu konkurencije
Konkurencija u uslugama	74	Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija/ Komisija za zaštitu konkurencije
Pouzdanost policijskih službi	89	Ministarstvo unutrašnjih poslova
Efikasnost pravnog okvira u rešavanju sporova	108	Ministarstvo pravde
Organizovani kriminal	104	Ministarstvo unutrašnjih poslova
Sloboda štampe	63	Ministarstvo kulture i informisanja

## 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. NALED je izrastao u najveću privatno-javnu asocijaciju koja okuplja preko 300 članova. Do danas je realizovao više od 140 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.

NALED je lider u promociji dijaloga privatnog i javnog sektora i jedan je od vodećih autoriteta na polju monitoringa regulatorne aktivnosti i merenja performansi javne uprave. Kroz Sivu knjigu i druge monitoring alate, analize i predloge praktičnih politika, kao i neposrednu podršku Vladi Srbije u planiranju reformi i razvoju elektronskih servisa, kao što su eDozvole za gradnju, eŠalter za nepokretnosti i eSistem za prijavu sezonskih radnika, NALED je dao značajan doprinos administrativnom rasterećenju privrede u Srbiji.

## Kompanije

Addiko Bank	<a href="http://www.addiko.rs">www.addiko.rs</a>	Hemofarm	<a href="http://www.hemofarm.rs">www.hemofarm.rs</a>
Advokatska kancelarija Kosić	<a href="http://www.kosiclaw.co.rs">www.kosiclaw.co.rs</a>	Hewlett Packard Enterprise	<a href="http://www.hpe.com">www.hpe.com</a>
Advokatsko društvo Vuković i partneri	<a href="http://www.vp.rs">www.vp.rs</a>	Hyatt Regency Belgrade	<a href="http://www.belgrade.regency.hyatt.com">www.belgrade.regency.hyatt.com</a>
Agri Business Partner	<a href="http://www.abp.rs">www.abp.rs</a>	IBM	<a href="http://www.ibm.com">www.ibm.com</a>
AIK banka	<a href="http://www.aikbanka.rs">www.aikbanka.rs</a>	Imperial Tobacco	<a href="http://www.imperial-tobacco.com">www.imperial-tobacco.com</a>
AKS Express Kurir	<a href="http://www.aks-sabac.com">www.aks-sabac.com</a>	In tehnik	<a href="http://www.intehnik.com">www.intehnik.com</a>
Aleksandar Gradnja	<a href="http://www.aleksandar-group.rs">www.aleksandar-group.rs</a>	Inpharm Co	<a href="http://www.inpharm.rs">www.inpharm.rs</a>
Apatinska pivara	<a href="http://www.jelenpivo.com">www.jelenpivo.com</a>	Institut za standarde i tehnologije	<a href="http://www.instate.biz">www.instate.biz</a>
Arriva Litas	<a href="http://www.arriva.rs">www.arriva.rs</a>	Isailović & Partners Attorneys at law	<a href="http://www.advokatskakancelarija.com">www.advokatskakancelarija.com</a>
Asseco SEE	<a href="http://www.asseco-see.com">www.asseco-see.com</a>	JT International	<a href="http://www.jti.com">www.jti.com</a>
AsterFarm	<a href="http://www.drmaxpharma.com">www.drmaxpharma.com</a>	JUBMES banka	<a href="http://www.jubmes.rs">www.jubmes.rs</a>
Astra Zeneca	<a href="http://www.astrazeneca.com">www.astrazeneca.com</a>	Karanović & Partners	<a href="http://www.karanovicpartners.com">www.karanovicpartners.com</a>
Atlantic Grupa	<a href="http://www.atlanticgrupa.com">www.atlanticgrupa.com</a>	Kavim Serbia	<a href="http://www.kavim-serbia.rs">www.kavim-serbia.rs</a>
Atos IT Solutions and Services	<a href="http://www.atos.net/rs">www.atos.net/rs</a>	Knjaz Miloš	<a href="http://www.knjaz.co.rs">www.knjaz.co.rs</a>
Bambi	<a href="http://www.bambi.rs">www.bambi.rs</a>	Koteks Viscofan	<a href="http://www.viscofan.com">www.viscofan.com</a>
Banca Intesa	<a href="http://www.bancaintesabeograd.com">www.bancaintesabeograd.com</a>	KPMG	<a href="http://www.kpmg.rs">www.kpmg.rs</a>
British American Tobacco (BAT)	<a href="http://www.bat.com">www.bat.com</a>	Lekovit	<a href="http://www.lekovit.co.rs">www.lekovit.co.rs</a>
Carlsberg	<a href="http://www.carlsbergsrbija.rs">www.carlsbergsrbija.rs</a>	Linde Gas	<a href="http://www.linde.rs">www.linde.rs</a>
Carnex	<a href="http://www.carnex.rs">www.carnex.rs</a>	Luka Beograd	<a href="http://www.lukabeograd.com">www.lukabeograd.com</a>
Cash Back IMO	<a href="http://www.refundacijapdv.com">www.refundacijapdv.com</a>	M&I Systems	<a href="http://www.mi-system.co.rs">www.mi-system.co.rs</a>
Chipita YU	<a href="http://www.chipita.com">www.chipita.com</a>	Mace	<a href="http://www.macegroup.com">www.macegroup.com</a>
Cisco	<a href="http://www.cisco.com/ys">www.cisco.com/ys</a>	Marbo Product	<a href="http://www.pepsicostart.marbo.rs">www.pepsicostart.marbo.rs</a>
Coca-Cola Company	<a href="http://www.coca-colahellenic.rs">www.coca-colahellenic.rs</a>	Mastercard	<a href="http://www.mastercard.rs">www.mastercard.rs</a>
Coca-Cola HBC	<a href="http://www.coca-colahellenic.rs">www.coca-colahellenic.rs</a>	Medija Centar	<a href="http://www.mc.rs">www.mc.rs</a>
Comtrade SI	<a href="http://www.comtradegroup.com">www.comtradegroup.com</a>	Mercator-S	<a href="http://www.mercator.rs">www.mercator.rs</a>
Confluence Property Management	<a href="http://www.confluence.rs">www.confluence.rs</a>	Merck	<a href="http://www.merck.rs">www.merck.rs</a>
Contango	<a href="http://www.contango.rs">www.contango.rs</a>	Merck, Sharp & Dohme	<a href="http://www.msd.rs">www.msd.rs</a>
Continental Wind Serbia	<a href="http://www.continentalwind.com">www.continentalwind.com</a>	Messer Tehnogas	<a href="http://www.messer.rs">www.messer.rs</a>
CRH	<a href="http://www.crhserbia.com">www.crhserbia.com</a>	Metro Cash&Carry	<a href="http://www.metro.rs">www.metro.rs</a>
Deloitte	<a href="http://www.deloitte.com">www.deloitte.com</a>	Microsoft Software	<a href="http://www.microsoft.com/serbia">www.microsoft.com/serbia</a>
Dijamant	<a href="http://www.dijamant.rs">www.dijamant.rs</a>	Mirabank	<a href="http://www.mirabank.rs">www.mirabank.rs</a>
DIS	<a href="http://www.dis.rs">www.dis.rs</a>	MK Group	<a href="http://www.mkgroup.rs">www.mkgroup.rs</a>
Don Don	<a href="http://www.tvojih5minuta.rs">www.tvojih5minuta.rs</a>	Mlekoпродукт	<a href="http://www.mlekoпродукт.com">www.mlekoпродукт.com</a>
Donerra	<a href="http://www.donerra.com">www.donerra.com</a>	Moj Kiosk Group	<a href="http://www.mojkioskstampa.rs">www.mojkioskstampa.rs</a>
Dunav osiguranje	<a href="http://www.dunav.com">www.dunav.com</a>	Moji brendovi	<a href="http://www.mojibrendovi.com">www.mojibrendovi.com</a>
Elnos Group	<a href="http://www.elnosbl.com">www.elnosbl.com</a>	Nectar	<a href="http://www.nectar.rs">www.nectar.rs</a>
Erker-inženjering	<a href="http://www.erker-inzenjering.com">www.erker-inzenjering.com</a>	Nelt Co	<a href="http://www.nelt.rs">www.nelt.rs</a>
Ernst & Young	<a href="http://www.ey.com/rs">www.ey.com/rs</a>	Neoplanta	<a href="http://www.neoplanta.rs">www.neoplanta.rs</a>
Erste banka	<a href="http://www.erstebank.rs">www.erstebank.rs</a>	NetSeT Global Solutions	<a href="http://www.netsetglobal.rs">www.netsetglobal.rs</a>
Eurobank	<a href="http://www.eurobank.rs">www.eurobank.rs</a>	NLB banka	<a href="http://www.nlb.rs">www.nlb.rs</a>
Eurozeit	<a href="http://www.eurozeit.rs">www.eurozeit.rs</a>	Novartis Pharma Services	<a href="http://www.novartis.com">www.novartis.com</a>
Farmalogist	<a href="http://www.farmalogist.rs">www.farmalogist.rs</a>	Novosadski Sajem	<a href="http://www.sajam.net">www.sajam.net</a>
FCB Afirma	<a href="http://www.fcbafirma.rs">www.fcbafirma.rs</a>	Oracle	<a href="http://www.oracle.com">www.oracle.com</a>
FCC EKO	<a href="http://www.fcc-group.rs">www.fcc-group.rs</a>	OSA Računarski inženjering	<a href="http://www.osa.rs">www.osa.rs</a>
Fujitsu	<a href="http://www.fujitsu.com/rs">www.fujitsu.com/rs</a>	OTP banka	<a href="http://www.otpbanka.rs">www.otpbanka.rs</a>
Galeb Metal Pack	<a href="http://www.galeb.com">www.galeb.com</a>	Panteon plus	<a href="http://www.panteongroup.rs">www.panteongroup.rs</a>
Geoart	<a href="http://www.geoart.rs">www.geoart.rs</a>	Pejak handel	<a href="http://www.pejak-handel.net">www.pejak-handel.net</a>
Gomex	<a href="http://www.gomex.rs">www.gomex.rs</a>	Perutnina Ptuj Topiko	<a href="http://www.perutnina.rs">www.perutnina.rs</a>
Gorenje	<a href="http://www.gorenje.rs">www.gorenje.rs</a>	PFB	<a href="http://www.pfb.rs">www.pfb.rs</a>
Grawe osiguranje	<a href="http://www.grawe.rs">www.grawe.rs</a>	Pfizer	<a href="http://www.pfizer.com">www.pfizer.com</a>
Gudmark Group	<a href="http://www.zorkacolor.com">www.zorkacolor.com</a>	Philip Morris	<a href="http://www.pmi.com">www.pmi.com</a>
Halcom	<a href="http://www.halcom.rs">www.halcom.rs</a>	Porr Werner Weber	<a href="http://www.porr.rs">www.porr.rs</a>
Halifax Consulting	<a href="http://www.halifaxconsulting.com">www.halifaxconsulting.com</a>	Pošta Srbije	<a href="http://www.posta.rs">www.posta.rs</a>
Heineken	<a href="http://www.theheinekencompany.com">www.theheinekencompany.com</a>	PricewaterhouseCoopers	<a href="http://www.pwc.rs">www.pwc.rs</a>

# ČLANOVI NALED-a

ProCredit Bank	<a href="http://www.procreditbank.rs">www.procreditbank.rs</a>
Produktna berza	<a href="http://www.proberza.co.rs">www.proberza.co.rs</a>
Represent Communications	<a href="http://www.represent.rs">www.represent.rs</a>
Rio Sava Exploration	<a href="http://www.riotintoserbia.com">www.riotintoserbia.com</a>
Roaming Solutions	<a href="http://www.roamingsolutions.rs">www.roamingsolutions.rs</a>
Roche	<a href="http://www.rochesrbija.rs">www.rochesrbija.rs</a>
SADE Serbia	<a href="http://www.sade.rs">www.sade.rs</a>
Saga	<a href="http://www.saga.rs">www.saga.rs</a>
SAP West Balkans	<a href="http://www.sap.com/westbalkans">www.sap.com/westbalkans</a>
Sberbank	<a href="http://www.sberbank.rs">www.sberbank.rs</a>
Schneider Electric	<a href="http://www.schneider-electric.rs">www.schneider-electric.rs</a>
Sekopak	<a href="http://www.sekopak.com">www.sekopak.com</a>
Serbian Business Systems	<a href="http://www.sbs.rs">www.sbs.rs</a>
Set Sabac	<a href="http://www.set.rs">www.set.rs</a>
SGS	<a href="http://www.sgs.com">www.sgs.com</a>
Siemens	<a href="http://www.siemens.rs">www.siemens.rs</a>
Slobodna zona Pirod	<a href="http://www.freezonepirot.com">www.freezonepirot.com</a>
Societe Generale Banka	<a href="http://www.societegenerale.rs">www.societegenerale.rs</a>
Solving IT Solutions and Services	<a href="http://www.solving.rs">www.solving.rs</a>
Stefkom	<a href="http://www.stefkom.rs">www.stefkom.rs</a>

STIHL	<a href="http://www.stihl.rs">www.stihl.rs</a>
Strauss Adriatic	<a href="http://www.strauss-group.rs">www.strauss-group.rs</a>
TeleGroup	<a href="http://www.telegroup.rs">www.telegroup.rs</a>
Telekom	<a href="http://www.telekom.rs">www.telekom.rs</a>
Telenor	<a href="http://www.telenor.rs">www.telenor.rs</a>
Teslawind	<a href="http://www.teslawind.rs">www.teslawind.rs</a>
Tigar Tyres	<a href="http://www.michelin.rs">www.michelin.rs</a>
Titan Cementara Kosjerić	<a href="http://www.titan.rs">www.titan.rs</a>
Tungsrām	<a href="http://www.tungsrām.com">www.tungsrām.com</a>
UniCredit Bank	<a href="http://www.unicreditbank.rs">www.unicreditbank.rs</a>
Uniqā	<a href="http://www.uniqā.rs">www.uniqā.rs</a>
Veolia	<a href="http://www.veolia.com">www.veolia.com</a>
Veolia Water Solutions & Technologies	<a href="http://www.veoliawater.rs">www.veoliawater.rs</a>
Victoria Group	<a href="http://www.victoriagroup.rs">www.victoriagroup.rs</a>
VIP mobile	<a href="http://www.vipmobile.rs">www.vipmobile.rs</a>
Visa	<a href="http://www.rs.visa.com">www.rs.visa.com</a>
Vodavoda	<a href="http://www.vodavoda.com">www.vodavoda.com</a>
Vojvodanska banka	<a href="http://www.voban.co.rs">www.voban.co.rs</a>
Wind Vision Operations	<a href="http://www.windvision.com">www.windvision.com</a>

## Lokalne samouprave

Grad Beograd	<a href="http://www.beograd.rs">www.beograd.rs</a>
Grad Bor	<a href="http://www.opstinabor.rs">www.opstinabor.rs</a>
Grad Čačak	<a href="http://www.cacak.org.rs">www.cacak.org.rs</a>
Grad Kikinda	<a href="http://www.kikinda.rs">www.kikinda.rs</a>
Grad Kragujevac	<a href="http://www.kragujevac.rs">www.kragujevac.rs</a>
Grad Kraljevo	<a href="http://www.kraljevo.org">www.kraljevo.org</a>
Grad Kruševac	<a href="http://www.krusevac.rs">www.krusevac.rs</a>
Grad Leskovac	<a href="http://www.gradleskovac.org">www.gradleskovac.org</a>
Grad Loznica	<a href="http://www.loznica.rs">www.loznica.rs</a>
Grad Niš	<a href="http://www.ni.rs">www.ni.rs</a>
Grad Novi Pazar	<a href="http://www.novipazar.org.rs">www.novipazar.org.rs</a>
Grad Novi Sad	<a href="http://www.novisad.rs">www.novisad.rs</a>
Grad Pančevo	<a href="http://www.pancevo.rs">www.pancevo.rs</a>
Grad Pirod	<a href="http://www.pirod.rs">www.pirod.rs</a>
Grad Požarevac	<a href="http://www.pozarevac.rs">www.pozarevac.rs</a>
Grad Šabac	<a href="http://www.sabac.org">www.sabac.org</a>
Grad Smederevo	<a href="http://www.smederevo.org.rs">www.smederevo.org.rs</a>
Grad Sombor	<a href="http://www.sombor.rs">www.sombor.rs</a>
Grad Sremska Mitrovica	<a href="http://www.sremskamitrovica.org.rs">www.sremskamitrovica.org.rs</a>
Grad Subotica	<a href="http://www.subotica.rs">www.subotica.rs</a>
Grad Užice	<a href="http://www.graduzice.org">www.graduzice.org</a>
Grad Valjevo	<a href="http://www.valjevo.org.rs">www.valjevo.org.rs</a>
Grad Vranje	<a href="http://www.vranje.org.rs">www.vranje.org.rs</a>
Grad Vršac	<a href="http://www.vrsac.com">www.vrsac.com</a>
Grad Zaječar	<a href="http://www.zajecar.info">www.zajecar.info</a>
Grad Zrenjanin	<a href="http://www.zrenjanin.org.rs">www.zrenjanin.org.rs</a>
Gradska opština Lazarevac	<a href="http://www.lazarevac.rs">www.lazarevac.rs</a>
Gradska opština Palilula	<a href="http://www.palilula.org.rs">www.palilula.org.rs</a>
Gradska opština Rakovica	<a href="http://www.rakovica.rs">www.rakovica.rs</a>
Gradska opština Savski Venac	<a href="http://www.savskivenac.rs">www.savskivenac.rs</a>
Gradska opština Stari grad	<a href="http://www.starigrad.org.rs">www.starigrad.org.rs</a>
Gradska opština Vračar	<a href="http://www.vracar.org.rs">www.vracar.org.rs</a>

Gradska opština Zemun	<a href="http://www.zemun.rs">www.zemun.rs</a>
Gradska opština Zvezdara	<a href="http://www.zvezdara.com">www.zvezdara.com</a>
Opština Ada	<a href="http://www.ada.org.rs">www.ada.org.rs</a>
Opština Aleksandrovac	<a href="http://www.aleksandrovac.rs">www.aleksandrovac.rs</a>
Opština Aleksinac	<a href="http://www.aleksinac.org">www.aleksinac.org</a>
Opština Alibunar	<a href="http://www.alibunar.rs">www.alibunar.rs</a>
Opština Apatin	<a href="http://www.soapatin.org">www.soapatin.org</a>
Opština Arandelovac	<a href="http://www.arandjelovac.rs">www.arandjelovac.rs</a>
Opština Arilje	<a href="http://www.arilje.org.rs">www.arilje.org.rs</a>
Opština Bačka Palanka	<a href="http://www.backapalanka.rs">www.backapalanka.rs</a>
Opština Bačka Topola	<a href="http://www.btopola.org.rs">www.btopola.org.rs</a>
Opština Bački Petrovac	<a href="http://www.backipetrovac.rs">www.backipetrovac.rs</a>
Opština Batočina	<a href="http://www.sobatocina.org.rs">www.sobatocina.org.rs</a>
Opština Bečej	<a href="http://www.becej.rs">www.becej.rs</a>
Opština Bela Crkva	<a href="http://www.belacrkva.info">www.belacrkva.info</a>
Opština Bela Palanka	<a href="http://www.belapalanka.org.rs">www.belapalanka.org.rs</a>
Opština Beočin	<a href="http://www.beocin.rs">www.beocin.rs</a>
Opština Blace	<a href="http://www.blace.org.rs">www.blace.org.rs</a>
Opština Bogatić	<a href="http://www.bogatic.rs">www.bogatic.rs</a>
Opština Bojnik	<a href="http://www.bojnik.rs">www.bojnik.rs</a>
Opština Boljevac	<a href="http://www.boljevac.org.rs">www.boljevac.org.rs</a>
Opština Bosilegrad	<a href="http://www.bosilegrad.org">www.bosilegrad.org</a>
Opština Bujanovac	<a href="http://www.bujanovac.rs">www.bujanovac.rs</a>
Opština Cajetina	<a href="http://www.cajetina.org.rs">www.cajetina.org.rs</a>
Opština Čoka	<a href="http://www.coka.co.rs">www.coka.co.rs</a>
Opština Čuprija	<a href="http://www.cuprija.rs">www.cuprija.rs</a>
Opština Despotovac	<a href="http://www.despotovac.rs">www.despotovac.rs</a>
Opština Dimitrovgrad	<a href="http://www.dimitrovgrad.rs">www.dimitrovgrad.rs</a>
Opština Gornji Milanovac	<a href="http://www.gornjimilanovac.rs">www.gornjimilanovac.rs</a>
Opština Indija	<a href="http://www.indija.net">www.indija.net</a>
Opština Irig	<a href="http://www.irig.org.rs">www.irig.org.rs</a>
Opština Ivanjica	<a href="http://www.ivanjica.rs">www.ivanjica.rs</a>

# ČLANOVI NALED-a

Opština Kanjiža	<a href="http://www.kanjiža.rs">www.kanjiža.rs</a>
Opština Kladovo	<a href="http://www.kladovo.org.rs">www.kladovo.org.rs</a>
Opština Knjic	<a href="http://www.knic.rs">www.knic.rs</a>
Opština Knjazevac	<a href="http://www.knjazevac.rs">www.knjazevac.rs</a>
Opština Kovačica	<a href="http://www.kovacica.org">www.kovacica.org</a>
Opština Kovin	<a href="http://www.kovin.org.rs">www.kovin.org.rs</a>
Opština Krupanj	<a href="http://www.krupanj.org.rs">www.krupanj.org.rs</a>
Opština Kučevo	<a href="http://www.kucevo.rs">www.kucevo.rs</a>
Opština Kula	<a href="http://www.kula.rs">www.kula.rs</a>
Opština Kuršumlija	<a href="http://www.kursumlija.org">www.kursumlija.org</a>
Opština Lajkovac	<a href="http://www.lajkovac.org.rs">www.lajkovac.org.rs</a>
Opština Lapovo	<a href="http://www.lapovo.org">www.lapovo.org</a>
Opština Lebane	<a href="http://www.lebane.org.rs">www.lebane.org.rs</a>
Opština Ljubovija	<a href="http://www.ljubovija.rs">www.ljubovija.rs</a>
Opština Majdanpek	<a href="http://www.majdanpek.rs">www.majdanpek.rs</a>
Opština Mali Idoš	<a href="http://www.maliidjos.rs">www.maliidjos.rs</a>
Opština Mali Zvornik	<a href="http://www.malizvornik.org">www.malizvornik.org</a>
Opština Malo Crniće	<a href="http://www.opstinamalocrnice.org">www.opstinamalocrnice.org</a>
Opština Merošina	<a href="http://www.merosina.org.rs">www.merosina.org.rs</a>
Opština Mionica	<a href="http://www.mionica.rs">www.mionica.rs</a>
Opština Negotin	<a href="http://www.negotin.rs">www.negotin.rs</a>
Opština Nova Varoš	<a href="http://www.novavaros.rs">www.novavaros.rs</a>
Opština Novi Bečej	<a href="http://www.novibecej.rs">www.novibecej.rs</a>
Opština Novi Kneževac	<a href="http://www.noviknezevac.rs">www.noviknezevac.rs</a>
Opština Odžaci	<a href="http://www.odzaci.rs">www.odzaci.rs</a>
Opština Opovo	<a href="http://www.opovo.org.rs">www.opovo.org.rs</a>
Opština Osečina	<a href="http://www.osecina.com">www.osecina.com</a>
Opština Pečinci	<a href="http://www.pecinci.org">www.pecinci.org</a>
Opština Plandište	<a href="http://www.plandiste-opstina.rs">www.plandiste-opstina.rs</a>
Opština Požega	<a href="http://www.pozega.org.rs">www.pozega.org.rs</a>

Opština Preševo	<a href="http://www.presevo.rs">www.presevo.rs</a>
Opština Priboj	<a href="http://www.priboj.rs">www.priboj.rs</a>
Opština Prijepolje	<a href="http://www.opstinaprijepolje.rs">www.opstinaprijepolje.rs</a>
Opština Rača	<a href="http://www.raca.rs">www.raca.rs</a>
Opština Raška	<a href="http://www.raska.org.rs">www.raska.org.rs</a>
Opština Ražanj	<a href="http://www.ražanj.org">www.ražanj.org</a>
Opština Rekovac	<a href="http://www.rekovac.rs">www.rekovac.rs</a>
Opština Ruma	<a href="http://www.ruma.rs">www.ruma.rs</a>
Opština Senta	<a href="http://www.zenta-senta.co.rs">www.zenta-senta.co.rs</a>
Opština Šid	<a href="http://www.opstinasid.org">www.opstinasid.org</a>
Opština Sokobanja	<a href="http://www.opstinasokobanja.com">www.opstinasokobanja.com</a>
Opština Srbobran	<a href="http://www.srbobran.rs">www.srbobran.rs</a>
Opština Sremski Karlovci	<a href="http://www.sremski-karlovci.org.rs">www.sremski-karlovci.org.rs</a>
Opština Stara Pazova	<a href="http://www.starapazova.rs">www.starapazova.rs</a>
Opština Temerin	<a href="http://www.temerin.rs">www.temerin.rs</a>
Opština Titel	<a href="http://www.opstinatitel.rs">www.opstinatitel.rs</a>
Opština Trgovište	<a href="http://www.trgoviste.rs">www.trgoviste.rs</a>
Opština Trstenik	<a href="http://www.trstenik.rs">www.trstenik.rs</a>
Opština Tutin	<a href="http://www.tutin.rs">www.tutin.rs</a>
Opština Velika Plana	<a href="http://www.velikaplana.org.rs">www.velikaplana.org.rs</a>
Opština Veliko Gradište	<a href="http://www.velikogradiste.rs">www.velikogradiste.rs</a>
Opština Vladičin Han	<a href="http://www.vladicinhan.org.rs">www.vladicinhan.org.rs</a>
Opština Vlasotince	<a href="http://www.vlasotince.org.rs">www.vlasotince.org.rs</a>
Opština Vrbas	<a href="http://www.vrbas.net">www.vrbas.net</a>
Opština Vrnjačka Banja	<a href="http://www.opstinavrnjackabanja.com">www.opstinavrnjackabanja.com</a>
Opština Žabalj	<a href="http://www.zabalj.rs">www.zabalj.rs</a>
Opština Žabari	<a href="http://www.opstinazabari.org.rs">www.opstinazabari.org.rs</a>
Opština Žagubica	<a href="http://www.zagubica.org.rs">www.zagubica.org.rs</a>
Opština Žitište	<a href="http://www.zitiste.org.rs">www.zitiste.org.rs</a>
Opština Žitorađa	<a href="http://www.zitoradja.org">www.zitoradja.org</a>

## OCD i nezavisne institucije

ACES	<a href="http://www.aces.rs">www.aces.rs</a>
Agencija za privredne registre	<a href="http://www.apr.gov.rs">www.apr.gov.rs</a>
AOFI-Agencija za osiguranje i finansiranje izvoza	<a href="http://www.aofi.rs">www.aofi.rs</a>
ASKA Asocijacija srpskih klastera	<a href="http://www.aska.org.rs">www.aska.org.rs</a>
Auto moto savez Srbije	<a href="http://www.amss.org.rs">www.amss.org.rs</a>
BIRN	<a href="http://www.birn.eu.com">www.birn.eu.com</a>
Centralno udruženje odgajivača goveda simentalke rase	<a href="http://www.cuogsr.rs">www.cuogsr.rs</a>
ENECA	<a href="http://www.eneca.org.rs">www.eneca.org.rs</a>
Etno mreža	<a href="http://www.ethnonetwork.com">www.ethnonetwork.com</a>
European Investment Bank	<a href="http://www.eib.org">www.eib.org</a>
Fakultet organizacionih nauka	<a href="http://www.fon.bg.ac.rs">www.fon.bg.ac.rs</a>
Fakultet političkih nauka	<a href="http://www.fpn.bg.ac.rs">www.fpn.bg.ac.rs</a>
Fondacija PEKSIM	<a href="http://www.peximfoundation.org">www.peximfoundation.org</a>
Istraživačka stanica Petnica	<a href="http://www.petnica.rs">www.petnica.rs</a>
Javnobeležnička komora Srbije	<a href="http://www.beleznik.org">www.beleznik.org</a>

Komora javnih izvršitelja	<a href="http://www.komoraizvrsttelja.rs">www.komoraizvrsttelja.rs</a>
Poslovni klub zapadne Srbije	<a href="http://www.poslovniklubzs.org">www.poslovniklubzs.org</a>
Poslovno udruženje Međunarodni transport	<a href="http://www.pumedtrans.com">www.pumedtrans.com</a>
Poslovno udruženje UVRA	<a href="http://www.uvra.net">www.uvra.net</a>
Pravni fakultet	<a href="http://www.ius.bg.ac.rs">www.ius.bg.ac.rs</a>
Privredna komora Pirotd	<a href="http://www.komorapirot.com">www.komorapirot.com</a>
Savez pčelarskih organizacija Srbije	<a href="http://www.spos.info">www.spos.info</a>
SEPEN	<a href="http://www.sepen.org.rs">www.sepen.org.rs</a>
Smart Kolektiv	<a href="http://www.smartkolektiv.org">www.smartkolektiv.org</a>
Srbijatransport	<a href="http://www.srbijatransport.rs">www.srbijatransport.rs</a>
Udruženje finansijskih direktora Srbije	<a href="http://www.ufds.rs">www.ufds.rs</a>
Udruženje reciklera Srbije	<a href="http://www.reciklerisrbije.com">www.reciklerisrbije.com</a>
Via-Vita	<a href="http://www.via-vita.org.rs">www.via-vita.org.rs</a>
ZREPOK-Zrenjaninski poslovni krug	<a href="http://www.zrepok.rs">www.zrepok.rs</a>

# IMPRESUM

---

**IZDAVAČ:**

NALED

**ZA IZDAVAČA:**

Violeta Jovanović

**UREDNIČE IZDANJA:**

Jelena Bojović

Milica Stefanović

**NAUČNO VEĆE:**

Dušan Vujović

Gordana Matković

Branko Radulović

**PRIPREMA SADRŽAJA:**

Jelena Bojović

Slobodan Krstović

Đorđe Vukotić

**PRELOM I PRIPREMA:**

Zoran Zarković

**ŠTAMPA:**

BIROGRAF COMP doo,

Beograd

**TIRAŽ:**

500

Beograd, januar 2019.

[www.naled.rs](http://www.naled.rs)

CIP - Каталогизација у публикацији  
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





Makedonska 30/VII, 11000 Beograd, Srbija  
t: 011 33 73 063, f: 011 33 73 061, e: [naled@naled.rs](mailto:naled@naled.rs)  
[www.naled.rs](http://www.naled.rs)