



IV KVARTALNI IZVEŠTAJ

Januar 2021.

Urednica izdanja: Jelena Bojović

Autori: Jasmina Radovanović, Tisa Čaušević, Slobodan Krstović,
Adis Berberović, Jelena Rančić, Ana Milovanović, Isidora Šmigić, Jovana Mrdak

Izveštaj priredila: Irena Đorđević



SADRŽAJ

PROPISI USVOJENI U IV KVARTALU	2
Podsticanje preduzetništva, zapošljavanja i fer konkurencije	2
Imovina i investicije	10
Hrana i poljoprivreda	14
Zdravstvo	16
Zaštita životne sredine	18
PROPISI U PRIPREMI	19
UMESTO ZAKLJUČKA sprovođenje preporuka Sive knjige	19



PROPISI USVOJENI U IV KVARTALU

Period poslednjeg kvartala 2020. je bio period postavljanja novih ministara i novih državnih službenika. Međutim, bez obzira na to, primetan je značajniji porast intenziteta regulatornih aktivnosti u nekim sektorima, a kao i uvek krajem godine, posebno u domenu poreskih propisa.

Podsticanje preduzetništva, zapošljavanja i fer konkurencije

Krajem 2020. godine donet je **predlog Akcionog plana Strategije pametne specijalizacije**, koji treba da omogući uspešnu implementaciju i realizaciju mera podrške i unapređenja inovacionog i istraživačkog ekosistema u Republici Srbiji. Akcioni plan zajedno sa Strategijom prati ključne definisane oblasti u kojima postoji inovacioni potencijal za pozicioniranje na domaćem i inostranim tržištima, i to: informaciono-komunikacione tehnologije, hrana za budućnost, mašine i proizvodni procesi budućnosti i kreativne industrije. Navedene oblasti bi trebalo bi da kroz implementaciju Akcionog Plana dobiju pristup većem broju javnih ulaganja i uvećanu podršku prilagođenu svakoj oblasti.

Donet je i **predlog Akcionog plana Strategije industrijske politike**, koji precizira mere Strategije sa ciljem poboljšanja konkurentnosti industrije, i unapređenja pozicije Srbije na međunarodnom tržištu, što će dodatno doprineti napretku u pregovorima sa EU, pre svega u okviru Pregovaračkog poglavlja 20. Pandemija izazvana virusom COVID 19, u mnogome je pogodila privredu Republike Srbije, te Akcioni plan u fokusu ima oblasti digitalizacije, inovacije, investicije, restrukturiranje izvoza i cirkularnu ekonomiju. Tih pet oblasti bi trebalo da promene sliku privredne aktivnosti u Republici Srbiji i u značajnoj meri doprinesu privrednom rastu. Strategija industrijske politike u velikoj meri usklađena je sa Strategijom pametne specijalizacije, te će posebna pažnja biti usmerena ka aktivnostima u Akcionom planu koje treba da omoguće razvoj Republike Srbije ka visoko konkurentnoj privredi kroz istraživanje, razvoj, inovacije i preduzetničke inicijative u oblastima 4S.

Tokom decembra Narodna skupština je donela set poreskih zakona, koji se već tradicionalno menjaju i usvajaju zajedno sa Zakonom o budžetu za narednu godinu. Najznačajnije izmene u okviru **Zakona o**

izmenama i dopunama zakona o porezu na dohodak građana („Službeni glasnik RS“, broj 153/2020, od 21. decembra) se odnose na:

- **Povećanje neoporezivog dela zarade** sa 16.300 koliko je iznosio u 2020. godini na 18.300 dinara koliko će iznositi tokom 2021. godine, tj. do narednog usklađivanja. Ovom izmenom je nastavljen višegodišnji trend poreskog rasterećenja prihoda od rada.
- Uvođenje novog stava kojim je predviđeno da se osnovica za obračun poreza na zarade ne umanjuje za neoporezivi deo (18.300 dinara) za domaća pravna lica, koja su obveznici poreza po odbitku na prihode od kapitala, prilikom plaćanja poslodavcu iz druge države naknade troškova za rad lica koje je upućeno, odnosno poslato na rad kod domaćeg pravnog lica. **Drugim rečima, osnovica za obračun poreza jednaka je osnovici koja se uplaćuje stranom pravnom licu po osnovu upućivanja radnika na rad kod domaćeg pravnog lica.**
- Uvođenje **poreskih podsticaja po osnovu ulaganja u alternativne investicione fondove.** Obvezniku koji izvrši ulaganje u alternativni investicioni fond, odnosno u kupovinu investicione jedinice alternativnog investicionog fonda, priznaje se pravo na poreski kredit na račun godišnjeg poreza na dohodak građana najviše do 50% ulaganja izvršenog u kalendarskoj godini za koju se utvrđuje godišnji porez na dohodak građana. Navedeno pravo se može ostvariti samo ukoliko su pomenuta ulaganja u potpunosti i izvršena, odnosno uplaćena. Bitno je napomenuti da poreski kredit ne može biti veći od 50% utvrđene poreske obaveze po osnovu godišnjeg poreza na dohodak građana.
- Uvođenje novog člana koji predviđa **poresko oslobođenje u smislu poreza na kapitalnu dobit od 50%, ukoliko obveznik uloži sredstva u osnovni kapital privrednog društva ili investicioni fond,** a koja je ostvario prodajom prava na digitalnoj imovini i to u roku od 90 dana od momenta prodaje. Navedeno oslobođenje odnosno povraćaj poreza se može ostvariti samo ukoliko u godini kada je registrovano ulaganje u osnovni kapital društva (ili investicioni fond) i naredne dve godine ne dođe do smanjenja osnovnog kapitala.
- **Proširenje poreskog oslobođenja kod oporezivanja dobitaka od igara na sreću,** tako da se porez na dobitak od posebnih igara na sreću, uključujući i one ostvarene preko sredstava elektronske komunikacije, ne plaća.
- **Produžetak rokova primene postojećih poreskih olakšica za zapošljavanje novih lica tokom 2021. godine.** Radi se o dve vrste poreskih olakšica – prva predviđa povraćaj dela plaćenog poreza na zaradu u rasponu od 65% do 75%, zavisno od broja zaposlenih radnika, a druga daje

mogućnost povraćaja u iznosu od 75% plaćenog poreza na zaradu za poslodavca koji zasnuje radni odnos sa najmanje dva nova lica.

Međutim, ovim decembarskim izmenama, uprkos intervencijama NALED-a, **propušteno je da se produži olakšica poreskog oslobođenja za početnike u poslovanju "Startuj legalno"**, čime su svršeni diplomci i lica koja su duže od 6 meseci na evidenciji NSZ izgubili mogućnost da na samom početku poslovanja budu rasterećeni plaćanja prema državi, što je predstavljalo jedan od ključnih uzroka poslovanja na crno početnika u biznisu. Stoga predlažemo da se zakonskim izmenama početkom 2021. godine poresko oslobođenje produži tako da i lica koja se registruju tokom godine mogu da koriste pravo na poresko oslobođenje, da se dužina trajanja poreske olakšice produži sa jedne na dve godine, na jedan od dva načina, da pravo na korišćenje ove vrste poreskih olakšica dobiju i preduzetnici paušalci i da se omogući svim licima, bez obzira na status, koja prvi put započinju sopstveni posao da ostvare pravo na poresko oslobođenje.

U novembru 2020. donet je **Pravilnik o načinu ostvarivanja prava na umanjenje osnovice poreza na zarade za novonastanjenog obveznika** („Službeni“ glasnik RS br. 137/2020, od 13. novembra), koji propisuje isprave i dokumenta koje kvalifikovani poslodavac i novonastanjeni poreski obveznik obezbeđuju u postupku ostvarivanja prava na olakšicu. Prema Zakonu o porezu na dohodak građana (član 15v) **osnovica poreza na zaradu za novonastanjenog obveznika**, za zaradu koju ostvaruje po osnovu radnog odnosa na neodređeno vreme sa kvalifikovanim poslodavcem, pri čemu zasniva radni odnos na radnom mestu za koje postoji potreba da lice ima posebno stručno obrazovanje i za kojim postoji potreba koja se ne može lako zadovoljiti na domaćem tržištu rada, **umanjuje se za iznos neoporezivog dela zarade (od januara 2021. za 18.300 dinara), a zatim za dodatnih 70%**. Prema Zakonu kvalifikovani poslodavac je:

- Rezident Republike Srbije koji nije povezano lice sa poslodavcem kod koga je lice prethodno bilo zaposleno;
- Rezident Republike Srbije, koji zasnuje radni odnos sa novonastanjenim obveznikom koji je u periodu od 1990. godine, barem tri godine ispunjavao uslove da se smatra rezidentom Republike.

Novonastanjeni obveznik je:

- Lice koje u periodu od 24 meseca koji prethode danu zaključenja ugovora o radu sa kvalifikovanim poslodavcem, nije pretežno boravilo na teritoriji Republike;
- Lice koje u momentu zaključenja ugovora o radu sa kvalifikovanim poslodavcem ima manje od 40 godina života, a koje je u periodu od 12 meseci koji prethode zaključenju ugovora o radu sa

kvalifikovanim poslodavcem, pretežno boravilo van teritorije Republike radi daljeg školovanja, odnosno stručnog usavršavanja.

Primena ovog Pravilnika, odnosno korišćenje olakšica predviđenih Zakonom o porezu na dohodak građana, u značajnoj meri doprinosi povoljnijoj podsticajnoj klimi koja treba da privuče kako strana lica tako i povratnike i na taj način doprinese napretku i poboljšanju stručnog kadra u Republici Srbiji.

Najznačajnije izmene u okviru **Zakona o izmenama i dopuni zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje** („Službeni glasnik RS“, broj 153/2020, od 21. decembra), kao i kod poreza na dohodak građana, se odnose na produžetak poreskih olakšica koje poslodavci mogu koristiti za novozaposlena lica, odnosno povraćaj dela plaćenih doprinosa (od 65% do 75% - član 45 ili 75% - član 45v), za isplaćene zarade, zaključno sa 31. decembrom 2021. godine.

Zakonom o izmenama i dopunama zakona o porezu na dobit pravnih lica („Službeni glasnik RS“, broj 153/2020, od 21. decembra) predviđeno je usaglašavanje pojedinih odredbi zakona sa Zakonom o alternativnim investicionim fondovima („Službeni glasnik RS“, broj 73/2019), sa ciljem stvaranja uslova za jednak poresko-pravni tretman prihoda ostvarenih po osnovu članstva u investicionim fondovima. U tom smislu, izmenama zakona o porezu na dobit data je mogućnost da se u sistem oporezivanja kapitalnog dobitka, pored prodaje investicione jedinice otkupljene od strane otvorenog investicionog fonda, unese i prenos uz naknadu investicione jedinice zatvorenog investicionog fonda. Pored toga, novim zakonom su stvoreni i uslovi da se oporezuje kapitalni dobitak ostvaren prodajom digitalne imovine, a istovremeno je data mogućnost ostvarenja odgovarajuće poreske olakšice. Naime, ukoliko su sredstva od prodaje digitalne imovine u odgovarajućem poreskom periodu uložena u osnovni kapital obveznika, odnosno investicionog fonda ostvareni dobitci ne ulaze u poresku osnovicu.

Zakonom o izmenama i dopunama zakona o porezu na dodatu vrednost („Službeni glasnik RS“, broj 153/2020, od 21. decembra), izvršeno je dodatno usaglašavanje sa postojećim i novim zakonima (kao što je Zakon o digitalnoj imovini), te usaglašavanje sa EU propisima, odnosno Direktivom 2006/112 EZ. U pogledu domaćih propisa, izmenom zakona je predviđeno da se otvoreni, odnosno alternativni investicioni fondovi smatraju poreskim obveznicima, odnosno da se promet investicionih jedinica oporezuje porezom na dodatu vrednost. Pored toga, u cilju daljeg usaglašavanja sa EU Direktivom, predviđena je mogućnost izdavanja računa u elektronskom obliku, ukoliko postoji saglasnost primaoca da prihvata račun u elektronskom obliku,

kao i mogućnost da se poreski obveznici u postupku oporezivanja prometa polovnih dobara, umetničkih dela, kolekcionarskih dobara i antikviteta, opredele da li će primeniti opšti ili poseban postupak oporezivanja. Izmenama zakona dodato je, sa ciljem određivanja poreskog dužnika u oblasti građevinarstva, da se radi o obvezniku čiji je promet u ovoj oblasti veći od pola miliona dinara, bez PDV-a.

Pored toga, u okviru poreskih oslobođenja, propisano je da se PDV ne plaća za promet dobara koja su u postupku aktivnog oplemenjivanja, za koja je ranije bio predviđen odbitak prethodnog poreza (ukoliko se određeno dobro nabavljalo sa obračunatim PDV-om), preciznije uređivanje poreske osnovice u smislu da se u osnovicu ne uračunavaju iznosi koje je obveznik PDV platio u ime i za račun primaoca dobara ili usluga, kao i preciziranje pravila koja se odnose na mogućnost ispravljanja pogrešno obračunatog i iskazanog PDV-a. Ako je obveznik u prethodnih 12 meseci ostvario ukupan promet veći od 8 miliona dinara, a nije podneo evidencionu prijavu u propisanom roku, izmenom zakona je omogućeno da to može učiniti i posle roka, odnosno da umesto njega evidencionu prijavu može podneti nadležni poreski organ po službenoj dužnosti. U cilju jednostavnije primene pravila koja se odnose na eventualnu ispravku odbitka prethodnog poreza, precizirano je šta se smatra sporednim prometom dobara, a u vezi sa građevinskom delatnošću, odnosno zakonom kojim se uređuje promet nepokretnosti. Takođe, uzimajući u obzir novi Zakon o digitalnoj imovini i postojanje virtuelnih valuta, propisano je poresko oslobođenje, odnosno da se PDV ne plaća za prenos virtuelnih valuta i njihovu zamenu za novčana sredstva.

Donošenjem novog **Zakona o fiskalizaciji** („Službeni glasnik RS“, broj 153/2020, od 21. decembra), rešena je višegodišnja preporuka iz NALEDove Sive knjige da se sistem fiskalizacije unapredi i proširi. Danom stupanja na snagu novog zakona, od 01. januara 2022. godine pretaće da važi Zakon o fiskalnim kasama („Službeni glasnik RS“, broj 135/2004 i 93/2012). Namera zakonodavca bila je da se ostavi dovoljno vremena za donošenje podzakonskih akata (u roku od 9 meseci) kako bi se privreda, ali i državne institucije, pre svega Poreska uprava, pripremile i prilagodile propisanim promenama. Zakonom je utvrđen predmet fiskalizacije, postupak fiskalizacije preko elektronskog uređaja, sadržaj fiskalnog računa, obveznici fiskalizacije, itd. Predmet fiskalizacije je promet dobra i usluga na malo i primljeni avans za promet na malo, dok je obveznik fiskalizacije je svaki obveznik poreza na prihode od samostalne delatnosti i poreza na dobit pravnih lica koji vrši promet na malo. Obveznik fiskalizacije je u obavezi da evidentira svaki pojedinačno ostvareni promet na malo, nezavisno od načina plaćanja, a uključujući i primljene avanse za budući promet na malo, preko elektronskog fiskalnog uređaja. Istovremeno, obveznik mora da dostavlja Poreskoj upravi podatke o izdatim fiskalnim računima putem stalne internet veze u realnom vremenu, u trenutku prometa na malo. Postupak

fiskalizacije podrazumeva da obveznik u momentu prometa na malo, koji uključuje i primljeni avans, treba da izda fiskalni račun korišćenjem elektronskog fiskalnog uređaja, čiju upotrebu odobrava Poreska uprava. Obveznik fiskalizacije ima pravo da se opredeli za vrstu elektronskog fiskalnog uređaja koji će koristiti, i to:

- 1) elektronski fiskalni uređaj koji omogućava izdavanje fiskalnih računa, čak i u slučaju privremenog ili trajnog prekida internet veze; i/ili
- 2) elektronski fiskalni uređaj koji omogućava izdavanje fiskalnih računa isključivo kroz stalnu internet vezu u realnom vremenu.

Fiskalnim računom se potvrđuje da je pojedinačno ostvareni promet na malo, uključujući i avans, evidentiran u elektronskom fiskalnom uređaju. Zakonom je propisana obavezna sadržina fiskalnog računa (vrsta računa, tip transakcije, specifikacija poreskih stopa, iznos poreza po poreskim stopama i ukupan porez, vrednost evidentiranog prometa po poreskim stopama, ukupna vrednost prometa, itd.), dok će podzakonskim aktom biti detaljnije uređeni posebni elementi fiskalnog računa.

Treba napomenuti i da je zakonom predviđeno da kupci i primaoci fiskalnih računa, odmah po izdavanju istog mogu da provere da li je račun izdat u skladu sa odredbama Zakona, dok će način provere biti detaljnije uređen podzakonskim aktom.

Zakonom o izmenama i dopunama zakona o akcizama („Službeni glasnik RS“, broj 153/2020, od 21. decembra), nastavljeno je sa harmonizacijom propisa, odnosno akcizne politike sa standardima EU, ali samo u domenu cigareta i ostalih duvanskih proizvoda. Zakon nije predvideo izmenu načina utvrđivanja visine akcize na jaka alkoholna pića, što predstavlja preduslov za otvaranje pregovora sa EK, tačnije pregovaračkog poglavlja 16 – oporezivanje. U skladu sa dobrom praksom, izmenama zakona je propisan akcizni kalendar na cigarete i ostale duvanske proizvode, kao i supstitute duvanskih proizvoda, kojim je predviđeno postupno povećanje specifične akcize u petogodišnjem periodu (od 2021. do 2025. godine). Pored toga, precizirane su i proširene odredbe koje se odnose na pravo lica na refakciju plaćene akcize.

Zakonom o budžetu Republike Srbije za 2021. godinu („Službeni glasnik RS“, broj 149/2020, od 11. decembra), planiran je fiskalni deficit u iznosu od 178,5 mlrd dinara, odnosno 3% bruto domaćeg proizvoda (BDP). Prvenstveno zbog visokog fiskalnog deficita iz 2020. godine, kao posledica ekonomske krize izazvane pandemijom COVID 19 virusa, kao i merama koje su pre svega bile usmerene na očuvanje zaposlenosti i likvidnosti privrede, javni dug je povećan za više od 5 procentnih poena BDP-a. Budžet za 2021. godinu

zasnovan je na pretpostavci oporavka privredne aktivnosti, odnosno realnom rastu BDP-a od 6%, pri čemu se očekuje rast svih komponenti BDP (lične, državne i investicione potrošnje, uvoza i izvoza). Cene će u proseku porasti za oko 2%, dok će u eksternom sektoru doći do blagog pogoršanja deficita bilansa tekućih transakcija. Planiran je relativno nizak rast prihoda budžeta od oko 3,5% u odnosu na procenjene prihode iz rebalansa za 2020. godinu, dok su rashodi za 2021. godinu niži za preko 14%, u odnosu na rashode planirane rebalansom. Manji rashodi prvenstveno su planirani na kategorijama koje su jednokratno bile povećane tokom 2020. godine, radi pomoći privredi, kao što su subvencije, transferi organizacijama obaveznog socijalnog osiguranja i ostali tekući rashodi. Kao rezultat gotovo duplo nižeg deficita u 2021. u odnosu na prethodnu godinu, javni dug će biti smanjen za oko 0,3 procentna poena BDP-a.

Zakonom o izmenama i dopunama zakona o budžetskom sistemu („Službeni glasnik RS“, broj 149/2020, od 11. decembra) dodat je novi član (27k), kojim je zapravo relaksirana mera ograničenog zapošljavanja u javnom sektoru, uvedena još 2013. godine kao privremena mera fiskalne konsolidacije. Naime, u periodu od 1. januara 2021. godine do 31. decembra 2023. godine korisnicima javnih sredstava dozvoljeno je da bez posebnih dozvola i saglasnosti u tekućoj kalendarskoj godini prime u radni odnos na neodređeno vreme i radni odnos na određeno vreme u svojstvu pripravnika do 70% ukupnog broja lica kojima je prestao radni odnos na neodređeno vreme po bilo kom osnovu u prethodnoj kalendarskoj godini (umanjen za broj novozaposlenih na neodređeno vreme i određeno vreme u svojstvu pripravnika u toj kalendarskoj godini), dok o prijemu novozaposlenih na neodređeno vreme i određeno vreme u svojstvu pripravnika iznad tog procenta odlučuje telo Vlade, na predlog nadležnog organa, uz prethodno pribavljeno mišljenje Ministarstva finansija. Novo rešenje daje korisnicima javnih sredstava određeni stepen slobode u zapošljavanju i omogućava jednak tretman svih KJS u pogledu dostupnosti popunjavanja radnih mesta. Na taj način se obezbeđuje nesmetano funkcionisanje i obavljanje zakonom utvrđenih nadležnosti tih korisnika, što je naročito značajno u pojedinim sektorima (zdravstvo, kultura, socijalna zaštita i dr.).

Zakonom o izmenama i dopunama zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji („Službeni glasnik RS“, broj 144/2020, od 27. novembra), predviđeno je da se sistemom oporezivanja obuhvate i otvoreni investicioni fondovi, odnosno alternativni investicioni fondovi koji nemaju status pravnog lica, kao i dodatno pojednostavljenje poreskog postupka i unapređenje elektronske komunikacije između nadležnih poreskih organa i poreskih obveznika. U tom smislu, predviđeno je da poreske obaveze otvorenih investicionih fondova, odnosno alternativnih investicionih fondova, koji nemaju svojstvo pravnog lica, a upisani su u odgovarajući registar, ispunjava društvo za upravljanje tim fondom iz imovine fonda.

Sa druge strane, u cilju olakšavanja komunikacije i efikasnijeg postupanja po zahtevima poreskih obveznika, izmenom zakona je data mogućnost poreskim obveznicima da različite vrste zahteva, kao što su zahtevi za povraćaj i preknjižavanje više ili pogrešno plaćenog poreza, zahtevi za odlaganje plaćanja dugovanog poreza, itd., mogu dostavljati elektronskim putem preko portala Poreske uprave. Izmenom zakona je predviđeno i da se poreski akt može dostaviti u elektronskom obliku fizičkom licu koje poreske prijave podnosi u elektronskom obliku, preko portala Poreske uprave, i da u tom slučaju nije neophodna dodatna saglasnost fizičkog lica. Sa druge strane, fizičkom licu koje poreske prijave podnosi u papirnom obliku, poreski akt se dostavlja u elektronskom obliku, pod uslovom da postoji saglasnost lica sa ovakvim načinom dostavljanja. Predviđeno je da poslove vođenja jedinstvenog informacionog sistema LPA preuzme Poreska uprava od 01. januara 2022. godine.

Zakonom o izmenama i dopunama zakona republičkim administrativnim taksama („Službeni glasnik RS“, broj 144/2020, od 27. novembra), izvršeno je usaglašavanje predmeta taksene obaveze sa spisima i radnjama koje obavljaju organi a za čiji rad odnosno pruženu uslugu je previđeno plaćanje takse. U tom smislu, propisane su nove taksene obaveze u skladu sa propisima koji su doneti od poslednje izmene zakona. Sa druge strane, pojedine takse su ukinute, dok je kod većine izvršeno usaglašavanje sa troškovima koje organi imaju prilikom izvršavanja određene radnje, odnosno pružanja usluge. Posebno je važno istaći da je kod pojedinih taksi došlo do usklađivanja sa Programom za pojednostavljenje administrativnih postupaka i regulative „e-Papir“ za period od 2019. do 2021. godine. S tim u vezi, izmenama i dopunama zakona, u određenim oblastima, propisano je da se iznos takse umanjuje za 15%, ukoliko se zahtev podnosi elektronskim putem.

Zakonom o izmenama i dopunama zakona o budžetu Republike Srbije za 2020. godinu („Službeni glasnik RS“, broj 135/2020, od 12. novembra) prikazani su novi, umanjeni iznosi prihoda kao i značajno veći rashodi. Revidirani fiskalni indikatori rezultat su krize uzrokovane pandemijom COVID 19 i donetih i primenjenih ekonomskih mera tokom drugog i trećeg kvartala, što se odrazilo kako na prihodnu tako i na rashodnu stranu budžeta. Rebalans budžeta je izrađen na bazi pretpostavke o padu realnog BDP-a od 1%, niskoj, prosečnoj inflaciji od 1,5%, stabilnom deviznom kursu i blagom pogoršanju, odnosno povećanju deficita tekućih transakcija. U odnosu na inicijalno planirane prihode budžeta (Zakon o budžetu RS za 2020.) rebalansom su predviđeni niži prihodi za oko 23 mlrd dinara, odnosno 1,8%. Istovremeno, rashodi, pre svega po osnovu subvencija, transfera organizacijama obaveznog socijalnog osiguranja i ostalih tekućih izdataka povećani su za gotovo 440 mlrd dinara, odnosno 33%. Rezultat ovih izmena je fiskalni deficit u iznosu od 483 mlrd dinara,

odnosno 8,8% BDP-a i rast javnog duga za blizu 6 procentnih poena BDP-a (na 58% BDP). Svakako treba imati u vidu, da je u aprilu 2020. donet rebalans budžeta koji je uzeo u obzir procenjene efekte krize i donetih mera za podršku privredi, a kojim je takođe predviđen pad prihoda i značajan rast rashoda u odnosu na originalni budžet.

Imovina i investicije

Krajem 2020. godine Narodna skupština Republike Srbije usvojila je **Zakon o digitalnoj imovini** („Službeni glasnik RS“, br. 153/2020 od 21.12.2020. godine, stupio je na snagu 29.12.2020.) kojim se ostvaruje pravna sigurnost i obezbeđuje predvidivost u poslovanju digitalnom imovinom. Odredbama Zakona se prvi put reguliše materija kojom će biti omogućeno trgovanje virtuelnom valutom i digitalnim tokenom, kao vrstama digitalne imovine, unapređenje i razvoj tržišta kapitala, korišćenje digitalne tehnologije i obezbeđivanje okvira za borbu protiv zloupotreba na tržištu digitalne imovine, kao i pranja novca i finansiranja terorizma.

Virtuelna valuta nema pravni status novca ili valute, ali je fizička ili pravna lica prihvataju kao sredstva razmene i ona se može kupovati, prodavati, razmenjivati, prenositi i čuvati elektronski. Najpoznatiji predstavnik digitalne imovine u svetu je bitcoin, a najčešća tehnologija na kojoj se digitalna imovina kreira je block chain tehnologija i poslovanje sa istim biće predmet regulisanja novog Zakona. Iako NALED nije učestvovao u radu Radne Grupe za potrebe izrade Zakona, svoje komentare izneo je tokom javne rasprave. Na žalost predlozi NALED-a nisu usvojeni, posebno u delu založnog prava na digitalnoj imovini gde smo insistirali da se zaloga evidentira u Agenciji za privredne registre, a ne van njega, jer se time narušava koncept jedinstvenog mesta za upis zaloge, što je rešenje koje je u skladu sa zahtevima Doing business liste Svetske banke. Istovremeno nije prihvaćen predlog da se omogući poslovnim bankama da trguju digitalnom imovinom već samo da budu čuvari digitalnih ključeva, što nije u skladu sa praksom država koji su lideri u pogledu trgovanja digitalnom imovinom.

Imajući u vidu da je ovo Zakon kojim se prvi put uvodi pojam digitalne imovine i način trgovanja istom, pohvalno je što je naša zemlja jedna od prvih u Evropi koja je donela poseban Zakon kojim se nastoji ići u korak sa savremenim tendencijama globalnog digitalnog i elektronskog poslovanja. U narednom periodu očekuje se donošenje podzakonskih akata kojima će se detaljnije urediti odredbe o obveznicima i vršenju nadzora kontrolnih organa.

Iako se ne radi o donošenju novog propisa, već stupanju na snagu odredbi koje su usvojene poslednjim izmenama **Zakona o založnom pravu na pokretnim stvarima i pravima upisanim u registar** ("Službeni glasnik RS", br. 31/2019 od 29. aprila), bitno je napomenuti da su od 1. januara 2021. počela sa primenom **dva nova ugovora u Registru založnog prava na pokretnim stvarima i pravima** koje vodi Agencija za privredne registre. Reč je o ugovoru o zalozi sa predajom predmeta zaloge u državinu poverioca i ugovoru o prodaji pokretnih stvari sa zadržavanjem prava svojine radi obezbeđenja potraživanja prodavca do isplate cene u potpunosti od strane kupca, a njihova registracija u javnom Registru zaloga omogućava transparentnost za sva zainteresovana lica u pogledu postojanja tereta na pokretnoj stvari koja je predmet zaloge. Na ovaj način Republika Srbija je korak bliže ka uspostavljanju jedinstvenog pravnog okvira za sva sredstva obezbeđenja. To je ujedno i deo Programa za unapređenje pozicije Republike Srbije na rang listi Svetske banke o uslovima poslovanja Doing Business za period 2020-2023. godine, u skladu sa merama koje imaju za cilj unapređenje pravnog i institucionalnog okvira u vezi transparentnosti informacija o sredstvima obezbeđenja.

Shodno odredbama člana 39. **Zakona o postupka upisa u katastar nepokretnosti i vodova** ("Službeni glasnik RS", br. 41/2018, 95/2018, 31/2019 i 15/2020, od 24. februara) početkom meseca decembra 2020. godine otpočela je dostava rešenja o upisu prava svojine u eSanduče (jedinstveni elektronski sandučić). Na ovaj način omogućeno je da postupak dostave bude brz, besplatan i pouzdan, a građanima i privredi se štede vreme i troškovi. Ovom novom uslugom u potpunosti je zaokružen proces elektronskog postupka upisa u katastar. Građani koji još uvek nemaju kreiran nalog na Portalu eUprave rešenje će dobijati u formi odštampanog primerka elektronskog dokumenta, preporučenom pošiljkom, putem pošte. Postupak dostave podrazumeva da se odmah po donošenju rešenja Republičkog geodetskog zavoda (RGZ) isto objavi na eOglasnoj tabli RGZ čime se započinje sa procesom dostave u eSanduče na Portalu eUprave (za one stranke koje su registrovani korisnici Portala eUprave i imaju otvoreno eSanduče), odnosno lično na adresu stranke preko poštanskog operatera. Smatra se da je rešenje uredno dostavljeno istekom roka od 30 dana od dana oglašavanja rešenja na eOglasnoj tabli RGZ, osim ukoliko prethodno stranka nije primila rešenje putem eSandučeta ili pošte.

Narodna skupština usvojila je **Zakon o izmenama i dopunama zakona o porezima na imovinu** („Službeni glasnik“ br. 144/2020 od 27. novembra). Osnovni razlog za donošenje ovog Zakona u novembru 2020. sadržan je u potrebi da se nadležnost za utvrđivanje, naplatu i kontrolu poreza na nasleđe i poklon i poreza na prenos apsolutnih prava prenesu sa Poreske uprave na jedinice lokalne samouprave (ove odredbe primenjuju se od 1. januara 2022. godine). Decentralizacija nadležnosti treba da doprinese unapređenju osnovnih funkcija Poreske uprave, kao i povećanju efikasnosti pri utvrđivanju, naplati i kontroli navedenih poreza, imajući u vidu

da prihod po tim osnovama pripada jedinicama lokalne samouprave. Ovaj zakon je donet i sa ciljem usaglašavanja sa zakonima kojima se uređuju otvoreni investicioni fondovi, odnosno alternativni investicioni fondovi, koji nemaju svojstvo pravnog lica, a upisani su u odgovarajući registar kao obveznici poreza na imovinu, odnosno poreza na nasleđe i poklon i poreza na prenos apsolutnih prava.

Takođe, Zakonom o izmenama i dopunama zakona o porezima na imovinu izvršena je dopuna i preciziranje odredaba kojima se uređuje način utvrđivanja prosečnih cena u najopremljenijim i najneopremljenijim zonama, kada u njima nije bilo najmanje tri prometa odgovarajućih nepokretnosti, osnovica poreza na imovinu, stope amortizacije, stope poreza na imovinu, poreska oslobođenja i drugo, kako bi se njihova primena ostvarivala sa što manje tumačenja. U tom smislu proširen je period u kome je ostvaren promet nepokretnosti, čije su cene od uticaja na utvrđivanje prosečnih cena sa devetomesečnog na dvanaestomesečni, odnosno promet te vrste nepokretnosti u graničnim zonama. Cenom ostvarenom u prometu uz naknadu odgovarajućih nepokretnosti, smatra se i naknada za prenos prava svojine na nepokretnosti koja je dosuđena, odnosno određena u sudskom ili drugom postupku, aktom koji je postao pravosnažan.

Zakonom je propisano da se predmet oporezivanja odnosi i na nasleđe i poklon digitalne imovine što predstavlja usklađivanje sa novim Zakonom o digitalnoj imovini. Usvojene su izmene i pojedinih poreskih oslobođenja, a pravo na poreski kredit po osnovu poreza na imovinu za kuću ili stan u kome obveznik stanuje uslovljava se prijavom prebivališta u toj kući ili stanu.

Donošenjem **izmena i dopunama Zakona o javnoj svojini** ("Službeni glasnik RS", br. 72/2011, 88/2013, 105/2014, 104/2016 - dr. zakon, 108/2016, 113/2017, 95/2018 i 153/2020 od 21. decembra) u novembru 2020. previđeno je da se otklone nedostaci koji su uočeni u dosadašnjoj primeni Zakona o javnoj svojini. Tokom prethodnih godina uočena je ubrzana promena tržišne vrednosti nepokretnosti, pa je bilo potrebno vremenski ograničiti važenje procene tržišne vrednosti nepokretnosti na dve godine, koja je utvrđena od strane poreskog ili drugog nadležnog organa ili licenciranog procenitelja, shodno članu 29. stav 1. Zakona.

Na osnovu člana 78. stav 6. Zakona o javnoj svojini, nadležna Služba za katastar nepokretnosti bila je dužna da sama proceni da li je vraćanje nepokretnosti u naturalnom obliku ranijem vlasniku, odnosno njegovom zakonskom nasledniku isključeno po Zakonu o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju u situaciji ako se desi da ne dostavi jednu od isprava predviđenih stavom 5. ovog člana. Ovo ovlašćenje Republičkog geodetskog zavoda trebalo je po logici stvari da bude dodeljeno Agenciji za restituciju. Zbog toga je izmenama propisano

da će organ nadležan za upis, dozvoliti upis javne svojine, samo ako je uz zahtev dostavljena potvrda Agencije za restituciju da vraćanje predmetne nepokretnosti u naturalnom obliku ranijem vlasniku, odnosno njegovom zakonskom nasledniku, nije moguće po zakonu kojim se uređuje vraćanje oduzete imovine i obeštećenje.

Izmenama člana 82a stav 2. Zakona o javnoj svojini omogućeno je prolongiranje roka za podnošenje naknadnog zahteva do 31. decembra 2020. godine. Izmenama Zakona nije obuhvaćen NALED-ov predlog u pogledu preciziranja kulturnih dobara u javnoj svojini u članu 10. Predlog je podrazumevao da kulturna dobra, kulturna dobra od velikog značaja kao i prirodna dobra sa nižim stepenom zaštite, ukoliko su u režimu javne svojine, budu svojina lokalnih samouprava koje se uglavnom i staraju o istim uz poštovanje uslova nadležnih ustanova zaštite. Naime, važećim članom 10. u onim jedinicama lokalne samouprave gde je celo gradsko jezgro proglašeno za prostorno kulturno-istorijsku celinu od velikog značaja, ne samo da je lokalna samouprava ostala bez najvećeg dela nepokretne imovine, već i odgovara za razne vidove štete koje nastanu na javnim površinama usled neadekvatnog održavanja kulturnih dobara od strane sadašnjeg vlasnika, što smatramo da je veliki problem..

Na osnovu Zakona o javnoj svojini u novembru 2020. usvojena je i **Uredba o određivanju opreme veće vrednosti i utvrđivanju slučajeva i uslova pod kojima se pokretne stvari iz javne svojine mogu otuđiti neposrednom pogodbom, ispod tržišne cene, odnosno bez naknade** ("Službeni glasnik RS", br. 156/2020 od 25. decembra), kojom je definisano šta se smatra opremom veće vrednosti, u smislu Zakona o javnoj svojini, što je oprema čija pojedinačna vrednost prelazi iznos od 1.000.000 dinara. Ovom Uredbom predviđeni su uslovi za prodaju pokretne imovine u javnoj svojini neposrednom pogodbom, kao i uslovi za prodaju ove imovine ispod tržišne vrednosti.

Deo izmena seta propisa čiji je predlagač bilo Ministarstvo finansija i koje su usvojene krajem 2020. godine, odnosile su se i na **Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju** ("Službeni glasnik RS", br. 72/2011, 108/2013, 142/2014, 88/2015 - odluka US, 95/2018 i 153/2020 od 21. decembra). Ove izmene izvršene su pre svega u cilju planiranja dinamike emitovanja obveznica obeštećenja i isplata obeštećenja korisnicima restitucije kojima nije moguće vratiti imovinu u naturi, kao i izmene roka za utvrđenje koeficijenta i rokova dospeća godišnjih rata po osnovu izdatih obveznica. Naime, do danas Agencija za restituciju je pravosnažno okončala oko 80% postupaka po zahtevu za vraćanje oduzete imovine u pogledu naturalne restitucije i svega oko 10% u pogledu obeštećenja. Agencija za restituciju nije započela postupke donošenja rešenja o visini obeštećenja iz razloga što nije bio utvrđen koeficijent obeštećenja, koji će Vlada utvrditi na osnovu usvojenih izmena Zakona. Predlog koeficijenta obeštećenja sačinjen je od strane navedene agencije, na osnovu već

okončanih postupaka i izvršene procene tržišne vrednosti imovine oduzete na teritoriji Republike Srbije za koju su podneti zahtevi za restituciju.

Zakonom o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju treba imati u vidu da je opredeljen iznos od dve milijarde evra za isplatu obeštećenja uvećan za kamatu od 2% na godišnjem nivou. Ovim izmenama omogućava se planiranje tačnog iznosa sredstava potrebnih u budžetu za ove svrhe za svaku godinu, a prema rokovima i dinamici koji su precizno utvrđeni ovim nacrtom zakona.

U decembru 2020. godine usvojene su izmene **Pravilnika o sadržini Registra založnog prava na pokretnim stvarima i pravima i dokumentaciji potrebnoj za registraciju** („Službeni glasnik RS“, br.71/2019 i 156/2020 od 25. decembra) kojim se zbog nedostatka finansijskih sredstava za izradu novog softverskog rešenja odlaže rok za primenu popunjavanja i podnošenja elektronske prijave putem korisničke aplikacije na 22. jul 2022. godine.

Hrana i poljoprivreda

U sektoru hrane i poljoprivrede bilo je umerene regulatorne aktivnosti u četvrtom kvartalu. Doneta je **Uredba o raspodeli podsticaja u poljoprivredi i ruralnom razvoju u 2021. godini** ("Službeni glasnik RS", br. 159/2020 od 30. decembra), kojom je predviđeno da za subvencije bude izdvojeno 41.865.313.000 dinara, što je neznatno više novca nego u 2020. godini, kada je bilo na raspolaganju 41.008.753.000 dinara. Od tog novca najviše će dobiti Uprava za agrarna plaćanja – 38,3 milijarde dinara, dok će Uprava za poljoprivredno zemljište imati 572,2 miliona dinara i od te sume moći će da potroši 314,1 milion za uređenje poljoprivrednog zemljišta. Za kreditnu podršku u poljoprivredi izdvojeno je 700 miliona dinara. Planirana su sredstva za izmirenje obaveza za podsticaje u poljoprivredi i ruralnom razvoju iz IPARD 2 programa i to 6,3 milijarde dinara za 2021. godinu.

Donet je **Pravilnik o kvalitetu sirove kafe, proizvoda od kafe, zamena za kafu, kao i srodnih proizvoda** ("Službeni glasnik RS", br. 159/2020 od 30. decembra) kojim su definisani sastojci koje se mogu dodavati tokom proizvodnje proizvoda od kafe, utvrđena su dodatna zajednička pravila o pakovanju i deklarisanju, kao i nazivi koji se mogu koristiti za neke od ovih proizvoda. Među najvažnijim novinama su one koje definišu botaničke vrste koje se mogu stavljati u promet. Takođe, pored postojećih parametara kvaliteta koje sirova kafa mora da ispunjava, definisan je i maksimalni udeo loma koja sirova kafa, kao i ona bez kofeina može da

sadrži. Prema novim propisima, pržena kafa ne sme da sadrži škrob, a definisana je nova kategorija proizvoda – napitak od hladno ekstrahovane kafe. U delu zamena za kafu utvrđena su dodatna pravila o pakovanju i deklarisanju. Ubuduće ovi proizvodi neće moći da budu deklarirani i prodavani pod nazivom surogati kafe ili zamene za kafu već će se koristiti samo naziv sirovine koje se koriste za proizvodnju zamene, kao i podatak o postupku prerade. Pravilnikom je takođe uređeno da ovi podaci moraju da budu istaknuti na glavnom vidnom polju proizvoda.

Izmenom **Pravilnika o izmenama pravilnika o maksimalnim koncentracijama određenih kontaminenata u hrani** ("Službeni glasnik RS", br. 81/2019, 126/2020 od 23. oktobra) ponovo je produžen period u kojem je dozvoljen veći nivo aflatoksina u mleku u odnosu na dozvoljeni nivo u EU za godinu dana, koji će početi da se primenjuje od decembra 2021, ukoliko ne dođe do novih odlaganja. Imajući u vidu da je Direkcija za nacionalne referentne laboratorije počela sa radom, te da sprovodi analize sirovog mleka, bilo bi korisno učiniti javnim podatke o rezultatima monitoringa na ovaj kontaminant, kao i efektima mera koje su primenjene kako bi se detektovane količine aflatoksina u mleku svele na evropski nivo.

2.1.13.	Sirovo mleko, termički obrađeno mleko i mleko za proizvodnju mlečnih proizvoda	Do 30. novembra 2021. godine	0,25
		Od 1. decembra 2021. godine	0,050

Objavljeni su novi pravilnici – **Pravilnik o kvalitetu proizvoda od voća i povrća** ("Službeni glasnik RS", br. 128/2020 26. oktobra) u čijem su definisanju učestvovali članovi Saveza za hranu i poljoprivredu kroz Radnu grupu za izradu ovog Pravilnika. Primena ovog pravilnika počinje od 31. decembra 2021. godine, dok proizvodi koji su deklarirani, odnosno označeni do dana početka primene ovog pravilnika, a koji ne ispunjavaju uslove propisane ovim pravilnikom, mogu da budu u prometu do isteka roka trajanja. Izmenjen je i **Pravilnik o kvalitetu osvežavajućih bezalkoholnih pića** ("Službeni glasnik RS", br. 88/2017, 124/2020 od 16. oktobra) kojim je povećan nivo dozvoljenog kofeina u energetske pićima, a čija je primena započela odmah.

Takođe, izmenjen je **Pravilnik o uslovima, načinu i obrascu zahteva za ostvarivanje prava na premiju za mleko** ("Službeni glasnik RS", br. 28/2013, 36/2014, 44/2018 - dr. zakon, 56/2020, 159/2020 od 30. decembra), tako da predviđa da i posrednik koji predaje odnosno prikuplja mleko za isporučioaca mora da ispunjava veterinarsko-sanitarne uslove, odnosno opšte uslove za higijenu hrane.

Objavljen je novi **Pravilnik o maksimalno dozvoljenim količinama ostataka sredstava za zaštitu bilja u hrani i hrani za životinje** ("Službeni glasnik RS", br. 132/2020 od 30. oktobra) kojim se propisuju maksimalno dozvoljene količine ostataka sredstava za zaštitu bilja u hrani i hrani za životinje i hrana i hrana za životinje.

U poslednjem kvartalu usvojena je i izmena **Pravilnika o međunarodnoj potvrdi (sertifikatu) o ulovu i listi proizvoda ribarstva za koje nisu potrebne međunarodne potvrde (sertifikati) o ulovu** ("Službeni glasnik RS", br. 10/2017, 52/2017, 115/2017, 39/2018, 98/2018, 35/2019, 83/2019, 148/2020 od 10. decembra) kojom je primena Pravilnika ponovo odložena za godinu dana, odnosno počinje 1. januara 2022. godine.

Na kraju, izmenjen je **Pravilnik o uslovima za dobrobit životinja u pogledu prostora za životinje, prostorija i opreme u objektima u kojima se drže, uzgajaju i stavljaju u promet životinje u proizvodne svrhe, načinu držanja, uzgajanja i prometa pojedinih vrsta i kategorija životinja, kao i sadržini i načinu vođenja evidencije o životinjama** ("Službeni glasnik RS", br. 6/2010, 57/2014, 152/2020 od 18. decembra) kojima se odložio datum primene uslova za uzgoj kokošaka nosilja na 31. decembar 2023. godine. Izmenama uslova za uzgoj kokošaka nosilja se Pravilnik usaglašava sa EU standardima odnosno Direktivom 1999/74.

Zdravstvo

Oblast zdravstva je u poslednjem kvartalu obeležila slabija zakonodavna aktivnost. Najveće izmene ticale su se ažuriranja propisa vezanih za praćenje epidemiološke situacije usled pandemije virusa COVID-19, dok je donošenje drugih propisa iz sektora zdravstva, sa izuzetkom nekoliko pravilnika, u najvećoj meri stagniralo.

Usvojene su izmene dva pravilnika koja se tiču laboratorijskih zdravstvenih usluga na primarnom, sekundarnom i tercijarnom nivou:

- **Pravilnik o nomenklaturi laboratorijskih zdravstvenih usluga na primarnom, sekundarnom i tercijarnom nivou zdravstvene zaštite** ("Službeni glasnik RS", br. 70/2019, 87/2020, 102/2020, 124/2020, 139/2020 od 19. novembra)
- **Pravilnik o utvrđivanju cena za laboratorijske zdravstvene usluge na primarnom, sekundarnom i tercijarnom nivou zdravstvene zaštite** ("Službeni glasnik RS", br. 37/2019, 58/2019, 41/2020, 93/2020, 97/2020 - ispravka, 116/2020, 134/2020, 145/2020 od 3. decembra)

NALED-ova preporuka da se omogući testiranje na COVID-19 u privatnim zdravstvenim ustanovama je samo delimično ispunjena, s obzirom da nije omogućeno privatnom sektoru da sprovodi testiranje na COVID-19 PCR metodom, kao jedinom referentnom metodom. Cena PCR testiranja na lični zahtev od 1. januara 2021. godine za domaće državljanke iznosi 9.000 dinara, umesto 6.000 koliko je iznosila (*Pravilnik o utvrđivanju cena za laboratorijske zdravstvene usluge na primarnom, sekundarnom i tercijarnom nivou zdravstvene zaštite ("Službeni glasnik RS", br. 37/2019, 145/2020)*). Pacijenti u privatnom sektoru imaju mogućnost testiranja brzim antigenskim testovima, kao i serološka testiranja, što je značajno, ali bi trebalo omogućiti da se i u privatnim ustanovama srovi PCR testiranje. Dodatno, propuštena je prilika da se kapaciteti privatnih zdravstvenih ustanova i praksi angažuju u većoj meri kako bi se rasteretio državni zdravstveni sistem, pre svega u delu specijalističkih pregleda i intervencija za koje postoje liste čekanja.

Izmenjen je **Pravilnik o obrascu i sadržini lekarskog recepta, načinu izdavanja i propisivanja lekova** ("Službeni glasnik RS", br. 74/2018, 87/2018, 47/2019, 90/2019, 150/2020 od 14. decembra) čime je odložen početak njegove primene u zdravstvenim ustanovama sekundarnog i tercijarnog nivoa zdravstvene zaštite za godinu dana, odnosno počće od 1. januara 2022. godine. Ovaj Pravilnik uređuje propisivanje i izdavanje leka na recept posredstvom integrisanog zdravstvenog informacionog sistema, odnosno eRecepta. Ovim je propuštena prilika za ispunjenje NALED-ove preporuke iz Sive knjige zdravstva koja se odnosi na unapređenje softverskog rešenja eRecepta tako što će se obezbediti da svi recepti na eKartonu pacijenta, a naročito obnovljivi recepti, budu vidljivi svim apotekama u Srbiji preko portala eRecept, koji treba da bude lako dostupan i pretraživ 24 sata dnevno. Takođe, potrebno je omogućiti automatsko elektronsko produženje eRecepta za hronične bolesnike, u slučaju izbijanja nove krize koja može da optereti medicinski sistem i ograniči kretanje građana.

Donet je **Pravilnik o ugovaranju zdravstvene zaštite iz obaveznog zdravstvenog osiguranja sa davaocima zdravstvenih usluga za 2021. godinu** ("Službeni glasnik RS", br. 161/2020 od 31. decembra) koji propisuje uslove za zaključivanje ugovora za 2021. godinu između Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje i davalaca zdravstvenih usluga, kriterijume i merila za utvrđivanje naknade za njihov rad, odnosno način plaćanja zdravstvenih usluga, kao i drugih troškova u skladu sa zakonom kojim se uređuje zdravstveno osiguranje, i druga srodna pitanja.

Zaštita životne sredine

I u sektoru životne sredine poslednji kvartal 2020. godine obeležila je očekivano niska zakonodavna aktivnost. U četvrtom kvartalu 2020. godine nije usvojen niti jedan Zakon, uz napomenu da je nastavljen rad na pripremi Predloga zakona o klimatskim promenama, što je po rečima nadležnih prvi propis koji će se naći na javnoj raspravi u 2021. godini.

Izostala je značajnija aktivnost i u donošenju podzakonskih akata, a krajem godine je usvojena **Uredba o uslovima i načinu sprovođenja subvencionisane kupovine novih vozila koja imaju isključivo električni pogon, kao i vozila koja uz motor sa unutrašnjim sagorevanjem pokreće i električni pogon (hibridni pogon)** ("Službeni glasnik RS", br. 156/2020 od 25. decembra). Uredbom se uređuju uslovi i način sprovođenja subvencionisane kupovine novih vozila koja imaju isključivo električni pogon, kao i vozila koja uz motor sa unutrašnjim sagorevanjem pokreće i električni pogon (hibridni pogon), u cilju podsticanja ekološki prihvatljivog vida transporta. Naime, ovo je druga Uredba sa istim sadržajem, obzirom da je u martu 2020. godine usvojena identična Uredba koja je ubrzo i ukinuta, nakon što Ministarstvo zaštite životne sredine Srbije nije primalo zahteve za subvencije za električna i hibridna vozila.

Novom uredbom je predviđeno da sva pravna lica, preduzetnici i fizička lica imaju pravo na subvenciju, osim onih pravnih lica i preduzetnika koji su ostvarili, odnosno koji ostvare pravo na subvencionisanu nabavku putničkih vozila za potrebe obnove voznog parka taksi prevoza kao javnog prevoza, u skladu sa propisom kojim se uređuju uslovi i način sprovođenja subvencionisane nabavke putničkih vozila za potrebe obnove voznog parka taksi prevoza kao javnog prevoza.

Takođe, Uredbom je predviđena i neophodna dokumentacija koja se uz zahtev podnosi Ministarstvu životne sredine, kao i visina subvencija prilikom kupovine električnih i hibridnih vozila:

- za kupovinu mopeda i lakih tricikala na ovaj pogon 250 evra
- za hibridne automobile 2.500 evra
- za plug-in hibride 3.500 evra
- za električna vozila 5.000 evra.

Svrha donošenja gore navedene Uredbe jeste mera zaštite vazduha od zagađenja kako bi "ekološka vozila" bila znatno pristupačnija na tržištu.

Podsećanja radi, u Republici Srbiji broj automobila u kategoriji od Euro 0 do Euro 3 iznosi čak 1.187.433 što drastično doprinosi zagađenju životne sredine. Ovakvom Uredbom bitno se doprinosi smanjenju broja “zagađujućih automobila” i prelazak na ekološki povoljnije automobile.

Takođe, ističemo da je i pored podsticaja za kupovinu “ekoloških vozila” od izuzetnog značaja donošenje novih podzakonskih akata u cilju kreiranja podsticaja za zamenu individualnih ložišta i unapređenje energetske efikasnosti objekata. Ovakve mere imale bi širi opseg primene i značajniji uticaj od podsticaja kupovine “ekoloških vozila”, a sve u cilju zaštite životne sredine.



PROPISI U PRIPREMI

NALED je nadležnom Ministarstvu i Upravi za bezbednost i zdravlje na radu dostavio inicijativu za dopunu **Zakona o bezbednosti i zdravlju na radu** koja se pokazala posebno važnom usled aktuelne situacije sa COVID 19 virusom i reorganizacije rada zaposlenih, a posebno je potrebno definisati pojmove rada od kuće i rada na daljinu, kao i obaveze i prava poslodavca i zaposlenih vezano za uslove i bezbednost i zdravlje na radu prilikom rada od kuće i rada na daljinu.

Ministarstvo je najavilo da će novonastalu situaciju pokušati da reši donošenjem **Vodiča za bezbedan i zdrav rad od kuće**. Vodič bi trebalo da pruži praktične smernice kompanijama koje su obezbedile zaposlenima rad od kuće, a to je sada sve češća praksa u mnogim kompanijama. Kako je najavljeno, Vodič će sadržati preporuke za kompanije, uključujući obaveze i odgovornosti poslodavaca i zaposlenih, njihove nedoumice i izazove, kao i predloge kako rešiti i upravljati tim izazovima. Takođe, sadržaćće i predloge obrasca za kompanije kako bi im se omogućilo da formulišu politiku rada od kuće prilagođenu svojim potrebama (aneks ugovora o radu).

Mišljenja smo da donošenje Vodiča predstavlja dobro prelazno rešenje, ali da je neophodno ove institute, propisati i definisati Zakonom o radu i Zakonom o bezbednosti i zdravlju na radu, što bi predstavljalo ozbiljnije i trajnije rešenje.

Predlog Pravilnika o postupku sprovođenja objedinjene procedure elektronskim putem i Predlog pravilnika o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova nisu usvojeni, još uvek se nalaze u procesu usaglašavanja između nadležnih institucija, i iako je u međuvremenu došlo do formiranja nove Vlade i Ministarstava, mišljenja smo da ovaj proces traje duže nego što je predviđeno i što bi trebalo.

Strategija razvoja informacionog društva i informacione bezbednosti sa pratećim Akcionim planom – Prethodna Strategija razvoja informacione bezbednosti („Službeni glasnik RS“, 53/2017) usvojena je 2017. godine sa rokom važenja do 2020. godine, te je u toku je priprema nove Strategije koja će pored informacione bezbednosti, obuhvatiti i razvoj informacionog društva.

Strategija reforme javne uprave sa pratećim Akcionim planom – Prethodna Strategija reforme javne uprave („Službeni glasnik RS“ 9/2014, 42/2014 ispr.,54/2018) usvojena je još 2014. godine. Nova Strategija bi trebalo da obuhvati desetogodišnji plan reformi u okviru javne uprave, što je jedan od preduslova za pristupanje Evropskoj uniji, te je ovaj dokument od izuzetnog značaja. Neki od ciljeva reformi javne uprave su i digitalizacija i razvoj elektronske uprave.

Program ekonomskih reformi 2021 – 2023 – Program ekonomskih reformi je strateški dokument koji se izrađuje jednom godišnje, za naredni trogodišnji period, a kojim se Republika Srbija kao država kandidat za prijem u članstvo EU priprema za proces ekonomskog i fiskalnog nadzora unutar EU. Novim Nacrtom programa ekonomskih reformi 2021-2023 obuhvaćene su 24 prioritetne strukturne reforme, od kojih su za oblast elektronske uprave i elektronskog poslovanja, posebno važne sledeće reforme:

- Unapređenje kvaliteta pružanja javnih usluga kroz optimizaciju i digitalizaciju administrativnih postupaka – ePapir;
- Uvođenje novog modela fiskalizacije i prelazak na elektronsko fakturisanje;
- Povećanje dostupnosti eUprave unapređenjem infrastrukture i uvođenjem novih tehnologija;
- Razvoj i unapređenje nacionalne informaciono-komunikacione infrastrukture;
- Digitalizacija sistema obrazovanja i uvođenje jedinstvenog informacionog sistema obrazovanja i Digitalizacija zdravstvenog sistema.

Zakon o elektronskim fakturama – Zakonom o računovodstvu („Službeni glasnik RS“, br. 73/2019) propisano je da je elektronska faktura validna u tom obliku, bez potpisa i pečata, ne mora da se štampa i ne mora da se šalje poštom. Takođe ne mora biti potpisana ni elektronskim potpisom. Primena ove odredbe Zakona o

računovodstvu počinje od 2022. godine, a u međuvremenu je Ministarstvo finansija najavilo izradu posebnog Zakona o elektronskim fakturama. Naime, Nacrtom ERP-a za period 2021-2023. godine predviđena je izrada i donošenje zakona o e-Fakturama. Planira se uvođenje centralizovane platforme za razmenu elektronskih faktura, kako između samih privrednih subjekata (rok 01.01.2022.), tako i između javnog sektora i privrede (01.07.2021.). Cilj donošenja zakona je da se u potpunosti eliminiše izdavanje faktura u papirnom obliku, koje će biti zamenjeno fakturama u elektronskom obliku.

Izmene Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju – Zakon o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju („Službeni glasnik RS“, br. 94/2017) usvojen je 2017. godine i uveo je nekoliko novina u oblasti elektronskog poslovanja. Uvedene su šeme elektronske identifikacije, definisane su kvalifikovane usluge od poverenja i uređen je način postupanja sa elektronskim dokumentima. Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija najavilo je izmene Zakona o elektronskom poslovanju u domenu preciziranja definicija datih u zakonu, uvođenja usluge upravljanja kvalifikovanim sredstvom za kreiranje elektronskog potpisa na daljinu, priznavanja šema e-identifikacije u EU, ali i najveće novine koja se odnosi na uvođenje mogućnosti izdavanja kvalifikovanog elektronskog sertifikata na daljinu.

Uredba o Data centru – Uredba o Data centru bi trebalo da uredi način funkcionisanja, održavanja i upravljanja državnim data centrima za čuvanje podataka u Beogradu i Kragujevcu. Ova obaveza je predviđena i **Akcionim planom za sprovođenje Programa razvoja eUprave** („Službeni glasnik RS“, br. 85/2020).

Uredba o kategorijama registraturskog materijala sa rokovima čuvanja – Kada je stupila na snagu nova **Uredba o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave** („Službeni glasnik RS“, br. 21/2020) zamenila je prethodnu Uredbu o kancelarijskom poslovanju, kao i Uredbu o elektronskom kancelarijskom poslovanju organa državne uprave. Preostalo je usvojiti i Uredbu o kategorijama registraturskog materijala sa rokovima, odnosno Uredbu koja bi zamenila prethodnu, a koja bi na jedinstven način uredila klasifikaciju dokumentarnog materijala u skladu sa novim **Zakonom o arhivskoj građi i arhivskoj delatnosti** („Službeni glasnik RS“, br. 6/2020) i sa novom Uredbom o kancelarijskom poslovanju.

U oblasti kvaliteta hrane, već duže vreme očekuje se konačno usvajanje **Pravilnika o kvalitetu proizvoda od ribe**. Nacrt ovog pravilnika je prošao nekoliko krugova usaglašavanja sa privredom, značajan broj komentara je usvojen u poslednjoj dostupnoj verziji predloga teksta, te u ovom trenutku ostaje nejasno odlaganje

njegovog objavljivanja. S obzirom na ovu neizvesnost, posebno je važno da bude odobren dovoljno dugačak prelazni period od najmanje 6 meseci za njegovu primenu, računajući od dana stupanja na snagu.

U iščekivanju usvajanja Plana rada nove Vlade, pretpostavka je da će prioriteti u ovoj oblasti biti usvajanje:

- **Zakona o tržištu poljoprivrednih proizvoda**, po uzoru na Uredbu (EU) 1379/2013
- **Zakona o organskoj poljoprivredi**, gde je sa aspekta boljih preduslova za razvoj organske poljoprivrede neophodno razdvojiti podsticaje koji se dodeljuju u organskoj, od podsticaja u konvencionalnoj poljoprivredi
- **Zakona o poljoprivrednom zemljištu**, gde će između ostalog biti važno uključiti proces organske poljoprivredne proizvodnje u kategorije investicija, što je posebno važno sa aspekta dugoročnog upravljanja državnim poljoprivrednim zemljištem
- **Zakona o geografskim oznakama porekla**, čiji je nacrt već pripremljen i usklađen sa zakonodavstvom EU, kao i dalje usklađivanje propisa o deklarisanju hrane u delu označavanja porekla mesa (usklađivanje sa EU)

U narednom periodu očekuje se usvajanje **Uredbe o planu mreže zdravstvenih ustanova**. NALED je u više navrata napominjao da postoji potreba za unapređenjem krovnih zakona iz ove oblasti, pre svega Zakona o zdravstvenoj zaštiti, Zakona o zdravstvenom osiguranju, Zakona o zdravstvenoj dokumentaciji i evidencijama u oblasti zdravstva, Zakona o lekovima, kao i Pravilnika o bližim uslovima za obavljanje zdravstvene delatnosti u zdravstvenim ustanovama i drugim oblicima zdravstvene službe. S tim u vezi NALED je početkom 2020. objavio [Sivu knjigu zdravstva](#) u kojoj se nalazi veliki broj konkretnih preporuka za unapređenje ovih propisa.

U pogledu propisa koji su u pripremi, posebno se izdvaja tema koja je bitna kako za oblast energetike, tako i za oblast zaštite životne sredine, a to je **Zakon o obnovljivim izvorima energije**. Ministarstvo rudarstva i energetike, poslednjeg dana 2020. godine objavilo je polazne osnove za izradu Nacrta zakona o obnovljivim izvorima energije sa ciljem da se između ostalog, podsticaji za energiju iz obnovljivih izvora usklade sa politikom EU, i pozvalo zainteresovanu javnost da dostavi svoje sugestije.

Najbitnija novina podrazumeva da se podsticajne cene za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora određuju putem aukcija, za visinu feed-in premije, umesto feed-in tarife.

Fid-in tarife (FiT) i fid-in premije (FiP) definišemo na sledeći način:

- **Feed-in tarifa (FiT):** Prema sistemu FiT-a, proizvođači obnovljivih izvora energije dobijaju ukupnu fiksnu naknadu po kilovat-času proizvedene energije. Država sklapa ugovor s operaterom na osnovu kog, tokom određenog broja godina plaća unapred definisanu cenu za svaku isporučenu jedinicu električne energije. Sticanjem statusa povlašćenog proizvođača, operater dobija pravo prioriteta na mreži, što znači da je operater prenosa dužan preuzeti svu isporučenu energiju. Dakle, povlašćeni proizvođač u sistemu FiT-a nije izložen promenama na tržištu električne energije, već je zaštićen kupoprodajnim ugovorom sa garantovanom otkupnom cenom. FiT zato uvećava kupovnu cenu tako proizvedene struje u odnosu na njenu realnu vrednost. U mnogim zemljama tako dobijena energija je najjeftinija za potrošače, ali zbog modela koji se trenutno primenjuje u Srbiji, situacija je obrnuta. Izmena koju planira Ministarstvo rešiće taj problem.
- **Feed-in premija:** FiT sistem podsticaja jeste tržišno orijentisan sistem. Povlašćeni proizvođač u tom sistemu prodaje svoju energiju direktno na tržištu i za cenu energije koju je postigao na tržištu dobija dodatni iznos premije. Dakle, za razliku od fiksnih tarifa, sistem podsticaja premijom je transparentniji i tržišno orijentisan s obzirom na to da je tržišna cena električne energije deo ukupnog prihoda koji povlašćeni proizvođači primaju. Pre svega, predviđen je za postupnu integraciju obnovljivih izvora energije na tržište, u kojem ne postoji sistem garantovanih cena. Na taj način proizvođači će biti više izloženi konkurenciji na tržištu i preuzeće odgovornost za razvoj svog posla.



UMESTO ZAKLJUČKA

sprovođenje preporuka Sive knjige

Poseban segment Kvartalnog izveštaja posvećen je i monitoringu rešavanja preporuka iz Regulatorne biblije NALED-a. Siva knjiga je redovna godišnja publikacija koja identifikuje ključne administrativne probleme privrede u Srbiji i daje konkretne predloge Vladi i nadležnim institucijama za njihovo rešavanje. Dvanaesto izdanje sadrži 100 odabranih preporuka članova NALED-a i šire stručne javnosti za smanjenje administracije i veću efikasnost republičkih, lokalnih i pokrajinskih organa i organizacija.

U poslednjem kvartalu 2020. nijedna od preporuka Sive knjige nije u potpunosti realizovana, ali su u nekoliko preporuka načinjeni ozbiljni pomaci vredni pomena u ovom izdanju Kvartalnog izveštaja.

Dugogodišnja preporuka **1.4 Unaprediti i proširiti sistem fiskalizacije je delimično rešena** sa novim Zakonom o fiskalizaciji koji je krajem decembra 2020. godine Narodna Skupština je donela, a čija je primena predviđena za 2022. godinu, i koji svojim odredbama rešava većinu NALED-ovih preporuka u vezi sa fiskalizacijom. Novi zakon uvodi elektronski fiskalni uređaj kao hardversko ili softversko rešenje za izdavanje fiskalnih računa koje će omogućiti stalnu komunikaciju sa softerima Poreske uprave preko interneta u realnom vremenu čime se ostvaruje jedna od NALED-ovih osnovnih preporuka. Dodatno, ovim Zakonom obveznik fiskalizacije definisan je kao obveznik poreza na prihode od samostalne delatnosti i obveznik poreza na dobit pravnih lica koji vrši promet na malo čime se potencijalno najavljuje proširenje obuhvata fiskalizacije. Međutim, ostavljena je mogućnost da se aktom Vlade određeni obveznici izuzmu obaveze korišćenja fiskalnih uređeja te će praksa pokazati da li će se obuhvat zaista i povećati – zbog čega je i preporuka ocenjena kao delimično realizovana.

Preporuka **3.2 Usaglasiti plan mreže zdravstvenih ustanova sa stvarnim stanjem** još jedna je preporuka koja je delimično rešena u poslednjem kvartalu 2020. Ministarstvo zdravlja je u okviru Drugog projekta razvoja zdravstva Srbije u saradnji sa međunarodnim konzorcijumom koji čine IBF iz Belgije, Delta House iz Hrvatske, i NALED, otpočelo aktivnosti na izradi novog Plana optimizacije mreže ustanova zdravstvene zaštite u cilju poboljšanja kvaliteta, pristupačnosti i efikasnosti zdravstvene zaštite uzimajući u obzir najbolje međunarodne prakse, kao i društveno-ekonomski i politički kontekst u Srbiji. U okviru projekta izrađene su analize trenutnog socioekonomskog stanja, analize kapaciteta zdravstvenih ustanova (kadrovi, infrastruktura, IT oprema, lekovi, NALED IV Kvartalni izveštaj | Januar 2021

medicinska oprema i sl.). Na osnovu analiza izrađen je novi plan optimizacije mreže ustanova zdravstvene zaštite koji je usvojen kao radni dokument u decembru 2020. godine od strane Ministarstva zdravlja. Međutim, dokument još uvek nije usvojen u formi Uredbe što se očekuje tokom 2021. godine.

Delimično je rešena i prioritarna preporuka **4.2 Proširiti obuhvat zakona o prijavi sezonskih radnika**. Naime, uz podršku Nemačke razvojne saradnje NALED je tokom 2020. godine izradio ex ante analizu proširenja sistema pojednostavljenog angažovanja radnika na druge delatnosti uključujući delatnosti kućnih i pomoćnih poslova, sakupljanja sekundarnih sirovina, turizma i ugostiteljstva, i građevine. Ocenjeno je da je sistem pojednostavljenog angažovanja predviđen Zakonom o pojednostavljenom angažovanju primenjiv u svim navedenim delatnostima uz određena prilagođavanja u zavisnosti od karakteristika sektora, osim u oblasti sakupljanja sekundarnih sirovina za koju je neophodno razviti drugačiji sistem prijave radnika. U decembru 2020. godine formirana je Radna grupa čiji je zadatak razvoj koncepta reforme kao i izmena Zakona koja se očekuje tokom 2021. godine.

Na kraju, i preporuka **13.3 Uspostaviti metaregistar i osnovne registre u sistemu e-uprave** je delimično rešena. Iako je propisima predviđeno uspostavljanje metaregistra još 2018. godine on još uvek nije javno objavljen. U septembru 2020. godine Zakon o centralnom registru stanovništva, jedan od osnovnih registara potrebnih za sprovođenje administrativnih procedura, je otpočeo svoju primenu. Na portalu eUprave svaki građanin može videti podatke koji se o njemu vode u 13 državnih registara (matične knjige, evidencije državljanstu, evidencije o prebivalištu, boravištu, privremenim boravcima u inostvanstvu, evidencije o ličnim kartama i putnim ispravama kao i o vozačkoj dozvoli).

© 2021 NALED

Makedonska 30/VII, 11000 Beograd, Srbija

www.naled.rs, naled@naled.rs

Sva prava zadržana.

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