



II KVARTALNI IZVEŠTAJ

Jul 2022.

Urednici: Jelena Bojović, Đorđe Vukotić

Publikaciju pripremili: Milica Anđelković Đoković, Jelena Rančić

Autori: Dušan Vasiljević, Slobodan Krstović, Jasmina Radovanović, Marko Danon, Jelena Radnović Vukčević, Irena Đorđević



SADRŽAJ

UVOD.....	2
REGULATORNA AKTIVNOST U II KVARTALU 2022 2022	3
Porezi i neporeske dažbine	3
Radno pravo i preduzetništvo.....	5
Digitalizacija i inovacije	5
Javne nabavke.....	7
Imovina i investicije	8
Hrana i poljoprivreda.....	12
Zdravstvo	12
Zaštita životne sredine.....	13
SPROVOĐENJE PREPORUKA SIVE KNJIGE.....	14
ANEKS – LISTA USVOJENIH PROPISA.....	14
ANEKS - INICIJATIVE NALED-a.....	19



UVOD

Period drugog kvartala 2022. godine obeležila je regulatorna aktivnost niskog intenziteta, koja se pre svega odnosi na donošenje niza podzakonskih akata od strane Vlade Republike Srbije i resornih ministarstava. S obzirom da su izbori održani u martu, te da se formiranje nove Vlade ne očekuje pre jeseni, nije donet ni jedan zakon, iako je tokom drugog kvartala pripremljen značajan broj propisa iz oblasti koje NALED prati i koji će verovatno biti usvojeni u narednom tromesečju.

U periodu od aprila do kraja juna izmenjeno je i doneto 29 propisa – pravilnika, uredbi, akcionih planova i strategija. Najviše aktivnosti bilo je u domenu Ministarstva finansija – uređenja poreskih i neporeskih pitanja (ukupno 10 propisa), a odmah zatim u nadležnosti Ministarstva zdravlja (7 propisa) i Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede (6 propisa). Najmanje aktivnosti, sa nijednim usvojenim propisom, bilo je u oblasti imovine i investicija, mada su nadležna ministarstva pokrenula rešavanje brojnih važnih pitanja. Detaljnija objašnjenja i informacije o najrelevantnijim izmenama, propisima u pripremi i inicijativama koje je NALED pokrenuo dati su u nastavku teksta, dok u Aneksu možete pronaći spisak svih izmenjenih, usvojenih i donetih propisa, kao i listu inicijativa.

Broj usvojenih propisa u drugom kvartalu 2022. godine po oblastima



U drugom kvartalu nije rešena nijedna preporuka Sive knjige NALED-a, što je očekivano imajući u vidu mali broj donetih propisa. Međutim, načinjeni su prvi koraci ka rešavanju preporuka poput: a) objedinjavanja uplate poreza i doprinosa za preduzetnike na jedan račun, b) omogućavanja pune primene elektronske dostave u procedurama javne uprave, c) podsticanja socijalnih javnih nabavki i d) pojednostavljenja postupka postavljanja baznih stanica.



REGULATORNA AKTIVNOST U II KVARTALU

Porezi i neporeske dažbine

Vlada Srbije je 28. aprila usvojila izmene i dopune **Uredbe o određivanju delatnosti kod čijeg obavljanja ne postoji obaveza evidentiranja prometa na malo preko elektronskog fiskalnog uređaja („Službeni glasnik RS”, br. 32/2021, 117/2021, 51/2022)**. Izmenom uredbe obveznicima fiskalizacije koji se bave prodajom dobara i usluga na pijačnim tezgama i sličnim objektima data mogućnost da ne evidentiraju promet na malo i primljene avanse preko elektronskih fiskalnih uređaja od 01. maja do kraja godine. Takođe ukinuta je i obaveza evidentiranja prometa na malo preko elektronskih fiskalnih uređaja za vazdušni prevoz putnika.

Ministarstvo finansija je 12. maja donelo **Pravilnik o izmenama i dopunama Pravilnika o vrstama fiskalnih računa, tipovima transakcija, načinima plaćanja, pozivanju na broj drugog dokumenta i pojedinostima ostalih elemenata fiskalnog računa („Službeni glasnik RS”, br. 31/2021, 99/2021, 10/2022, 49/2022, 50/2022, 57/2022)**. Ranije izmene, kao i ova poslednja izmena Pravilnika usledila je radi adekvatnog prilagođavanja novog sistema potrebama korisnika. Naime, Pravilnikom je definisan izgled fiskalnog računa tako što se navodi način na koji korisnik usluga plaća isporučena dobra, što omogućava normalno funkcionisanje privrednih subjekata budući da je pređašnja izmena znatno otežala prilagođavanje obveznika fiskalizacije novom sistemu. Od ove izmene su izuzeti elektronski fiskalni uređaji preko kojih se evidentira promet usluge prodaje hrane i pića za konzumaciju na licu mesta, kojima je omogućeno da imaju fiskalni račun nešto jednostavnijeg izgleda.

Ministarstvo finansija je 19. maja donelo **Pravilnik o izmenama i dopunama Pravilnika o porezu na dodatu vrednost („Službeni glasnik RS”, br. 37/21, 64/2021, 127/2021, 49/2022, 59/2022)**. Ovim izmenama rešava se uočen problem duplog evidentiranja PDV-a u slučaju kada obveznik fiskalizacije, koji je istovremeno i obveznik PDV-a, pruža uslugu/prodaje dobro subjektu javnog sektora. Naime, prema Zakonu o elektronskom fakturisanju u ovom slučaju pružalac usluge je u obavezi da izda elektronsku fakturu subjektu javnog sektora. Međutim, istovremeno je prema Zakonu o fiskalizaciji u obavezi da izda fiskalni račun. I jedan i drugi dokument u sebi sadrže obračunat PDV. Kako se PDV ne bi duplo evidentirao, izmenama Pravilnika omogućeno je da pružalac usluge/prodavac dobra najpre izda elektronsku fakturu a zatim fiskalni račun u kojem je naveden podatak „refundacija”.

Tokom drugog kvartala NALED je aktivno nastavio da radi na pripremi Programa za suzbijanje sive ekonomije 2022-2025 i prapatnom Akcionom planu 2022-2023. Program je prošao kroz javnu raspravu, nakon čega su prihvaćeni svi komentari. Dobijena su pozitivna mišljenja od svih resora u Vladi. Trenutno NALED radi na procesu usaglašavanja Akcionog plana sa Programom za suzbijanje sive ekonomije.

Ko je u obavezi da otvori nalog u sistemu eFakture od 01. jula?

*U skladu sa **Zakonom o elektronskom fakturisanju („Sl. Glasnik RS“ br. 44/2021 i 129/2021)** od 1. jula kreće sa primenom obaveza svakog privrednog subjekta (pravnog lica ili preduzetnika) da primi i čuva sve elektronske fakture poslate kroz sistem eFaktura bilo da su poslate od strane javnog sektora, ili iz privatnog sektora (dobrovoljnog korisnika sistema eFaktura).*

Podsetimo, od 1. maja 2022. godine svi privredni subjekti svoje fakture javnom sektoru su mogli da šalju isključivo elektronski, putem sistema eFakture. Dodatno, ukoliko bi neko od privatnog sektora u B2B („business to business“) transakcijama želeo da koristi elektronski sistem to je mogao kao dobrovoljni korisnik. Međutim, tek od 1. jula svi privredni subjekti, pa čak i oni koji do sada nisu ušli u sistem kao dobrovoljni korisnici, imaju obavezu da prime i sačuvaju elektronsku fakturu ukoliko je ona poslata kroz elektronski sistem.

*Ukoliko privredni subjekat (pravno lice ili preduzetnik) nije izvršio registraciju, od 1. jula će se vršiti registracija po automatizmu, preko mejl adrese navedene u APR-u, a u skladu sa **Pravilnikom o načinu i postupku registrovanja za pristup sistemu elektronskih fakture, načinu pristupanja i korišćenja sistema elektronskih fakture i načinu korišćenja podataka koji su dostupni u sistemu elektronskih fakture („Sl. Glasnik RS“ br. 69/2021, 132/2021 i 46/2022)**. Privredni subjekat će za registraciju dobiti obaveštenje preko registrovane mejl adrese.*

U slučaju da privredni subjekat odbije korišćenje sistema eFakture ili ne primi i ne čuva elektronski poslatu fakturu, u Zakonu su predviđene sankcije u iznosu od 200.000 do 2.000.000 dinara za pravno lice, 50.000 do 150.000 za odgovorno lice u pravnom licu, odnosno 50.000 do 500.000 za preduzetnika.

Radno pravo i preduzetništvo

U oblasti preduzetništva, u skladu sa preporukama Evropske komisije, **Ministarstvo privrede započelo je izradu „Strategije malih i srednjih preduzeća i preduzetnika (MSPP) za 2023 – 2027. godinu“** i formirana je Radna grupa. Strategija će obuhvatiti sledeće oblasti: unapređenje poslovnog okruženja, unapređenje pristupa izvorima finansiranja i novim tržištima, kontinuirani razvoj ljudskih resursa, jačanje održivosti i konkurentnosti MSPP, razvoj i promociju preduzetničkog duha i podsticanje preduzetništva žena, mladih i socijalnog preduzetništva, kao i digitalizaciju i ozelenjavanje MSPP. Za potrebe izrade nove strategije izrađena je i Ex-post analiza Strategije za podršku razvoja MSPP i konkurentnosti 2015 – 2020. godine. Analiza pokazuje da je Strategija doprinela promociji preduzetništva u Srbiji, ali da su potrebna i određena unapređenja prilikom kreiranja sledećeg dokumenta javne politike koja se odnose na sam proces izrade politika – uključivanje relevantnih institucija ali i samih MSPP. Plan je da se nova Strategija sa pratećim Akcionim planom usvoji do kraja tekuće godine, a u narednom periodu biće održane konsultacije javnog i privatnog sektora, kako bi se omogućilo učešće svih zainteresovanih strana i ciljnih grupa u proces konsultacija.

Dodatno, u drugom kvartalu 2022. godine **NALED je uputio zvaničan dopis Poreskoj upravi kojim je inicirano uvođenje objedinjene uplate poreza i doprinosa za preduzetnike**. Sprovedena Ex-ante analiza potencijalnih efekata reforme pokazuje da bi implementacija objedinjene uplate poreza i doprinosa za preduzetnike doprinela smanjenju administrativnih troškova i olakšala plaćanje obaveza preduzetnicima - broj godišnjih uplata bi se smanjio za impresivnih 4,6 miliona transakcija, poreski obveznici bi ostvarili znatne uštede u vremenu, kao i po osnovu plaćanja provizije za bankarske usluge, a predupredili bi se i problemi sa uplatama na pogrešne račune i potrebom preknjižavanja tih sredstava sa jednog na drugi račun. Sa druge strane, ovo unapređenje bi Poreskoj upravi obezbedilo jednoznačno povezivanje uplate sa utvrđenom obavezom po vrsti svake obaveze, i omogućilo jednostavnu identifikaciju plaćenih obaveza po vrstama i po različitim kategorijama preduzetnika za potrebe izveštavanja. Analiza dokumentuje da bi i poreski obveznici i Poreska uprava imali značajne koristi od uvođenja objedinjene naplate poreza i doprinosa za preduzetnike.

Digitalizacija i inovacije

Vlada Republike Srbije je 23. juna usvojila **Uredbu o utvrđivanju Kancelarije za informacione tehnologije i elektronsku upravu kao pružaoca usluge kvalifikovane elektronske dostave („Službeni glasnik RS“, br. 69/2022)**. Između ostalog i usluga dostave u eSanduču na portalu eUprava smatra se kvalifikovanim elektronskom dostavom u smislu Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju („Službeni glasnik RS“, br. 94/2017, 52/2021). Budući da se eDostava za nekoliko javnih usluga već vrši u eSanduču kao i da je planirano proširenje broja ovih usluga, kvalifikovanje Kancelarije za IT i eUpravu za kvalifikovanu dostavu je

značajan korak unapred u omogućavaju pouzdanosti dostave i dokazivanja dostave u upravnim i sudskim postupcima. Dodatni značaj oglada se u tome što će od 1. januara 2023. godine kompletno kancelarijsko poslovanje u Srbiji obavljati elektronski, preko usluge ePisarnice na portalu eUprava, pa navedenu Uredbu treba posmatrati kao jedan od prvih koraka u tom pravcu.

U vezi sa digitalizacijom, tokom drugog kvartala NALED je bio aktivni učesnik Radne grupe Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave za **evaluaciju efekata Programa razvoja eUprave 2020-2022**, formiranu sa ciljem izrade novog Programa razvoja eUprave i pratećeg Akcionog plana za period 2023-2025. Predviđeno je da Nacrt Akcionog plana za Program razvoja eUprave bude završen tokom jula i avgusta, nakon čega bi, početkom septembra, trebala da usledi javna rasprava. Novi Program razvoja eUprave za period 2023-2025. godine trebao bi da bude usvojen do kraja tekuće godine.

Na inicijativu NALED-a u sadržaj budućeg Akcionog plana vraćena je mera Unapređenje dostave u elektronskoj upravi (eDostava). U okviru ove mere predviđene su sledeće aktivnosti:

- Organizovanje obuka za sve zaposlene u upravi za rad u Pisarnici u skladu sa Zakonom o elektronskoj upravi i Uredbom o kancelarijskom poslovanju;
- Promocija elektronskog upravnog postupanja, uključujući eDostavu, za građane i privredne subjekte;
- Promocija elektronskog upravnog postupanja, uključujući eDostavu, u okviru uprave;
- Omogućavanje rada inspekcijских službi u JLS u softverskom rešenju eInspektor;
- Kontrola primene Zakona o elektronskoj upravi u oblasti elektronske dostave.

NALED je uputio i inicijativu za obavezno zadržavanje aktivnosti koja se tiče usklađivanja procesnih propisa sa Zakonom o elektronskoj upravi, kako bi se eDostava omogućila u većem broju postupaka. Pored toga, NALED će insistirati i na dodavanju sledećih aktivnosti u budući Akcioni plan:

- Donošenje propisa koji će definisati obavezno migriranje i čuvanje državnih sistema i aplikacija u državnom klauđu („Cloud First Law“);
- Uvezivanje državnih registara radi obezbeđivanja automatske razmene podataka;
- Jačanje uloge Kancelarije za IT i eUpravu kao Incident Response CERT-a republičkih organa, te povezivanje svih jedinica lokalne samouprave na Servisnu magistralu organa kako bi im ova zaštita bila omogućena;
- Fazno povezivanje organa na Pisarnicu i eArhiv;
- Povećanje učestalosti korišćenja kolaboracionih sistema od strane organa.

U oblasti inovacija, Ministarstvo finansija je 13. aprila donelo **Pravilnik o uslovima i načinu ostvarivanja prava na poresko oslobođenje po osnovu zarade zaposlenih na istraživanju i razvoju („Službeni**

glasnik RS", br. 48/2022) kojim se bliže se uređuju uslovi i način ostvarivanja prava koje ostvaruje poslodavac. Pravno lice, odnosno poslodavac, može se osloboditi obaveze plaćanja 70% obračunatog i obustavljenog poreza iz zarade zaposlenih na istraživanju i razvoju, srazmerno vremenu koje zaposleni na istraživanju i razvoju provedu na ovim poslovima u odnosu na puno radno vreme i to isključivo za projekte istraživanja i razvoja koji se obavljaju na teritoriji Republike Srbije. Očekuje se da će pomenuto oslobođenje motivisati kompanije da preusmere višak profita u svrhu razvoja postojećih ili kreiranja novih projekata, a posebno imajući u vidu da, za sada, ova vrsta podsticaja nije vremenski ograničena.

Što se tiče propisa u pripremi, **Zakon o inovacionoj delatnosti ("Sl. glasnik RS", br. 129/2021) predvideo je donošenje podzakonskih akata** najkasnije do 31. decembra 2022. godine. NALED trenutno učestvuje u izradi **Pravilnika o Registru subjekata nacionalnog inovacionog sistema**, čiji je cilj da se obezbedi jednostavan postupak upisa i brisanja iz Registra, bez nadoknade, uz što veću dostupnost i transparentnost podataka. U postojećoj verziji teksta Pravilnika usvojene su preporuke Sive knjige inovacija poput preciziranja uslova za dobijanje statusa inovativnog subjekta, kao i definicije poslovnog anđela, čime su određene nedorečenosti Zakona ispravljene u Pravilniku. Očekuje se da će se Pravilnik usvojiti u narednom mesecu, kao i da će se nakon toga pristupiti procesu nabavke softvera za uspostavljanje Registra.

Takođe, NALED je inicirao izmenu **Pravilnika o posebnoj vrsti objekata i posebnoj vrsti radova za koje nije potrebno pribavljati akt nadležnog organa, kao i vrsti objekata koji se grade, odnosno vrsti radova koji se izvode, na osnovu rešenja o odobrenju za izvođenje radova kao i obimu i sadržaju i kontroli tehničke dokumentacije koja se prilaže uz zahtev i postupku koji nadležni organ sprovodi ("Sl. glasnik RS", br. 102/2020, 16/2021 i 87/2021)**, a u cilju pojednostavljenja postupka postavljanja elektro-punjača za električna i hibridna vozila. Naime, važeći Pravilnik propisuje da su investitori punjača za električne automobile, da bi iste postavili, dužni da pribave rešenje iz člana 145. Zakona o planiranju i izgradnji, koje izdaje ministarstvo nadležno za poslove građevine, odnosno organ jedinice lokalne samouprave nadležan za izdavanje građevinskih dozvola. Investitori ocenjuju da je postupak pribavljanja rešenja iz člana 145. Zakona previše komplikovan i da nepotrebno usporava postavljanje punjača. U skladu sa preporukama iz Sive knjige inovacija, NALED je inicirao da se važeći pravilnik izmeni tako da se omogući postavljanje elektro-punjača samo uz prijavu radova iz člana 144. Zakona o planiranju i izgradnji, koja se podnosi Ministarstvu građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, odnosno nadležnom organu ako je reč o lokalnim putevima.

Javne nabavke

Vlada Republike Srbije je 9. juna usvojila **Akcionni plan za 2022. godinu za sprovođenje Programa razvoja javnih nabavki u Republici Srbiji za period 2019-2023. godine („Sl. glasnik RS“, br. 66/2022)**.

Na osnovu predloga i komentara NALED-a i Koalicije za razvoj solidarne ekonomije u Akcioni plan uvršten je pokazatelj „Broj sprovedenih postupaka javne nabavke sa primenom socijalnih aspekata“ koji bi trebalo da omogući sistemsko praćenje ovog tipa javnih nabavki i pospeši njihovu implementaciju u praksi.

Pored toga, u okviru Akcionog plana, NALED je prepoznat kao partner u realizaciji sledećih mera i aktivnosti:

- **Mera 2. Jačanje institucionalnog okvira** - obuka za pripremu polaganja ispita za službenike za javne nabavke;
- **Mera 3. Unapređenje elektronskih javnih nabavki** - prevod na engleski jezik video uputstva za korisnike Portala javnih nabavki; izrada mobilne aplikacije Portala javnih nabavki za ios i android mobilne platforme;
- **Mera 4. Jačanje administrativnih kapaciteta i edukacija** – izrada novih modela konkursne dokumentacije u skladu sa ZJN; promocija modela konkursne dokumentacije; izrada modela internog akta naručioca; izrada metodologije na osnovu koje će se pratiti izvršenje ugovora o javnim nabavkama; organizovanje seminara na temu primene ekoloških aspekata u postupcima javnih nabavki i organizovanje seminara na temu primene socijalnih aspekata u postupcima javnih nabavki.

7. maja je na snagu stupila **Uredba o izmeni i dopuni Uredbe planiranju i vrsti roba i usluga za koje se sprovode centralizovane javne nabavke („Sl. glasnik RS“, br. 34/2019, 64/2019, 17/2020, 21/2020, 51/2022)** u kojoj su izvršene dopune roba i usluga za koje RFZO sprovodi centralizovane javne nabavke za zdravstvene ustanove. Naime, dodate su nove robe poput nafte, benzina i dizel goriva, kao i usluge poput usluga ishrane, usluga fizičko-tehničkog obezbeđenja i usluga održavanja higijene. Dodatno, predviđeno je da RFZO obavlja centralizovane javne nabavke i za ustanove na sekundarnom i tercijarnom nivou zdravstvene zaštite za gore navedene novododate usluge.

Imovina i investicije

Iako u drugom kvartalu nije donet nijedan propis, NALED je bio učesnik i inicijator brojnih aktivnosti.

Naime, NALED je u okviru Radne grupe Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija (MTT) **uključen u izradu Nacrta zakona o širokopojasnoj komunikacionoj infrastrukturi**. U Nacrt zakona će biti implementirana važeća Direktiva 2014/61/EU (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32014L0061>) o merama za smanjenje troškova postavljanja elektronskih komunikacionih mreža velikih brzina. Cilj je i da se kroz jedinstvenu informacionu tačku obezbede informacije operaterima o tome šta je sve potrebno za izgradnju, kao i da se istovremeno kroz

jedinstvenu informacionu tačku pribave potrebne dozvole. Dodatno, predstavnici NALED-a učestvovali su u **pripremi predloga Izveštaja Stručne grupe za smanjenje administrativnih barijera za postavljanje radio baznih stanica mobilne telefonije**, koji će MTT uputiti Vladi kao rezultat rada ove Stručne grupe.

Nastavljene su aktivnosti NALED-a na pripremi Nacrta Zakona o komunalnim delatnostima (ZKD). Pre otpočinjanja rada na pojedinačnim normama Nacrta zakona, predlog NALED-a je da se najpre razmotre konceptualna pitanja poput: Da li je potrebno napraviti razliku između obavljanja komunalne delatnosti za sopstvene potrebe i za tržište; U kojim slučajevima će se smatrati da obavljanje određenih delatnosti, koje su navedene kao komunalne, ne predstavlja pružanje komunalne usluge; Da li JLS može svojim aktom da za komunalnu delatnost proglasi i delatnost koja nije navedena u ZKD; Da li je opravdano da osnov za obavljanje komunalne delatnosti može da bude samo akt skupštine JLS o poveravanju; Da li je opravdano da određene komunalne delatnosti mogu da obavljaju isključivo entiteti koji spadaju u javni sektor ili se time ograničava konkurencija; Da li treba propisivati obaveze ako za njihovo kršenje nisu propisane sankcije; Da li treba propisivati obaveze koje izlažu JLS tužbama; Koji je adekvatan mehanizam za međupštinsku saradnju; Da li je opravdano omogućiti raskid ugovora o poveravanju vršenja komunalne delatnosti na osnovu rezultata ankete korisnika tih usluga? Takođe, predloženo je da se Nacrtom zakona obuhvate i definišu odredbe o cenama komunalnih usluga, kao u važećem zakonu.

Tokom drugog kvartala nastavljen je rad na usaglašavanju Uredbe o utvrđivanju balansne odgovornosti, od čijeg usvajanja zavise i prve aukcije propisane Zakonom o obnovljivim izvorima energije. Članovi Radne grupe rade na usaglašavanju Uredbe sa primedbama Elektroprivrede Srbije, Elektromreže Srbije i investitora. Ministarstvo rudarstva i energetike razvilo je **novi portal za eAukcije u oblasti obnovljivih izvora energije koji je na sednici Saveza za imovinu i investicije predstavljen članovima** iz privrede, jedinica lokalne samouprave i civilnog sektora.

Sa Ministarstvom rudarstva i energetike **radi se i na pojednostavljenju i ubrzanju procedure za realizaciju projekata koji se odnose na obnovljive izvore energije (OIE).** Članovi NALED-a imaju mogućnost da izlože probleme sa kojima se susreću prilikom sprovođenja projekata vezanih za OIE, kao i da daju svoje predloge za efikasnije sprovođenje takvih projekata.

Inicijativa za uvođenje eMenice koju je NALED pokrenuo pre izvesnog vremena je ponovo aktuelna. Poslednje informacije dobijene od Narodne banke Srbije (NBS) govore da je do zastoja u implementaciji eMenice došlo zbog nemogućnosti elektronskog potpisivanja u claudu. Međutim, problem je otklonjen krajem prošle godine, tako da su aktivnosti NBS na uvođenju eMenice sada nastavljene. Prema najavi iz NBS implementacija elektronske menice za pravna lica može se očekivati krajem 2022. godine.

Inicijativa koja se razmatra sa resornim ministarstvom je izrada platforme (softvera) za potrebe izveštavanja nadležnog Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture (MGSI) o obavljanju komunalnih delatnosti od strane jedinica lokalne samouprave/vršioaca komunalne delatnosti. S obzirom da se radi o novoj inicijativi za koju se aktivnosti planiraju u narednom periodu, pozivamo sve zainteresovane članove da aktivno doprinesu uspostavljanju i implementaciji softvera. Osnovni cilj uspostavljanja platforme je digitalizacija i unapređenje procesa obaveznog godišnjeg izveštavanja MGSI, u vezi sa obavljanjem komunalne delatnosti od strane jedinica lokalne samouprave. Na osnovu dobijenih podataka od JLS rade se analize/izveštaji koji predstavljaju polaznu osnovu za sagledavanje problema, kao i stanja komunalnih delatnosti u Republici Srbiji, a na osnovu čega se mogu planirati buduće aktivnosti na jačanju kapaciteta i funkcionalnosti komunalne infrastrukture i obezbediti sredstva za finansiranje izgradnje komunalne infrastrukture. Ukoliko bi elektronsko izveštavanje bilo omogućeno, imali bismo trenutni uvid u iste, njihovo kvartalno ažuriranje, kao i ažuriranje prilikom promene bitnijih podataka. Bez obzira na zakonsku obavezu izveštavanja, podatke ne dostavljaju sve jedinice lokalne samouprave, pa bi uspostavljanje ovakvog mehanizma za izveštavanje uticalo na lokalne samouprave da budu ažurnije. Razvoj ovog mehanizma bi imao i posredne korisne efekte u smislu omogućavanja otvaranja tih podataka prema javnosti i pojednostavio bi kasniju implementaciju modela „pametnog grada“ na nivou jedinica lokalnih samouprava.

Ko je odgovoran za rušenje zgrada koje nisu u režimu zaštite?

U poslednje vreme medijsku pažnju opravdano zaokuplja rušenje zgrada, posebno onih koje su obeležje užih gradskih kulturno-istorijskih celina i predstavljaju značajne primere ranijih stilova u arhitekturi, a u cilju izgradnje poslovno stambenih objekata na prestižnim lokacijama. U nekim slučajevima „nove“ zgrade koje se grade na takvim lokacijama dodatno trajno narušavaju ambijentalne celine koje su davale obeležje starim gradskim jezgrima, jer visinski i stilski odstupaju od okolnih zgrada. Bez sumnje, ovo je pitanje od izuzetnog značaja za očuvanje kulturne baštine u Srbiji, a prevashodno je u domenu rada ustanova nadležnih za zaštitu kulturnih dobara, iako značajne ingerencije i obaveze u toj oblasti imaju i jedinice lokalne samouprave i nadležni republički organi.

Često se postavlja pitanje ko je odgovoran za donošenje odluka o rušenju određene lepe zgrade ili ambijentalne celine koja predstavlja obeležje određenog mesta. Investitor svakako ne može biti odgovoran, osim ako je rušio, gradio ili rekonstruisao bez odgovarajuće dozvole nadležnog organa. Sa druge strane, nadležni organ jedinice lokalne samouprave ne može da odbije izdavanje dozvole investitoru, ako zgrada koju investitor želi da ruši nije u režimu zaštite, a zgrada koju želi da gradi je u skladu sa važećom planskom dokumentacijom. Stoga je odgovornost za devastiranje gradskih kulturno-istorijskih celina isključivo na ustanovama zaštite, odnosno zavodima za zaštitu spomenika kulture koji svoju delatnost obavljaju na teritoriji konkretne jedinice lokalne samouprave.

Naime, kada je reč o zaštiti kulturnih dobara, javne politike u ovoj oblasti utvrđuje Narodna skupština, zakonima, na predlog Vlade RS, odnosno ministarstva nadležnog za kulturu i urbanizam, ali je implementacija tih politika pre svega u rukama nadležnih zavoda za zaštitu spomenika kulture, kojima je dat mandat da štite pokretna i nepokretna kulturna dobra, kao i lokalnih samouprava koje su, kao donosioci urbanističkih planova i izdavaoci urbanističkih uslova, dužne da vode računa i o usklađenosti novogradnje sa postojećim objektima i ambijentalnim celinama.

*Nepokretna kulturna dobra, tj. „trajni režim“ zaštite po Zakonu o kulturnom nasleđu („**Sl. Glasnik RS“ br. 129/2021**) utvrđuje Vlada RS, na predlog Republičkog zavoda za zaštitu spomenika kulture, a registri kulturnih dobara se vode elektronski i javno su dostupni. U praksi, da bi neka zgrada ili ambijentalna celina uživala režim zaštite nepokretnog kulturnog dobra, odnosno spomenika kulture, prostorne kulturno-istorijske celine ili znamenitog mesta, teritorijalno nadležna ustanova zaštite, odnosno zavod za zaštitu spomenika kulture prvo mora da je evidentira kao dobro u režimu „prethodne zaštite“, a onda i da u roku od tri godine izradi potrebnu dokumentaciju, kako bi se predložilo da se to nepokretno kulturno dobro uvede u režim trajne zaštite. Zakonom je predviđeno da se rok može produžiti za još tri godine, kako bi se rešio višegodišnji problem rušenja zgrada, do koga je, po pravilu, dolazilo zbog toga što ustanove zaštite nisu uspevale blagovremeno da pripreme dokumentaciju za njihovo prevođenje u režim „trajne zaštite“. Nedosledna primena Zakona, prolongiranje rokova i tendencija da se neselektivno i neopravdano velike površine stavljaju pod režim prethodne zaštite, dovela je do kolektivne neodgovornosti ili do stalnog prebacivanja odgovornosti za pogrešno postupanje, pa konsekventno i do nerešavanja ovog problema.*

Dakle, osnovni zaključak jeste da investitori ne mogu biti odgovorni za devastaciju gradskih jezgara, osim ako bi se dokazalo da je konkretan investitor smišljeno izdejstvovao u nadležnoj ustanovi zaštite da njegov objekat ne bude uveden u režim „prethodne zaštite“ i blagovremeno preveden u „trajni režim“, odnosno „nepokretno kulturno dobro“. Odgovornost za ovu pojavu snose isključivo teritorijalno nadležne ustanove zaštite, koje nisu evidentirale režim „prethodne zaštite“ i izradile dokumentaciju koja se prilaže uz predlog uvođenja zgrade, odnosno ambijentalne celine u režim „trajne zaštite“. Naravno, posredna odgovornost je i na osnivačima ustanova zaštite, odnosno jedinicama lokalne samouprave, Republici i resornom ministarstvu, koje istovremeno i odobravaju sredstva za realizaciju poslova zaštite spomenika kulture. Više o ovoj temi pogledajte u preporuci NALED-a 10.1. iz Sive knjige 14: „Ograničiti pravo preče kupovine ustanova kulture isključivo na spomenike kulture“.

Hrana i poljoprivreda

Od 15. aprila na snagu je stupio **Pravilnik o dodacima ishrani (dijetetski suplementi)** („Sl. Glasnik RS“, br. 45/2022) koji bliže uređuje vrste dodataka ishrani i postupak u kome se isti stavljaju na tržište (suplementi-vitamini, minerali). Pravilnikom se propisuje način njihovog označavanja i sadržaja, kao i obaveze subjekata koji posluju sa hranom.

9. Aprila je stupila na snagu izmena **Pravilnika o korišćenju podsticaja za organsku biljnu proizvodnju** („Sl. Glasnik RS“, br. 31/2018, 23/2019, 20/2020, 44/2021, 50/2022), kojom je maksimalni iznos podsticaja koji se može ostvariti za organsku proizvodnju povećan sa 520.000 dinara na 560.000 dinara.

Tokom maja i juna meseca, NALED je radio na pripremi **Nacrta pravilnika o upisu u Registar poljoprivrednih gazdinstava**, zajedno sa Ministarstvom poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, odnosno Upravom za agrarna plaćanja. Izmene se vrše u cilju uvođenja potpuno elektronske procedure registracije poljoprivrednika, preko informacionog sistema eAgrar, što će poljoprivrednicima doneti velike uštede u vremenu potrebnom za registraciju statusa, promenu podataka upisanih u Registar, kao i obnovu registracije, a Upravi obezbediti ažurnost i jednostavniju dostupnost podataka iz Registra. Pravilnikom je uređen sistem podrške poljoprivrednicima u sprovođenju ove elektronske procedure, imajući u vidu da veliki broj njih nije elektronski pismen, niti opremljen računarima da bi samostalno učestvovali u elektronskim procedurama. Usvajanje ovog pravilnika se očekuje u narednom kvartalu.

Dodatno, u drugom kvartalu održan je prvi sastanak Radne grupe za izradu **Nacrta zakona o profesionalnom poljoprivredniku**, čiji su članovi, između ostalog, i predstavnici NALED-a. Ovim zakonom će se definisati pojam profesionalnog poljoprivrednika, njegova prava i obaveze i utvrditi položaj onih privrednih subjekata i preduzetnika kojima je osnovna ili pretežna delatnost poljoprivreda.

Zdravstvo

Vlada RS je 5. maja usvojila **Akcioni plan digitalizacije u zdravstvenom sistemu Republike Srbije za period 2022 - 2023**, čiju je izradu NALED inicirao i u njoj aktivno učestvovao. Akcioni plan detaljno razrađuje preko stotinu aktivnosti definisanih Programom digitalizacije u zdravstvenom sistemu 2022 – 2026. godine, koji je usvojen u februaru ove godine, a NALED će, uz podršku CHISU projekta, koji finansira USAID, a u partnerstvu sa Ministarstvom zdravlja, pratiti realizaciju tog plana.

Posle dugog procesa pripreme, donet je **Pravilnik o kliničkom ispitivanju lekova u humanoj medicini** („Sl. Glasnik RS“, br. 51/2022), u čijoj izradi je učestvovao i NALED. Ovaj Pravilnik je stupio na snagu 7.maja i propisuje neophodnu dokumentaciju za odobrenje kliničkog ispitivanja leka, kao i način sprovođenja kliničkog ispitivanja leka u humanoj medicini. Ključna preporuka NALED-a je usvojena a

vezana je za utvrđivanje rokova za utvrđenje formalne kompletnosti zahteva. Naime, nakon konsultacija sa ALIMIS-om postignut je dogovor da će se ta procedura sprovoditi u skladu sa Zakonom o opštem upravnom postupku, te da će se formalna kompletnost zahteva utvrđivati u roku od 8 dana, a da će rok za dopunu zahteva biti 30 dana, tako da kompletna procedura ne može trajati duže od 128 dana, čime će se povećati predvidivost poslovanja u ovoj oblasti. Do sada pomenuti rokovi nisu bili propisani pa je procedura mogla neograničeno da se odlaže. Praćenje sprovođenja ovog pravilnika biće u fokusu NALED-a u narednom periodu.

Takođe, **NALED priprema inicijativu za izmenu procedure za formiranje maksimalne cene leka**, sa osnovnim ciljem da se ubrza stavljanje leka na tržište i uvedu mogućnosti koje informacione tehnologije dopuštaju. Glavni predlog sastoji se od uvođenja notifikacije o maksimalnoj ceni, ako je ona u skladu sa propisanim kriterijumima, čime bi se ukinula obaveza odobravanja, a lek odmah mogao da se prometuje. Na ovaj način bi se i Ministarstvo oslobodilo nepotrebnog administrativnog posla. Predlog izmene Zakona i Uredbe biće predstavljen nadležnim institucijama nakon formiranja Vlade.

Zaštita životne sredine

Vlada Republike Srbije je 28. aprila usvojila **Akcioni plan za period 2022 – 2024. godine za sprovođenje Programa upravljanja otpadom u Republici Srbiji za period 2022 - 2031. godine**, sa preko 60 predviđenih aktivnosti. Na inicijativu NALED-a je kao izvor informacije za indikator stope pripreme za ponovnu upotrebu i reciklažu komunalnog otpada dodat i Godišnji izveštaj o upravljanju otpadom koji izrađuje Agencija za zaštitu životne sredine. Međutim, propušteno je da se implementiraju i važne NALED-ove inicijative, poput preporuke da umesto da fokus jedne od mera bude prost rast prikupljenog odvojeno sakupljenog komunalnog otpada, i to za svega 2,6%, fokus treba prebaciti na proširenje pokrivenosti sistemom odvojenog sakupljanja na 100% i to tako da se različiti otpad sakuplja u različitim kantama, čime bi se maksimiziralo iskorišćenje tog otpada u reciklažnoj industriji. Na ovaj način bismo u budućnosti mogli da pratimo i efikasnost investicija u opremu od preko 45 miliona evra, kao i u primarnu separaciju u vrednosti od preko 95 miliona evra.

Nažalost, i pored činjenice da je prošao javnu raspravu i dobio pozitivno mišljenje svih relevantnih ministarstava, **Program razvoja cirkularne ekonomije u Republici Srbiji za period 2022-2024 još uvek nije usvojen**. Sredstva su pribavljena i stvorena je mogućnost da se započne sa realizacijom nekih aktivnosti, ali će Program biti usvojen tek nakon formiranja nove Vlade.

Dodatno, u oblasti zaštite životne sredine, **na usvajanje čekaju i sledeći zakoni:**

- Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o upravljanju otpadom;
- Nacrt programa zaštite vazduha u Republici Srbiji za period 2022. do 2030. sa akcionim planom;

- Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti životne sredine;
- Nacrt zakona o proceni uticaja na životnu sredinu i
- Nacrt zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu.

Takođe, ubrzo nakon formiranja nove Vlade, očekuje se **početak izrade Programa prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove sa Akcionim planom.**



SPROVOĐENJE PREPORUKA SIVE KNJIGE

Poseban segment Kvartalnog izveštaja posvećen 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. 14. izdanje Sive knjige sadrži 100 odabranih preporuka članova NALED-a i šire stručne javnosti za smanjenje administracije i unapređenje efikasnosti države.

U drugom kvartalu nije rešena nijedna preporuka Sive knjige, što je očekivano imajući u vidu da je Vladi istekao mandat, pa su joj regulatorne aktivnosti bile ograničene. Međutim, načinjeni su prvi koraci u rešavanju nekih od preporuka.

Naime, podnošenjem inicijative Poreskoj upravi za uvođenje objedinjene uplate poreza i doprinosa za preduzetnika, načinjen je prvi korak ka rešavanju dugogodišnje preporuke NALED-a: 1.5. „Uvesti objedinjenu naplatu obaveza za preduzetnike“. Više informacija u delu Digitalizacija i inovacije.

Propisivanje da je Kancelarija za IT i eUpravu pružalac usluge kvalifikovane elektronske dostave, načinjen je značajan korak ka rešavanju preporuke: 14.7 „Omogućiti punu primenu elektronske dostave u procedurama javne uprave“. Više informacija u delu Digitalizacija i inovacije.

Usvajanjem Akcionog plana za sprovođenje Programa razvoja javnih nabavki, kao i uključivanjem indikatora broja postupaka javnih nabavki sa primenom socijalnih kriterijuma, dati su pozitivni signali ka realizaciji preporuke: 1.9 „Podsticanje socijalnih javnih nabavki. Više informacija u delu Javne nabavke“.

Nastavkom rada na pojednostavljenju procedure za postavljanje baznih stanica radi se na rešavanju preporuke: 14.15 „Unaprediti sistem procene uticaja na životnu sredinu baznih stanica mobilnih telekomunikacija“.



ANEKS – LISTA USVOJENIH PROPISA

Porezi i neporeske dažbine

- Fiskalna strategija za 2023. godinu sa projekcijama za 2024. i 2025. godinu („Službeni glasnik RS“, br. 65/2022)
- Uredba o određivanju delatnosti kod čijeg obavljanja ne postoji obaveza evidentiranja prometa na malo preko elektronskog fiskalnog uređaja („Službeni glasnik RS“, br. 32/2021, 117/2021, 51/2022)
- Uredba o izmeni i dopuni Uredbi o uslovima i načinu korišćenja sistema za upravljanje fakturama („Službeni glasnik RS“, br. 69/2021, 132/2021, 46/2022)
- Uredba o izmeni i dopuni Uredbi o uslovima i načinu čuvanja i stavljanja na uvid elektronskih faktura i načinu obezbeđivanja verodostojnosti i integriteta sadržine faktura u papirnom obliku („Službeni glasnik RS“, br. 69/2021, 132/2021, 46/2022)
- Pravilnik o izmenama i dopunama Pravilnika o vrstama fiskalnih računa, tipovima transakcija, načinima plaćanja, pozivanju na broj drugog dokumenta i pojedinostima ostalih elemenata fiskalnog računa („Službeni glasnik RS“, br. 31/2021, 99/2021, 10/2022, 49/2022, 50/2022, 57/2022)
- Pravilnik o izmenama i dopunama Pravilnika o porezu na dodatu vrednost („Službeni glasnik RS“, br. 37/21, 64/2021, 127/2021, 49/2022, 59/2022)
- Pravilnik o izmenama i dopunama Pravilnika o elementima elektronske fakture, formi i načinu dostave prateće i druge dokumentacije kroz sistem elektronskih faktura, načinu i postupku elektronskog evidentiranja obračuna poreza na dodatu vrednost u sistemu elektronskih faktura i načinu primene standarda elektronskog fakturisanja („Službeni glasnik RS“, br. 69/2021, 132/2021, 46/2022)
- Pravilnik o izmenama i dopunama Pravilnika o načinu i postupku registrovanja za pristup sistemu elektronskih faktura, načinu pristupanja i korišćenja sistema elektronskih faktura i načinu korišćenja podataka koji su dostupni u sistemu elektronskih faktura („Službeni glasnik RS“, br. 69/2021, 132/2021, 46/2022)
- Uredba o izmeni Uredbe o ograničenju visine cena derivata nafte („Službeni glasnik RS“, br. 32/2022, 35/2022, 46/2022, 50/2022, 63/2022)

- Uredba o izmenama i dopunama Uredbe o ograničenju visine cena osnovnih životnih namirnica („Službeni glasnik RS“, br. 2/2022, 50/2022, 61/2022)

Radno pravo i preduzetništvo

- Uredba o kriterijumima za dodelu podsticaja poslodavcima koji zapošljavaju novonastanjena lica u Republici Srbiji („Službeni glasnik RS“, br. 67/2022)

Digitalizacija i inovacije

- Uredba o utvrđivanju Kancelarije za informacione tehnologije i elektronsku upravu kao pružaoca usluge kvalifikovane elektronske dostave („Službeni glasnik RS“, br. 69/2022)
- Pravilnik o uslovima i načinu ostvarivanja prava na poresko oslobođenje po osnovu zarade zaposlenih na istraživanju i razvoju (“Službeni glasnik RS“, br. 48/2022)

Javne nabavke

- Akcioni plan za 2022. godinu za sprovođenje Programa razvoja javnih nabavki u Republici Srbiji za period 2019-2023. godine („Sl. glasnik RS“, br. 66/2022)
- Uredba o izmeni i dopuni Uredbe planiranju i vrsti roba i usluga za koje se sprovode centralizovane javne nabavke („Sl. glasnik RS“, br. 34/2019, 64/2019, 17/2020, 21/2020, 51/2022)

Imovina i investicije

Tokom drugog kvartala u oblasti imovine i investicija nije donet nijedan propis.

Hrana i poljoprivreda

- Pravilnik o dodacima ishrani (dijetetski suplementi) („Sl. Glasnik RS“, br. 45/2022)
- Pravilnik o utvrđivanju Programa monitoringa bezbednosti hrane biljnog i mešovitog porekla za 2022. godinu („Sl. Glasnik RS“, br. 45/2022)
- Pravilnik o korišćenju podsticaja za organsku biljnu proizvodnju („Sl. Glasnik RS“, br. 31/2018, 23/2019, 20/2020, 44/2021, 50/2022)
- Pravilnik o izmenama i dopuni Pravilnika o vrstama pošiljki koje podležu veterinarsko-sanitarnoj kontroli i načinu obavljanja veterinarsko-sanitarnog pregleda pošiljki na graničnim prelazima („Sl. Glasnik RS“, br. 56/2010, 110/2021, 66/2022)
- Pravilnik o podsticajima za investicije u fizičku imovinu poljoprivrednog gazdinstva za izgradnju i opremanje objekata za unapređenje primarne poljoprivredne proizvodnje („Sl. Glasnik RS“, br. 29/2018, 30/2018, 27/2019, 40/2019, 81/2020, 120/2020, 66/2022)

- Uredba o obaveznoj proizvodnji i prometu hleba od brašna „T-500“ („Službeni glasnik RS“, br. 57/2022)

Zdravstvo

- Akcioni plan digitalizacije u zdravstvenom sistemu Republike Srbije za period 2022 - 2023
- Pravilnik o kliničkom ispitivanju lekova u humanoj medicini („Sl. Glasnik RS“, br. 51/2022)
- Pravilnik o kriterijumima, načinu i uslovima za stavljanje lekova na Listu lekova, odnosno za skidanje lekova sa Liste lekova („Sl. Glasnik RS“, br. 45/2022)
- Pravilnik o ugovaranju zdravstvene zaštite iz obaveznog zdravstvenog osiguranja sa davaocima zdravstvenih usluga za 2022. godinu („Sl. Glasnik RS“, br. 133/2021, 46/2022)
- Pravilnik o cenama zdravstvenih usluga na sekundarnom i tercijarnom nivou zdravstvene zaštite („Sl. Glasnik RS“, br. 88/2021, 97/2021, 109/2021, 132/2021, 47/2022)
- Pravilnik o obrascima u sistemu zdravstvene zaštite („Sl. Glasnik RS“, br. 31/2022, 61/2022)
- Pravilnik o imunizaciji i načinu zaštite lekovima („Sl. Glasnik RS“, br. 88/2017...58/2018, 103/2018, 6/2021, 52/2021, 66/2022)

Zaštita životne sredine

- Akcioni plan za period 2022 – 2024. godine za sprovođenje Programa upravljanja otpadom u Republici Srbiji za period 2022 - 2031. godine



ANEKS – INICIJATIVE NALED-a

- Uvođenje objedinjene uplate poreza i doprinosa za preduzetnike. *Više o ovoj temi u oblasti radnog prava i preduzetništva.*
- Unapređenje dostave u elektronskoj upravi (eDostava).
- Nastavak usklađivanja procesnih propisa sa Zakonom o elektronskoj upravi.
- Izmena važećeg pravilnika koji uređuje postupak postavljanja elektro-punjača za hibridna i električna vozila. *Više o navedene tri inicijative u oblasti digitalizacije i inovacija.*
- Uvođenje eMenice.
- Uspostavljanje platforme (softvera) za potrebe izveštavanja MGSI o obavljanju komunalnih delatnosti. *Detaljnije informacije o ove dve inicijative u oblasti imovine i investicija.*
- Izmena procedure za formiranje maksimalne cene leka. *Više o ovoj temi u oblasti zdravstva.*

2022 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 naponi 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.