



NALED



PHILIP MORRIS
OPERATIONS A.D. NIŠ

SIVA KNJIGA INOVACIJA 2.0.

*Preporuke za unapređenje uslova za inovativno i
visokotehnološko preduzetništvo u Srbiji 2023.*





PHILIP MORRIS
OPERATIONS A.D. NIŠ

SIVA KNJIGA INOVACIJA 2.0.

Preporuke za unapređenje uslova za inovativno i visokotehnološko preduzetništvo u Srbiji 2023.



© 2023 NALED

Makedonska 30/VII, 11000 Beograd, Srbija

www.naled.rs, naled@naled.rs

Sva prava zadržana. Ovaj dokument je pripremila Laboratorija inovativnih javnih politika NALED-a, u okviru StarTech projekta za promociju inovacija i tehnološkog razvoja u Srbiji koji sprovodi NALED uz finansijsku podršku kompanije Filip Moris u Srbiji. Analize, tumačenja i zaključci izneti u ovom izveštaju ne moraju nužno odražavati stavove članova ili organa NALED-a. Zakonski okvir je analiziran zaključno sa novembrom 2023. Svi naponi su učinjeni kako bi se osigurala pouzdanost, tačnost i ažurnost informacija iznetih u izveštaju. NALED ne prihvata bilo kakav oblik odgovornosti za eventualne greške sadržane u izveštaju ili nastalu štetu, finansijsku ili bilo koju drugu, proisteklu u vezi sa njenim korišćenjem. Korišćenje, kopiranje i distribucija sadržaja ovog izveštaja dozvoljena je isključivo u neprofitne svrhe i uz odgovarajuće naznačenje imena, odnosno priznavanje autorskih prava NALED-a.

POZDRAVNA REČ	7
UVOD	8
PREGLED SPROVOĐENJA PREPORUKA PRVOG IZDANJA	10
1. INOVATIVNI SUBJEKTI I ORGANIZACIJE PODRŠKE.....	14
1.1. Jačati kapacitete javne uprave za pružanje podrške inovativnim subjektima	14
1.2. Zakonski definisati klaster kao vrstu poslovnog udruženja	15
1.3. Usvojiti metodologiju i program podrške klasterima, sa posebnim tretmanom inovativnih klastera	16
2. SARADNJA NAUKE I PRIVREDE I INTELKTUALNA SVOJINA	17
2.1. Stvoriti uslove za saradnju nauke i privrede kroz stipendirane doktorate.....	17
2.2. Urediti zaštitu intelektualne svojine opštim aktima naučno-istraživačkih organizacija i inovativnih subjekata	18
2.3. Uspostaviti platformu za saradnju svih aktera u inovacionom ekosistemu	19
3. FINANSIJE I DIGITALNA IMOVINA	20
3.1. Bliže urediti uslove za ostvarenje prava na poreski kredit na račun godišnjeg poreza na dohodak građana po osnovu ulaganja u alternativni investicioni fond	20
3.2. Prekinuti s kažnjavanjem inovativnih subjekata zbog kašnjenja uplate jedne rate kredita.....	21
3.3. Pravno regulisati grupno finansiranje.....	22
3.4. Obezbediti da uslovi konkursa programa podrške razvoju preduzetništva ne isključuju korisnike poslovnih inkubatora i drugih organizacija podrške	23
3.5. Omogućiti primenu pametnog ugovora u pravnom sistemu Srbije	24
3.6. Propisati rok od 30 dana za izdavanje akata o primeni poreskih propisa u vezi sa ostvarivanjem prava na poreske olakšice	25
3.7. Učiniti dostupnim modele ugovora o davanju subordiniranog zajma sa učešćem u dobiti društva i učešćem u dobiti projekta	26
3.8. Uvesti posebnu finansijsku podršku izvoznim poslovima inovativnih subjekata	27
3.9. Umanjiti porez na kapitalnu dobit alternativnih investicionih fondova i njihovih ulagača	28
3.10. Otkloniti negativne efekte dvostrukog oporezivanja koje nastaje oporezivanjem prihoda od dividendi na ulaganja u AIF preduzetničkog kapitala	29
3.11. Omogućiti i urediti uslove za ulaganja dobrovoljnog penzijskog fonda u AIF preduzetničkog kapitala	30
3.12. Urediti uslove za prebijanje kapitalnih gubitaka i dobitaka od digitalne imovine i za izuzeće od oporezivanja transakcija niže vrednosti.....	31
3.13. Izuzeti od oporezivanja transakcije kriptovaluta koje su promenile vrednost	32
3.14. Precizirati uslove dokumentovanja troškova u nastanku digitalne imovine	33
4. POREZI I CARINE	34
4.1. Obezbediti sprovođenje ex-post analiza efekata za programe podrške i poreske olakšice inovativnim subjektima	34
4.2. Precizirati i pojednostaviti postupak izdavanja uverenja nerezidentima za transfer novca u inostranstvo	35
4.3. Propisati pravo na poreski kredit po osnovu ulaganja u alternativne investicione fondove (AIF)	36
4.4. Propisati pravo na poreski kredit poslovnim anđelima po osnovu investicionih ulaganja u inovativne subjekte	37
4.5. Definirati pojam uzorka od značaja za istraživanje i razvoj	38
4.6. Osloboditi od carinskih i poreskih dažbina uvoz uzorka od značaja za istraživanje i razvoj.....	39
4.7. Pojednostaviti uvoz neregistrovanih medicinskih sredstava za potrebe istraživanja i razvoj	40
4.8. Uvesti sistem zbirnih dozvola i notifikacije za uvoz i izvoz biološkog materijala	41
4.9. Automatizovati proceduru za izdavanje dozvole za uvoz i izvoz robe dvostruke namene, naročito od značaja za istraživanje i razvoj kako bi se ispoštovao rok od 40 dana.....	42
4.10. Omogućiti primenu tzv. kućnog carinjenja za inovacione subjekte	42
5. INFRASTRUKTURA I MOBILNOST	44
5.1. Ukinuti arbitrarna ograničenja na nivou lokalnih samouprava za postavljanje radio-baznih stanica mobilne telefonije	44

5.2. Precizirati uslove puštanja u rad i korišćenja mreže radio-baznih stanica koje emituju nejonizujuće zračenje u skladu sa EU standardima	45
5.3. Usaglasiti propisane granice izlaganja nejonizujućem zračenju sa EU standardima i unaprediti informisanje putem portala	46
5.4. Olakšati postavljanje punionica za električna vozila.....	47
5.5. Regulisati naplatu punjenja električnih i hibridnih vozila i bliže urediti uslove pružanja te usluge	48
5.6. Urediti odlaganje – parkiranje električnih trotineta po završetku korišćenja	49
5.7. Dodati podatak o snazi elektromotora hibridnih vozila u saobraćajne dozvole	50
5.8. Urediti procese odlaganja i reciklaže baterija i akumulatora električnih vozila	51
5.9. Subvencionisati nabavku električnih bicikala	52
5.10. Uspostaviti automatizovanu elektronsku proceduru odobravanja i realizacije subvencije za električna i hibridna vozila	53
5.11. Kreirati dodatni set podsticajnih mera za korišćenje električnih i hibridnih vozila	54
6. UPOTREBA PODATAKA	55
6.1. Obezbediti čuvanje i skladištenje podataka jedinica lokalnih samouprava u Državnom centru za upravljanje i čuvanje podataka i korišćenje klad servisa	55
6.2. Urediti uslove za primenu telemedicine.....	56
6.3. Urediti izvoz podataka o ličnosti iz Srbije u skladu sa standardima EU	57
6.4. Omogućiti zaštitu poslodavaca u stvarima koje se tiču konkurencije, odnosno poverljivosti podataka	58
ANEKS: REŠENE PREPORUKE SIVE KNJIGE INOVACIJA U 2022/2023	59

POZDRAVNA REČ



Ivan Miletić

Predsednik Saveza za fer konkurenciju u NALED-u

Direktor korporativnih poslova za region jugoistočne Evrope u kompaniji Philip Morris International

Poštovani članovi i partneri,

Velika mi je čast i zadovoljstvo da vam predstavimo drugo, unapređeno izdanje Sive knjige inovacija. Drago mi je da novom publikacijom možemo da potvrdimo kontinuitet u razvoju i unapređenju uslova za inovativno i visokotehnoško preduzetništvo u Srbiji kroz otklanjanje administrativnih i regulatornih prepreka. Drugo izdanje Sive knjige inovacija donosi nam ukupno 45 preporuka, od toga 12 novih, iz šest oblasti od značaja za dalji razvoj inovacija u Srbiji.

Možemo se pohvaliti da su resorne institucije i relevantni akteri u ovoj oblasti u prethodnom periodu prepoznale Sivu knjigu inovacija kao referentno štivo u svom radu. U prilog tome govori činjenica da smo bez prvog tiraža štampanog izdanja ostali za manje od mesec dana, ali svakako značajnije - da smo uprkos tome uspeali da delimično ili potpuno rešimo devet preporuka, i da ostvarimo napredak u još šest.

U poslednje tri godine, zahvaljujući StarTech programu, postigli smo značajne uspehe. U okviru programa podrške inovativnim preduzećima, u tri ciklusa, dodeljeno je 82 granta startupima i malim i srednjim preduzećima u oblastima mašinstva i elektronike, poljoprivrede i hrane, veštačke inteligencije i biotehnologije. Laboratorija inovativnih javnih politika doprinela je sistemskom unapređenju okvira za poslovanje inovatora, kroz podsticanje dijaloga, pokretanje reformi zasnovanih na analizama i koordinaciju inicijativa javnog, privatnog i civilnog sektora. Pružili smo podršku razvoju portala za prijavu prihoda frilensera i uspostavljanju Viber četbota za informisanje privrede o dostupnim olakšicama i programima podrške, a trenutno je u razvoju i portal za povezivanje velike i male privrede. Učešćem u radnim grupama doprineli smo izmenama propisa koje su omogućile bliže definisanje startupova i biznis anđela, testiranje autonomnih vozila i smanjenje poreskog opterećenja. Više od 150 knjigovođa i 170 frilensera je prošlo obuke za poreska pitanja, a StarTech je svoje redovan termin našao i na nacionalnim televizijskim frekvencijama kroz serijal digitalnog preduzetništva GOStudy.

Iako je prvobitno planirano da StarTech projekat traje tri godine, zadovoljstvo nam je da najavimo da ove godine ipak ne završavamo rad na ekosistemu za inovativno poslovanje u Srbiji. Vođeni postignutim rezultatima, kompanija Filip Moris odlučila je da nastavi sa podrškom inovatorima u Srbiji i nastavi sa sprovođenjem sličnih aktivnosti još tri godine. Nastavak StarTech projekta će otvoriti i neke nove važne teme, poput razvoja transfera tehnologije i stvoriti potencijal za čvršću saradnju sa važnim subjektima domaćeg inovacionog ekosistema poput Bio4 kampusa.

Kako dobre stvari ne treba menjati, Filip Moris, NALED i StarTech će i u narednom periodu ostati pouzdan partner Vladi Republike Srbije u inicijativama za transformaciju privrede i unapređenje uslova za poslovanje u Srbiji.

Siva knjiga inovacija nastala je po uzoru na najpoznatiju i najuticajniju NALED-ovu publikaciju – Sivu knjigu propisa, koja je u proteklih 15 godina postala svojevrsna regulatorna biblija za donosiocje odluka i kreatore javnih politika u našoj zemlji. Zahvaljujući svojoj praktičnosti i sveobuhvatnosti, Siva knjiga je uspjela da okupi sve segmente društva i podstakne ih da se uključe i aktivno doprinesu realizaciji zajedničkog cilja – izgradnji boljeg poslovnog ambijenta kroz ukidanje suvišnih administrativnih procedura. Upravo tu ambiciju, ali sa fokusom na sektor visokotehnološkog preduzetništva, ostvarujemo sa već drugim izdanjem Sive knjige inovacija.

I drugo izdanje Sive knjige inovacija je nastalo u okviru programa u celosti finansiranog od strane jedne privatne kompanije – Filip Moris u Srbiji, a u domenu podrške inovacijama i digitalnoj transformaciji malih i srednjih preduzeća. Reč je o programu StarTech, koji za cilj ima transformaciju tradicionalne ekonomije u digitalnu i visokotehnološku, kroz direktnu finansijsku i stručnu podršku privrednim subjektima, rad na unapređenju uslova za primenu inovacija i promociju inovatora i Srbije kao investicione destinacije.

Globalni indeks inovacija za 2023. pozicionira Srbiju na 53. mesto od ukupno 132 zemlje, što predstavlja iskorak za dva mesta napred u odnosu na prethodnu godinu. Srbija je jedna od 19 evropskih zemalja koja se ove godine popela na lestvici inovacija, što govori da je velika konkurencija u ovoj oblasti. Ovom rezultatu doprinose performanse koje se odnose na priliv stranih direktnih investicija (11. mesto u svetu, per capita), produktivnost rada (14. mesto) i rast ukupnih R&D rashoda od čak 18,1%. Sa druge strane, i dalje su niska ulaganja u R&D od strane privatnog sektora (87. mesto), kao udeo istraživača u biznisima (65. mesto) i finansiranje startupova i scale up-ove (66. mesto). Zaključak je da se Srbija suočava sa sistemskim izazovom da prilično dobre inpute (skok sa 55. na 41. mesto) pretvori u dobre inovacione rezultate (pad sa 58. na 64. mesto).

Prevazilaženju tog sistemskog izazova treba da pomogne ovo drugo izdanje Sive knjige inovacija, sa 45 konkretnih preporuka za unapređenje uslova poslovanja inovatora. Ključne ideje za izradu preporuka prikupljene su kroz konsultacije sa startupovima, istraživačima, predstavnicima akademske zajednice i sektorskih udruženja. Proces prikupljanja preporuka i finalne izrade Sive knjige inovacija koordinirali su članovi Laboratorije inovativnih javnih politika iz redova zaposlenih NALED-a i spoljnih eksperata.

U drugom izdanju Sive knjige inovacija svoje mesto je pronašlo 12 novih preporuka. Preporuke koje su ostale nerešene iz prethodnog izdanja su ponovo analizirane i po potrebi modifikovane. Sve preporuke su podeljene u šest oblasti i to:

- 1. Inovativni subjekti i organizacije podrške*
- 2. Saradnja nauke i privrede i intelektualna svojina*
- 3. Finansije i digitalna imovina*
- 4. Porezi i carine*
- 5. Infrastruktura i mobilnost*
- 6. Upotreba podataka.*

Slično prethodnom izdanju, i ovogodišnja Siva knjiga inovacija obuhvata veliki broj relevantnih propisa čija izmena se predlaže - čak 52. Najveći broj preporuka odnosi se na materiju Zakona o porezu na dohodak građana (16%), Carinskog zakona (11%) i Zakona o zaštiti od nejonizujućeg zračenja (8%). Kada je reč o ministarstvima, najveći broj preporuka se odnosi na pitanja u nadležnosti Ministarstva finansija

i njegovih uprava – u više od 40% svih preporuka. Potom slede Ministarstvo zaštite životne sredine (18%), a zatim Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture (13%), dok je po pet preporuka adresirano na Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija, Ministarstvo informisanja i telekomunikacija i Ministarstvo privrede.

Iako su sve preporuke od izuzetnog značaja za dalje podsticanje razvoja inovacionog ekosistema, posebno se izdvaja 10 preporuka čije rešavanje smatramo prioritetnim:

SIVA KNJIGA INOVACIJA: 10 PRIORITETNIH PREPORUKA

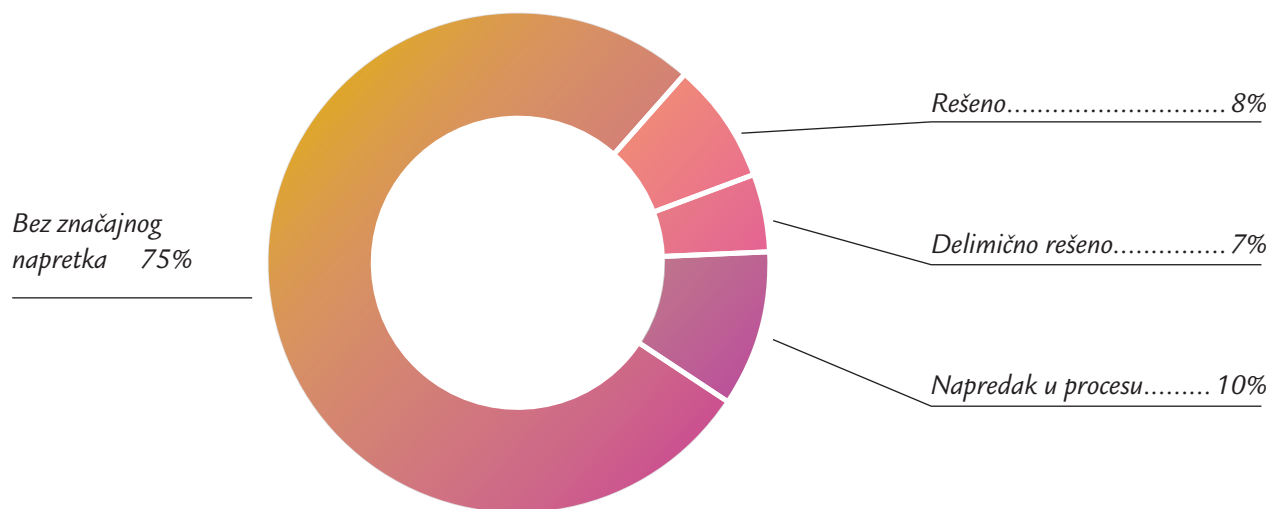
Broj u SK	NAZIV PREPORUKE	NADLEŽNA INSTITUCIJA
2.1.	Stvoriti uslove za saradnju nauke i privrede kroz stipendirane doktorate	Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija
3.4	Obezbediti da uslovi konkursa programa podrške razvoju preduzetništva ne isključuju korisnike poslovnih inkubatora i drugih organizacija podrške	Ministarstvo privrede, Fond za razvoj Republike Srbije
3.11	Omogućiti i urediti uslove za ulaganja dobrovoljnog penzijskog fonda u AIF preduzetničkog kapitala	Ministarstvo finansija, Narodna banka Srbije
3.14	Precizirati uslove dokumentovanja troškova u nastanku digitalne imovine	Ministarstvo finansija
4.5	Definisati pojam uzorka od značaja za istraživanje i razvoj	Ministarstvo zdravlja, Agencija za lekove i medicinska sredstva
4.7	Pojednostaviti uvoz neregistrovanih medicinskih sredstava za potrebe istraživanja i razvoja	Ministarstvo zdravlja, Agencija za lekove i medicinska sredstva Srbije
4.8	Uvesti sistem zbirnih dozvola i notifikacije za uvoz i izvoz biološkog materijala	Ministarstvo zdravlja, Agencija za lekove i medicinska sredstva
5.1	Ukinuti arbitrarna ograničenja na nivou lokalnih samouprava za postavljanje radio-baznih stanica mobilne telefonije	Ministarstvo zaštite životne sredine, Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, Ministarstvo informisanja i telekomunikacija
6.1	Obezbediti čuvanje i skladištenje podataka jedinica lokalnih samouprava u Državnom centru za upravljanje i čuvanje podataka i korišćenje kloud servisa	Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, Ministarstvo informisanja i telekomunikacija
6.2	Urediti uslove za primenu telemedicine	Ministarstvo zdravlja

NALED će kao i prethodnih godina aktivno raditi na zagovaranju svih preporuka, i pružati podršku nadležnim institucijama u njihovom sprovođenju i monitoringu. Kao i prošle godine, zahvaljujemo se svima koji su investirali svoje vreme i energiju da nam ukažu na probleme, predlože rešenja ili podele kako važeći propisi i način primene propisa utiču na njihov rad. Obećavamo da ćemo – kao i do sad - raditi na sprovođenju predloženih unapređenja iz Sive knjige inovacija od prvog dana objavljivanja.

PREGLED SPROVOĐENJA PREPORUKA PRVOG IZDANJA

MINISTARSTVO NAUKE, TEHNOLOŠKOG RAZVOJA I INOVACIJA NAJAGILNIJE U OSLUŠKIVANJU POTREBA INOVATORA.

Od 60 preporuka iz prvog izdanja Sive knjige inovacija rešeno je ukupno devet preporuka, od čega pet u potpunosti i četiri delimično, dok smo kod još šest preporuka prepoznali napredak u procesu ka njihovoj implementaciji.



Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, odnosno sadašnje Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija, pokazalo se kao najotvorenije za potrebe inovatora. Sa tri u potpunosti, dve delimično i jednom preporukom gde je prepoznat napredak u procesu, Ministarstvo nauke je apsolutni šampion u rešavanju preporuka iz prvog izdanja Sive knjige inovacija.

Pravilnikom o Registru subjekata nacionalnog inovacionog sistema bliže je definisano ko su startapi, a ko biznis anđeli, i određeni su uslovi za njihov upis u Registar. Upisom u Registar inovatori će moći da koriste sredstva Fonda za inovacionu delatnost, dok država dobija uvid u stanje inovacionog sistema. Takođe, precizirano je da 'drugi subjekti inovacione infrastrukture' mogu biti i udruženja, privredna društva i preduzetnici koja imaju za cilj podršku realizaciji inovacione delatnosti, a Etičkim smernicama uređeno je pitanje razvoja, primene i upotrebe pouzdane i odgovorne veštačke inteligencije. Organizovana je i obuka za javne službenike na temu Partnerstva za inovacije, a Ministarstvo je započelo i rad na izradi portala za povezivanje nauke, privrede i države.

MINISTARSTVO NAUKE, TEHNOLOŠKOG RAZVOJA I INOVACIJA	
Precizirati uslove za dobijanje statusa inovativnog subjekta	Rešeno
Precizirati definiciju poslovnog anđela u Zakonu o inovacionoj delatnosti	Rešeno
Proširiti krug subjekata koji mogu steći svojstvo organizacije podrške startapima	Rešeno
Zakonom urediti upotrebu veštačke inteligencije, naročito u pogledu primene etičkih standarda	Delimično rešeno
Jačati kapacitete javne uprave za pružanje podrške inovativnim subjektima	Delimično rešeno
Uspostaviti onlajn centralnu evidenciju naučno-istraživačke infrastrukture	Napredak u procesu

Na drugom mestu je Ministarstvo unutrašnjih poslova. Izmenama i dopunama Zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima regulisano je korišćenje lakih električnih vozila (trotineta) i omogućeno testiranje autonomnih vozila na putevima.

MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA	
Uvesti regulatorno sigurno testno okruženje za testiranje autonomnih vozila	Rešeno
Zakonski urediti mikromobilnost – korišćenje električnih trotineta, bicikala i sličnih vozila	Rešeno

Treće mesto, zauzelo je Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture sa dve delimično rešene preporuke. Izmenama Pravilnika o posebnoj vrsti objekata i posebnoj vrsti radova za koje nije potrebno pribavljati akt nadležnog organa olakšano je postavljanje punionica za električna i hibridna vozila na javnim putevima, dok je izmenama Zakona o planiranju i izgradnji propisano da se planskim dokumentima ne mogu uvoditi dodatna ograničenja na nivou lokalnih samouprava za postavljanje radio-baznih stanica mobilne telefonije.

MINISTARSTVO GRAĐEVINARSTVA, SAOBRAĆAJA I INFRASTRUKTURE	
Olakšati postavljanje punionica za električna vozila	Delimično rešeno
Ukinuti arbitrarna ograničenja na nivou lokalnih samouprava za postavljanje radio-baznih stanica mobilne telefonije	Delimično rešeno

Sa rezultatom od 15% rešenih i delimično rešenih preporuka, Siva knjiga inovacija je postigla prosečnu ispunjenost preporuka svog „uzora“, Sive knjige NALED-a. Sa željom da se procenti ostvarenih preporuka iz godine u godinu povećavaju, NALED će nastaviti da pruža podršku institucijama u kreiranju, donošenju i sprovođenju reformi ka stvaranju povoljnog poslovnog okruženja za inovativno i visokotehnološko preduzetništvo u Srbiji.

PREPORUKE SIVE KNJIGE INOVACIJA



1. INOVATIVNI SUBJEKTI I ORGANIZACIJE PODRŠKE

1.1. JAČATI KAPACITETE JAVNE UPRAVE ZA PRUŽANJE PODRŠKE INOVATIVNIM SUBJEKTIMA

Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija; Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave

OPIS PROBLEMA

Prema procenama organizacije Startup Genome, srpski startup ekosistem se nalazi u svojoj ranoj razvojnoj fazi, poznatijoj kao faza aktivacije, što znači da je nerazvijen po veličini, resursima i startup iskustvima. Nedostatak u startup iskustvima odnosi se na sve ključne aktere ekosistema, uključujući i javnu upravu, koja bi trebala da pruža podršku inovativnim subjektima u različitim domenima.

Startup i drugi inovativni subjekti posluju kroz vrlo specifične poslovne modele, pa u zavisnosti od istih imaju specifične administrativne potrebe, koje javna uprava mora prepoznati i pružiti im adekvatnu administrativnu podršku. Kako bi se javna uprava prilagodila ovoj funkciji, potrebno je stručno osposobiti zaposlene u javnoj upravi za pružanje ove vrste podrške i povezati ih u cilju razmene iskustava i koordiniranja te podrške. Nepovezanost službenika javne uprave, koji se bave sprovođenjem administrativnih postupaka/ procedura u vezi sa podrškom startupovima i inovativnim subjektima (poput poreskih olakšica, carinskih procedura, registracije intelektualne svojine, dodeljivanja bespovratnih sredstava itd.), uzrokuje lošu i neujednačenu implementaciju procedura, ali i usvajanje zakonskih rešenja bez adekvatnog konsultativnog procesa sa onima koji te procedure sprovode.

Zbog komplikovanih i nejasnih procedura startupovi i inovativna preduzeća često odustaju od korišćenja određenih podsticaja.

Unapređenje znanja, veština i sposobnosti zaposlenih u javnoj upravi u oblasti podrške startupovima i inovativnim subjektima, kao i njihovo efikasno povezivanje na svim nivoima javne uprave osigurali bi kvalitetnu, ujednačenu i koordinisanu podršku inovativnoj delatnosti, kao i efikasan mehanizam za sprovođenje permanentnog konsultativnog procesa, u cilju unapređenja pravnog okvira za poslovanje inovativnih subjekata.

Od posebnog značaja je uspostavljanje kanala komunikacije između startapa/inovativnih preduzeća i državnih institucija koja bi omogućila:

- 1) veći protok relevantnih informacija o propisima i procedurama za njihovo sprovođenje;
- 2) kreiranje koherentnijih javnih politika namenjenih podršci razvoju startapa i inovativnih preduzeća;
- 3) uspostavljanje pojednostavljenih procedura i procesa.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se:

- 1) Pri Nacionalnoj akademiji za javnu upravu organizuju obuke u oblasti startup ekosistema i inovacija. To podrazumeva definisanje prioriternih oblasti obuka, identifikovanje grupa službenika koji bi pohađali te obuke, kao i izradu programa i plana realizacije tih obuka, uz odabir iskusnih i renomiranih trenera. Nakon obuke, potrebno je osigurati da će obučeni službenici biti ti koji će pružati podršku inovatorima u ekosistemu. Kako bi se predloženo sprovedo, potrebno je: utvrditi potrebe za stručnim usavršavanjem na osnovu kojih će se identifikovati prioritretne teme obuka i ciljne grupe zaposlenih; izraditi programe obuke; isplanirati njihovo sprovođenje i definisati pokazatelje rezultata tih obuka, kako bi se mogli vrednovati njihovi rezultati; sprovesti programe obuke; vrednovati rezultate sprovedenih obuka i na osnovu istih unapređivati program obuke.
- 2) Kreira mreža zaposlenih u javnoj upravi za podršku startupovima i inovativnim subjektima, što uključuje:
 - mapiranje državnih službenika u ključnim institucijama, koji će zvanično biti imenovani za obavljanje ove funkcije, zagovaranje boljih javnih politika i usluga usmerenih na startapove i inovativna preduzeća;
 - mapiranje državnih službenika na nivou JLS, zaduženih za startapove i inovativna preduzeća;
 - obuku službenika javne uprave u vezi sa inovativnim modelima poslovanja i najnovijim tehnologijama;
 - kontinuiranu obuku imenovanih državnih službenika u kontekstu interakcije, komunikacije i odgovora na pitanja startapa i inovativnih preduzeća;
- 3) Sprovede analiza važećih propisa, kako bi se identifikovao prostor za dalje unapređenje i pojednostavljanje administrativnih postupaka/procedura relevantnih za inovativne subjekte.

Kreiranje mreže državnih službenika u skladu je sa primerom dobre prakse iz Francuske, gde je preko 40 kontakt osoba imenovano u ključnim javnim institucijama sa ciljem da se osigura da su javne politike i administrativne procedure kreirane po meri startapova.

DELIMIČNO REŠENO

Preporuka je ocenjena kao delimično realizovana imajući u vidu da je Nacionalna akademija za javnu upravu tokom septembra 2022. sprovela obuku Partnerstvo za inovacije – obuka za javne nabavke inovacija koja je za cilj imala podizanje administrativnih kapaciteta za njihovo sprovođenje. Dodatno, Akcionim planom Strategije razvoja startup ekosistema Republike Srbije za period 2023-2024. godine propisana je mera 4.3 Podizanje kompetencija zaposlenih u javnoj upravi za kreiranje i implementaciju mera u oblasti startup ekosistema, koja obuhvata sprovođenje programa stručnog usavršavanja u javnoj upravi za implementaciju mera u oblasti starap ekosistema od strane NAJU.

PROPISI: Zakon o Nacionalnoj akademiji za javnu upravu (Službeni glasnik RS, br. 94/2017)
Odluke nadležnih institucija o imenovanju i dodeli odgovornosti državnim službenicima

1. INOVATIVNI SUBJEKTI I ORGANIZACIJE PODRŠKE

1.2. ZAKONSKI DEFINISATI KLASTER KAO VRSTU POSLOVNOG UDRUŽENJA

Ministarstvo privrede

OPIS PROBLEMA

Analiza performansi Srbije na sedam globalnih indeksa digitalne ekonomije i inovacija, pokazala je da je stanje razvoja klastera jedna od pet strukturnih oblasti u kojoj naša država komparativno najlošije stoji. Jedan od razloga za ovakvo stanje može biti pravna forma u kojoj klasteri u Srbiji posluju. Naime, Zakon o privrednim društvima (član 578.) propisuje da je poslovno udruženje – pravno lice koje osnivaju dva ili više privrednih društava ili preduzetnika, radi postizanja zajedničkih interesa. Time Zakon o privrednim društvima, suprotno prirodi klastera, ograničava članove poslovnog udruženja na privredne subjekte (privredna društva i preduzetnike), onemogućavajući njihovo povezivanje sa ustanovama, jedinicama lokalnih samouprava i drugim oblicima poslovanja koji imaju interes udruživanja u klaster. Dodatnu zabunu pravi i to što se iz zakonske formulacije može pogrešno zaključiti da poslovno udruženje mogu formirati ili samo privredna društva ili samo preduzetnici, jer je korišćena reč „ili“ umesto reči „odnosno“ ili „i/ili“. Zbog toga se klasteri, koji su suštinski poslovna udruženja koja bi trebalo da se osnivaju u skladu sa Zakonom o privrednim društvima, u Srbiji osnivaju kao nedobitne organizacije, u skladu sa Zakonom o udruženjima.

Za razliku od Zakona o privrednim društvima, uporedno evropsko zakonodavstvo ne propisuje navedena ograničenja u pogledu članstva za klastere, odnosno poslovna udruženja. Tako, Zakon o trgovačkim društvima Republike Hrvatske neograničava članove na privredne subjekte, nego opštim pojmovima obuhvata fizička i pravna lica, čime se omogućava da opštine i gradovi, njihove razvojne agencije, naučno-istraživačke i obrazovne ustanove i drugi subjekti budu osnivači, odnosno članovi poslovnog udruženja. Iz navedenog sledi da klasteri, u našem pravnom sistemu nisu uređeni na odgovarajući način.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se zakonski uredi klaster kao vrsta poslovnog udruženja i da se propiše da, pored privrednih subjekata, i drugi subjekti mogu biti članovi poslovnog udruženja, odnosno klastera.

Klaster se može urediti usvajanjem posebnog zakona kojim bi se uredio položaj, aktivnosti i druga pitanja od značaja za klastere (Zakon o klasterima) ili posebnim zakonom kojim bi se uredilo poslovno udruživanje (Zakon o poslovnom udruživanju). Alternativno, klaster se može zakonski urediti i kroz izmene i dopune Zakona o privrednim društvima, u delu kojim se uređuju poslovna udruženja (Deo dvanaesti – „Poslovna udruženja“). Za početak bi bilo potrebno da se u članu 578. stav 1. Zakona o privrednim društvima reči: „privrednih društava ili preduzetnika“ zamene rečima: „pravnih lica, odnosno preduzetnika“.

Klaster treba pravno urediti kao posebnu vrstu poslovnog udruženja, sa svojstvom pravnog lica, koje je različito od drugih oblika poslovnog udruživanja i povezivanja privrednih društava, uređenih Zakonom o privrednim društvima (društva povezana kapitalom, društva povezana ugovorom i mešovito povezana društva), kao i udruživanja uređenih posebnim zakonom i/ili poslovnim ugovorima i poslovnom praksom – konzorcijum, zajednički poslovni poduhvat (eng. joint venture) i sl.

Zakonsko uređenje klastera je od suštinske važnosti, kako bi im se obezbedila sistemska podrška, planiranjem javnih politika u oblastima u kojima deluju.

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

1. INOVATIVNI SUBJEKTI I ORGANIZACIJE PODRŠKE

1.3. USVOJITI METODOLOGIJU I PROGRAM PODRŠKE KLASTERIMA, SA POSEBNIM TRETMANOM INOVATIVNIH KLASTERA

Ministarstvo privrede

OPIS PROBLEMA

Formiranje klastera u EU doprinelo je rastu industrijske proizvodnje, razvoju novih industrija, razvoja sektora MSP, povećanom izvozu, razvoju tradicionalno nerazvijenih regiona, razvoju poslovne saradnje, kao i razvoju poslovne integracije uopšte.

Iako u razvijenim zemljama klasteri igraju važnu ulogu u jačanju saradnje i povezivanju preduzeća, kao i u jačanju konkurentnosti preduzeća, a posebno malih i srednjih, u Srbiji i dalje klasterski sistem nije u dovoljnoj meri razvijen, kako je i istaknuto u Strategiji industrijske politike RS za period 2021 – 2030. Razlozi za to leže u neadekvatnom zakonskom uređenju materije klastera, ali i u tome što konkurencija unutar sektora nadjačava želju za udruživanjem. Imajući u vidu da je Srbija mala zemlja, da bi naša preduzeća bila konkurentnija i mogla da izvoze na strana tržišta, umrežavanje kroz klaster je imperativ. Dosadašnja praksa je pokazala da programi podrške klasterima nisu značajnije uticali na formiranje dovoljnog broja klastera, kao ni na povećanje članstva u postojećim i jačanje odnosa između članica klastera.

Poslednji javni poziv za podršku inovativnim klasterima Razvojna agencija Srbije (RAS) je raspisala 2016. godine, a trajao je do 2018. godine.

PREDLOG REŠENJA

Kako bi se povećala produktivnost i konkurentnost inovativnih subjekata povezivanjem u klaster, te ojačala njihova saradnja sa naučnoistraživačkim organizacijama, treba definisati politike podrške razvoju inovativnih klastera, poput programa Razvojne agencije Srbije ili Fonda za razvoj.

Predlažemo da ministarstvo nadležno za poslove privrede usvoji metodologiju u skladu sa kojom će se pružati podrška klasterima, a u cilju:

- stimulisanja osnivanja i razvoja klastera u specifičnim oblastima tj. delatnostima koje su prioritizovane usvojenim razvojnim politikama;
- podrške uspostavljanju funkcionalnih i održivih klastera;
- povećavanja članstva u klasteru;
- stimulisanja i promocije zajedničkih proizvoda nastalih unutar klastera;
- prenosa znanja između aktera u klasterima;
- saradnje između klastera, naročito između klastera iz različitih sektora;
- izvoza zajedničkih proizvoda na druga tržišta;
- promocije inovativnih klastera.

Navedena metodologija treba da obezbedi promociju klastera, planiranje efikasnih javnih politika u ovoj oblasti i selekciju korisnika podsticaja. Napominjemo da za, usvajanje ove metodologije, nije nužan zakonski osnov, jer je definisanje javnih politika u ovoj oblasti u okviru kontinuiranih zakonskih nadležnosti ministarstva nadležnog za privredu.

Po definisanju metodologije, predlažemo i da se kreira program i raspiše javni poziv za podršku inovativnim klasterima, preko Razvojne agencije Srbije ili Fonda za razvoj.

PROPISI: Izrada posebne metodologije podrške klasterima

2. SARADNJA NAUKE I PRIVREDE I INTELEKTUALNA SVOJINA

2.1. STVORITI USLOVE ZA SARADNJU NAUKE I PRIVREDE KROZ STIPENDIRANE DOKTORATE

Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija, Ministarstvo prosvete

OPIS PROBLEMA

Jedan od najpoznatijih svetskih indeksa u domenu inovacija, Globalni indeks inovativnosti, ocenjuje istraživačku saradnju univerziteta i privrede Srbije sa 44,5 od mogućih 100 poena. Dalje, veza univerziteta i industrije prema Indeksu ekonomije znanja je ocenjena sa 3,8 od 10 poena. Konačno, Izveštaj o globalnoj konkurentnosti ocenjuje da postoji prostor za razvoj saradnje više zainteresovanih strana u celom regionu - Bosna i Hercegovina (31/100), Hrvatska (32,9/100) Severna Makedonija (34,2/100), Srbija (42,9/100), Crna Gora (48,7/100).

Stipendirani doktorati (eng. Industrial PhD) su praksa leaderskih zemalja u domenu inovacija poput Švedske, Nemačke ili Danske. Stipendirani doktorat u Švedskoj predstavlja trogodišnji istraživački projekat, koji se realizuje u saradnji između preduzeća iz privatnog ili javnog sektora, doktoranata iz oblasti industrije i fakulteta. Za vreme ovog programa student doktorskih studija je zaposlen u kompaniji i paralelno radi na doktoratu na temu koja je relevantna za kompaniju. Na taj način, univerziteti saraduju sa kompanijama koje pokrivaju troškove školarine i istraživanja za doktorante.

Nalazi fokus grupa sa privredom ukazuju na to da kompanije imaju potrebu za različitim uslugama od naučne zajednice, uključujući i obavljanje zajedničkih istraživanja, ali im nisu poznati mehanizmi za ostvarivanje saradnje.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo:

1. Kreiranje programa koofinansiranja stipendiranih doktorata od strane Ministarstva nauke, tehnološkog razvoja i inovacija koji će biti namenjen kompanijama koje imaju potrebu za obavljanjem istraživanja, i sa druge strane, studentima doktorskih studija, a sve u cilju angažovanja doktora-stipendiste, od strane kompanije, tako da doktorska disertacija/ istraživački rad budu usmereni na potrebe te kompanije. Predlog je da se sufinansiranje sprovodi kroz 30% finansiranja od strane Ministarstva, dok bi 70% finansiranja obezbedila zainteresovana kompanija, uz mogućće sufinansiranje od strane fakulteta, odnosno univerziteta.
2. Usvajanje Smernica za sprovođenje stipendiranih doktorata koje treba da sadrže okvir procedure i načina finansiranja doktorskih studija od strane privrede, kao i uređenje njihovih međusobnih prava i obaveza, odnosno principa saradnje kompanije-sponzora, fakulteta ili druge akademske institucije i doktora-stipendiste, u skladu sa svrhom davanja stipendije, poslovnim interesima kompanije koja sponzorise kandidata i dugoročnim potrebama za ekspertizom.

Na ovaj način, kompanije će obezbediti istraživače sa kompetencijama neophodnim za obavljanje visokokvalitetnih istraživanja, jačaće svoj odnos sa akademskim krugovima i obezbediti pristup najnovijim rezultatima istraživanja, dok će studenti dobiti mogućnost da svoje akademsko znanje primene i testiraju u praksi i steknu kompetencije za tržište rada, dok su još na studijama.

Primeri iz Švedske i Nemačke ukazuju na to da stipendirani doktorati nisu u suprotnosti sa principima Bolonjskog procesa, što može da se ustanovi u na osnovu opštih deskriptora za kvalifikacije koje se stiču nakon završenog trećeg stepena studija.

NAPREDAK U PROCESU

NALED je u dogovoru sa Ministarstvom nauke, tehnološkog razvoja i inovacija izradio predlog programa koofinansiranja stipendiranih doktorata, kao i nacrt Smernica za sprovođenje stipendiranih doktorata. Očekuje se da NALED u narednom periodu predstavi Ministarstvu navedene predloge, nakon čega će se utvrditi naredni koraci ka implementaciji programa, odnosno ka donošenju Smernica.

PROPISI: Smernice za sprovođenje stipendiranih doktorata

2. SARADNJA NAUKE I PRIVREDE I INTELKTUALNA SVOJINA

2.2. UREDITI ZAŠTITU INTELKTUALNE SVOJINE OPŠTIM AKTIMA NAUČNOISTRAŽIVAČKIH ORGANIZACIJA I INOVATIVNIH SUBJEKATA

Naučnoistraživačke organizacije i inovativni subjekti; Zavod za intelektualnu svojinu; Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija

OPIS PROBLEMA

Jedno od merila produktivnosti nacionalnog istraživačkog, razvojnog i inovacionog sistema je broj prijavljenih i zaštićenih патената na godišnjem nivou. Prema podacima iz ankete privrede koju je sproveo NALED 2022. godine, manje od 2% preduzeća apliciralo za zaštitu патената. Zvanična statistika pokazuje da je broj prijavljenih патената u Srbiji u 2022. godini iznosio 376 što je nekoliko desetina puta manje u poređenju sa razvijenim članicama EU: Nemačka (24.684), Francuska (10.090), Švajcarska (9.008), itd. Posebno je nepovoljna činjenica da broj патенатnih prijава i заштиćenih патената individualnih inovatora značajno nadmašuje institucionalne inovatore (univerzitetе, institute, privredne organizacije). U 2022. godini u Srbiji, od 127 патенатnih prijаva od strane domaćih podnosilaca, čak 67,7% su činile prijave fizičkih lica, dok su instituti i fakulteti učestvovali sa 17,3%, a privredna društva sa 15%.

Zakon o inovacionoj delatnosti propisuje da se na prava intelektualne svojine, koja su nastala kao rezultat istraživanja u akreditovanoj naučnoistraživačkoj organizaciji finansiranoj sredstvima iz budžeta Republike Srbije, primenjuje zakon koji uređuje sistem nauke i istraživanja (član 32). Član 123. stav 2. Zakon o nauci i istraživanjima propisuje je da se sva intelektualna svojina, nastala kroz program institucionalnog finansiranja, reguliše isključivo opštim aktom naučnoistraživačke organizacije, kojim se uređuje zaštita intelektualne svojine. Imajući u vidu relativno mali broj заштиćenih prava intelektualne svojine u korist naučnoistraživačkih organizacija u praksi, očigledno je da zaposleni u njima nisu motivisani za zaštitu intelektualne svojine u korist tih organizacija. Moguće je i da se zaštita vrši u korist fizičkih lica ili drugih pravnih lica, iako se radi o inovacijama koje su nastale u naučnoistraživačkim organizacijama, odnosno korišćenjem njihovih resursa. Uređivanje uslova, načina zaštite i korišćenja intelektualne svojine naučnoistraživačkih organizacija, nije od važnosti samo za te organizacije, već i za ekonomski rast i razvoj društva u celini.

PREDLOG REŠENJA

Kako bi se obezbedila zaštita intelektualne svojine naučnoistraživačkih organizacija, predlažemo da naučnoistraživačke organizacije donesu opšte akte, kojima bi se bliže uredila pitanja koja se odnose na:

- predmet zaštite intelektualne svojine koja je nastala kao rezultat istraživanja i drugog delovanja u organizaciji i van nje;
- uslove i pravila na osnovu kojih se sprovodi pravna zaštita intelektualne svojine u organizaciji;
- postupak u slučaju nastanka inovacije u organizaciji u cilju ostvarivanja zaštite intelektualne svojine (identifikacija, prijava unutar organizacije, razmatranje prijave i procenjivanje);
- davanje mišljenja od strane komisije, donošenje odluke, rokovi za postupanje, zaključenje i sadržina ugovora, registracija i dr);
- načine komercijalnog iskorišćavanja intelektualne svojine (osnivanje spin-off ili start-up društva, pružanje usluga zasnovanih na intelektualnoj svojini, ugovor o licenci, ugovor o kupoprodaji prava intelektualne svojine i dr)
- prava i obaveze organizacije i zaposlenih u tom pogledu;
- zaštitu tajnosti podataka – poslovnu tajnu;
- vođenje evidencija o intelektualnoj svojini;
- druga pitanja koja je potrebno urediti.

Kako bi se podstaklo donošenje ovih opštih akata, celishodno je da Zavod za intelektualnu svojinu i Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija pripreme i objave model ovakvog opšteg akta i sprovedu kampanju radi promocije usvajanja tih akata od strane naučnoistraživačkih organizacija, a po mogućnosti i u odnosu na inovativne subjekte.

Prilikom izrade modela opšteg akta važno je uzeti u obzir Vodič za komercijalizaciju intelektualne svojine Evropskog IP Help desk-a.

Takođe, kako bi se sprečio eventualni sukob interesa kada je reč o pravima intelektualne svojine, preporuka je da se identifikuje inicijalna intelektualna svojina svih strana pre ulaska u zajedničko istraživanje/sporazum i da se unapred razjasni pristup prava na intelektualnu svojinu i na podelu prihoda.

NAPREDAK U PROCESU

Prema informacijama dobijenim od Ministarstva nauke, tehnološkog razvoja i inovacija, nekoliko organizacija, uključujući i NALED je izradilo ili radi na Predlogu opšteg akta kojim se uređuje zaštita intelektualne svojine u naučnoistraživačkim organizacijama. Očekuje se da Ministarstvo u narednom periodu razmotri sve predloge pomenutog akta i izađe sa modelom koji će naučnoistraživačke organizaciju biti u obavezi da implementiraju.

PROPISI: Opšti akti koje donose naučnoistraživačke organizacije i inovativni subjekti (opšti akti autonomnog prava), kojima se uređuje zaštita intelektualne svojine

2. SARADNJA NAUKE I PRIVREDE I INTELEKTUALNA SVOJINA

2.3. USPOSTAVITI PLATFORMU ZA SARADNJU SVIH AKTERA U INOVACIONOM EKOSISTEMU

Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija

OPIS PROBLEMA

Iako po članu 9. Zakona o nauci i istraživanjima, naučnoistraživačke organizacije imaju obavezu da svoje programe usklađuju sa strategijama privrednog i industrijskog razvoja, kao i da održavaju i unapređuju naučnu i drugu infrastrukturu i omogućie pristup naučnoistraživačkoj infrastrukturi privrednim subjektima i da aktivno saraduju sa privredom, praksa pokazuje da je naučno-industrijska saradnja sporadična.

Svega 3,5% preduzeća je razvilo inovaciju u saradnji sa akademskom i naučnom zajednicom prema anketi NALED-a iz 2023. i ta saradnja se zasniva na ličnim kontaktima i inicijativama, pa fokus naučnih i akademskih radova nije na njihovoj praktičnoj primenljivosti. Na ovakvo stanje ukazuje se i u Strategiji industrijske politike Republike Srbije od 2021. do 2030. godine, u kojoj se jasno ističe da u Srbiji postoji nedostatak saradnje državnih naučno-istraživačkih organizacija i privatnog sektora.

Dodatno, važan akter u inovacionom ekosistemu je i javni sektor, odnosno državna uprava i lokalna samouprava, te je važno osigurati da i oni prate tokove inoviranja, sa ciljem unapređenja kvaliteta usluga koje se nude kako građanima, tako i privredi. To se može unaprediti saradnjom sa naučno-istraživačkim organizacijama i privredom koje mogu kreirati inovativna rešenja za probleme i potrebe uprave.

PREDLOG REŠENJA

Kako bi se ostvarila bliža saradnja između svih relevantnih aktera u inovacionom ekosistemu, odnosno države, naučne zajednice i privrede, predlažemo kreiranje platforme za njihovu međusobnu saradnju. Platforma bi imala ulogu berze na kojoj bi svaka strana mogla da oglasi svoju ponudu i potražnju za različitim resursima (opremom, istraživačkim rezultatima, publikacijama, uslugama, projektima i sl.). Platforma bi trebalo da omogućii komunikaciju između ovih aktera, da ima ulogu one-stop shop-a koji treba da fasilitira interakciju na sledećim relacijama, u oba smera:

- nauka i privreda (S2B, B2S)
- privreda i država (B2G, G2B)
- država i nauka (G2S, S2G)
- mala i velika privreda (B2B)

Ovakvo softversko rešenje donelo bi brojne benefite – naučno-istraživačke organizacije dobijaju širu mrežu potencijalnih partnera i projekata, a samim tim stvaraju prostor za dodatne prihode. Privreda može efikasnije da pristupi razvoju i testiranju novih, inovativnih proizvoda i usluga, dok bi država, kroz ovaj vid saradnje, podstakla razvoj nauke i istraživanja, i unapredila kvalitet usluga koje nudi građanima i privredi kroz njihovo inoviranje.

NAPREDAK U PROCESU

Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija radi na nacrtu arhitekture buduće platforme koja treba da omogućii saradnju između nauke, privrede i države. NALED će u okviru projekta StarTech podržati kreiranje dela Platforme koji se odnosi na povezivanje malih i velikih biznisa.

*PROPISI: Zakon o nauci i istraživanjima
(Službeni glasnik RS, br. 49/2019)*

3. FINANSIJE I DIGITALNA IMOVINA

3.1. BLIŽE UREDITI USLOVE ZA OSTVARENJE PRAVA NA PORESKI KREDIT NA RAČUN GODIŠNJEG POREZA NA DOHODAK GRAĐANA PO OSNOVU ULAGANJA U ALTERNATIVNI INVESTICIONI FOND

Ministarstvo finansija

OPIS PROBLEMA

Alternativni investicioni fondovi (AIF) predstavljaju institucije kolektivnog investiranja, koje prikupljaju sredstva od investitora sa namerom da ih investiraju u skladu sa utvrđenom politikom ulaganja, koja obuhvata i ulaganje u osnovni kapital malih i srednjih privrednih društava, koji su u Srbiji uređeni Zakonom o AIF i Pravilnikom o AIF.

Najpoznatiji fondovi ovog tipa su fondovi privatnog i preduzetničkog kapitala (private equity&venture capital funds).

Članom 89a Zakona o porezu na dohodak građana predviđeno je da se obveznicima, koji ulažu u alternativni investicioni fond, priznaje pravo na poreski kredit na račun godišnjeg poreza na dohodak građana do 50% ulaganja izvršenog u kalendarskoj godini za koju se utvrđuje godišnji porez na dohodak građana. Propisano je i da se ovo pravo priznaje samo po osnovu u potpunosti uplaćenih novčanih uloga kojima se stiču akcije ili udeli u ovom fondu, te da poreski kredit ne može biti veći od 50% utvrđene poreske obaveze. Međutim, niti su ovim zakonom, niti podzakonskim propisima, uređeni bliži uslovi za ostvarenje ovog prava, odnosno poreskog podsticaja. Zbog toga postoji pravna nesigurnost u vezi sa korišćenjem ovog poreskog podsticaja.

PREDLOG REŠENJA

Dopunom člana 89a Zakona o porezu na dohodak građana propisati ovlašćenje ministra da bliže uredi uslove za ostvarenje prava na poreski kredit na račun godišnjeg poreza na dohodak građana po osnovu ulaganja u osnovni kapital alternativnog investicionog fonda, a nakon toga usvojiti takav pravilnik.

Izmena Zakona se može izvršiti po uzoru na član 50j Zakona o porezu na dobit pravnih lica, kojim je uređeno pravo na poreski kredit obvezniku koji ulaže u kapital novoosnovanog privrednog društava koje obavlja inovacionu delatnost. Pored najvišeg iznosa poreskog kredita u procentima, odredbama ovog člana uređeni su i uslovi za ostvarenje tog prava, kao što su npr. uslov da obveznik nije smanjivao svoje ulaganje neprekidno u periodu od tri godine od dana ulaganja; kada se najranije može koristiti ovaj poreski kredit; prenos neiskorišćenog dela poreskog kredita; najviši iznos poreskog kredita u dinarima u odnosu na pojedinačna ulaganja i sl.

Ovim zakonom dato je ovlašćenje ministru finansija da bliže uredi uslove i način ostvarivanja ovog prava na poreski kredit, na osnovu čega je donet Pravilnik o uslovima i načinu ostvarivanja prava na poreski kredit za ulaganje u kapital novoosnovanog privrednog društva koje obavlja inovacionu delatnost, što predstavlja koncept koji bi trebalo slediti i u pogledu poreskog kredita po osnovu ulaganja u alternativni investicioni fond.

NOVO

PROPISI: Zakon o porezu na dohodak građana (Službeni glasnik RS, br. 24/2001, 6/2023)

Pravilnik kojim se bliže uređuju uslovi i način ostvarivanja prava na poreski kredit na račun godišnjeg poreza na dohodak građana po osnovu ulaganja u alternativni investicioni fond (potrebno je doneti ovaj propis)

3. FINANSIJE I DIGITALNA IMOVINA

3.2. PREKINUTI S KAŽNJAVANJEM INOVATIVNIH SUBJEKATA ZBOG KAŠNENJA UPLATE JEDNE RATE KREDITA

Udruženje banaka

OPIS PROBLEMA

Inovatori mogu imati poteškoća u pokretanju i vođenju poslovanja zbog negativnog kreditnog rejtinga tj. izveštaja Kreditnog biroa, koji ostaje predugo zabeležen u kreditnim bazama podataka i negativno utiče na pristup finansijama, i učešće u javnim nabavkama.

U praksi, kašnjenje duže od 60 dana u plaćanju jedne rate kredita poslovnoj banci nosi sa sobom konsekvencu dugoročnog upisa neurednog izmirenja obaveza po tom kreditu u Kreditnom birou. Upis traje do isteka roka od tri godine nakon isplate celokupnog kredita. To znači da kod dugoročnih kredita privredniku, odnosno građaninu ostaje loš kreditni rejting godinama, pa i decenijama, i to samo zbog kašnjenja u plaćanju jedne rate.

Ne postoji zakonski osnov za upis ovog negativnog rejtinga i nastupanje pravnih posledica po dužnika po tom osnovu. Iako po članu 28. Zakona o bankama Narodna banka Srbije (NBS) svojim aktima propisuje strategiju i politike za upravljanje rizicima i procedure za identifikovanje, merenje i procenu rizika, NBS nije donela odluku koja bi bila pravni osnov za ovakvu praksu.

Stoga se može zaključiti da je period od tri godine, koliko podaci o kašnjenju otplate rata kredita ostaju zabeleženi u Kreditnom birou, stvar interne odluke Udruženja banaka, a činjenica da se rok od tri godine počinje da računa od otplate celog kredita stvar prakse Udruženja banaka.

Zbog čega su se poslovne banke, tj. Udruženje banaka, opredelile za rok od tri godine ne može se sa sigurnošću tvrditi, ali je to verovatno posledica činjenice da je NBS taj rok propisala u vezi sa preispitivanjem procena u vezi sa samim rejtingom poslovnih banaka. Uporedna praksa pokazuje da se period u kojem se negativna ocena poslovanja preduzetnika briše iz Kreditnog biroa razlikuje od zemlje do zemlje, i ide od veoma kratkog (0-6 meseci) do veoma dugog (više od 6 godina).

PREDLOG REŠENJA

Kako bi se poboljšala dostupnost kredita inovativnim subjektima, odnosno kako bi se olakšalo ponovno pokretanje inovativne delatnosti, predlažemo skraćenje perioda čuvanja podataka u Kreditnom birou. Konkretno, predlažemo da Udruženje banaka promeni praksu Kreditnog biroa, tako da se u slučaju kašnjenja uplate rate kredita rok za brisanje negativnog kreditnog rejtinga skрати u period od šest meseci od dana uplate rate za koju je upisano kašnjenje.

U svakom slučaju, rok brisanja podatka o kašnjenju treba da se veže za namirenje konkretne rate, a ne celog kredita u okviru koga je došlo do kašnjenja.

3. FINANSIJE I DIGITALNA IMOVINA

3.3. PRAVNO REGULISATI GRUPNO FINANSIRANJE

Ministarstvo finansija; Narodna banka Srbije

OPIS PROBLEMA

Jedan od ključnih izazova sa kojim se susreću srpski startapi jeste njihovo finansiranje u fazi ranog razvoja, a to je jedan od najvažnijih preduslova za razvoj inovacione delatnosti. Stoga je od izuzetnog značaja, pored programa podrške i poreskih olakšica, startapima učiniti dostupnim sve moguće alternativne izvore finansiranja, među kojima je i grupno finansiranje (pored mikrokreditiranja, finansiranja od strane poslovnih anđela i od strane alternativnih investicionih fondova (AIF)).

Grupno finansiranje je način finansiranja projekata ili poslovnih poduhvata prikupljanjem manjih novčanih iznosa od velikog broja lica, uključujući i fizička, obično putem internet platformi. U uporednoj praksi se pokazalo da je grupno finansiranje efikasan alat za unapređenje ekonomskog i društvenog razvoja jedne zemlje, jer može u značajnoj meri doprineti razvoju malih i srednjih preduzeća, posebno u prvim godinama njihovog poslovanja.

U Republici Srbiji nije propisan pravni osnov za ovu vrstu finansijske transakcije, niti je propisan adekvatan poreski aspekt ove vrste ulaganja, a devizni propisi onemogućuju transfere novca iz inostranstva u vezi sa ovim osnovom.

Na nivou Evropske unije doneta je i Uredba o evropskim pružaocima usluga grupnog finansiranja 20. oktobra 2020. godine, kojom su uspostavljena jedinstvena pravila u vezi sa grupnim finansiranjem, a koja se primenjuju od 1. novembra 2021. godine, pri čemu se očekuje i zaokruživanje čitavog pravnog okvira donošenjem delegiranih akata Evropske komisije.

PREDLOG REŠENJA

Sugerišemo donošenje zakona kojim bi se uredila oblast grupnog finansiranja. Smatramo da bi Zakon na fleksibilan način trebalo da omogući različite vrste grupnog finansiranja, kao što su tzv. investment-based, lending-based i donation-based finansiranje, uz propisivanje uslova i načina pružanja usluga grupnog finansiranja, odnosno uslova za osnivanje i poslovanje pružalaca usluga, vršenje nadzora i zaštitu korisnika grupnog finansiranja. Ovaj vid finansiranja treba propisati tako da bude stimulativan kao ulaganje i građanima Srbije, kojima je od poslovnih ulaganja, zbog nerazvijenosti berze, legalno dostupno jedino ulaganje u sopstveni biznis, usled čega se okreću ulaganju u nepokretnosti, zlato i stranu valutu, čime zarabljavaju kapital, umesto da ga umnožavaju.

Imajući u vidu harmonizaciju propisa Republike Srbije sa propisima EU, treba prilagoditi pojedina rešenja iz Uredbe o evropskim pružaocima usluga grupnog finansiranja ekonomskom, institucionalnom i pravnom okviru naše zemlje.

NAPREDAK U PROCESU

Prema informacijama dobijenim od resornog ministarstva, na Zakonu o grupnom finansiranju se radilo u prethodnom periodu, međutim do objavljivanja drugog izdanja Sive knjige inovacija, pomenut Zakon nije donet.

PROPISI: Usvojiti Zakon o grupnom finansiranju

3. FINANSIJE I DIGITALNA IMOVINA

3.4. OBEZBEDITI DA USLOVI KONKURSA PROGRAMA PODRŠKE RAZVOJU PREDUZETNIŠTVA NE ISKLJUČUJU KORISNIKE POSLOVNIH INKUBATORA I DRUGIH ORGANIZACIJA PODRŠKE

Ministarstvo privrede; Fond za razvoj Republike Srbije

OPIS PROBLEMA

Ministarstvo privrede, preko Fonda za razvoj Republike Srbije, sprovodi godišnje programe podsticanja razvoja preduzetništva kroz finansijsku podršku u vidu bespovratnih sredstava početnicima u poslovanju, koji ispune utvrđene uslove, u skladu sa uredbom kojom se na godišnjem nivou utvrđuju programi podsticanja razvoja preduzetništva kroz finansijsku podršku za početnike u poslovanju i mlade, kao i javnim pozivom za sprovođenje tog programa.

Prilikom podnošenja zahteva se traži dostavljanje dokaza o osnovu korišćenja poslovnog prostora u kome će se obavljati delatnost. Ako je prostor u vlasništvu – list nepokretnosti ili poslednje rešenje o porezu na imovinu vlasnika, a ako je zakupljen prostor – ugovor o zakupu koji je overen kod javnog beležnika i list nepokretnosti ili poslednje dostavljeno rešenje o porezu na imovinu vlasnika.

Međutim, novoosnovani privredni subjekti često nemaju prostor u vlasništvu ili zakupu, već u jednom broju slučajeva koriste prostore poslovnih inkubatora i drugih organizacija podrške, dok u drugim slučajevima imaju ugovore o besplatnom ustupanju prostora na korišćenje. To znači da ovi biznisi ne mogu da dostave tražena dokumenta čime im se onemogućava da koriste te programe podrške.

PREDLOG REŠENJA

Izmeniti praksu kod javnih poziva za programe za podsticanje razvoja preduzetništva kroz finansijsku podršku za početnike u poslovanju i mlade, tako što će se, u odnosu na prostor u kome će se obavljati delatnost, pored dokaza o vlasništvu ili zakupu, prihvatati i svi drugi legalni osnovi za korišćenje prostora – npr. izjava-saglasnost vlasnika prostora za obavljanje delatnosti u njegovom poslovnom prostoru bez plaćanja naknade, rešenje o dodeli prostora na korišćenje i sl.

Na ovaj način ostvariće se u punoj meri cilj i obuhvat ovog programa, omogućavanjem većini novoosnovanih privrednih subjekata da se prijave za program unapređenja njihovog poslovanja.

Napominjemo da se sredstva podrške ne dodeljuju za adaptaciju prostora da bi bio važan pravni osnov držanja prostora. Ako je smisao postavljanja ovog uslova zaštita od zloupotreba, mišljenja smo da je moguće svrhu ove zaštite ceniti i ostvariti u konkretnim slučajevima pomoću drugih odgovarajućih kriterijuma npr. ko je osnivač društva koje aplicira na kredit, odnosno ko su povezana lica tog privrednog subjekta, njenog osnivača i sl.

NOVO

PROPISI: Uredba o utvrđivanju Programa podsticanja razvoja preduzetništva kroz finansijsku podršku za početnike u poslovanju i mlade (donosi se za budžetsku godinu)

Program podsticanja razvoja preduzetništva kroz finansijsku podršku za početnike u poslovanju i mlade

3. FINANSIJE I DIGITALNA IMOVINA

3.5. OMOGUĆITI PRIMENU PAMETNOG UGOVORA U PRAVNOM SISTEMU SRBIJE

Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture; Ministarstvo pravde; Ministarstvo finansija; Republički geodetski zavod; Agencija za privredne registre; Javnobeležnička komora; Advokatska komora; Agencije za promet nepokretnosti

OPIS PROBLEMA

Imajući u vidu razvoj Blockchain-a, akte Evropske unije u ovoj oblasti, te iskustva drugih zemalja, već sada se može zaključiti kako će u bliskoj budućnosti doći do veće zastupljenosti „pametnih ugovora“ u odnosima koji podrazumevaju:

- upise tih ugovora i činjenica u vezi sa njihovom realizacijom u javne registre i evidencije (npr. promet nekretnina i upis u katastar nepokretnosti; ugovor o zalozi na pokretnim stvarima i upis u Registar zaloge; trgovina hartijama od vrednosti i sl);
- kontrolu realizacije ugovornih obaveza, kao i fiskalnih obaveza koje nastaju u vezi sa tim (npr. promena vlasnika izvršenjem ugovora; promena obveznika poreza na imovinu i sl).

Na regulatornom polju, Zakon o digitalnoj imovini po prvi put, u skladu sa napretkom tehnologije i digitalnom transformacijom, definiše pametan ugovor i propisuje pravni okvir za njegovu primenu. Ovaj zakon propisuje da je pametan ugovor - kompjuterski program ili protokol, zasnovan na tehnologiji distribuirane baze podataka ili sličnim tehnologijama, koji u celini ili delimično, automatski izvršava, kontroliše ili dokumentuje pravno relevantne događaje i radnje u skladu sa već zaključenim ugovorom, pri čemu taj ugovor može biti zaključen elektronski, putem tog programa ili protokola.

Naročito bi bilo značajno omogućiti primenu pametnih ugovora u slučaju prometa nekretnina, koji podrazumeva složen, višefazni proces, jer bi to omogućilo automatizaciju okončanja određenih faza. Na primer:

- kontrolu isplate prodajne cene, čime bi se ukinula suvišna procedura overe potvrde o isplati cene;
- automatizaciju upisa vlasništva na stanu, nakon izdavanja upotrebne dozvole za zgradu i njenog upisa u katastar;
- automatizaciju brisanja hipoteke nakon isplate bankarskog kredita, odnosno isteka roka obezbeđenja;
- automatizaciju obračuna poreza na prenos apsolutnih prava i njegovog plaćanja;
- automatizaciju promene obveznika Infostana i dr.

Naravno, ovde treba imati u vidu specifičnost imovinskih transakcija i to da Zakon o prometu nepokretnosti u članu 4. propisuje da se ugovor o prometu nepokretnosti zaključuje u obliku javnobeležnički potvrđene (solemnizovane) isprave, da je za ovaj posao isključivo nadležan javni beležnik i da ugovor koji nije zaključen na ovaj način - ne proizvodi pravno dejstvo (apsolutna ništavost).

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se u cilju pojednostavljenja administrativnih procedura:

- Sprovede analiza najfrekventnijih procedura u vezi sa sticanjem prava koja se upisuju u javne registre i evidencije, odnosno ugovora koji podrazumevaju izveštavanje državnih organa ili nastanak poreskih obaveza, a u cilju identifikovanja procedura u kojima bi primena pametnog ugovora omogućila pojednostavljenje tih procedura;
- Razmotri mogućnost izmene Zakona o prometu nepokretnosti i Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova, tako što bi se omogućila primena „pametnog ugovora“ u oblasti prometa nepokretnosti, odnosno postupka upisa prometa u katastar nepokretnosti;
- Razmotri mogućnost primene pametnog ugovora u slučaju zaloge i finansijskog lizinga.

Imajući u vidu delikatnost ove pravne materije, sugerišemo da se primena pametnih ugovora u prometu nepokretnostima sprovede uz analizu mogućih rešenja i širok konsultativni proces u pogledu primene tih rešenja sa predstavnicima Republičkog geodetskog zavoda (RGZ), advokature, Javnobeležničke komore, agencija za promet nepokretnosti i drugih institucija koje su uključene u postupke i procedure u vezi sa prometom nepokretnosti. Smatramo da treba iskoristiti mogućnosti koje koncept „pametnih ugovora“ pruža, pre svega u pogledu automatizacije procedure nakon zaključenja i overe ugovora o prometu nepokretnosti. Pametni ugovor se može razvijati tako da se relevantne radnje predviđene već zaključenim ugovorom i pravne posledice tih radnji automatizovano prate, kontrolišu i sprovode - na primer: provođenje promene imaooca prava na nepokretnosti odmah nakon uplate prodajne cene na račun prodavca, odnosno izdavanja upotrebne dozvole; brisanje hipoteke po otplati kredita, odnosno isteka važnosti i sl. S druge strane, imajući u vidu da izazov sa normiranjem algoritma i kompjuterskog koda, te da pametni ugovor uvodi automatizaciju, a ne nužno decentralizaciju, alternativa može biti centralizovana automatizacija procesa preko portala eUprave.

PROPISI: Zakon o prometu nepokretnosti (Službeni glasnik RS, br. 93/2014, 6/2015)

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

Zakon o založnom pravu na pokretnim stvarima i pravima upisanim u registar (Službeni glasnik RS, br. 57/2003, 31/2019)

Zakon o finansijskom lizingu (Službeni glasnik RS, br. 55/2003, 99/2011)

Zakon o osnovama svojinsko pravnih odnosa (Službeni glasnik RS, br. 155/2005)

3. FINANSIJE I DIGITALNA IMOVINA

3.6. PROPISATI ROK OD 30 DANA ZA IZDAVANJE AKATA O PRIMENI PORESKIH PROPISA U VEZI SA OSTVARIVANJEM PRAVA NA PORESKE OLAKŠICE

Ministarstvo finansija

OPIS PROBLEMA

Počev od 2020. godine, na inicijativu Ministarstva finansija, usvojen je set poreskih olakšica za inovativne i visoko tehnološke subjekte. Broj ovih olakšica se iz godine u godinu uvećava, ali pored svih benefita koje one donose, još uvek se ne koriste u željenom obimu.

Problem u primeni stvaraju brojni uslovi za ostvarenje propisanih poreskih olakšica, koji se različito tumače u praksi, pa se stranke često obraćaju Ministarstvu finansija sa zahtevom za izdavanje mišljenja.

Član 11. stav 3. Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji (ZPPPA) propisuje da su, u cilju obezbeđenja jedinstvenog sprovođenja propisa iz nadležnosti ministarstva nadležnog za poslove finansija, akti (objašnjenja, mišljenja, instrukcije, uputstva i sl.) o primeni tih propisa obavezujući za postupanje Poreske uprave. Ove akte o primeni propisa izdaje ministar nadležan za poslove finansija, odnosno lice koje on ovlasti. Upravo obaveznost akata o primeni propisa za postupanje Poreske uprave pruža poreskim obveznicima predvidivost u poresko-upravnim postupcima i ostvarivanju svojih prava i interesa.

U praksi se događa da se mišljenje Ministarstva finansija dobije nakon dužeg perioda vremena (npr. posle šest meseci), često posle početka korišćenja poreske olakšice, odnosno u situaciji kada poreski obveznik u međuvremenu započne sa korišćenjem olakšice, budući da je to jedan od uslova za korišćenje (npr. obvezniku se priznaje pravo na poreski kredit u visini od 30% izvršenog ulaganja u kapital novoosnovanog inovacionog privrednog društva – neophodno je, dakle, da obveznik prethodno investira da bi ostvario pravo na poreski kredit). Ako se ispostavi da je mišljenje negativno, poreski obveznik kome je mišljenje izdato sa zadocnenjem je dužan da vrati sva sredstva korišćene poreske olakšice, zajedno sa zateznom kamatom. Ovakvo stanje inovativne subjekte dovodi u stanje pravne nesigurnosti, što je i prepreka ostvarivanju cilja javne politike – većem obimu ulaganja u ove fondove.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo dopunu ZPPPA, tako da se u članu 11. dopuni stav 4, kojim će se propisati rok od 30 dana za izdavanje akata (objašnjenja, mišljenja, instrukcije, uputstva i sl) o primeni poreskih propisa, koje daje ministar nadležan za poslove finansija, odnosno lice koje on ovlasti, saglasno stavu 3. ovog člana.

Predlog određuje:

U članu 11. stav 4. posle reči: „Akti iz stava 3. ovog člana“ dodaju se reči: „izdaju se u roku od 30 dana od dana podnošenja zahteva i“.

Pregled odredaba koje se dopunjuju:

„Akti iz stava 3. ovog člana IZDAJU SE U ROKU OD 30 DANA OD DANA PODNOŠENJA ZAHTEVA I objavljuju se na internet stranama ministarstva nadležnog za poslove finansija i Poreske uprave.“

Razlog za dopunu ZPPPA kojom se utvrđuje rok od 30 dana za izdavanje mišljenja o primeni poreskih propisa ima svoje opravdanje u prednosti posebnih zakona i upravnoj praksi da organi državne uprave striktnije primenjuju posebne zakone nego opšte.

Pravni uzor za ovakvu odredbu može se naći u zakonskom okviru koji primenjuje Uprava carina, koja je takođe organ uprave u sastavu Ministarstva finansija. Naime, članom 11. Carinskog zakona određeni su načini pružanja informacija od strane carinskog organa, pa tako carinski organ (Uprava carina u sastavu Ministarstva finansija) na zahtev zainteresovanog lica pruža informaciju o primeni carinskih propisa u roku od 30 dana od dana podnošenja zahteva.

Definisanje jasnog roka za izdavanje akata o primeni propisa je u interesu ostvarivanja zakonitosti i predvidivosti, zaštite prava stranaka i ostvarivanja javnog interesa, a naročit značaj ima za privredne subjekte koji primenjuju poreske propise kojima se uređuje ostvarivanje prava po osnovu poreskih olakšica.

NOVO

PROPISI: *Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji (Službeni glasnik RS, br. 80/2002, 138/2022)*

3. FINANSIJE I DIGITALNA IMOVINA

3.7. UČINITI DOSTUPNIM MODELE UGOVORA O DAVANJU SUBORDINIRANOG ZAJMA SA UČEŠĆEM U DOBITI DRUŠTVA I UČEŠĆEM U DOBITI PROJEKTA

Ministarstvo privrede

OPIS PROBLEMA

Inovativna privredna društva u početnim fazama poslovanja, po pravilu, ne ispunjavaju uslove za bankarske kredite, jer nemaju kreditnu istoriju, ne mogu da obezbede sredstvo obezbeđenja (kolateral) i nose visok rizik za banku u smislu prudencijalne regulative, zbog čega često ne ispunjavaju uslove za odobravanje bankarskih kredita. Jedan od načina da se to prevaziđe je finansiranje od strane institucija rizičnog preduzetničkog kapitala (venture capital), koje mogu da u inovativno društvo ulažu vlasničke instrumente i instrumente nalik vlasničkim.

Među instrumente nalik vlasničkim (quasi-equity), tj. hibridne (mešovite) instrumente (mezzanine financing) spadaju subordinirani (podređeni) zajmovi, koji kod nas još uvek nisu našli veću primenu u praksi.

Subordinirani zajam je hibridni instrument sličan vlasničkom, gde pretežu dužnička obeležja, a nalik je vlasničkom instrumentu jer se, u slučaju stečaj-bankrotstva i likvidacije društva, potraživanje po ovom osnovu isplaćuje posle isplate ostalih poverilaca, a pre zajmodavaca koji su povezana lica sa stečajnim dužnikom (četvrti isplatni red) i imalaca osnovnog kapitala privrednog društva (članova društva). Pritom, kamata se često ugovara iz dobiti društva, poput dividende (prinosna na kapital).

Ovde treba imati na umu da alternativni investicioni fond preduzetničkog kapitala može dati zajam društvu koje je dokapitalizovalo, dakle kao dopunu ulaganja, ali ne i kao zamenu za vlasnički kapital, dok drugo privredno društvo može dati subordinirani zajam, ali ono to ne sme da obavlja kao delatnost.

PREDLOG REŠENJA

Radi podsticanja veće upotrebe subordiniranih zajmova, predlažemo da resorno ministarstvo izradi modele ugovora o davanju subordiniranog zajma, i to sa učešćem u dobiti društva i učešćem u dobiti projekta. Ove modele ugovora treba učiniti javno dostupnim inovativnim privrednim subjektima i zajmodavcima, a predlog je da se to uradi preko portala www.preduzetništvo.gov.rs.

PROPISI: Modeli ugovora o davanju subordiniranog zajma sa učešćem u dobiti društva i učešćem u dobiti projekta

3. FINANSIJE I DIGITALNA IMOVINA

3.8. UVESTI POSEBNU FINANSIJSKU PODRŠKU IZVOZIM POSLOVIMA INOVATIVNIH SUBJEKATA

Ministarstvo privrede; Agencija za osiguranje i finansiranje izvoza (AOFI)

OPIS PROBLEMA

U oblasti inovacione delatnosti postoji izražen jaz između, s jedne strane, velike tražnje za finansijskim sredstvima, uključujući sredstva za potrebe širenja delatnosti i na druga tržišta, i s druge strane, izvora finansiranja, koji su ograničenog broja i obima. Postojeći komercijalni i nekomercijalni izvori finansiranja nezadovoljavaju potražnju koja postoji na strani inovativne privrede. Sledstveno, postoji potreba za organizovanjem posebne finansijske podrške izvoznim poslovima inovativnih subjekata.

Članom 3. Zakona o Agenciji za osiguranje i finansiranje izvoza Republike Srbije (AOFI) propisano je da AOFI obavlja poslove finansiranja izvoznih poslova domaćih pravnih lica i preduzetnika, sufinansiranja izvoznih poslova sa komercijalnim bankama i drugim finansijskim organizacijama, refinansiranja izvoznih kredita komercijalnih banaka, finansiranja pripreme izvoza domaćih pravnih lica i preduzetnika po zaključenom ugovoru o izvozu i finansiranja investicija domaćih pravnih lica i preduzetnika na inostranim tržištima radi podsticanja izvoza, što obuhvata i finansiranje u vidu kreditiranja. Pored toga, AOFI obavlja poslove osiguranja, izdavanja garancija i drugih jemstava po izvoznim poslovima i investicijama u inostranstvu, kao i pružanja drugih usluga u vezi sa finansiranjem, garantovanjem i osiguranjem izvoznih poslova i investicija na domaćem i inostranom tržištu.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se u okviru AOFI uvede posebna finansijska podrška izvoznim poslovima inovativnih subjekata (podrška izvoznim poslovima inovativne privrede), donošenjem posebnog programa, odnosno uspostavljanjem posebnih linija finansiranja (kreditiranje, osiguranje i garancije) izvoznih poslova inovativnih subjekata.

Radi povećanja obima i efekata finansijske podrške inovativnim subjektima, svrsishodno je udruživanje sredstava i uparivanje programa/linija finansiranja od strane AOFI sa finansijskim proizvodima i programima banaka, Fonda za inovacionu delatnost, međunarodnih finansijskih institucija i drugih organizacija, kao i budžetskim sredstvima.

Primena ove preporuke ne zahteva izmene i dopune zakona. Program može neposredno da donese AOFI, u skladu sa Zakonom o AOFI i Statutom AOFI, na koji bi Vlada dala saglasnost zaključkom, u skladu sa članom 43. stav 3. Zakona o Vladi.

Ako bi sprovođenje Programa podrazumevalo opredeljivanje budžetskih sredstava za ove namene, potrebno je ta sredstva predvideti u Zakonu o budžetu za odgovarajuću godinu na razdelu Ministarstva privrede, a Program podrške bi utvrdila Vlada uredbom, na predlog Ministarstva privrede.

NOVO

PROPISI: Opšti akti

Program podrške izvoznim poslovima inovativne privrede, sa pratećom dokumentacijom
Zaključak o davanju saglasnosti na Program ili Uredba o utvrđivanju ovog programa

3. FINANSIJE I DIGITALNA IMOVINA

3.9. UMANJITI POREZ NA KAPITALNU DOBIT ALTERNATIVNIH INVESTICIONIH FONDOVA I NJIHOVIH ULAGAČA

Ministarstvo finansija

OPIS PROBLEMA

Ulaganja alternativnih investicionih fondova preduzetničkog kapitala (AIF preduzetničkog kapitala) u Republici Srbiji su nerazvijena, a uporedna iskustva ukazuju na da ih je moguće privući poreskim podsticajima.

Kako bi se podstakla ulaganja AIF preduzetničkog kapitala u razvoj inovativnih mikro, malih i srednjih inovativnih društava, svrsishodno je propisati odgovarajuće poreske podsticaje koji se odnose na porez na dobit pravnih lica, a koji sada nisu propisani u našem poreskom zakonodavstvu.

Bitno mesto zauzima neoporezivanje ili blaže oporezivanje kapitalne dobiti (kapitalnog dobitka) koju ostvare AIF preduzetničkog kapitala, kao i kapitalne dobiti koju ostvare investitori koji ulažu u ove fondove, a naročito profesionalni investitori kao što su: dobrovoljni penzijski fondovi i društva za upravljanje dobrovoljnim penzijskim fondovima, društva za osiguranje i investicioni fondovi, odnosno investiciona društva i sl.

Raznovrsni su primeri uporedne regulative i prakse oslobođenja od kapitalne dobiti koju AIF preduzetničkog kapitala ostvari prodajom, odnosno prenosom uz naknadu udela i akcija u inovativnim društvima, a ukazujemo da je to praksa u Češkoj, Velikoj Britaniji (Investiciona shema za ulaganje u preduzeća u začetnoj fazi poslovanja – Seed Enterprise Investment Scheme – SEIS), Austriji, Belgiji itd.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se izmenama Zakona o porezu na dobit pravnih lica propiše da se kapitalna dobit koju AIF preduzetničkog kapitala ostvari prodajom, odnosno prenosom uz naknadu udela i akcija malih i srednjih privrednih društava koja nisu javna društva, odnosno inovativnih društava, kao i kapitalna dobit koju ostvare investitori koji ulažu u AIF preduzetničkog kapitala, isključujući od oporezivanja.

Preporučljivo je ovo oslobođenje sprovesti sukcesivno. Naime, stopa poreza na dobit pravnih lica je proporcionalna i iznosi 15%, prema članu 39. stav 2. Zakona o porezu na dobit pravnih lica. Kako bi se u celosti zaštitio javni interes, a polazeći od toga da prosečan ciklus investiranja u mala i srednja društva sa inovativnim potencijalom iznosi oko pet godina, gde su za uspeh poslovnog poduhvata prve tri godine ključne, poreska stopa na kapitalni dobitak treba da iznosi 15% u prve tri godine, kako bi se izbegle špekulativne radnje oko kupoprodaje udela i akcija društava u koje se ulaže i pomogao razvoj inovativnih društava u početnim fazama. Naime, ako bi se alternativni investicioni fondovi preduzetničkog kapitala odmah u potpunosti oslobodili plaćanja poreza po osnovu kapitalne dobiti, moguće je da bi se strategija razvoja na duži rok zamenila kratkoročnom strategijom uvećanja vrednosti kompanije i brzom prodajom učešća u osnovnom kapitalu (udeli, odnosno akcije). Da se to ne bi desilo, porez na kapitalnu dobit od 15% treba naplaćivati npr. u prve tri godine, da bi npr. posle pete godine bio potpuno ukinut ili radikalno smanjen.

Na ovaj način bi AIF preduzetničkog kapitala bili poreski motivisani da razvijaju društvo u koje investiraju i da podižu njegovu vrednost iz godine u godinu, kako bi ostvarili maksimalni profit uz odgovarajući poreski podsticaj.

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

3. FINANSIJE I DIGITALNA IMOVINA

3.10. OTKLONITI NEGATIVNE EFEKTE DVOSTRUKOG OPOREZIVANJA KOJE NASTAJE OPOREZIVANJEM PRIHODA OD DIVIDENDI NA ULAGANJA U AIF PREDUZETNIČKOG KAPITALA

Ministarstvo finansija

OPIS PROBLEMA

Jedna od prepreka većem obimu investiranja u rizični preduzetnički kapital je ekonomsko dvostruko oporezivanje, koje postoji kada se dobit društva oporezuje dva puta: prvi put, kada se na nivou društva plati porez na dobit pravnih lica - gde poreska stopa iznosi 15%, a drugi put kada se na nivou akcionara, odnosno članova društva (investitora u društvo), koji su fizička lica, dividenda i udeli u dobiti (prihodi od kapitala) oporezuju porezom na dohodak građana, i to konačnim porezom po odbitku - gde stopa poreza na prihode od kapitala iznosi 15%, prema članu 64. Zakona o porezu na dohodak građana. Kod ekonomskog dvostrukog oporezivanja poreski obveznici su u pravnom smislu različiti, jer je prvi obveznik - pravno lice, odnosno privredno društvo, a drugi obveznici su fizička lica - akcionari, odnosno članovi. Međutim, u ekonomskom smislu poreski obveznici su istovetni, budući da su akcionari, odnosno članovi društva - vlasnici tog društva, koji ekonomski plaćaju i jedan i drugi poreski oblik.

PREDLOG REŠENJA

Kako bi se stimulisala ulaganja preduzetničkog kapitala, razmotriti da se u Zakonu o porezu na dohodak građana (član 65.) propiše da dividende po osnovu ulaganja u AIF preduzetničkog kapitala, odnosno po osnovu ulaganja AIF preduzetničkog kapitala u društvo kapitala, neće biti dva puta ekonomski oporezivane (poresko oslobođenje), ili eventualno na drugi način (metod poreskog izuzimanja ili metod poreskog kredita) ublažiti dejstvo ekonomskog dvostrukog oporezivanja. Pored toga, u odnosu na strane ulagače je moguće primeniti iste mere kao kod dvostrukog pravnog oporezivanja - unilateralne mere, bilateralni i multilateralni sporazumi kojima se izbegava dvostruko oporezivanje.

Izmene i dopune zakonskih rešenja treba da podstaknu AIF preduzetničkog kapitala da reinvestiraju dividende i učešće u dobiti u društvo u prvim godinama investicionog ciklusa, dok bi u kasnijim godinama investicije poresku stopu, prilikom isplate dividende, trebalo smanjiti. Praktično je potrebno zadržati postojeću poresku stopu od 15% u nekoliko prvih godina investicije (npr. prve tri godine), kako se ne bi stvorili uslovi da AIF preduzetničkog kapitala dezinistiraju kapital iz društva preko isplate dividendi, već da bi se stimulisali da ih reinvestiraju i da nakon npr. pete godine (što je standardan životni vek investicije preduzetničkog kapitala) prodaju udeo, odnosno akcije i ostvare dobit u ovom poslovnom poduhvatu uz nultu stopu oporezivanja na kapitalni dobitak. Nakon treće godine, AIF preduzetničkog kapitala bi trebalo omogućiti isplatu dividendi uz smanjenu stopu poreza na prihode od kapitala (dohodak građana), koja bi ostala takva do kraja investicionog ciklusa, odnosno izlaska AIF iz kompanije. Dakle, u prve tri godine investicije poreska stopa bi iznosila 15%, između treće i pete godine ona bi bila umanjena na 5%, a nakon isteka pete godine investicije, poreska stopa bi iznosila 0%.

PROPISI: Zakon o porezu na dohodak građana (Službeni glasnik RS, br. 24/2001, 138/2022)

3. FINANSIJE I DIGITALNA IMOVINA

3.11. OMOGUĆITI I UREDITI USLOVE ZA ULAGANJA DOBROVOLJNOG PENZIJSKOG FONDA U AIF PREDUZETNIČKOG KAPITALA

Ministarstvo finansija, Narodna banka Srbije

OPIS PROBLEMA

Ulaganja preduzetničkog kapitala (venture capital) u Republici Srbiji su na niskom nivou. U toku 2022. godine, zabeleženo je svega tri registracije društava za upravljanje alternativnim investicionim fondovima (DZUAIF) i alternativnih investicionih fondova (AIF) u javne registre DZUAIF-ova i AIF-ova koje vodi Komisija za hartije od vrednosti. Slabu zastupljenost preduzetničkog kapitala u privredi Srbije pokazuje i međunarodni indeks o dostupnosti preduzetničkog kapitala, u okviru Svetske banke, koji za Srbiju, od najveće moguće vrednosti indeksa, koja iznosi 7, u proseku iznosi oko 2 do 2,5.

Donošenjem Zakona o alternativnim investicionim fondovima uspostavljen je regulatorni i institucionalni osnov za rad fondova preduzetničkog kapitala (AIF preduzetničkog kapitala), ali je neophodno prilagoditi i druge propise i upravnu i poslovnu praksu kako bi se stvorili uslovi za veći obim ulaganja preduzetničkog kapitala od strane ovih fondova, a time i, podsticanje razvoja mikro, malih i srednjih inovativnih društava u koje ulažu. Članom 191. ovog zakona propisano je da je AIF preduzetničkog kapitala - AIF sa privatnom ponudom čija se imovina, u skladu sa pravilima poslovanja AIF-a pretežno ulaže u privredne subjekte koji su novoosnovani ili su u početnim fazama poslovanja, a prema proceni DZUAIF pokazuju potencijal za rast i širenje poslovanja. Ulaganja AIF-a preduzetničkog kapitala u ove privredne subjekte moraju biti u formi vlasničkih instrumenata ili instrumenata nalik vlasničkim instrumentima (quasi-equity instrumenti).

Važećim Zakonom o dobrovoljnim penzijskim fondovima i penzijskim planovima u članu 31. i Odlukom o bližim uslovima i maksimalnim visinama ulaganja imovine dobrovoljnog penzijskog fonda, kao i uslovima i načinu ulaganja te imovine u inostranstvu, nije propisano da se imovina dobrovoljnog penzijskog fonda može ulagati u AIF preduzetničkog kapitala. Dodatno, članom 31. ovog Zakona i ulaganja u akcije listiranih društava su omogućena samo u odnosu na akcije stranih pravnih lica, što znači da su domaća akcionarska društva izuzeta, čak i ako su listirana na stranim berzama.

Kao primer dobre prakse se može uzeti Zakon o osiguranju, koji u članu 131. stav 2. tačka 8 propisuje da se sredstvima tehničkih rezervi društva za osiguranje mogu pribavljati vlasnički udeli privrednih društava koja imaju sedište u Srbiji što otvara mogućnost ulaganja ovih sredstava i u udele AIF preduzetničkog kapitala.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da u članu 31. Zakona o dobrovoljnim penzijskim fondovima i penzijskim planovima:

- izmeni tačka 7) tako što će se brisati reč „stranih“;
- dodati nova tačka 12) koja glasi: „12) akcije i udele alternativnih investicionih fondova preduzetničkog kapitala“.

Inovacione delatnosti su potencijalno visoko profitne i u opštem je interesu da se podstakne njihov razvoj. Stoga, Zakonom o dobrovoljnim penzijskim fondovima i penzijskim planovima treba omogućiti da se imovina dobrovoljnog penzijskog fonda može ulagati u udele AIF preduzetničkog kapitala kao što je to dozvoljeno i društvima za osiguranje, koja su takođe regulisani subjekti finansijskog sektora pod nadzorom Narodne banke Srbije i profesionalni investitori, s tim što nalazimo da je pravno sigurnije da se, za razliku od Zakona o osiguranju, izričito propišu AIF preduzetničkog kapitala kao subjekti u koje se investira. Istovremeno, moguće je ograničiti visinu uloga dobrovoljnih penzijskih fondova u udele AIF preduzetničkog kapitala. Ovo je moguće učiniti postavljanjem procentualne granice („praga“) u visini imovine dobrovoljnog penzijskog fonda, te u procentualnoj granici učešća u osnovnom kapitalu AIF preduzetničkog kapitala, kao i kombinacijom ovih dvaju ograničenja. Moguće je krenuti sa dozvoljavanjem minimalnih iznosa u skladu sa propisima EU, pa postepeno povećavati „pragove“ do onih maksimalnih koji su utvrđeni propisima EU, uporedno kako profesionalni investitor bude sticao znanje i iskustvo u oblasti preduzetničkog kapitala i budu bili u poziciji da vrednuju rezultate svojih ulaganja u fondove preduzetničkog kapitala.

NOVO

PROPISI: Zakon o dobrovoljnim penzijskim fondovima i penzijskim planovima (Službeni glasnik RS, br. 85/2005, 31/2011)

3. FINANSIJE I DIGITALNA IMOVINA

3.12. UREDITI USLOVE ZA PREBIJANJE KAPITALNIH GUBITAKA I DOBITAKA OD DIGITALNE IMOVINE I ZA IZUZEĆE OD OPOREZIVANJA TRANSAKCIJA NIŽE VREDNOSTI

Ministarstvo finansija

OPIS PROBLEMA

Transfer (prenos) digitalne imovine u Republici Srbiji se oporezuje porezom na kapitalni dobitak, saglasno članu 72. stav 1. tačka 6) Zakona o porezu na dohodak građana. Izmenama tog zakona iz 2020. godine dopunjeni su čl. 72. i 74. tako što je propisano da se porezom na kapitalni dobitak oporezuje i raspolaganje digitalnom imovinom u smislu zakona koji uređuje digitalnu imovinu.

Međutim, priroda transakcija kriptovaluta je takva da se tom vrstom digitalne imovine često trguje (kupovina i prodaja), pri čemu kapitalni dobitak može biti vrlo mali. Tome treba dodati i činjenicu da se transakcije male vrednosti uobičajeno „poveravaju“ kompjuterskom algoritmu – vrše se automatizovano, preko kompjuterskih programa, koji se kolokvijalno nazivaju „botovi“.

Zakon o porezu na dohodak građana u članu 78. propisuje prebijanje kapitalnih dobitaka i kapitalnih gubitaka, ali je ostalo otvoreno pitanje kako se to sprovodi u slučaju prenosa digitalne imovine. Opšta pravila o prebijanju kapitalnih dobitaka i kapitalnih gubitaka iz ovog člana propisuju da se kapitalni gubitak ostvaren prodajom jednog prava, uključujući pravo svojine na digitalnoj imovini, može prebiti sa kapitalnim dobitkom ostvarenim prodajom drugog prava. Prebijanje kapitalnog gubitka sa kapitalnim dobitkom može se izvršiti u slučaju kada obveznik prvo ostvari kapitalni gubitak, a kasnije ostvari kapitalni dobitak. Ako se i posle prebijanja iskaže kapitalni gubitak, dopušteno je njegovo prebijanje u narednih pet godina u koje se uračunava i godina u kojoj je ostvaren prvobitni kapitalni gubitak u vezi sa kojim se vrši prebijanje sa kapitalnim dobitkom, na račun budućih kapitalnih dobitaka.

Obrazac PPDG-3R – Poreska prijava za utvrđivanje poreza na kapitalne dobitke je utvrđena kao sastavni deo Pravilnika o obrascima poreskih prijava za utvrđivanje poreza na dohodak građana koji se plaćaju po rešenju.

PREDLOG REŠENJA

Izmenama Zakona o porezu na dohodak građana propisati pravo na prebijanje kapitalnih gubitaka i dobitaka od digitalne imovine nastalih u određenom vremenskom periodu i izuzeti od oporezivanja transakcije čija ukupna vrednost ne prelazi određeni iznos. Smatramo da bi se, uz uvođenje objedinjene poreske prijave, koja se podnosi za polugodišnji period od strane obveznika koji u toku godine izvrši prenos digitalne imovine po osnovu kojeg može nastati kapitalni dobitak ili gubitak, trebalo preciznije propisati i uslove za prebijanje kapitalnih gubitaka i dobitaka koji nastanu u tom periodu, saglasno odredbama člana 78. Zakona o porezu na dohodak građana. Izmenama Pravilnika o obrascima poreskih prijava za utvrđivanje poreza na dohodak građana koji se plaćaju po rešenju, trebalo bi u obrascu PPDG-3R – Poreske prijave za utvrđivanje poreza na kapitalne dobitke, koja čini sastavni deo ovog pravilnika, dodati posebna polja za iskazivanje kapitalnih gubitaka i kapitalnih dobitaka iz prethodnog perioda (polugodišnji period), koji su nastali prenosom digitalne imovine (posle polja „3.5 Nabavna cena“ dodati nova polja 3.6 i 3.7), kao i za poresku osnovicu, gde bi se iskazalo prebijanje kapitalnog gubitka i kapitalnog dobitka (dodati novo polje 3.8), a na osnovu kog bi se utvrđivao porez na kapitalne dobitke po osnovu prenosa digitalne imovine u okviru poreza na dohodak građana.

PROPISI: Zakon o porezu na dohodak građana (Službeni glasnik RS, br. 24/2001, 138/2022)

Pravilnik o obrascima poreskih prijava za utvrđivanje poreza na dohodak građana koji se plaćaju po rešenju (Službeni glasnik RS, br. 90/2017, 33/2022), čiji sastavni deo je Obrazac PPDG-3R – Poreska prijava za utvrđivanje poreza na kapitalne dobitke

3. FINANSIJE I DIGITALNA IMOVINA

3.13. IZUZETI OD OPOREZIVANJA TRANSAKCIJE KRIPTOVALUTA KOJE SU PROMENILE VREDNOST

Ministarstvo finansija

OPIS PROBLEMA

Konverzije kriptovaluta iz jedne u drugu često se dešavaju u praksi, a te transakcije se obično realizuju na berzama i preko platformi koje se nalaze u inostranstvu. Dodatno, berzansko poslovanje je takvo da se vrednost kriptovaluta može promeniti više puta u toku jednog dana. Međutim, te promene vrednosti kriptovaluta u portfoliju poreskog obveznika ne predstavljaju prihod poreskog obveznika. Imajući u vidu da Zakon o porezu na dohodak građana u članu 72. stav 2. prenos definiše, između ostalog, ne samo kao prodaju, nego i kao drugi prenos digitalne imovine uz novčanu ili nenovčanu naknadu, poreski obveznici se mogu naći u situaciji da, usled pogrešnog tumačenja ovih odredaba, plaćaju porez na kapitalni dobitak koji uopšte nije realizovan (posledica je promene vrednosti kriptovaluta) ili na razmenu jedne kriptovalute za drugu.

PREDLOG REŠENJA

Izmenama Zakona o porezu na dohodak građana ili podzakonskim propisom donetim na osnovu ovog zakona propisati, ili obavezujućim aktom o primeni propisa koji donosi ministar finansija u skladu sa članom 11. stav 3. Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji, utvrditi izuzimanje od oporezivanja transakcija kriptovaluta koje su promenile svoju vrednost, jer ih je teško kontrolisati i gotovo nemoguće dokumentovati, pri čemu izuzimanje ne bi trebalo shvatiti kao apsolutno. Ukoliko dođe do realizacije transakcija kriptovaluta koje su promenile vrednost u smislu naplate novčanog iznosa, bez obzira da li je reč o dinarskom ili deviznom, onda je to raspolaganje oporezivo porezom na kapitalni dobitak.

PROPISI: Zakon o porezu na dohodak građana (Službeni glasnik RS, br. 24/2001, 138/2022) ili Podzakonski akt donet na osnovu Zakona ili Obavezujući akt o primeni propisa

3. FINANSIJE I DIGITALNA IMOVINA

3.14. PRECIZIRATI USLOVE DOKUMENTOVANJA TROŠKOVA U NASTANKU DIGITALNE IMOVINE

Ministarstvo finansija

OPIS PROBLEMA

Problem koji se javlja u oporezivanju raspolaganja digitalnom imovinom tiče se određivanja nabavne cene kao stvarno plaćene. Reč je o iznosu troškova koje je poreski obveznik snosio prilikom sticanja digitalne imovine.

Član 74. stav 10. Zakona o porezu na dohodak građana propisuje da se kod prenosa digitalne imovine nabavnom cenom smatra cena koju obveznik dokumentuje kao stvarno plaćenu, a u slučaju prenosa digitalne imovine koju je obveznik stekao učestvovanjem u pružanju usluga računarskog potvrđivanja transakcija u informacionim sistemima koji se odnose na određenu digitalnu imovinu (tzv. rudarenje digitalne imovine), nabavnom cenom smatra se iznos troškova koje je obveznik imao u vezi sa sticanjem predmetne digitalne imovine i koje može da dokumentuje.

Izuzeci od ovog pravila javljaju se u slučaju rudarenja digitalne imovine, koja je bila predmet oporezivanja u skladu sa članom 85. stav 1. tačka 16) Zakona (svi drugi prihodi koji nisu oporezovani po drugom osnovu ili nisu izuzeti od oporezivanja ili oslobođeni plaćanja poreza po ovom zakonu); kao i kod prenosa digitalne imovine koju je obveznik stekao od poslodavca ili od povezanog lica sa poslodavcem bez naknade ili po povlašćenju ceni. Međutim, ni Zakon, ni Pravilnik o obrascima poreskih prijava za utvrđivanje poreza na dohodak građana koji se plaćaju po rešenju, ne propisuju šta se smatra dokazima za utvrđivanje nabavne cene. Zbog toga se, shodno tome, primenjuju računovodstvena pravila koja definišu šta se smatra verodostojnom računovodstvenom ispravom, u skladu sa Zakonom o računovodstvu. Ipak, ostaje pravna praznina koja stvara pravnu nesigurnost za poreske obveznike, imajući u vidu načelo određenosti u poreskom pravu, odnosno u poresko-pravnim odnosima.

PREDLOG REŠENJA

Prvi korak u rešavanju ovog problema je priprema studije o funkcionisanju trgovine digitalnom imovinom, a na osnovu koje bi se utvrdilo koja dokumentacija se smatra dokazom za utvrđivanje troškova u nastanku digitalne imovine (npr. elektronska potvrda digitalne platforme/berze o realizovanoj transakciji umanjenoj za naknadu koja se po tom osnovu plaća platformi i/ili berzi, na utvrđenom obrascu i sl). Studija bi analizirala i pitanje dokazivanja dobitaka i gubitaka.

Nakon toga, potrebno je preduzeti sledeće korake:

- Izmenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak građana urediti način dokumentovanja nabavne cene digitalne imovine, odnosno troškova u nastanku digitalne imovine;
- Usvajanjem posebnog pravilnika bliže urediti način dokumentovanja nabavne cene digitalne imovine.

*PROPISI: Zakon o porezu na dohodak građana (Službeni glasnik RS, br. 24/2001, 6/2023)
Poseban pravilnik kojim bi se uredio način dokumentovanja nabavne cene digitalne imovine*

4.1. OBEZBEDITI SPROVOĐENJE EX-POST ANALIZA EFEKATA ZA PROGRAME PODRŠKE I PORESKE OLAKŠICE INOVATIVNIM SUBJEKTIMA

Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija; Ministarstvo finansija

OPIS PROBLEMA

Zakon o inovacionoj delatnosti propisuje:

- Članom 6. da je Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja odgovorno za utvrđivanje i realizaciju inovacionih politika, podsticanje razvoja inovacione delatnosti, transfera znanja i tehnologija u privredu, kao i za razvoj i unapređenje nacionalnog inovacionog sistema u Republici Srbiji.
- Članom 7. tačka 6) da Ministarstvo Vladi najmanje jednom godišnje podnosi izveštaje o stanju i rezultatima inovacione delatnosti u Srbiji;
- Članom 34. da nadležni organi Srbije, autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave, kao i sva prava lica koja upravljaju javnim sredstvima, mogu ustanoviti podsticajne mere za subjekte nacionalnog inovacionog sistema;
- Članom 41. da kontrolu trošenja sredstava koje Vlada opredeli vrši Ministarstvo u skladu sa ugovorom kojim se dodeljuju ta sredstva, ovim zakonom i Zakonom o budžetskom sistemu;

Iako je članom 7. tačka 4) Zakona propisano da Ministarstvo donosi akt o načinu realizacije i finansiranja ciljanih programa podrške inovacionim organizacijama iz člana 37. Zakona i da kontroliše njihovo namensko trošenje, nije eksplicitno propisana obaveza praćenja i analize efekata ni tih programa, niti programa iz čl. 10. i 11. Zakona, kao ni iz člana 34. Zakona. Kako Zakonom nije eksplicitno propisano da se svi ti programi smatraju dokumentima javnih politika, u smislu Zakona o planskom sistemu Republike Srbije, nije nedvosmisleno jasno da li se na njih direktno primenjuje član 40. tog zakona, koji propisuje obavezu praćenja sprovođenja, ex-post analize efekata i vrednovanja učinka dokumenata javnih politika, a bez te vrste analize nema efikasnog i koordinisanog planiranja mera javnih politika.

PREDLOG REŠENJA

U cilju unapređenja i konzistentnosti planiranja mera podrške inovativnim subjektima predlažemo sledeće:

- 1) Da se prilikom prvih narednih izmena Zakona o inovacionoj delatnosti propiše obaveza praćenja sprovođenja programa podrške inovacijama koje sprovode nadležni organi Srbije, autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave, odnosno programa iz čl.10, 34, 36. i 37. Zakona i izrade ex-post analize efekata tih programa od strane njihovih donosioca, odnosno predlagača, u skladu sa članom 40. Zakona o planskom sistemu i obaveza izveštavanja u skladu sa članom 43. tog zakona. Takođe, u Zakonu o inovacionoj delatnosti treba propisati obavezu analize efekata poreskih olakšica inovativnim subjektima, u cilju predlaganja unapređenja fiskalnih politika koje se u odnosu na te subjekte sprovode;
- 2) Da Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija, uz podršku Republičkog sekretarijata za javne politike, izda mišljenje o tome da se na programe podrške inovacijama iz čl. 10, 34, 36. i 37. Zakona primenjuje član 40. Zakona o planskom sistemu RS u pogledu obaveze izrade izrade ex-post analize efekata i sistemu i obaveza izveštavanja u skladu sa članom 43. tog zakona. Na ovaj način će se preduprediti nedoumica u pogledu direktne primene Zakona o planskom sistemu Republike Srbije do usklađivanja Zakona o inovacionoj delatnosti sa tim zakonom. Na ovaj način bi se otklonila dilema o obavezi izrade ex-post analize efekata i izveštavanja i u odnosu na programe podrške inovativnim subjektima koji nisu u nadležnosti Ministarstva nauke, tehnološkog razvoja i inovacija, poput programa koje sprovode Fond za nauku, Ministarstvo privrede i Fond za razvoj, Razvojna agencija Srbije, Naučno-tehnološki park i jedinice lokalne samouprave. Ovo načelo bi trebalo primeniti i na druge programe podrške privrednom razvoju, kao i na programe koji podrazumevaju subvencije, poreske olakšice i podsticaje drugim subjektima.

*PROPISI: Zakon o inovacionoj delatnosti (Službeni glasnik RS, br. 129/2021)
Zakon o planskom sistemu (Službeni glasnik RS, br. 30/2018)*

4.2. PRECIZIRATI I POJEDNOSTAVITI POSTUPAK IZDAVANJA UVERENJA NEREZIDENTIMA ZA TRANSFER NOVCA U INOSTRANSTVO

Ministarstvo finansija; Poreska uprava

OPIS PROBLEMA

Kada nerezidenti fizička ili pravna lica, kao i ogranci stranih pravnih lica, ostvare prihod na teritoriji Republike Srbije (RS), kako bi izvršili transfer sredstava u inostranstvo, potrebno je da prethodno od Poreske uprave (PU) pribave uverenje za transfer novca u inostranstvo tj. da nemaju neizmirene poreske obaveze u RS po osnovu konkretnog pravnog posla iz koga su ostvarili prihod (član 29. stav 1. Zakona o deviznom poslovanju).

Iako je PU dužna da po članu 29. stav 3. Zakona o opštem upravnom postupku (ZUP) to uverenje izda istog dana kad je stranka podnela zahtev, a najkasnije u roku od osam dana, u praksi je ovaj postupak izuzetno komplikovan i dugotrajan. Naime, PU izdavanje ovog uverenja uslovljava pribavljanjem potvrda o plaćenim porezima na svim nivoima naplate poreza (PU, LPA), pred kojima se nerezident pojavljivao kao obveznik po različitim pravnim osnovima, sa jedne strane uslovljavajući nerezidenta da plati i sporne poreze, a sa druge obavezujući ga da na različitim mestima pribavlja potvrde o stanju poreskog duga, iako je isto vidljivo PU, što je u izričitoj koliziji sa čl. 9, 103. i 215. ZUP-a, a nije u skladu ni sa članom 29. stav 1. Zakona. Dodatno, u praksi se često dešava da PU odbija da izda ovo uverenje, nalažući dostavu dokumentacije koja nije potrebna za utvrđivanje činjeničnog stanja u smislu člana 29. Zakona (npr. ugovora, iako je potraživanje utvrđeno pravosnažnom sudskom odlukom itd). Ovo je česta situacija u slučajevima kada ostvaren prihod ne podleže oporezivanju u Srbiji, odnosno kada za nerezidenta nije nastala poreska obaveza u Srbiji, pa nije u mogućnosti da pribavi akt od nadležnog poreskog organa. Usled toga nastaje situacija da nerezidenti ne mogu da transferišu svoj novac u inostranstvo, iako nemaju neizmirene poreske obaveze u Srbiji, čime se u značajnoj meri ograničava njihovo pravo na raspolaganje imovinom, demotivirajući se da posluju u Srbiji i u njoj drže sredstva.

U praksi postoje situacije da je Upravni sud presudama utvrdio da je PU postupala nezakonito kada je odbacila zahtev za izdavanje ovog uverenja, a da je u ponovljenim postupcima PU nastavila sa donošenjem identičnih akata, suprotno nalogima Upravnog suda, pa investitori i po pet godina nisu u mogućnosti da raspoložu sopstvenim novcem, čak i u situacijama kada je isti isplaćen na osnovu sudske odluke, zbog čega trpe ogromnu štetu.

Ova procedura je naročito destimulativna za investitore u inovativne delatnosti i startape, kao i za nerezidente zaposlene u IT sektoru.

PREDLOG REŠENJA

Uputstvom za postupanje PU u postupku izdavanja poreskih uverenja precizirati koja se dokumentacija dostavlja uz zahtev za izdavanje uverenja za transfer novca u inostranstvo, kao i da organ koji izdaje uverenje nije ovlašćen da traži dokumentaciju po svojoj diskrecionoj oceni, već isključivo propisanu dokumentaciju. Uputstvom treba naložiti postupanje u rokovima.

Predlažemo da se:

1) u slučaju oporezivog prihoda isključivo dostavlja:

- rešenje nadležnog organa kojim je utvrđena visina poreza;
- dokaz o uplati poreza po rešenju iz prethodne tačke;
- dokaz o nerezidentnosti (kopija strane putne isprave za fizičko lice, a izvod iz matičnog registra za pravno lice ili drugi dokaz).

2) u ostalim slučajevima isključivo dostavlja:

- akt koji je osnov prihoda (sudska odluka; ili ugovor ili drugi akt koji predstavlja osnov prihoda) iz koga se jasno vidi šta je glavni dug, a šta kamata;
- potvrda banke o iznosu i poreklu sredstava na račun;
- potvrda nadležnog poreskog organa da iz tog posla nije nastala poreska obaveza u Republici Srbiji ili rešenje nadležnog organa kojim je utvrđena visina poreza i dokaz o uplati poreza;
- dokaz o nerezidentnosti.

Sugerišemo da se prilikom prvih narednih izmena Zakona o deviznom poslovanju:

- dopuni član 29. stav 1. rečima: „odnosno potvrdu nadležnog poreskog organa da iz tog posla nije nastala poreska obaveza u Republici Srbiji“;
- propiše automatizacija procedure transfera novca u inostranstvo, tako što će PU uverenje o transferu novca u inostranstvo izdavati u direktnoj komunikaciji sa poslovnim bankom kojoj je dostavljen nalog za prenos, a uvidom u skeniranu dokumentaciju koju bi joj slala poslovna banka i na osnovu stanja poreskih obaveza u svojoj evidenciji.

U cilju pune automatizacije ove procedure, moguće je izraditi softver koji će omogućiti njeno sprovođenje kao jednošalterskog sistema, u kome bi se banka obratila PU za izdavanje uverenja za transfer novca u inostranstvo, a PU online preuzela sva potrebna izjašnjenja od svojih organizacionih jedinica, kao i lokalnih poreskih uprava.

4. POREZI I CARINE

4.3. PROPISATI PRAVO NA PORESKI KREDIT PO OSNOVU ULAGANJA U ALTERNATIVNE INVESTICIONE FONDOVE (AIF)

Ministarstvo finansija

OPIS PROBLEMA

Radi pospešivanja razvoja tržišta kapitala i alternativnih izvora finansiranja, krajem 2019. godine donet je Zakon o alternativnim investicionim fondovima. Reč je o novom tipu institucionalnih investitora na domaćem tržištu kapitala koji je namenjen, pre svega, profesionalnim investitorima, ali i novoj kategoriji polu-profesionalnih, malih investitora koji jednokratno ulažu u investicioni fond više od 50.000 evra i za koje društvo za upravljanje tim fondom proceni da imaju dovoljno iskustva i stručnog znanja da bi razumeli rizike ovakvog vida ulaganja.

Strategijom za razvoj tržišta kapitala je predviđeno jačanje podrške za investiranje u AIF. Međutim, od donošenja Zakona do trenutka objavljivanja ove preporuke uočena su samo tri registrovana AIF-a. Imajući u vidu rizičniji profil ulaganja AIF-a, kako bi stimulisala investitore da ulažu u AIF, država treba da razmotri mere za smanjenje rizika investicije.

Fondovi rizičnog kapitala u koje spadaju alternativni investicioni fondovi posebno su značajni za već izgrađene startape, jer se ređe odlučuju za male seed investicije.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se razmotri da se izmenama Zakona o porezu na dobit pravnih lica propiše pravo na poreski kredit u visini od 30% izvršenog ulaganja po osnovu ulaganja u alternativne investicione fondove (AIF).

Napominjemo da je izmenama Zakona o porezu na dobit pravnih lica već uveden poreski kredit za ulaganje u društvo koje obavlja inovacionu delatnost u iznosu od 30% (član 50j), a da je Zakon o alternativnim investicionim fondovima naknadno usvojen, što je verovatno razlog propusta da se identična poreska olakšica propiše i za AIF.

Predložena izmena Zakona omogućila bi alternativnim investicionim fondovima (AIF) da pribave početna sredstva od domaćih investitora, koji bi imali podsticaj da ulažu u te fondove, usled mogućnosti korišćenja prava na poreski kredit.

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

4. POREZI I CARINE

4.4. PROPISATI PRAVO NA PORESKI KREDIT POSLOVNIM ANĐELIMA PO OSNOVU INVESTICIONIH ULAGANJA U INOVATIVNE SUBJEKTE

Ministarstvo finansija

OPIS PROBLEMA

Opstanak inovativnih subjekata i njihove mogućnosti za rast usko su povezani sa dostupnim izvorima finansiranja. Podaci iz NALED-ovog Istraživanja o inovacionom ekosistemu u Srbiji iz septembra 2022. pokazuju da preko 80% inovativnih subjekata svoje poslovanje primarno finansira iz sopstvenih sredstava, što je naročito izraženo kod mikro preduzeća. Istraživanje ukazuje da alternativni izvori finansiranja nisu u dovoljnoj meri zastupljeni, budući da je tek nešto manje od 1% firmi apliciralo za ovaj vid finansiranja. Strategija razvoja startup ekosistema Republike Srbije za period od 2021. do 2025. godine, ukazuje da u Srbiji ne postoji dovoljna svest potencijalnih investitora da svoja sredstva usmere prema startupima, uprkos mogućnosti velikog povraćaja investicije.

Aktivacija privatnog kapitala podrazumeva podsticanje investicija poslovnih anđela, kao i podsticanje formiranja i ulaganja od strane fondova preduzetničkog kapitala. Zakonom o inovacionoj delatnosti po prvi put je zakonski definisan pojam „poslovnih anđela“, a u trenutku pisanja ove preporuke aktivna je samo jedna grupa poslovnih anđela okupljenih kroz Inicijativu Digitalna Srbija.

Članom 89a Zakona o porezu na dohodak građana propisano je pravo obveznika poreza na dohodak građana na poreski kredit po osnovu ulaganja u alternativni investicioni fond, odnosno za kupovinu investicione jedinice alternativnog investicionog fonda, u visini od najviše 50% ulaganja izvršenog u kalendarskoj godini. Međutim, tim zakonom nije propisano isto pravo poslovnim anđelima po osnovu investiranja u inovativne subjekte, iako su ovakva rešenja prisutna u uporednoj praksi. Tako npr. Poljska propisuje poreske olakšice za poslovne anđele i investitore u fondove rizičnog kapitala, tako što se omogućuje odbitak od poreske osnovice do 50% vrednosti ulaganja. Ukupno ograničenje za odbitak je 250 hiljada PLN (oko 52.000 evra) po poreskoj godini.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se izmenama Zakona o porezu na dohodak građana propiše pravo na poreski kredit poslovnim anđelima po osnovu investicionih ulaganja u inovativne subjekte, tako da se smanji poreska obaveza po osnovu godišnjeg poreza na dohodak građana srazmerno vrednosti uloženi sredstava, a najviše do 50% ulaganja.

Ovakvim rešenjem uspostavio bi se efikasan mehanizam finansiranja u ranoj fazi razvoja inovativnih subjekata i podrška inovacionim delatnostima, jer poslovni anđeli obezbeđuju tzv. „pametno finansiranje“, koje podrazumeva i njihovo iskustvo, poslovne kontakte i znanje koje poseduju, što ukazuje na velike potencijalne koristi koje će Srbija imati od realizacije ove preporuke. U smislu navedenog, sugerišemo da se izmenama Zakonu o porezu na dohodak građana posle člana 89a doda novi član 89b koji bi glasio: „Obvezniku koji izvrši ulaganje u inovativni subjekt, 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. Poreski kredit iz stava 1. ovog člana ne može biti veći od 50% utvrđene poreske obaveze po osnovu godišnjeg poreza na dohodak građana“.

Rešenje je zasnovano na sličnim poreskim olakšicama koje su omogućene u Francuskoj, Nemačkoj ili Ujedinjenom Kraljevstvu.

Podsećamo da se zbog nemogućnosti ulaganja na berzi naši građani opredeljuju za ulaganje u nekretnine, zlato i stranu valutu, pa je od suštinske važnosti stimulisati njihovo ulaganje u poslovanje, a naročito u inovativne subjekte.

PROPISI: Zakon o porezu na dohodak građana (Službeni glasnik RS, br. 24/2001, 138/2022)

4.5. DEFINISATI POJAM UZORKA OD ZNAČAJA ZA ISTRAŽIVANJE I RAZVOJ

Ministarstvo finansija; Resorna ministarstva nadležna za posebne zakone

OPIS PROBLEMA

Uzorci koji se uvoze radi laboratorijskog ispitivanja, odnosno u svrhe istraživanja i razvoja, podležu redovnim graničnim kontrolama i carinskom postupku, koji traju najmanje sedam dana, a često i značajno duže. Ovakva praksa onemogućava ispitivanje uzorka na predviđen način, budući da on tokom vremena zadržavanja na granici menja svoja svojstva, iako se ti uzorci u potpunosti troše i uništavaju u okviru ispitivanja, odnosno istraživanja, pa ne dolaze u kontakt sa potrošačima i zaštićenim dobrima.

Carinski zakon propisuje specifičan tretman „ovlašćenih privrednih subjekata“ (čl.27-29.), to jest privrednih subjekata koji su poslovno nastanjeni na carinskom području Republike Srbije i ispunjavaju određeni set kriterijuma definisan članom 28. Carinskog zakona, i to: odsustvo ozbiljne povrede carinskih i poreskih propisa, posedovanje visokog nivoa kontrole aktivnosti i protoka robe, finansijsku likvidnost, stručnost i sigurnosne i bezbednosne standarde. Ovi subjekti predstavljaju izuzetke od plaćanja uvoznih dažbina (čl. 246. i 247.) budući da Carinski zakon u članu 247. tačka 1) propisuje da se uvozne dažbine ne plaćaju na besplatan reklamni materijal i uzorke koji se primaju iz inostranstva. Taj zakon ne definiše pojam uzorka koji se uvozi radi laboratorijskog ispitivanja, odnosno u svrhe istraživanja i razvoja, niti propisuje pojednostavljenu proceduru za njegov uvoz.

Član 42. Uredbe o carinskim postupcima i carinskim formalnostima propisuje da „ovlašćeni privredni subjekt“ podleže manjem broju fizičkih i dokumentarnih kontrola nego ostali privredni subjekti tj. da ima povoljniji tretman u pogledu procene i kontrole rizika, a član 182. izuzetke u kojima ne postoji obaveza podnošenja ulazne sažete deklaracije prilikom unošenja robe u carinsko područje. Član 250-256. Uredbe propisuje način provere robe (pregled, uzimanje uzoraka i ispitivanje uzoraka).

Članom 23. stav 5. tačka 2) Uredbe o carinskim povlasticama propisano je da se reklamnim materijalom i uzorcima smatraju uzorci čija pojedinačna vrednost nije veća od 100 evra, u dinarskoj protivvrednosti, a „koji se primaju radi pribavljanja porudžbine ili ponude robe, odnosno zaključenja ugovora o proizvodnji te robe, kao i za prikazivanje, ispitivanje i sl“. Na ovaj način je pojam uzorka u carinskom smislu samo delimično uređen.

Ni posebni zakoni na osnovu kojih se sprovodi službena kontrola/inspekcij-ski nadzor na granici (npr. Zakon o bezbednosti hrane) ne propisuju pojednostavljeni postupak ili izuzeće od carinske kontrole uzoraka koji se uvoze radi laboratorijskog ispitivanja, odnosno u svrhe istraživanja i razvoja.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se izmeni Carinski zakon tako što će se definisati pojam uzorka koji se uvozi radi laboratorijskog ispitivanja, odnosno u svrhe istraživanja i razvoja. Taj pojam se može definisati tako što će se u članu 4. Carinskog zakona dodati nova tačka 24a), koja glasi:

„24a) „uzorci od značaja za istraživanje i razvoj“ – uzorci koji se uvoze po nekomercijalnom ili komercijalnom osnovu, radi istraživanja i razvoja, kao i radi ispitivanja od strane ovlašćene laboratorije, a koji nisu namenjeni prodaji na tržištu“

Posebним zakonima na osnovu kojih se sprovodi službena kontrola/inspekcij-ski nadzor na granici (npr. Zakon o bezbednosti hrane) potrebno je prepoznati ovu vrstu uzoraka i propisati pojednostavljeni postupak ili izuzeće od carinske kontrole, što se sprovodi preko jedinstvene kontaktne tačke na carini u pogledu uvoza materijala za istraživanje i razvoj (predmet posebne preporuke).

Nakon zakonskog uređenja, ova materija bila bi razrađena uputstvima, usklađenim sa spisikom robe od značaja za istraživanje i razvoj.

NOVO

PROPISI: Carinski zakon (Službeni glasnik RS, br. 95/2018 138/2022)

Uredba o carinskim postupcima i carinskim formalnostima (Službeni glasnik RS, br. 39/2019, 144/2022)

Uredba o carinskim povlasticama (Službeni glasnik RS, br. 38/2019, 86/2019)

Posebni zakoni na osnovu kojih se sprovodi službena kontrola/inspekcij-ski nadzor na granici

4. POREZI I CARINE

4.6. OSLOBODITI OD CARINSKIH I PORESKIH DAŽBINA UVOZ UZORKA OD ZNAČAJA ZA ISTRAŽIVANJE I RAZVOJ

Ministarstvo finansija

OPIS PROBLEMA

Troškovi plaćanja carine i PDV-a značajno opterećuju uvoz uzoraka, što često onemogućava istraživanje i razvoj naučnoistraživačkim organizacijama i inovativnim subjektima, a naročito novoosnovanim (startup) privrednim društvima, koja imaju vrlo ograničene resurse u početku poslovanja.

Kod uvoza materijala za potrebe istraživanja i razvoja često se radi o uvozu besplatne robe, koja neće biti korišćena u komercijalne svrhe, nego za stvaranje novog ili značajno poboljšanog proizvoda, procesa ili usluge, podrazumevajući u opštem smislu stvaranje nove dodate vrednosti, što predstavlja ne samo privatni interes privrednog subjekta koji uvozi takav materijal, nego i opšti interes.

Član 25. Zakona o porezu na dodatu vrednost taksativno nabraja robu i usluge čiji je promet oslobođen od PDV-a, uključujući biološke materijale od značaja za istraživanje (ljudski organi, tkiva, telesne tečnosti i ćelije, krv i majčino mleko). Međutim, nabavka svih ostalih materija od značaja za istraživanje i razvoj je predmet oporezivanja PDV-om prilikom uvoza, čime se ne prepoznaje njihov značaj za razvoj nauke i inovacija.

Sa druge strane, za razliku od navedene restriktivne carinske politike u odnosu na inovacije, rešenja člana 14. Zakona o ulaganjima i Uredbe o uslovima, načinu i postupku oslobođenja od carinskih i drugih dažbina na uvoz opreme usmerena su na privlačenje ulaganja i podsticanje razvoja i istraživanja. Tako je članom 14. stav 1. Zakona o ulaganjima propisano je da je uvoz opreme koja predstavlja ulog ulagača koji je strano ili domaće pravno ili fizičko lice slobodan i oslobođen od plaćanja carine i drugih uvoznih dažbina, dok se pomenutom uredbom bliže uređuju uslovi, način i postupak oslobođenja od carinskih i drugih dažbina na uvoz opreme ulagača, osim poreza na dodatu vrednost. Smatramo da je ovaj model celishodno primeniti i kod uvoza materijala od značaja za istraživanje i razvoj.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se u cilju oslobođenja od carinskih i poreskih dažbina uvoza uzorka od značaja za istraživanje i razvoj preduzmu sledeće mere:

- U članu 247. Carinskog zakona dodati novu tačku 5), koja glasi: „5) uzorke od značaja za istraživanje i razvoj.“;
- Dodati novi član 26a u Uredbi o carinskim povlasticama, koji će bliže definisati uzorke od značaja za istraživanje i razvoj, poput bližeg uređenja drugih vrsta robe na koju se ne plaćaju uvozne dažbine (čl. 23 – 26);
- Članu 26. Zakona o porezu na dodatu vrednost dodati novu tačku 1e), koja glasi: „1e) uzorci od značaja za istraživanje i razvoj, bliže definisani carinskim propisima“;
- Utvrditi i objaviti spisak materijala od značaja za istraživanje i razvoj, koji bi se koristio prilikom njihovog uvoza.

Predloženo rešenje je u potpunosti u skladu sa Zakonom o inovacionoj delatnosti, koji „inovaciju“ definiše kao primenu novog ili značajno poboljšanog proizvoda, procesa ili usluge sa ciljem stvaranja nove dodate vrednosti.

NOVO

*PROPISI: Carinski zakon (Sl. glasnik RS, br. 95/2018,138/2022);
Zakon o porezu na dodatu vrednost (Sl. glasnik RS, br. 84/2004, 38/2022);
Zakon o ulaganjima (Sl. glasnik RS, br. 89/2015, 95/2018);
Uredba o carinskim povlasticama (Sl. glasnik RS, br. 38/2019 i 86/2019);*

Uredba o uslovima, načinu i postupku oslobođenja od carinskih i drugih dažbina na uvoz opreme (Službeni glasnik RS, br. 34/2019)

4. POREZI I CARINE

4.7. POJEDNOSTAVITI UVOZ NEREGISTROVANIH MEDICINSKIH SREDSTAVA ZA POTREBE ISTRAŽIVANJA I RAZVOJA

Ministarstvo zdravlja; Agencija za lekove i medicinska sredstva Srbije

OPIS PROBLEMA

Krajem 2018. godine izmenjen je Pravilnik o uvozu medicinskih sredstava koja nisu registrovana, kako bi se omogućio pojednostavljen postupak po zahtevu inovativnih kompanija i startapa, kao i naučno-istraživačkih organizacija za uvoz neregistrovanog medicinskog sredstva u cilju naučnih istraživanja i razvoja inovativnih proizvoda. Novim članom 9a Pravilnika propisano je da se zahtev za uvoz za potrebe istraživanja i razvoja inovativnih proizvoda, podnosi Agenciji za lekove i medicinska sredstva (ALIMS). Uz zahtev se dostavlja i potvrda dobijena od naučno-tehnološkog parka, Fonda za inovacionu delatnost, da je podnosilac zahteva član, odnosno dobitnik sredstava, ili naučno-istraživačke organizacije. Predviđeno je da ALIMS odobrava uvoz najkasnije 24 časa od prijema zahteva. Ova mogućnost je propisana za kompanije članice svih naučno-tehnoloških parkova (NTP) u Srbiji i za korisnike sredstava za podsticanje inovativnosti.

Međutim, u praksi se član 9a Pravilnika ne primenjuje, jer se ne tumači kao izuzetak od pravila propisanog članom 2. Pravilnika, koji propisuje da uvoz neregistrovanog medicinskog sredstva može izvršiti samo preko veleprodaje medicinskih sredstava kao uvoznika (koji je, u skladu sa Zakonom o medicinskim sredstvima, registrovan u Registru izdatih dozvola za promet medicinskih sredstava na veliko), a na predlog ovlašćenog predlagača uvoza (zdravstvena ustanova, privatna praksa, ustanova socijalne zaštite, humanitarna organizacija, udruženje pacijenata, ministarstvo nadležno za poslove odbrane i ministarstvo nadležno za vanredne situacije).

Primena pojednostavljenog postupka na ovaj način je praktično onemogućena, što otežava inovacionu delatnost u oblastima vezanim za zdravlje i razvoj medicinskih sredstava.

PREDLOG REŠENJA

Potrebno je izmeniti Pravilnik o uvozu medicinskih sredstava – i to članove 8; 9; i 9.a, tako da naučnoistraživačke organizacije, inovativni subjekti i subjekti inovacione infrastrukture dobiju mogućnost da po pojednostavljenom postupku neposredno uvoze neregistrovana medicinska sredstva koja su namenjena naučnim ili medicinskim istraživanjima kao i za istraživanje i razvoj inovativnog proizvoda.

Treba omogućiti da navedeni subjekti uvoz obavie neposredno, u svojstvu uvoznika, u svoje ime i za svoj račun, a ne preko veleprodaje kao uvoznika registrovanog u Registru veleprodaja (Registar izdatih dozvola za promet medicinskih sredstava na veliko), kako je to sad definisano.

Dodatno, predlažemo da umesto dosadašnje procedure dokazivanja svojstva subjekata dostavljanjem izjave, Agencija za lekove i medicinska sredstva po službenoj dužnosti utvrđuje svojstvo naučnoistraživačke organizacije, odnosno inovativnog subjekta i subjekta inovacione infrastrukture uvidom u registar naučnoistraživačkih organizacija, odnosno Registar subjekata nacionalnog inovacionog sistema.

Na kraju, za uvoz neregistrovanog medicinskog sredstva potrebna je izjava odgovornog lica da će se to sredstvo koristiti isključivo u svrhe razvoja inovativnih proizvoda, da se neće upotrebljavati za kliničko ispitivanje i da se neće primenjivati na pacijentima, kao i da se neće koristiti u komercijalne svrhe.

NAPREDAK U PROCESU

Ministarstvo zdravlja i ALIMS su se saglasili sa predlogom, i čeka se početak rada na izmeni Pravilnika.

*PROPISI: Zakon o inovacionoj delatnosti (Službeni glasnik RS, br. 129/2021)
Pravilnik o uvozu medicinskih sredstava koja nisu registrovana (Službeni glasnik RS, br. 39/2018, 58/2021)*

4.8. UVESTI SISTEM ZBIRNIH DOZVOLA I NOTIFIKACIJE ZA UVOZ I IZVOZ BIOLOŠKOG MATERIJALA

Ministarstvo zdravlja; Agencija za lekove i medicinska sredstva

OPIS PROBLEMA

Pribavljanje dozvola za uvoz i izvoz biološkog materijala u praksi dugo traje i ima neizvestan ishod, što otežava istraživanje i razvoj, kao i uspostavljanje novih zdravstvenih tehnologija i lečenje pacijenata u Srbiji. Ovakvo stanje je delom posledica nedostatka kapaciteta organa koji sprovodi proceduru za odobrenje ovog uvoza-izvoza, kao i komplikovane procedure pribavljanja dozvole.

Dozvolu za uvoz i izvoz biološkog materijala izdaje Ministarstvo zdravlja za pojedinačan izvoz/uvoz, u trajanju od najduže šest meseci. Dozvole se, prema tome, izdaju samo za pojedinačne slučajeve i u određenom trajanju. Dodatno, lica koja postupaju po zahtevima su često u dilemi kojoj šifri, odnosno tarifnoj oznaci pripada biološki materijal, pri čemu se na osnovu te šifre izdaje dozvola. Regulatorni okvir ne prati razvoj ove oblasti, a praksa je neujednačena i nije usklađena sa rizikom koji se vezuje za određeni biološki materijal.

Tako npr. za uvoz krvi postoji obaveza da se u zahtevu koji se podnosi Ministarstvu navedu svi podaci o krvi koja se uvozi: namena, količina, pakovanje, učestalost uvoza (npr. dva puta po 10 epruveta ili uzorak koštane srži, 80ml, u PVC kesii). Kada se ovaj biološki materijal pošalje iz inostranstva, na carini se vrši uvid u dozvolu i pošiljku dalje preuzima špediterska služba. S obzirom da trajanje ove dozvole iznosi najduže šest meseci, ukoliko u toku tog perioda postoji potreba da se sprovede druga vrsta analize krvi, koja nije obuhvaćena izdatom dozvolom, neophodno je da se podnese zahtev za izdavanje nove dozvole.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se postojeći sistem pojedinačnih dozvola za uvoz i izvoz biološkog materijala zameni sistemom zbirnih ili grupnih dozvola. Dodatno, predlog je da se uvede i sistem notifikacija gde bi subjekti koji uvoze ili izvoze biološki materijal obavestavali nadležni organ o nameri svakog pojedinačnog uvoza/izvoza i realizaciji tog uvoza/izvoza.

Implementacija ovog rešenja optimalno bi podrazumevala uspostavljanje softverskog rešenja Ministarstva zdravlja koji bi u sebi objedinio sledeće funkcionalnosti:

- podnošenje zahteva i izdavanja zbirnih dozvola subjektima koji se bave istraživanjem i razvojem, uključujući zdravstvene ustanove i laboratorije, koje bi bile ovlašćene da u okviru definisanog perioda, tj. dok traje određeni projekat/istraživanje uvoze i izvoze biološki materijal u svrhu laboratorijskih analiza i istraživanja i primene novih zdravstvenih tehnologija, bez podnošenja zahteva i izdavanja pojedinačnih dozvola;
- obavestavanje, odnosno slanje notifikacije nadležnom organu o nameri svakog pojedinačnog uvoza/izvoza biološkog materijala i realizaciji tog uvoza/izvoza.

Kroz ovo softversko rešenje bi se povezale sve instance koje imaju javna ovlašćenja u vezi sa ovim uvozom-izvozom, kao i ostali učesnici u tom poslu (Uprava za biomedicinu u sastavu Ministarstva zdravlja; Agencija za lekove i medicinska sredstva (ALIMS); Uprava carina; uvoznik-izvoznik; špediter). Uz vremensko ograničenje, zbirna dozvola može sadržati i ograničenje po vrsti i količini bioloških materijala koji se uvoze/izvoze, zavisno od vrste materijala i istraživanja.

Primere za ovakvo rešenje možemo naći u Zakonu o lekovima i medicinskim sredstvima i Pravilniku o kliničkom ispitivanju lekova u humanoj medicini, gde pružalac usluga za klinička ispitivanja može da od ALIMS pribavi dozvolu za uvoz određene supstance za sve vreme trajanja odobrene kliničke studije.

NOVO

PROPISI: Carinski zakon (Službeni glasnik RS, br. 95/2018,138/2022)

Zakon o medicinskim sredstvima (Službeni glasnik RS, br. 105/2017)

Uredba o carinskim postupcima i carinskim formalnostima (Službeni glasnik RS, br. 39/2019,144/2022)

4. POREZI I CARINE

4.9. AUTOMATIZOVATI PROCEDURU ZA IZDAVANJE DOZVOLE ZA UVOZ I IZVOZ ROBE DVOSTRUKE NAMENE, NAROČITO OD ZNAČAJA ZA ISTRAŽIVANJE I RAZVOJ KAKO BI SE ISPOŠTOVAO ROK OD 40 DANA

Ministarstvo unutrašnje i spoljne trgovine

OPIS PROBLEMA

Inovativni privredni subjekti za potrebe istraživanja i razvoja neretko uvoze hardverske komponente i druge predmete koji se klasifikuju kao roba dvostruke namene.

Roba dvostruke namene je roba, uključujući softver i tehnologiju, koja se može koristiti kako u civilne, tako i u vojne svrhe. Zbog toga je njen uvoz i izvoz uređen posebnim zakonom. Dozvolu za uvoz i izvoz po članu 13. Zakona o izvozu i uvozu robe dvostruke namene izdaje ministarstvo nadležno za poslove spoljne trgovine, uz prethodno pribavljanje saglasnosti ministarstva nadležnog za poslove odbrane, ministarstva nadležnog za spoljne poslove, ministarstva nadležnog za unutrašnje poslove i organa državne uprave nadležnog za poslove nacionalne bezbednosti.

U konkretnom slučaju, donosi se zajedničko rešenje, u skladu sa članom 138. Zakona o opštem upravnom postupku. Stav 1. tog člana propisuje da, kada organ donosi rešenje uz prethodnu saglasnost drugog organa, rešenje se donosi pošto drugi organ da saglasnost i u njemu se navodi akt kojim je ona data. Stavom 4. ovog člana propisano je da je organ dužan da saglasnost dostavi organu koji donosi rešenje, u roku od 30 dana od dana prijema zahteva.

Članom 13. stav 3. Zakona o izvozu i uvozu robe dvostruke namene propisano je da je ministarstvo nadležno za poslove spoljne trgovine dužno da izda dozvolu u roku od 10 dana od dana dobijanja poslednje saglasnosti. Zbog pogrešne primene člana 138. Zakona o opštem upravnom postupku, ministarstvo nadležno za poslove spoljne trgovine pomenute saglasnosti od nadležnih organa ne pribavlja istovremeno, već jednu nakon druge. To znači da inovativni privredni subjekti koji uvoze hardverske komponente i druge predmete koji se klasifikuju kao roba dvostruke namene, moraju da čekaju i više od 130 dana, odnosno preko 4 i po meseca (4x30+10 dana) kako bi uvezli predmet koji im je neophodan za dalji razvoj proizvoda/usluge.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da ministarstvo nadležno za poslove spoljne trgovine uspostavi mehanizam koji će osigurati da se poštuje maksimalni rok od 40 dana, propisan članom 138. Zakona o opštem upravnom postupku, za izdavanje dozvole za uvoz i izvoz po članu 13. Zakona o izvozu i uvozu robe dvostruke namene, i to tako što će:

- automatizovati proceduru izdavanja tih dozvola na način da će, po prijemu zahteva stranke, isti, istovremeno i bez odlaganja, proslediti svim davaocima saglasnosti
- izdati traženu dozvolu najkasnije u roku od 10 dana od pristizanja poslednje saglasnosti.

Radi zaštite prava stranaka i ostvarivanja ekonomičnosti postupka, kao i u cilju uspostavljanja stimulativnog pravnog okvira za inovacionu delatnost, predlažemo da se izmeni Zakon o izvozu i uvozu robe dvostruke namene i to:

- Član 13. stav 1. Zakona tako da glasi: „Ministarstvo kompletan zahtev za izdavanje dozvole bez odlaganja, istovremeno dostavlja na saglasnost ministarstvu nadležnom za poslove odbrane, ministarstvu nadležnom za spoljne poslove i ministarstvu nadležnom za unutrašnje poslove, kao i organu državne uprave nadležnom za poslove nacionalne bezbednosti“.
- U članu 13. Zakona dodati novi stav 4, koji glasi: „Organ iz stava 1. ovog član dužan je da izda ili odbije davanje saglasnosti u roku od 30 dana od dana kada mu je Ministarstvo prosledilo zahtev za izdavanje dozvole, a ako ne postupi u tom roku Ministarstvo će smatrati da je na zahtev data saglasnost i odlučiti po zahtevu u naknadnom roku od 10 dana.“
- U članu 16. stav 1. Zakona, posle reči: „manifestacijama“ dodati zapetu i reči „kao i za potrebe istraživanja i razvoja, odnosno za potrebe naučnih institucija i inovativnih subjekata, definisanih zakonom kojim se uređuje inovaciona delatnost“.

NOVO

PROPI SI: Zakon o izvozu i uvozu robe dvostruke namene (Službeni glasnik RS, br. 95/2013, 77/2019)

4. POREZI I CARINE

4.10. OMOGUĆITI PRIMENU TZV. KUĆNOG CARINJENJA ZA INOVACIONE SUBJEKTE

Ministarstvo finansija - Uprava carina

OPIS PROBLEMA

Zbog nedostatka odgovarajuće IT podrške, podnošenje carinske deklaracije primenom pojednostavljenog postupka – evidentiranjem podataka u poslovnim knjigama (tzv. kućno carinjenje) nije dobilo širu primenu.

Za razliku od prethodno važećeg Carinskog zakona, koji je u članu 101. uređivao pojednostavljene deklaracije, u okviru pojednostavljenih postupaka carinjenja, članom 158. stav 4. tačka 1) važećeg Carinskog zakona pojednostavljeni postupak vezuje se za status ovlašćenog primaoca, odnosno ovlašćenog pošiljaoca robe iz člana 27. Zakona. U tom smislu tzv. „kućno carinjenje“ uslovljava se sticanjem svojstva ovlašćenog privrednog subjekta, a sama procedura carinjenja je iskomplikovana i nije omogućeno njeno puno elektronsko sprovođenje, što usložnjava i usporava postupak carinjenja. Članom 28. Zakona propisani su prilično složeni kriterijumi za odobravanje statusa ovlašćenog privrednog subjekta, od kojih neke ne mogu da ispune inovacioni subjekti, koji imaju potrebu za pojednostavljenim uvozom manjeg obima za sopstvene potrebe.

Članom 158. Zakona je propisano da deklarant podnosi deklaraciju, uključujući i pojednostavljenu deklaraciju, u obliku evidentiranja u poslovnim knjigama deklaranta, pod uslovom da su podaci iz te deklaracije na raspolaganju carinskom organu u elektronskom sistemu deklaranta, u vreme podnošenja deklaracije, u obliku evidentiranja u poslovnim knjigama deklaranta. Takođe je propisano da se deklaracija smatra prihvaćenom u trenutku evidentiranja u poslovnim knjigama i da carinski organ može, na zahtev deklaranta, odustati od obaveze dopremanja robe, u kom slučaju se roba smatra puštenom u trenutku evidentiranja u poslovnim knjigama deklaranta. Odustajanje od obaveze dopremanja može se odobriti ako je, između ostalog, deklarant - ovlašćeni privredni subjekat za carinska pojednostavljenja.

PREDLOG REŠENJA

Uspostaviti carinski informacijski sistem koji će omogućiti da se, u slučaju tzv. „kućnog carinjenja“, ta procedura u potpunosti sprovodi elektronskim putem, i to tako što će deklarantu omogućiti:

- podnošenje carinske deklaracije u elektronskom obliku;
- prijem overene carinske deklaracije sa obračunatim carinskim dugom u elektronskom obliku.

Izmenama člana 158. Carinskog zakona i razvojem carinskog informacijskog sistema, proširiti upotrebu tzv. „kućnog carinjenja“ i na subjekte koji nisu ovlašćeni privredni subjekti. Ovakvim rešenjem Uprava carina znatno bi se rasteretila uvoza koji ne nosi uvozne rizike, a inovacionim subjektima omogućilo bi se brže sprovođenje procedure uvoza opreme i sredstava koja su neophodna za obavljanje njihove delatnosti.

PROPISI: Carinski zakon (Službeni glasnik RS, br. 95/2018, 138/2022)

Uredba o carinskim postupcima i carinskim formalnostima (Službeni glasnik RS, br. 39/2019, 144/2022)

5. INFRASTRUKTURA I MOBILNOST

5.1. UKINUTI ARBITRARNA OGRANIČENJA NA NIVOU LOKALNIH SAMOUPRAVA ZA POSTAVLJANJE RADIO-BAZNIH STANICA MOBILNE TELEFONIJE

Ministarstvo zaštite životne sredine; Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture; Ministarstvo informisanja i telekomunikacija

OPIS PROBLEMA

U prostorne i urbanističke planove jedinica lokalne samouprave se često unoše ograničenja kojima se utvrđuju minimalne udaljenosti radio-baznih stanica mobilne telefonije (RBS) u odnosu na susedne i određene objekte javne namene, čime se uslovi njihovog postavljanja pooštavaju mimo zakona. Ovakva praksa nije u skladu sa propisima o zaštiti od nejonizujućeg zračenja, Prostornim planom Republike Srbije, niti sa praksom zemalja Evropske unije i dovodi do slabije pokrivenosti internetom i mobilnom telefonijom naseljenih mesta, gde je to stanovnicima, privredi i institucijama najpotrebnije.

Anketa koju je NALED sproveo u martu 2021. godine ukazuje da se planskim dokumentima definišu uslovi izgradnje radio-baznih stanica u 38-48% lokalnih samouprava (10% nije dalo odgovor). Rezultati ukazuju da neke lokalne samouprave ograničenja uvode prostornim planom i/ili planom generalne regulacije, neke planovima detaljne regulacije, a neke odlukama Opštinskog veća ili Skupštine opštine. Na ovaj način se uvode različita arbitrarna ograničenja u udaljenosti od stambenih objekata i objekata od javnog značaja (vrtići, dečija igrališta, škole, verski objekti, bolnice...) koja se kreću u rasponu od 5-1.000 metara, a neka se propisuju i u pogledu visine antenskog stuba. Ovakva praksa planiranja na lokalnom nivou, često praćena neusaglašenosti planskih dokumenata različitog hijerarhijskog nivoa, dovodi do faktičke nemogućnosti ujednačenog razvoja mreže i pokrivanja svih potrebnih zona mobilnim signalom i poboljšanja kvaliteta usluga operatera mobilne telefonije. Dodatno, Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu propisuje da se za RBS efektivne izračene snage od 250 W, što je najčešći slučaj, može zahtevati izrada studije o proceni uticaja na životnu sredinu. Odluka o tome da li će se zahtevati izrada studije i kako izgleda sam postupak je poverena lokalnoj samoupravi. U praksi je najčešće u pitanju dupliranje postupka koji se već sprovodi za donošenje stručne ocene opterećenja životne sredine koju svaki operator već dostavlja nadležnom organu na osnovu Zakona o nejonizujućem zračenju. Izrada studije znatno komplikuje i produžava ceo proces koji može imati i neizvestan ishod, a traje minimalno 165 dana za svaku baznu stanicu, ne računajući dodatno vreme potrebno za eventualne ispravke, dopunu dokumenata ili rok za žalbu.

PREDLOG REŠENJA

Sugerišemo da se izmenama Zakona o planiranju i izgradnji preciznije definiše sadržina planskih dokumenata (prostornih i urbanističkih planova), kako bi bilo jasno kako se u tim dokumentima određuju uslovi za izgradnju RBS. Naročito treba obezbediti da planski dokumenti budu usklađeni sa posebnim propisima relevantnim za oblast postavljanja RBS, a prevashodno Zakonom o zaštiti od nejonizujućeg zračenja.

Smatramo da se zaštita od prekomerne emisije elektromagnetnog zračenja treba sprovoditi u skladu sa Zakonom o zaštiti od nejonizujućeg zračenja, tako što će se precizirati obavezna sadržina proračuna prostiranja elektromagnetnog polja za svaku RBS, kao i kroz obavezno ispitivanje emisije nejonizujućeg zračenja za svaku aktivnu RBS. Na taj način, u većini slučajeva stručna ocena opterećenja bi bila dovoljan dokument.

Sugerišemo i da se uslovi za izgradnju RBS usklade sa EU regulativom i praksom. Potrebno je transponovati EU direktivu o merama za smanjenje troškova postavljanja elektronskih komunikacionih mreža velikih brzina u nacionalno zakonodavstvo. Naročito je značajno izuzeti RBS iz liste 2. Uredbe i dodatno precizirati sadržaj Stručne ocene opterećenja, kako bi se nadležni organ vodio isključivo ovim dokumentom, bez potrebe dupliranja postupka zahtevom za izradu Studije o proceni uticaja na životnu sredinu.

DELIMIČNO REŠENO

Ovu preporuku ocenjujemo kao delimično rešenu usvajanjem izmena Zakona o planiranju i izgradnji i Zakona o elektronskim komunikacijama. Sa druge strane, nije usvojen amandman ZPI kojim se stavlja van snage postojeća ograničenja za RBS. Predlog Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu je prošao Vladu, ali nije ušao u skupštinsku proceduru. Resornom ministarstvu upućeni su i predlozi izmena Uredbe radi brisanja RBS iz Liste 2, i predlozi izmene dva pravilnika kojima se menjaju standardi koji više nisu u primeni. Takođe, nije transponovana EU direktiva o smanjenju troškova širokopojasne mreže, iako je u međuvremenu u pripremi nova regulativa.

Zakon o zaštiti od nejonizujućih zračenja (Službeni glasnik RS, br. 36/2009) Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu

(Službeni glasnik RS, br. 135/2004, 36/09)

Budući Zakon o širokopojasnoj infrastrukturi

Uredba o utvrđivanju liste projekata za koje je obavezna procena uticaja na životnu sredinu i liste projekata za koje se može zahtevati procena uticaja na životnu sredinu (Službeni glasnik RS, br. 114/2008)

Pravilnik o uslovima koje moraju da ispunjavaju pravna lica koja vrše poslove sistematskog ispitivanja nivoa nejonizujućih zračenja, kao i način i metode sistematskog ispitivanja u životnoj sredini (Službeni glasnik RS, br. 104/2009)

Pravilnik o uslovima koje moraju da ispunjavaju pravna lica koja vrše poslove ispitivanja nivoa zračenja izvora nejonizujućih zračenja od posebnog interesa u životnoj sredini (Službeni glasnik RS, br. 104/2009)

5.2. PRECIZIRATI USLOVE PUŠTANJA U RAD I KORIŠĆENJA MREŽE RADIO-BAZNIH STANICA KOJE EMITUJU NEJONIZUJUĆE ZRAČENJE U SKLADU SA EU STANDARDIMA

Ministarstvo zaštite životne sredine; Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture; Ministarstvo informisanja i telekomunikacija

OPIS PROBLEMA

Nejasne i zastarele odredbe Zakona o zaštiti od nejonizujućih zračenja dovede do toga da se u praksi postavljanje RBS zabranjuje na osnovu diskrecionog i neosnovanog pozivanja na načelo zabrane izlaganja izvoru nejonizujućeg zračenja i načelo srazmernosti, od strane organa nadležnih za zaštitu životne sredine na lokalnom nivou.

Pravilnik o izvorima nejonizujućih zračenja od posebnog interesa, vrstama izvora, načinu i periodu njihovog ispitivanja u zone povećane osetljivosti ubraja i sva „područja stambenih zona u kojima se osobe mogu zadržavati i 24 sata dnevno“. U ovim zonama su definisani kao izvori od posebnog interesa sve RBS čije elektromagnetne emisije prelaze 10% iznosa dozvoljenih graničnih vrednosti propisanih za odgovarajuće radio frekvencije. Za postavljanje ovih RBS je potrebno prethodno pribaviti posebno rešenje ministarstva nadležnog za poslove zaštite životne sredine, koje potvrđuje usaglašenost sa propisanim uslovima, kao i meriti nivo emisije elektromagnetnog polja svake druge godine.

U praksi, jedinice lokalne samouprave često primenjuju propise tako da dozvoljavaju postavljanje RBS u urbanim sredinama samo ukoliko nivo elektromagnetnih emisija ne prelazi 10% iznosa referentnih, graničnih vrednosti propisanih za odgovarajuće radio frekvencije. Time navedeni propisi i njihova primena u praksi usporavaju ili onemogućavaju izgradnju radio-baznih stanica koje su planirane u skladu sa važećim propisima.

Pojam „izvor nejonizujućih zračenja od posebnog interesa“ ne postoji u zakonodavstvu niti praksi zemalja EU. Uspostavljene granične vrednosti izlaganja smatraju se bezbednim za stanovništvo, te je upitna opravdanost definisanja dodatne, deset puta niže granične vrednosti. Ovo je posebno važno istaći imajući u vidu da su granične vrednosti izlaganja definisane domaćom regulativom dva i po puta strože od margine bezbednosti koju preporučuje ICNIRP (Međunarodna komisija za zaštitu od nejonizujućih zračenja), na osnovu višedecenijskih naučnih studija.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se izmenama Zakona o zaštiti od nejonizujućeg zračenja:

- detaljno propiše metodologija merenja nejonizujućeg zračenja RBS i obavezna sadržina stručne ocene opterećenja životne sredine, koji bi se podnosili elektronski prilikom postavljanja ili rekonstrukcije svake RBS;
- uvede obaveza periodičnog merenja za sve RBS postavljene u naseljenim mestima (a ne samo za izvore od posebnog interesa kao što je sada slučaj), jer se transparentnim objavljivanjem merenja koje obavljaju ovlašćene laboratorije ili sertifikovani uređaji može uspostaviti poverenje građana;
- propiše model po kome bi operator u određenim slučajevima mogao da postavi i pusti u rad RBS bez donošenja rešenja nadležnog organa, ukoliko su izmerene vrednosti niže od referentnih graničnih vrednosti, jer regulativa EU propisuje da za postavljanje standardizovanih bežičnih pristupnih tačaka kratkog dometa (tzv. „small cells“) nije potrebno pribaviti posebne dozvole.

Predlažemo i da se razmotri mogućnost brisanja pojma „izvor nejonizujućih zračenja od posebnog interesa“ u Zakonu o zaštiti od nejonizujućeg zračenja.

Dodatno, predlažemo izmenu Pravilnika o izvorima nejonizujućih zračenja od posebnog interesa, vrstama izvora, načinu i periodu njihovog ispitivanja i to tako da se:

a) izmeni definicija izvora nejonizujućih zračenja od posebnog interesa iz člana 3, na način da se pod tim smatra samo izvor koji prelazi referentne granične vrednosti definisane ICNIRP preporukama, a na osnovu člana 2. stav 1, tačka 3) Zakona o zaštiti od nejonizujućih zračenja, uzimajući u obzir zvanični stav Svetske zdravstvene organizacije, da do sada i nakon mnogih istraživanja nisu prepoznati štetni efekti bežičnih tehnologija po zdravlje;

b) uredi postupak iz člana 6, st. 1 tačka 2) za radio-bazne stanice javnih mobilnih mreža tako što će se propisati da nadležni organ odluku donosi samo na osnovu podnete stručne ocene opterećenja životne sredine, a bez pokretanja postupka procene uticaja na životnu sredinu, jer stručna ocena sadrži sve potrebne elemente za odlučivanje nadležnog organa.

NAPREDAK U PROCESU

Resornom ministarstvu upućeni su predlozi izmena Pravilnika o izvorima nejonizujućeg zračenja od posebnog interesa, vrstama izvora, načinu i periodu njihovog ispitivanja.

PROPISI: Zakon o zaštiti od nejonizujućih zračenja (Službeni glasnik RS, br. 36/2009)

Pravilnik o izvorima nejonizujućih zračenja od posebnog interesa, vrstama izvora, načinu i periodu njihovog ispitivanja (Službeni glasnik RS, br. 104/2009)

5. INFRASTRUKTURA I MOBILNOST

5.3. USAGLASITI PROPISANE GRANICE IZLAGANJA NEJONIZUJUĆEM ZRAČENJU SA EU STANDARDIMA I UNAPREDITI INFORMISANJE PUTEM PORTALA

Ministarstvo zaštite životne sredine; Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture; Ministarstvo informisanja i telekomunikacija

OPIS PROBLEMA

Analizom i poređenjem referentnih vrednosti iz važećeg Pravilnika o granicama izlaganja nejonizujućim zračenjima iz 2009. godine, sa granicama propisanim Preporukom Saveta EU 1999/519/EC, a koje su u skladu sa pravilnikom Međunarodne komisije za nejonizujuće zračenje ICRNIP, može se zaključiti da su referentne vrednosti propisane u Srbiji 2,5 puta strože.

Ovaj odnos je još veći kada se izvrši poređenje sa referentnim vrednostima propisanim od strane FCC (Federal Communications Commission) iz USA. Uvidom u merenja koje se kontinuirano obavljaju u Srbiji od strane RATEL-a, na preko 70 lokacija u zonama povećane osetljivosti (škole, bolnice, vrtići, studentski domovi i javne ustanove), u periodu od 27.03.2021. - 03.04.2021, maksimalne vrednosti izmerenog električnog polja u skoro 65% slučajeva ne prelaze 2,6 V/m, a samo na par lokacija su u periodu prikazanih merenja u nekom trenutku dostigle maksimalnu vrednost 6 do 8 V/m. Ove maksimalne izmerene vrednosti električnog polja su značajno manje od referentnih vrednosti električnog polja propisanih Pravilnikom o granicama izlaganja nejonizujućim zračenjima iz 2009. godine, koje, preračunate za frekvencije na kojima rade mobilne mreže u Srbiji, iznose od 15,6 do 24,4 V/m.

Nedovoljna ili neadekvatna informisanost široke populacije dovodi do straha stanovništva od elektromagnetnog zračenja, što dovodi do otpora razvoju mobilnih mreža, koje predstavljaju važnu infrastrukturu zemlje.

PREDLOG REŠENJA

Sugerišemo da se izmeni Pravilnik o granicama izlaganja nejonizujućim zračenjima u cilju usklađivanja metodologije merenja elektromagnetnog zračenja i propisanih graničnih nivoa jačine električnog polja E (V/m) sa vrednostima propisanim Preporukom Saveta EU 1999/519/EC, odnosno pravilnikom Međunarodne komisije za nejonizujuće zračenje ICRNIP, a koje su primenjene u većini država EU.

Dodatno, sugerišemo:

- sprovođenje edukativne kampanje za javne službenike, kao i za širu javnost, u cilju tačnog informisanja o efektima elektromagnetnog zračenja radio-baznih stanica, kako bi se otklonile predrasude u ovoj oblasti;
- unapređenje javno dostupnog portala RATEL-a, preko koga će se obezbediti transparentno, kontinuirano i sveobuhvatno praćenje izloženosti ljudi elektromagnetnim poljima, zbog očekivanog velikog rasta saobraćaja u budućim bežičnim mrežama i planiranog povećanja gustine instalacije malih ćelija u mobilnim mrežama i korišćenje tih podataka u planiranju i izdavanju dozvola za postavljanje mreža radio-baznih stanica.

NAPREDAK U PROCESU

Resornom ministarstvu upućen je predlog izmene Pravilnika o granicama izlaganja nejonizujućim zračenjima na način da se postavljene granice usklade sa ICRNIP 1998 preporukom.

PROPI SI: Pravilnik o granicama izlaganja nejonizujućim zračenjima (Službeni glasnik RS, br. 104/2009)

5. INFRASTRUKTURA I MOBILNOST

5.4. OLAKŠATI POSTAVLJANJE PUNIONICA ZA ELEKTRIČNA VOZILA

Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture

OPIS PROBLEMA

Prema podacima JP „Putevi Srbije“, trenutno postoji osam instaliranih punionica za električna vozila, na glavnim putnim pravcima u Republici Srbiji, snage 22-50kW. S druge strane, od januara 2021. godine, funkcionišu tri ultra brze elektro punionice, maksimalne izlazne snage 175 kW, koje su locirane na platou bivše naplatne stanice „Niš“ i postojeće naplatne stanice „Beograd“. Nove elektro punionice odgovaraju svim neophodnim standardima i pogodne su za trenutnu i sledeću generaciju elektro automobila.

Pored osam javnih punionica, vlasnicima električnih i hibridnih vozila u Srbiji na raspolaganju stoji preko 150 punionica pri benzinskim pumpama Gazprom-a/NIS-a, u velikim tržnim centrima i nekim od parkinga hotela. JP „Putevi Srbije“ krajem aprila 2023. godine najavili su i izgradnju 10 novih elektro punionica na putevima u Srbiji.

Kako se očekuje višestruko povećanje broja hibridnih i električnih vozila u Srbiji, trebalo bi da postoji infrastruktura koja može da isprati te projekcije, ali i da stimuliše zamenu klasičnih vozila električnim, imajući u vidu značaj smanjenja emisije štetnih gasova za zdravu životnu sredinu.

Članom 3. stav 2. tačka 37) Pravilnika koji propisuje objekte koji se grade u skladu sa čl. 144. i 145. Zakona o planiranju i izgradnji predviđeno je da se postavljanje punionica za električne automobile vrši na osnovu rešenja o odobrenju za izvođenje radova iz člana 145. Zakona. Imajući u vidu da je procedura pribavljanja rešenja iz člana 145. Zakona komplikovana skoro kao procedura pribavljanja građevinske dozvole, ista je identifikovana kao jedna od ključnih regulatornih barijera za postavljanje ove infrastrukture.

Imajući u vidu da su u komparativnoj praksi uslovi za postavljanje punionica propisani na sličnom nivou kompleksnosti kao kod postavljanja bilborda, a da se bilbordi površine do 6m2 po članu 2. tačka 8) Pravilnika u Srbiji postavljaju bez obaveze pribavljanja rešenja, dakle po članu 144. Zakona, pravno je moguće pojednostavljenje ove procedure. Jedan od ključnih problema nedovoljnog broja punionica je to što je za njihovo postavljanje potrebno posebno odobrenje za izvođenje radova.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se postavljanje punionica za električna vozila, za koje je prema Zakonu o planiranju i izgradnji potrebno rešenje o odobrenju za izvođenje radova (član 145.), prebaci u režim za koji nije potrebno pribavljanje dozvole nadležnih organa (144.), i to izmenama Pravilnika o posebnoj vrsti objekata i posebnoj vrsti radova za koje nije potrebno pribavljati akt nadležnog organa... tako što će se u članu 2. dodati nova tačka 21) koja glasi: „21) postavljanje elektro-punionica za električne automobile;“ - u članu 3. stav 2. u tački 37) brisati reči: „elektro-punionica za električne automobile“. Imajući u vidu potrebu obezbeđenja kapaciteta za priključenje punionica na elektro mrežu, investitor bi trebalo da pribavi:

- uslove za priključenje od operatora distributivnog sistema (ODS EPS Distribucija doo), kako bi se punionica nakon postavljanja mogla staviti u funkciju;

- saglasnost upravljača javnog puta, ako se punionica postavlja u granicama zaštitnog pojasa puta kojim upravlja.

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

- u članu 2. dodati nova tačka 21) koja glasi: „21) postavljanje elektro-punionica za električne automobile, osim u slučajevima iz člana 3. stav 2. tačka 37) pravilnika;“

- u članu 3. stav 2. u tački 37) posle reči „elektro-punionica za električne automobile“, dodati reči: „ako se postavljaju u zaštitnom pojasu javnog puta izvan površine benzinske stanice ili parkirališta pri ugostiteljskim i trgovinskim objektima“.

DELIMIČNO REŠENO

Ovu preporuku ocenjujemo kao delimično rešenu izmenama Pravilnika o posebnoj vrsti objekata i posebnoj vrsti radova za koje nije potrebno pribavljati akt nadležnog organa. Naime, član 2. propisuje posebne vrste objekata i radova za koje nije potrebno pribavljati akt nadležnog organa i pod tačkom 22. dodato je postavljanje punionica za električna vozila u zaštitnom pojasu državnog puta, odnosno u zaštitnom pojasu opštinskih puteva i ulica. Ipak, imajući u vidu da je u članu 4. pod tačkom 37) ostalo da, po zahtevu investitora za izgradnju pojedinih vrsta objekata, odnosno izvođenje određenih radova, organ izdaje rešenje o odobrenju za izvođenje radova za postavljanje punionica za električna vozila, osim punionica za električna vozila iz člana 2. tačka 22) ovog pravilnika; smatramo da je preporuka delimično realizovana. Preostalo je da se omogući da se i ostale punionice postavljaju bez posebnog rešenja po članu 145. Zakona o planiranju i izgradnji (ZPI), samo uz prijavu radova po članu 144. ZPI, te da se priključuju samo na osnovu saglasnosti EDB.

PROPISI: Pravilnik o posebnoj vrsti objekata i posebnoj vrsti radova za koje nije potrebno pribavljati akt nadležnog organa, kao i vrsti objekata koji se grade, odnosno vrsti radova koji se izvode, na osnovu rešenja o odobrenju za izvođenje radova, kao i obimu i sadržaju i kontroli tehničke dokumentacije koja se prilaže uz zahtev i postupku koji nadležni organ sprovodi (Službeni glasnik RS, br. 102/2020, 87/2023)

5. INFRASTRUKTURA I MOBILNOST

5.5. REGULISATI NAPLATU PUNJENJA ELEKTRIČNIH I HIBRIDNIH VOZILA I BLIŽE UREDITI USLOVE PRUŽANJA TE USLUGE

Ministarstvo rudarstva i energetike; JP „Putevi Srbije“

OPIS PROBLEMA

Vlasnicima električnih i hibridnih vozila u Srbiji dostupno je osam javnih punionica za električne automobile na glavnim putnim pravcima, kao i oko 150 polujavnih punionica na benzinskim pumpama, hotelima, odmaralištima, tržnim centrima itd. Iako se broj punionica iz godine u godinu povećava, korišćenje javnih punionica JP „Putevi Srbije“ i dalje je besplatno. To je posledica nemogućnosti pružalaca usluge punjenja da naplaćuju potrošnju električne energije, budući da to pravo ima operator distributivnog sistema. Besplatno punjenje električnih vozila je privlačno strancima koji su u tranzitu kroz Srbiju, ali uzrokuje manjak budžetu Republike Srbije, budući da se ne naplaćuje akciza na fosilna goriva kao kod tradicionalnih vozila. Prema podacima Eurostata, u EU akcize čine oko 2% BDP-a.

Primeri uporedne prakse pokazuju da postoje različiti modeli naplate punjenja električnog vozila: neki provajderi naplaćuju satnicu (efektivnu naplatu parkinga) plus naknadu po kWh za utrošenu električnu energiju, negde se naplata može vršiti samo po potrošnji električne energije („pay-as-you-go“), a ima i provajdera koji nude pretplatničku uslugu, sa mesečnom nadoknadom. Izuzimajući javne punionice gde je punjenje besplatno, u Srbiji, kod drugih punionica koje se mogu pronaći na benzinskim pumpama, punjenje se plaća putem aplikacije, a kada je reč o hotelima koji omogućavaju punjenje u svojim garažama, oni ga naplaćuju uz cenu sobe.

Članom 210v Zakona o energetici regulisana je usluga punjenja električnom energijom vozila sa električnim ili kombinovanim električnim i drugim pogonom.

Iako je stavom 5. ovog člana propisano da će Vlada posebnim aktom urediti tehničke specifikacije za punionice električnih vozila, mogućnost, način i mesto merenja, obaveze operatora sistema prema krajnjem kupcu koji pruža uslugu punjenja električnih vozila, obaveze pružaoca usluge punjenja električnih vozila i druga pitanja vezana za rad punionica, taj akt i dalje nije usvojen. Način naplate električne energije koja se preuzme preko javne punionice nije pravno uređen.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se Zakonom o energetici, odnosno uredbom iz člana 210v Zakona o energetici uredi uslovi pružanja i naplate usluge punjenja vozila električnom energijom.

Sugerišemo da se Uredbom Vlade Srbije reguliše naplata punjenja električnih vozila po potrošnji energije, a ne po vremenu punjenja. Ovim će se povećati motivacija operatera da obezbeđuju punionice viših performansi, umesto da zarađuju na dužem zadržavanju vozača na punionicama lošijih karakteristika. Takav primer nalazimo u Hrvatskoj, u kojoj je 2022. godine uvedena naplata punjenja električnih vozila i ona se obračunava prema kilovatsatu (kWh).

*PROPISI: Zakon o energetici (Službeni glasnik RS, br. 145/2014, 62/2023)
Donošenje podzakonskog akta u skladu sa članom 210v Zakona o energetici*

5.6. UREDITI ODLAGANJE – PARKIRANJE ELEKTRIČNIH TROTINETA PO ZAVRŠETKU KORIŠĆENJA

Jedinice lokalne samouprave

OPIS PROBLEMA

Ubrzan tehnološki napredak i rast popularnosti električnih trotineta kao praktičnog sredstva za gradsku mobilnost doneli su sa sobom brojne prednosti, ali i otvorena pitanja koja se odnose na ovu vrstu vozila, poput nepostojanja propisanih mesta za njihovo parkiranje.

Kompanije u Srbiji koje se bave iznajmljivanjem električnih trotineta, preko mobilne aplikacije, suočavaju se sa problemom da korisnik ostavlja na javnoj površini električni trotinet kada završi sa njegovim korišćenjem. Tada zaposleni u kompaniji prate gde je ostavljen električni trotinet, dolaze po njega i odnose u sedište kompanije ili prvo najbliže stajalište za električne trotinete. Međutim, pre nego što dođu do lokacije na kojoj se trotinet nalazi, komunalna policija u najvećem broju slučajeva zaplenjuje trotinete i izdaje prekršajne naloge, u skladu sa propisima kojima se uređuje komunalni red.

Iako je izmenama i dopunama Zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima definisano lako električno vozilo, u koje spadaju električni trotineta, kao i pravila kretanja, ovaj Zakon ne uređuje pitanje njihovog parkiranja i odlaganja.

PREDLOG REŠENJA

Kao rešenje problema odlaganja i parkiranja električnih trotineta predlažemo da jedinice lokalne samouprave:

- Izmene svoja akta, i to:
- odluke kojima se uređuje komunalni red u smislu definisanja uslova odlaganja lakih električnih vozila na javnim površinama, usklađujući ih sa novim zakonskim okvirom,
- odluke kojima se uređuju naknade za korišćenje javnih površina na svojoj teritoriji, kojima će se utvrditi iznosi naknada za ovaj vid korišćenja javnih površina, koji bi bio utvrđen nakon konsultacija sa zainteresovanim stranama i uvida u uporednu regulativu.
- Donesu odluke kojima će se odrediti lokacija za privremeno odlaganje trotineta nakon korišćenja (parkirališta) u okviru javnih površina, odnosno površina javne namene i površina u javnom korišćenju (mesto, broj, lokacija, površina koju zauzimaju i dr).

NOVO

PROPISI: Odluke jedinica lokalne samouprave kojima se uređuju komunalni red, odnosno način korišćenja javnih površina i naknade za korišćenje javnih površina

5. INFRASTRUKTURA I MOBILNOST

5.7. DODATI PODATAK O SNAZI ELEKTROMOTORA HIBRIDNIH VOZILA U SAOBRAĆAJNE DOZVOLE

Ministarstvo unutrašnjih poslova

OPIS PROBLEMA

Hibridno vozilo je motorno vozilo čiji je jedan od pogona električni. Dakle, hibridno vozilo je ono koje, osim konvencionalnog motora, dizel ili benzinskog, ima i dodatni električni motor, kao i punjive akumulatorske baterije. Problem koji se javlja u praksi je da se snaga dodatnog električnog motora ne vidi u saobraćajnim dozvolama, budući da se upisuje samo podatak o snazi motora sa unutrašnjim sagorevanjem, što u praksi unosi zabune prilikom utvrđivanja poreza, osiguranja i registracije vozila. Takođe, javlja se problem kod vozača sa probnom vozačkom dozvolom, jer imaju ograničenje za korišćenje vozila snage do 80kW.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo dopunu člana 15. Pravilnika o registraciji motornih i priključnih vozila tako da oznaka P.2 na saobraćajnoj dozvoli, pod kojom se upisuje snaga motora u kW, sadrži podatak o snazi elektro motora u zagradi ili napomeni kada se radi o hibridnim vozilima (npr. P.2. 110kW (25kW)). Dodatno, sugerišemo da se propiše da se, u saobraćajnu dozvolu, upisuje i nivo hibridnosti tj. da li je u pitanju potpuni, blagi ili mikro hibrid, kako bi se izbeglo subvencionisanje kupovine mikro hibrida od strane države, budući da se kod mikro hibrida elektromotor koristi samo za pokretanje vozila iz mesta i čije je učešće u ukupnom kretanju vozila, i samim tim mogućnost pozitivnog uticaja, na životnu sredinu minimalni.

PROPISI: Pravilnik o registraciji motornih i priključnih vozila (Službeni glasnik RS, br. 69/2010, 51/2022)

5. INFRASTRUKTURA I MOBILNOST

5.8. UREDITI PROCESSE ODLAGANJA I RECIKLAŽE BATERIJA I AKUMULATORA ELEKTRIČNIH VOZILA

Ministarstvo zaštite životne sredine

OPIS PROBLEMA

Iako električna vozila danas predstavljaju alternativu tradicionalnim vozilima koja koriste fosilna goriva, još uvek se postavlja pitanje šta se dešava sa istrošenim delovima tih vozila - baterijama i akumulatorima. Imajući u vidu resurse potrebne za proizvodnju baterija i akumulatora, poput retkih metala, sve više se javlja potreba za reciklažom tih resursa koja pored štednje ograničenih sirovina doprinosi održivosti i zaštiti životne sredine.

Zakon o upravljanju otpadom prepoznaje baterije, akumulatore, električne i elektronske proizvode, gume, ulja i vozila kao proizvode koji posle upotrebe ulaze u posebne tokove otpada.

Pravilnikom o načinu i postupku upravljanja istrošenim baterijama i akumulatorima bliže se propisuje sadržina i izgled oznaka na baterijama, dugmastim baterijama i akumulatorima prema sadržaju opasnih materija, način i postupak upravljanja istrošenim baterijama i akumulatorima, kao i uređajima sa ugrađenim baterijama i akumulatorima. Međutim, odredbe tog pravilnika nisu primenjive na baterije električnih vozila, niti su u praksi implementirani efikasni modeli za upravljanje tom vrstom otpada. Drugim rečima, prikupljanje ove vrste opasnog otpada i postupanje sa istim nije organizovano niti je kontrolisano.

Program razvoja cirkularne ekonomije u Republici Srbiji za period 2022–2024. godine prepoznaje mogućnosti za doprinos digitalizacije u razvoju cirkularne ekonomije, kao što su sistemi za cirkularno upravljanje otpadom poput pametnih odlagališta za električni i elektronski otpad. Iako je predviđena posebna mera podrške reciklažnom sektoru za unapređenje reciklažnih procesa za pojedine tokove otpada u odnosu na supstance koje izazivaju zabrinutost (poput elektronskog i električnog otpada), potrebno je definisati i druge mere javnih politika kojima će se podstaknuti procesi prikupljanja, skladištenja i/ili reciklaže elektronskog otpada iz električnih vozila.

PREDLOG REŠENJA

Ministarstvo nadležno za zaštitu životne sredine treba da, u skladu sa iskustvima i primerima dobre prakse u Evropskoj uniji:

- Izmenama Pravilnika o načinu i postupku upravljanja istrošenim baterijama i akumulatorima precizno uredi uslove preuzimanja, sakupljanja i skladištenja baterija i drugog otpada koji nastaje upotrebom električnih vozila;
- Da se kroz Pravilnik o usklađenim iznosima podsticajnih sredstava za ponovnu upotrebu, reciklažu i korišćenje određenih vrsta otpada predlože i implementiraju mere podsticaja koje će omogućiti uspostavljanje efikasnih tokova ove vrste otpada.

Smatramo da bi sprovođenje pilot projekta, u okviru koga bi se uspostavio proces skupljanja, skladištenja i reciklaže ove vrste otpada, ali i zagovaranje uspostavljanja podsticajnih mera za dalji tretman ovakvog otpada, kako bi se ovaj problem rešio na sistemski način u saradnji sa relevantnim institucijama, moglo biti od velike koristi za uspostavljanje ove funkcionalnosti koja nužno prati prelazak na električna vozila, koje je dugoročno opredeljenje EU, kao i Republike Srbije koja je u fazi pristupnih pregovora.

NOVO

PROPISI: Zakon o upravljanju otpadom (Službeni glasnik RS, br. 36/2009, 35/2023)

Pravilnik o načinu i postupku upravljanja istrošenim baterijama i akumulatorima (Službeni glasnik RS, broj 86/2010)

Pravilnik o usklađenim iznosima podsticajnih sredstava za ponovnu upotrebu, reciklažu i korišćenje određenih vrsta otpada (Službeni glasnik RS br. 51/2021)

5. INFRASTRUKTURA I MOBILNOST

5.9. SUBVENCIONISATI NABAVKU ELEKTRIČNIH BICIKALA

Ministarstvo zaštite životne sredine; Ministarstvo finansija

OPIS PROBLEMA

Prema Pravilniku o podeli motornih i priključnih vozila i tehničkim uslovima za vozila u saobraćaju na putevima električni bicikli su kategorizovani kao kategorija K3 - vozilo sa pogonom na pedale sa dodatnim električnim motorom čija najveća snaga nije veća od 0,25 kW i najveća konstruktivna brzina manja od 25 km/h, i nisu predmet subvencija iz budžeta Srbije.

Naime, 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) doneta za 2020, 2021, 2022. i 2023. godinu utvrđuje listu proizvođača koji su predmet subvencija, ali na toj listi nisu električni bicikli. Na toj listi nalaze se:

- vozila vrste L - mopedi, motocikli, tricikli, četvorocikli
- vozila vrste M - vozila za prevoz lica
- vozila vrste N - teretna vozila

U vozila vrste L - mopedi, motocikli, tricikli, četvorocikli spadaju podvrste: L1 - moped, L2 - laki tricikli; L3 - motocikl; L4 - motocikl sa bočnim sedištem; L5 - teški tricikl; L6 - laki četvorocikl; L7 - teški četvorocikl.

Kako se vidi, među subvencionisanim električnim vozilima nema električnih bicikala, iako su to jedina električna vozila koja se proizvode u Srbiji, a ujedno i u najvećoj mogućoj meri ispunjavaju ekološke standarde. Nažalost, ova preporuka nije uzeta u obzir u najnovijoj Uredbi iz 2023. godine, iako joj je prethodila.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se:

- 1) Zakonom o budžetu RS planiraju sredstva namenjena subvencijama za kupovinu novih električnih bicikala;
- 2) Uredbama kojima sa na godišnjem nivou propisuju uslovi subvencionisanja kupovine novih električnih i hibridnih vozila propisati uslove za subvenciju električnih bicikala, koji spadaju u kategoriju K3, a koje proizvode domaći proizvođači;
- 3) Izmeniti Uredbu 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, tako što će se:
 - U članu 1. stav 3. dodati tačka 4) koja glasi: „4) Vrsta K3 - vozilo sa pogonom na pedale sa dodatnim električnim motorom čija najveća snaga nije veća od 0,25 kW i najveća konstruktivna brzina manja od 25 km/h, a koje nije deklarirano kao vozilo vrste L1.“;
 - U članu 4. stav 1. tačka 1) dodati kategoriju K3, čime bi se propisala subvencija u određenom iznosu za tu vrstu vozila.

PROPISI: Zakon o budžetu, po tekućim godinama

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. 18/2023)

5. INFRASTRUKTURA I MOBILNOST

5.10. USPOSTAVITI AUTOMATIZOVANU ELEKTRONSKU PROCEDURU ODOBRAVANJA I REALIZACIJE SUBVENCIJE ZA ELEKTRIČNA I HIBRIDNA VOZILA

Ministarstvo zaštite životne sredine

OPIS PROBLEMA

Vlada Republike Srbije na godišnjem nivou donosi uredbe kojima uređuje uslove 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). Uredba utvrđuje visinu subvencije za kupovinu novih električnih i hibridnih vozila u rasponu od 250 evra za električne mopede do 5.000 evra za potpuno električna putnička vozila. Pravo na subvencije imaju pravna lica, preduzetnici i fizička lica, osim onih koji su ostvarili pravo na subvencionisanu nabavku putničkih vozila za taksi prevoz. Pomoću državnih subvencija kupuje se sve više „ekoloških“ vozila, pa je tako 2020. godine kupljeno - 112, 2021. godine - 446, a 2022. godine - 625 vozila.

U praksi veliki problem stvara neopravdano komplikovana administrativna procedura, koja podrazumeva dostavljanje 14 dokumenata, od kojih je Ministarstvo po članu 9, 103. i 215. Zakona o opštem upravnom postupku dužno da pribavi deset. Naime, članom 6. Uredbe je propisana obaveza dostave u papirnoj formi izvoda iz javnih evidencija i registara (APR, MUP i sl.), koje je Ministarstvo dužno samo da pribavi po službenoj dužnosti, preko Servisne magistralne organa, odnosno preko eZUP-a. Procenjeni trošak pribavljanja dokumentacije po postupku je oko 4.000 dinara (NALED proračun, 2022).

PREDLOG REŠENJA

Imajući u vidu obaveze Srbije u oblasti zaštite životne sredine, rast domaćeg tržišta vozila i dinamiku obnavljanja voznog parka ekološki prihvatljivim vozilima, predlažemo sledeće:

- Uspostaviti automatizovanu elektronsku proceduru odobranja i realizacije subvencije za električna i hibridna vozila, u koju će biti direktno uključeni distributeri tih vozila;
- Izmeniti član 6. Uredbe tako što će se propisati da se procedura za dodelu subvencije može pokrenuti i elektronskim putem i da se uz zahtev dostavljaju samo skenirane kopije sledećih dokumenata:
 - Potvrde o homologaciji;
 - Potvrde o saobraznosti;
 - Predugovora o kupovini vozila sa predračunom;
 - Izjave dobavljača da vozilo ispunjava sve uslove iz člana 1. Uredbe i da ga može isporučiti.
- Osmisliti i realizovati program javne promocije električnih i hibridnih vozila.

PROPSI: 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. 18/2023)

5.11. KREIRATI DODATNI SET PODSTICAJNIH MERA ZA KORIŠĆENJE ELEKTRIČNIH I HIBRIDNIH VOZILA

Ministarstvo finansija; Ministarstvo zaštite životne sredine; Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture; JP „Putevi Srbije“; Javno komunalna preduzeća koja upravljaju parking prostorom i JLS

OPIS PROBLEMA

Prema podacima Ministarstva unutrašnjih poslova u aprilu 2023. godine u Srbiji je ukupno registrovano 1.722 električna vozila i 14.723 hibridnih vozila. Distributeri električnih vozila procenjuju da će se njihov broj u narednom periodu značajno uvećati. Kako bi se ubrzao proces borbe protiv klimatskih promena i prelaska na električna vozila, Evropska unija izmenila je Uredbu (EU) 2019/631 pooštravajući zahteve u pogledu emisije CO₂, tako što se uvodi pravilo da do 2035 godine svi novi automobili i kombiji koji se prodaju u Evropi moraju imati nultu emisiju štetnih gasova.

Pored potrebe pojednostavljenja procedure za isplatu subvencija, neophodno je uvesti i druge pogodnosti koje će stimulisati prelazak na električna i hibridna vozila. Neke od tih pogodnosti dugoročno mogu biti i efikasnije od subvencije prilikom kupovine vozila, a to mogu biti:

- Umanjenje putarine, u skladu sa uticajem na kvalitet vazduha tj. umanjnjem emisija azotnih oksida – npr. ovakav vid podsticaja uveden je u Irskoj 2018. sa 50% umanjnja putarine za električna, a 25% na hibridna vozila;
- Besplatno, odnosno povlašćeno parkiranje u centru grada - primeri ovakvih podsticaja se mogu naći u Londonu, Berlinu i brojnim drugim gradovima;
- Obezbeđenje parking mesta sa punionicama za električna vozila, na kojima je dozvoljeno parkiranje samo tih vozila;
- Subvencionisanje nabavke punionica za električna vozila u novim zgradama - npr. po ugledu na Veliku Britaniju, gde subvencija podrazumeva pokrivanje 75% troškova nabavke i instalacije punionice, a do maksimalno 350 funti;
- Obezbeđenje električnih instalacija nužnih za punjenje električnih vozila tokom projektovanja i rekonstrukcije stambenih objekata.

Ovakva rešenja su u skladu sa preporukama Evropske komisije. Na kućnim punionicama trenutno se već odvija oko 90% punjenja električnih vozila u Evropi.

Stavovi građana takođe pokazuju da su podsticajne mere države za korišćenje električnih i hibridnih vozila poželjne: 63% smatra da je potrebno povećati broj punionica, 23% smatra potrebnim besplatan parking i veću dostupnost parking mesta, a 14% se zalaže za olakšice pri naplati putarine (NALED, 2022).

PREDLOG REŠENJA

Sugerišemo da se preduzme sledeće:

- 1) Da se izmeni član 197. Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara tako što će propisati kategorije električnih i hibridnih vozila i član 199. Zakona tako što će se propisati oslobođenje tj. umanjeње putarina i to:
 - za električna vozila najmanje u visini od 50%
 - za hibridna vozila najmanje u visini od 25%, imajući u vidu da ta vozila koriste i motor sa unutrašnjim sagorevanjem.
- 2) Da Javno preduzeće „Putevi Srbije“ izmeni Odluku o visini posebne naknade za upotrebu javnog puta, njegovog dela i putnog objekta (putarina), tako što će za 50% umanjiti visinu putarine za električna vozila, a za 25% za hibridna vozila;
- 3) Da JLS, odnosno javna preduzeća u čijoj nadležnosti je upravljanje javnim parkinzima:
 - izmene svoje cenovnike, tako što će odrediti da se za parkiranje električnih, a po mogućnosti i hibridnih vozila ne plaća naknada ili im omogućiti propusnice za besplatan parking u periodu od godinu dana nakon registracije vozila, a nakon toga povlašćen tretman u skladu sa cenovnikom usluga;
 - da internim aktima predvide broj i lokaciju posebnih parking mesta na kojima će biti instalirane punionice za električna vozila i biti moguće parkiranje isključivo električnih vozila;
- 4) Da se u republičkom i lokalnim budžetima obezbede sredstva za subvenciju nabavke punionica za električna vozila na javnim parkinzima, i to u iznosu od 20% za AC punionice, odnosno 30% za DC punionice, kao i subvencije u vrednosti od 200 EUR za postavljanje punionica u domaćinstvima, odnosno 400 EUR za punionice u poslovnom prostoru;
- 5) Da se izmeni Uredba o uslovima i načinu sprovođenja subvencionisane kupovine električnih i hibridnih vozila kojom će se subvencije proširiti na nabavku punionica za električna vozila u novim zgradama;
- 6) Da se dopuni čl. 46-52. Pravilnika o uslovima i normativima za projektovanje stambenih zgrada i stanova tako da se postavljanje punionica za električna vozila, odnosno elektronskih instalacija za njihovo punjenje u garažnim prostorima u stambenim zgradama propiše u odnosu na broj garažnih mesta.

PROPISI: Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara (Službeni glasnik RS, br. 95/2018, 15/2023)

Odluka o visini posebne naknade za upotrebu javnog puta, njegovog dela i putnog objekta (putarina) (Službeni glasnik RS, br. 40/2019, 23/2023)

Cenovnici lokalnih JKP koja upravljaju parking prostorom

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. 18/2023)

Pravilnik o uslovima i normativima za projektovanje stambenih zgrada i stanova (Službeni glasnik RS, br. 58/2012, 74/2015 i 82/2015)

6. UPOTREBA PODATAKA

6.1. OBEZBEDITI ČUVANJE I SKLADIŠTENJE PODATAKA JEDINICA LOKALNIH SAMOUPRAVA U DRŽAVNOM CENTRU ZA UPRAVLJANJE I ČUVANJE PODATAKA I KORIŠĆENJE KLAUD SERVISA

Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave; Ministarstvo informisanja i telekomunikacija

OPIS PROBLEMA

Prema podacima višegodišnje, repetitivne NALED-ove Analize informacionih sistema i informacione bezbednosti u Srbiji, postoji ranjivost mreža i sistema u određenom broju lokalnih samouprava. Poseban problem predstavlja čuvanje podataka koji najčešće uključuju i osetljive podatke, odnosno podatke o ličnosti građana.

Poslednja analiza iz 2020. godine je pokazala da 62% lokalnih samouprava smatra da su im podaci ugroženi, dok 74% procenjuje i da imaju krhke delove sistema. Neke lokalne samouprave koriste i nelicencirane antivirus softvere. Preko 80% lokalnih samouprava čuva rezervne kopije podataka na lokaciji gde im se nalazi primarni računarski centar, a 70% je izjavilo i da nema rezervnu lokaciju za čuvanje podataka. Dodatno, preko 60% lokalnih samouprava ne kontroliše odliv podataka iz lokalne samouprave. Predstavnici lokalnih samouprava prepoznaju neophodnost i značaj čuvanja podataka na bezbedan način, ali zbog nepostojanja sistemskog i dugoročnog rešenja, u primeni su različite prakse koje ne mogu obezbediti punu sigurnost podataka – čuvanje podataka se između ostalih načina vrši i putem eksternog hard diska, što je sa stanovišta bezbednosti izuzetno opasno jer ne postoji adekvatan sistem zaštite podataka na medijumu koji je namenjen za prenos, a ne za čuvanje podataka. U velikom broju lokalnih samouprava uređaji se nalaze na istoj lokaciji u sistem sali, što predstavlja veliki bezbednosni rizik, zbog mogućeg strujnog udara, požara, poplava ili neke druge nepogode. Uredbom o održavanju i unapređenju Državnog centra za upravljanje i čuvanje podataka uređeni su uslovi za održavanje i unapređenje državnog data centra, kao i način podnošenja zahteva za pokretanje postupka povezivanja organa na resurse data centra, čiji zahtev nadležni organ ima pravo da odbije.

Ovom Uredbom ne uređuje se mogućnost trajnog čuvanja podataka lokalnih samouprava u data centru, te je u ovom delu uočena pravna praznina. Takođe, ne postoji ni propis koji uređuje koji podaci i na koji način se čuvaju u državnom klauđu.

PREDLOG REŠENJA

Za rešavanje problema čuvanja najosetljivijih podataka građana, kojima raspoložu lokalne samouprave, predlažu se dva rešenja.

Predlažemo donošenje propisa koji bi utvrdio za koje podatke, kojima upravljaju jedinice lokalne samouprave, postoji obaveza čuvanja i skladištenja podataka u Državnom centru za upravljanje i čuvanje podataka (Data centru) – telehousing, i korišćenje klauđ servisa, kao i pod kojim uslovima i na koji način se podaci mogu čuvati u drugim privatnim ili javnim klauđ servisima. Ovo će omogućiti lokalnim samoupravama, da podatke čuvaju na način koji ispunjava sve tehničke i bezbednosne standarde.

Drugo rešenje vidimo u povećanju kapaciteta Državnog centra za upravljanje i čuvanje podataka, i uspostavljanje regionalnih data centara, ispostava Državnog centra za upravljanje i čuvanje podataka, sa uspostavljenim bezbednosnim operativnim centrima (SOC – Security Operation Centre), čime bi se povećala dostupnost resursa i obezbedila potrebna IT podrška na lokalnom i regionalnom nivou.

S tim u vezi, potrebno je doneti Uredbu koja bi bliže odredila uslove za korišćenje i održavanje regionalnih data centara po ugledu na Uredbu o održavanju i unapređenju Državnog centra za upravljanje i čuvanje podataka.

*PROPISI: Budući propis koji bi regulisao obavezu čuvanja i skladištenja podataka JLS u Državnom centru za upravljanje i čuvanje podataka i korišćenje klauđ servisa i buduća Uredba o održavanju i unapređenju regionalnih data centara
Uredba o održavanju i unapređenju Državnog centra za upravljanje i čuvanje podataka (Službeni glasnik RS, br. 18/2022)*

6. UPOTREBA PODATAKA

6.2. UREDITI USLOVE ZA PRIMENU TELEMEDICINE

Ministarstvo zdravlja

OPIS PROBLEMA

Telemedicina je savremeni medicinski metod prevencije, dijagnostike i lečenja pacijenata upotrebom tehnologije od strane medicinskih-zdravstvenih radnika, koji se nalaze na drugoj lokaciji u odnosu na pacijente (tzv. lečenje na daljinu). Iako pojedini propisi prepoznaju ovu zdravstvenu uslugu, njen pun potencijal nije iskorišćen, zbog nekonzistentnosti pravnog okvira i neadekvatnog uređenja uslova za obavljanje ove usluge.

Pravilnikom o sadržaju i obimu prava na zdravstvenu zaštitu iz obaveznog zdravstvenog osiguranja i o participaciji za 2023. godinu u članu 28. st. 2. i 3. u vezi sa stavom 1. utvrđeno je da ukoliko se zdravstvena usluga - kratka poseta izabranom lekaru, odnosno doktoru medicine odgovarajuće specijalnosti osiguranom licu pruža putem dostupnih informacionih i komunikacionih tehnologija, osigurano lice ne plaća participaciju, kao ni prilikom pružanja zdravstvenih usluga telekonsultacija izabranog lekara sa doktorom medicine odgovarajuće specijalnosti, odnosno telekonsultacija osiguranog lica sa doktorom medicine odgovarajuće specijalnosti. Ove zdravstvene usluge označavaju se šifrom 333.

Iako je telemedicina predviđena u podzakonskom propisu, njen formalni zakonski osnov je diskutabilan. Prepreku predstavlja član 160. stav 2. Zakona o zdravstvenoj zaštiti, kojim je propisana zabrana pružanja zdravstvene zaštite od strane zdravstvenog radnika van zdravstvene ustanove, odnosno privatne prakse. Stavom 3. ovog člana definisan je izuzetak od ove zabrane, propisivanjem da je dozvoljeno pružanje zdravstvene zaštite od strane zdravstvenog radnika van zdravstvene ustanove i privatne prakse, samo u slučaju obavljanja delatnosti organizacione jedinice, kao i u slučaju pružanja hitne medicinske pomoći.

Takođe, Pravilnik o bližim uslovima za obavljanje zdravstvene delatnosti u zdravstvenim ustanovama i drugim oblicima zdravstvene službe propisuje bliže uslove u pogledu kadra, opreme, prostora i lekova koje za osnivanje i obavljanje zdravstvene delatnosti, odnosno određenih poslova zdravstvene delatnosti, moraju ispunjavati zdravstvene ustanove, odnosno drugi oblici zdravstvene službe (privatna praksa), ali njim se ne pravi razlika između pružanja zdravstvenih usluga na konvencionalan način i putem informacionih i komunikacionih tehnologija (telemedicine), gde pacijent, kome se pruža zdravstvena zaštita, ne mora da fizički bude u zdravstvenoj ustanovi, odnosno privatnoj praksi.

Ovaj Pravilnik takođe ne prepoznaje mogućnost osnivanja organizacione jedinice ili zdravstvene ustanove, koja pruža isključivo uslugu telemedicine (npr. usluga analize radioloških snimaka). Odnosno, nisu uređeni bliži uslovi za obavljanje zdravstvene delatnosti od strane zdravstvene ustanove i privatne prakse koja obavlja uslugu telemedicinski - na daljinu, pa se tako na njih primenjuju opšti uslovi propisani Pravilnikom o bližim uslovima za obavljanje zdravstvene delatnosti u zdravstvenim ustanovama i drugim oblicima zdravstvene službe.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se dopuni Pravilnik o bližim uslovima za obavljanje zdravstvene delatnosti u zdravstvenim ustanovama i drugim oblicima zdravstvene službe, tako da se prepoznaju zdravstvene ustanove i privatna praksa, koje isključivo pružaju zdravstvene usluge putem telemedicine, kao i uslovi u pogledu kadra, opreme i prostora za osnivanje ovih zdravstvenih ustanova.

Takođe, potrebno je da se istim Pravilnikom propišu bliži uslovi u pogledu kadra, opreme, prostora i lekova koje mora da ispunjava organizaciona jedinica zdravstvene ustanove, odnosno privatne prakse, koja za obavljanje zdravstvenih usluga prevencije, dijagnostike i lečenja koristi informacione i komunikacione tehnologije (telemedicinu) u skladu sa specifičnim načinom na koji se ova zdravstvena usluga pruža.

Dodatno, predlažemo izmenu i dopunu Zakona o zdravstvenoj zaštiti, tako da se stvori jasan i nedvosmislen formalni zakonski osnov za primenu telemedicine. Primenom telemedicine dolazi do uštede vremena lekara i pacijenata, čime se povećava produktivnost lekara i opšta zdravstvena dobrobit pacijenata. Važni faktori telemedicine su i veća dostupnost i smanjenje troškova. Zatim, primenom telemedicine lekar može da stekne detaljan uvid u zdravstveno stanje pacijenta na osnovu podataka kontinuirano prikupljenih u realnom vremenu sa senzora, umesto fizioloških parametara izmerenih u ordinaciji u stanju mirovanja, koji nekada nisu realna slika onoga što se dešava u organizmu pri uobičajenim dnevnim aktivnostima, pa pacijent ne mora da dolazi u ordinaciju kod lekara, već se komunikacija može obaviti preko telefonskog ili videopoziva, gde lekar prenosi zapažanja i nalaze na osnovu podataka, te menja terapiju ili daje savet pacijentu. Telemedicina, nadalje, smanjuje mogućnost prenosa virusnih ili bakterijskih infekcija.

PROPISI: Zakon o zdravstvenoj zaštiti (Službeni glasnik RS, br. 25/2019)

Pravilnik o bližim uslovima za obavljanje zdravstvene delatnosti u zdravstvenim ustanovama i drugim oblicima zdravstvene službe (Službeni glasnik RS, br. 43/2006, 20/2023)

6. UPOTREBA PODATAKA

6.3. UREDITI IZVOZ PODATAKA O LIČNOSTI IZ SRBIJE U SKLADU SA STANDARDIMA EU

Ministarstvo pravde; Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti

OPIS PROBLEMA

U poslovanju privrednih subjekata javlja se problem otežanog izvoza podataka o ličnosti iz Srbije u države ili međunarodne organizacije koje ne obezbeđuju primereni nivo zaštite podataka o ličnosti, uključujući i u države Evropske unije (EU), pre svega kada je u pitanju izvoz podataka o ličnosti iz EU između zajedničkih rukovalaca. Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti (Poverenik) je Odlukom o utvrđivanju standardnih ugovornih klauzula utvrdio tipske klauzule, kojima se uređuje pravni odnos između rukovaoca i obrađivača u vezi sa radnjama obrade podataka o ličnosti, koje su obrađivaču poverene od strane rukovaoca.

Sa aspekta Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, a što je potvrđeno i stavom Poverenika, standardne ugovorne klauzule se ne mogu koristiti u slučaju prenosa podataka u drugu državu, ako se taj prenos vrši između zajedničkih rukovalaca. U odsustvu ove mogućnosti, u slučaju izvoza podataka iz Srbije u države koje ne obezbeđuju primereni nivo zaštite podataka o ličnosti, domaća društva moraju da koriste veoma dugačke i komplikovane administrativne procedure za odobrenje tog izvoza. Ako nisu ispunjeni uslovi za prenos podataka o ličnosti bez odobrenja Poverenika, propisani članom 65. stav 2. Zakona, što je najčešće slučaj, transfer tih podataka se može izvršiti samo na osnovu posebnog odobrenja Poverenika, koje se izdaje u skladu sa članom 65. stav 3. Zakona u roku od 60 dana, a to u praksi značajno usporava poslovanje IT kompanija i čini ih neefikasnim na tržištu usluga. Suprotno tome, standardne klauzule u praksi EU pokrivaju i odnose između zajedničkih rukovalaca. Naime, članom 46. stav 2. EU General Data Protection Regulation (GDPR) dato je ovlašćenje Evropskoj komisiji da utvrdi standardne ugovorne klauzule, koje definišu odgovarajuće zaštitne mere za prenos podataka u treće zemlje, bez potrebe za pribavljanjem posebnog odobrenja nadzornog organa. Evropska komisija je sredinom 2021. godine usvojila te klauzule (Prilog sprovedenoj Odluci Komisije o standardnim ugovornim klauzulama za prenos podataka o ličnosti u treće zemlje).

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se izmeni Zakon o zaštiti podataka o ličnosti tako što će se dopuniti član 65. stav 2. tačka 2) tog zakona na način da se, pored primene standardnih ugovornih klauzula izrađenih od strane Poverenika propiše mogućnost primene i standardnih ugovornih klauzula Evropske komisije, kako na odnose rukovalac-obrađivač, tako i na odnose između zajedničkih rukovalaca.

Izmena Zakona bi mogla da glasi: U članu 65. stav 2. tačka 2) Zakon o zaštiti podataka o ličnosti iza reči: „članom 45. ovog zakona“ dodaje se zapeta i reči: „odnosno Evropske komisije donetim u skladu sa regulativom Evropske unije koja uređuje zaštitu podataka o ličnosti“, a posle reči „obrađivača“ dodaje se zapeta i reči: „kao i između zajedničkih rukovalaca“.

Na ovaj način bi se efikasno uredili odnosi između zajedničkih rukovalaca, a Srbija bi usaglasila svoju regulativu sa EU, prihvatajući primenu standardnih ugovornih klauzula važećih u EU, koje definišu zaštitne mere za prenos podataka u treće zemlje, bez potrebe za pribavljanjem posebnog odobrenja nadzornog organa, a što je praksa u većini država kandidata za članstvo u EU. Na osnovu proširenog zakonskog ovlašćenja, i Poverenik bi mogao odlukom da utvrdi standardne ugovorne klauzule za prenos podataka iz Republike Srbije kada je u pitanju odnos između zajedničkih rukovalaca.

PROPISI: Zakon o zaštiti podataka o ličnosti (Službeni glasnik RS, br. 87/2018)

6. UPOTREBA PODATAKA

6.4. OMOGUĆITI ZAŠTITU POSLODAVACA U STVARIMA KOJE SE TIČU KONKURENCIJE, ODNOSNO POVERLJIVOSTI PODATAKA

Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja

OPIS PROBLEMA

Zakon o radu u članu 179. stav 5 tačka 2, predviđa da poslodavac može zaposlenom otkazati ugovor o radu ako odbije zaključenje aneksa ugovora o radu ponuđenog iz razloga koji su izričito propisani članom 171. Zakona. Među razlozima iz člana 171. Zakona nije naveden aneks ugovora u cilju izmene/unošenja klauzule zaštite konkurencije ili zaštite poverljivih podataka, pa zaposleni može da odbije zaključenje ovakvog aneksa bez posledica. Ovo je u praksi veliki problem za IT kompanije, a naročito za one koje se bave inovacionim delatnostima, jer one uglavnom saraduju sa stranim kompanijama, pa je usklađivanje poslovanja sa njihovim nivoom zaštite konkurencije i poverljivih podataka po pravilu uslov za početak ili nastavak saradnje.

PREDLOG REŠENJA

U članu 171. stav 1. Zakona o radu dodati novu tačku 6) koji glasi: „6) Radi uređivanja prava i obaveza zaposlenog i poslodavca u vezi sa zaštitom poverljivosti podataka i zabrane konkurencije.”
U članu 176. izmeniti stav 5. tačka 2), tako da glasi: „2) ako odbije zaključenje aneksa ugovora u smislu člana 171. stav 1. tačke 1-6) ovog zakona.”

PROPISI: Zakon o radu (Službeni glasnik RS, br. 24/2005, 95/2018)

1.1. PRECIZIRATI USLOVE ZA DOBIJANJE STATUSA INOVATIVNOG SUBJEKTA

Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja

OPIS PROBLEMA

Članom 2. Zakona o inovacionoj delatnosti definisan je „inovativni subjekat“ kao privredno društvo, ogranak privrednog društva, drugo pravno lice, deo pravnog lica, preduzetnik, fizičko lice ili skup fizičkih lica koji razvija inovacije, odnosno plasira svoje ili tuđe inovacije na tržište ili u upotrebu. Međutim, Zakonom nije propisano kako se dokazuje da je reč o inovaciji, pa je ova odredba nejasna u pogledu prepoznavanja svojstva inovativnosti kod subjekta.

Pravilnikom o uslovima za upis u Registar inovacione delatnosti i za brisanje iz Registra donetim na osnovu prethodnog zakona bliže su uređeni uslovi za upis pravnog lica u Registar inovacione delatnosti, tako da, između ostalog, subjekat mora da ima „opšti akt kojim se utvrđuju ciljevi osnivanja, odnosno programska opredeljenja u oblasti inovacione delatnosti“ – što može biti osnivački akt, odnosno ugovor o osnivanju ili poseban opšti akt društva (odluka, pravilnik). Novim Zakonom o inovacionoj delatnosti predviđeno je donošenje novih podzakonskih akata u periodu od godinu dana (najkasnije do kraja 2022).

S druge strane, Zakonom o porezu na dobit pravih lica, u članu 50j, propisano je pravo na poreski kredit u visini od 30% izvršenog ulaganja, ukoliko obveznik, koji se ne može smatrati novoosnovanim privrednim društvom koje obavlja inovacionu delatnost, izvrši ulaganje u kapital novoosnovanog privrednog društva koje obavlja inovacionu delatnost. Novoosnovanim privrednim društvom koje obavlja inovacionu delatnost, u smislu ovog člana, smatra se privredno društvo od čijeg osnivanja nije prošlo više od tri godine. Dodatno, članom 22. Zakona o inovacionoj delatnosti propisuje se da je startap „novoosnovano privredno društvo ili preduzetnik koje obavlja inovacionu delatnost i koje ima potencijal brzog i velikog rasta“. Međutim, Zakon ne pojašnjava pojam novoosnovanog privrednog društva, koji se u praksi različito tumači: Fond za inovacionu delatnost - do pet godina starosti; Ministarstvo privrede i Fond za razvoj, kao i Naučno-tehnološki park Beograd – ne stariji od dve godine.

PREDLOG REŠENJA

Ujednačiti definiciju novoosnovanog privrednog subjekta (privredna društva i preduzetnici) u Zakonu o inovacionoj delatnosti, Zakonu o porezu na dohodak građana, Zakonu o porezu na dobit pravih lica, Uredbi o pravilima za dodelu državne pomoći, Zakonu o alternativnim investicionim fondovima i Zakonu o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, kao i programima za razvoj inovacione delatnosti, u pogledu roka od osnivanja u kome se privredni subjekt smatra „novoosnovanim“.

Kad je reč o statusu inovativnog subjekta, predlažemo da se Zakonom propišu uslovi za upis u Registar i održavanje statusa inovativnog subjekta, dok bi se podzakonskim aktom bliže propisao način dokazivanja ispunjenosti tih uslova. Uslov za upis u Registar novoosnovanih privrednih subjekata, odnosno startapa bi trebalo da bude iskazivanje namere bavljenja inovacionom delatnošću, što bi se prilikom osnivanja dokazivalo izjavom da će poslovanje biti usmereno na inovacionu delatnost, koja bi bila validna sve dok ima privredni subjekat ima status novoosnovanog privrednog subjekta. Nakon isteka tog roka, predlažemo da se status njihove inovativnosti ocenjuje na osnovu kriterijuma iz Zakona o porezu na dobit pravih lica, i to: da troškovi istraživanja i razvoja čine najmanje 15% ukupnih rashoda; ili da visokokvalifikovani zaposleni čine više od 80% svih zaposlenih; ili da je vlasnik, odnosno korisnik patenta koji je neposredno povezan sa inovacionom delatnošću koju obavlja. Način dokazivanja inovativnosti treba preciznije definisati podzakonskim aktom, tako da uključi finansijske izveštaje, izvode iz Centralnog registra obaveznog socijalnog osiguranja i Zavoda za intelektualnu svojinu i sl.

Takođe, izmenama Zakona bi trebalo propisati kako neki privredni subjekt prestaje da bude startap i kako se briše iz Registra inovacione delatnosti.

REŠENO

Pravilnikom o Registru subjekata nacionalnog inovacionog sistema precizirani su opšti i posebni uslovi pod kojim se startapi, ali i drugi subjekti nacionalnog inovacionog sistema mogu upisati u Registar, kao i uslovi pod kojima se registrovani subjekti brišu iz Registra.

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

Pravilnik o Registru subjekata nacionalnog inovacionog sistema (Službeni glasnik RS, br. 16/2011, 39/2021)

1.2. PRECIZIRATI DEFINICIJU POSLOVNOG ANĀELA U ZAKONU O INOVACIONOJ DELATNOSTI

Ministarstvo, prosvete, nauke i tehnološkog razvoja; Ministarstvo privrede

OPIS PROBLEMA

Članom 2. Zakona o inovacionoj delatnosti definisano je značenje pojmova koji se koriste u Zakonu. Prema članu 2, tačka 12) „investitor u inovacionu delatnost je pravno ili fizičko lice koje ulaže finansijska sredstva u inovativne subjekte i/ili u subjekte inovacione infrastrukture“, dok je prema tački 13) „poslovni anđeo investitor u inovacionu delatnost koji u startup ulaže finansijska sredstva“. Smatramo da je definicija poslovnog anđela previše široko formulisana, jer obuhvata i pravna i fizička lica. Suprotno tome, uporedna regulativa i poslovna praksa poslovne anđele prepoznaje isključivo kao fizička lica (pojedince).

Takođe, osim što ulaže finansijska sredstva, poslovni anđeli nude takozvano „pametno finansiranje“, što podrazumeva i njihovo iskustvo, poslovne kontakte i veštine koje stavljaju u funkciju startapa.

Napominjemo da poslovni anđeli po pravilu okončavaju svoje finansijsko ulaganje u startapu, najčešće nakon 5 godina.

Osim toga, kompanijama u koju ulažu poslovni anđeli omogućavaju: pristup novim tržištima i klijentima; strateški i poslovni konsalting; povećanje kredibiliteta kompanije; organizaciju poslovanja; definisanje izlazne strategije; kao i dodatna finansiranja nakon prvobitne investicije.

Bilo bi poželjno definiciju poslovnog anđela precizirati tako da se pojasni da njihova uloga u razvoju inovativnih subjekata nije isključivo finansijske prirode.

Kao i kod fondova preduzetničkog kapitala (AIF) bilo bi bitno omogućiti ulaganje poslovnih anđela po osnovu ugovora o finansiranju, koji po svojim obeležjima i dejstvu liči na sticanje vlasničkog kapitala (hibridni kapital koji je između vlasničkog i dužničkog kapitala).

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se prilikom prvih narednih izmena Zakona o inovacionoj delatnosti propiše sledeće:

- da je poslovni anđeo fizičko lice koje investira u startape u inovacionoj delatnosti;
- da poslovni anđeo investiranjem može steći učešće u osnovnom kapitalu društva (udeo), ili u slučaju davanja zajma prava karakteristična za članove društva, poput: prava na učešće u dobiti; prava na učešće u upravljanju društvom i/ili monitoring; prava veta na odluke organa upravljanja ili skupštine; prava na poslovođenje društvom i druga prava u skladu sa zakonom koji uređuje privredna društva;
- da poslovni anđeo pored finansijskog zajma, odnosno ulaganja u osnovni kapital inovativnom subjektu uobičajeno pruža i nefinansijsku podršku kao što je: podrška za pristup novim tržištima i klijentima; strateški i poslovni konsalting; organizaciju poslovanja i sl.

Izmenama Zakona o privrednim društvima urediti odnose između poslovnih anđela i društva koji nastaju povodom ulaganja u inovativni subjekt po kome se ne stiče kapital u društvu, ali se privremeno stiču prava karakteristična za članove društva, poput:

- 1) prava na učešće u dobiti;
- 2) prava na učešće u upravljanju društvom;
- 3) prava veta na odluke organa upravljanja ili skupštine;
- 4) prava na poslovođenje društvom i sl.

REŠENO

Pravilnikom o Registru subjekata nacionalnog inovacionog sistema bliže su određeni uslovi za upis poslovnih anđela u Registar, i to da je fizičko lice koje ima državljanstvo Republike Srbije ili druge države; da poseduje odgovarajuće stručno znanje na osnovu kog može da razume rizik ulaganja i da je ulaganje u startup u skladu sa njegovim investicionim ciljevima; i da je u jedan ili više startapa sa sedištem u Republici Srbiji, u poslednje tri godine, uložio novčana sredstva u iznosu od najmanje 5.000 evra, ili ekvivalentnu vrednost u drugoj valuti. Ovim odredbama Pravilnika, bliže je definisan i sam pojam poslovnog anđela, zbog čega se ova preporuka smatra rešenom.

*PROPISI: Zakon o inovacionoj delatnosti (Službeni glasnik RS, br. 129/2021)
Zakon o privrednim društvima (Službeni glasnik RS, br. 36/2011, 109/2021)*

1.3. PROŠIRITI KRUG SUBJEKATA KOJI MOGU STEĆI SVOJSTVO ORGANIZACIJE PODRŠKE STARTAPIMA

Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja

OPIS PROBLEMA

Član 25. Zakona o inovacionoj delatnosti definiše subjekte inovacione infrastrukture, a to su: organizacija podrške startapima; naučno-tehnološki park; drugi subjekti inovacione infrastrukture.

Član 26. Zakona o inovacionoj delatnosti propisuje da je organizacija podrške startapima „privredno društvo čija je osnovna delatnost sprovođenje programa podrške startapima, kao i stavljanje na raspolaganje poslovnog prostora, administrativnih, tehničkih i drugih usluga startapima, sa ciljem razvoja inovacione delatnosti“.

Propisivanjem da podršku startapima u skladu sa članom 26. Zakona mogu da pružaju isključivo privredna društva, neosnovano su iz pružanja ovih usluga isključena udruženja, zadruga, preduzetnici, kao i jedinice lokalne samouprave i razni organizacioni oblici koje one osnivaju. Na ovaj način ekosistem je uskraćen za podršku jednog segmenta organizacija čija podrška može da bude od izuzetnog značaja inovativnim subjektima.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se član 26. Zakona o inovacionoj delatnosti izmeni tako što bi se reč: „privredno društvo“ zamenila sa rečima: „pravno lice ili preduzetnik“, čime bi se dejstvo te odredbe proširilo na sve one koji bi mogli da sprovedu programe podrške startapima, u skladu sa članom 26. Zakona. Takođe, predlažemo da se reč: „delatnosti“ zameni sa rečju: „aktivnosti“, kako bi se podrškom obuhvatile i aktivnosti nekomercijalnih organizacija. Predloženom izmenom omogućilo bi se svim entitetima koji već pružaju podršku startapima u praksi da budu i Zakonom prepoznati kao organizacija podrške startapima, čime bi im se obezbedio jednak tretman u poslovanju u ovoj oblasti kao i privrednim društvima.

REŠENO

Članom 29. Zakona o inovacionoj delatnosti propisano je da drugi subjekti inovacione infrastrukture predstavljaju organizacije ili pravna lica koja obezbeđuju podršku za realizaciju inovacione delatnosti i koja su kao takva upisana u registar subjekata nacionalnog inovacionog sistema. Opis drugih subjekata inovacione infrastrukture dodatno je preciziran Pravilnikom o Registru subjekata nacionalnog inovacionog sistema, tako što je navedeno da pravo da se registruju imaju udruženja, privredna društva i preduzetnici koja imaju za cilj podršku realizaciji inovacione delatnosti i razvoju nacionalnog inovacionog sistema, a ispunjavaju sledeće uslove:

- da su registrovani kao privredno društvo ili preduzetnici ili udruženje;
- da imaju usvojen petogodišnji program podrške korisnicima;
- da imaju angažovana najmanje dva lica sa stečenim visokim obrazovanjem;
- da imaju pravo svojine ili pravo korišćenja poslovnog prostora sa odgovarajućom opremom za pružanje usluga podrške korisnicima;
- da protiv njih nije pokrenut stečajni ili likvidacioni postupak.

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

1.4. ZAKONSKI UREDITI MIKROMOBILNOST – KORIŠĆENJE ELEKTRIČNIH TROTINETA, BICIKALA I SLIČNIH VOZILA

Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture

OPIS PROBLEMA

Gradovi širom sveta, pa i u Srbiji, se već dugo bore sa negativnim efektima konvencionalnog saobraćaja, a mikromobilnost se sve češće razmatra kao jedno od rešenja za ovaj problem. Mikromobilnost je termin koji se povezuje sa sve popularnijim lakim vozilima koji se danas mogu naći na gradskim ulicama širom sveta. Sam termin „mikro“ podrazumeva vozila mase do 500 kilograma, i prema SAE klasifikaciji, postoji šest vrsta vozila mikromobilnosti: električni bicikl, električni trotinet, električni trotinet sa sedištem, samobalansirajuća ploča (hoverboard), električni skejtbord i električni roleri. Kao najveća prednost ovih vozila ističe se pozitivan uticaj na životnu sredinu. Međutim, ova vozila su još uvek nepoznanica kako građanima, tako i stručnjacima koji se bave saobraćajem, a glavno pitanje jeste kuda se ova vozila kreću, i spram toga kako se upravljajući tretiraju. Ovaj problem se u svetu rešava na različiti način, pa se tako vozači trotineta tretiraju kao pešaci u Finskoj, a kao biciklisti u Češkoj, Italiji i Poljskoj. U Francuskoj i Nemačkoj vozila mikromobilnosti integrisana su u saobraćajne propise 2019. godine. U ovim državama vozila mikromobilnosti smeju se kretati isključivo biciklističkom infrastrukturom. U Portugalu od 2013. godine za vozila mikromobilnosti važe isti propisi kao i za bicikle. Ovi izazovi su primenljivi i na druga vozila mikromobilnosti, ali se ređe javljaju u praksi.

Potrebu zakonskog uređenja ovog segmenta saobraćaja nameće pre svega imperativ bezbednosti u saobraćaju. U Srbiji ključni problem je to što nije propisano da li ova vozila treba da se kreću biciklističkim stazama, putevima za motorna vozila ili pešačkim stazama. Iako je preporuka nadležnih organa da se ova vozila kreću trotoarima, brzinom pešaka i korišćenjem zaštitne kacige tokom vožnje, u realnosti jako mali procenat vozača ovih vozila poštuje date preporuke, a takvo rešenje je loše prihvaćeno od strane pešaka.

Važeći Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima ne definiše vozila mikromobilnosti. S druge strane, definiše bicikl kao vozilo sa najmanje dva točka koje se pokreće snagom vozača, odnosno putnika, a moped kao motorno vozilo sa dva točka čija najveća konstruktivna brzina, bez obzira na način prenosa, ne prelazi 45 km/h, pri čemu radna zapremina motora, kada vozilo ima motor sa unutrašnjim sagorevanjem ne prelazi 50 cm³, ili sa motorom čija najveća trajna nominalna snaga ne prelazi 4 kW kada vozilo ima električni pogon. Time bi se eTrotinetai svrstavali u mopede koji ne smeju da se kreću ni po trotoaru, ni po biciklističkoj stazi, što ne odgovara preporukama koje su trenutno na snazi niti konstrukciji električnih trotineta koji se razlikuju od mopeda.

PREDLOG REŠENJA

Predlažemo da se zakonski uredi oblast mikromobilnosti tako što će se:

- 1) izmeniti Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima na način da se: ou članu 7. Zakona definišu vozila mikromobilnosti, sa njihovim karakteristikama, a to su: električni bicikl, električni trotinet, električni trotinet sa sedištem, samobalansirajuća ploča (hoverboard), električni skejtbord i električni roleri; opropiše način kretanja vozila mikromobilnosti i to: saobraćajna infrastruktura po kojoj se mikrovozila mogu kretati; ograničenja brzine; starosne granice vozača; obaveza upotrebe zaštitne opreme; druga pitanja od značaja za bezbednost saobraćaja.
- 2) Izmeniti važeće pravilnike (Pravilnik o podeli motornih i priključnih vozila i tehničkim uslovima za vozila u saobraćaju na putevima i Pravilnik o registraciji motornih i priključnih vozila) tako da se bliže uredi pitanja: registracije vozila mikromobilnosti; obaveznog osiguranja; registracije; tehničkih karakteristika mikrovozila i druga pitanja od značaja.

REŠENO

Izmenama i dopunama Zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima definisan je pojam lakog električnog vozila, regulisano njihovo korišćenje u saobraćaju, i propisane kazne za nepoštovanje pravila. NALED je, najpre kroz istraživanje stavova građana o električnim vozilima, ali i dostavljanjem predloga regulatornih izmena Ministarstvu i dostavljanjem komentara u okviru javne rasprave na Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima, zagovarao rešavanje ovog pitanja.

PROPIIS: Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima (Službeni glasnik RS, br. 41/2009, 128/2020)

Pravilnik o podeli motornih i priključnih vozila i tehničkim uslovima za vozila u saobraćaju na putevima (Službeni glasnik RS, br. 40/2012, 129/2021)

Pravilnik o registraciji motornih i priključnih vozila (Službeni glasnik RS, br. 69/2010, 41/2022)

1.5. UVESTI REGULATORNO SIGURNO TESTNO OKRUŽENJE ZA TESTIRANJE AUTONOMNIH VOZILA

Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture

OPIS PROBLEMA

Razvoj i testiranje inovativnih rešenja zavise od fleksibilnosti regulatornih rešenja. Jedan od načina da se prevaziđu regulatorne barijere je tzv. regulatorni sandboks (eng. regulatory sandbox) - regulatorno sigurno testno okruženje. U pitanju je poseban regulatorni režim koji omogućava privrednim društvima da testiraju, u kontrolisanom okruženju, u skladu sa odobrenim planom i pod nadzorom nadležnog organa, inovativna rešenja ili poslovne modele na ograničenom broju korisnika.

U Evropskoj uniji, kao i svetu uopšte, ovi mehanizmi su najčešće primenjeni u finansijskom sektoru (bankarstvo, FinTech, osiguranje), ali ubrzano počinju da nalaze svoju primenu i na drugim poljima.

U Srbiji su trenutno u primeni dva regulatorna sandboksa. Jedan je u oblasti inovativnih platnih usluga, gde se startapi i preduzetnici mogu prijaviti za testiranje inovativnih platnih rešenja u okviru tzv. izuzetka ograničene mreže (koji je predviđen Zakonom o platnim uslugama) pod kontrolisanim uslovima, i to bez obaveze prethodnog pribavljanja dozvole Narodne banke Srbije za pružanje platnih usluga, ali uz obavezu prethodnog pribavljanja mišljenja i omogućavanja uvida Narodne banke Srbije u postupak testiranja. Drugi se primenjuje na uvoz neregistrovanih medicinskih sredstava za kompanije članice naučno-tehnoloških parkova, korisnike Fonda za inovacionu delatnost, kao i naučno-istraživačke organizacije. Krajem 2018. godine usvojene su izmene Pravilnika o uvozu medicinskih sredstava koja nisu registrovana, kojima se procedura uvoza ovih sredstava namenjenih za istraživanje i razvoj inovativnih proizvoda skraćuje na 24 sata, umesto više od mesec dana, koliko se dešavalo da traje u praksi.

Uvođenje regulatornog sandboksa za neposredno (direktno) testiranje autonomnih vozila i infrastrukture za njihovu upotrebu bi u značajnoj meri unapredilo uslove za primenu inovativnih tehnologija u Srbiji.

PREDLOG REŠENJA

Izmenama Zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima propisati izuzetak od opšteg pravnog režima kojim bi se omogućilo regulatorno sigurno testno okruženje za testiranje autonomnih vozila, odnosno pilot projekti u vidu test bed centara.

Primeri uporedne prakse koji se odnose na regulatorni sandboks u oblasti autonomnih vozila mogu se naći u Nemačkoj i Mađarskoj. Test bed za autonomnu vožnju u Baden-Virtembergu omogućava kompanijama i istraživačkim ustanovama da testiraju tehnologije i usluge u oblasti povezane i automatizovane vožnje. Takođe, u Zalaegersegu je lociran jedan od najvećih projekata električne i autonomne vožnje u Evropi, koji uz kombinovanu upotrebu visoke tehnologije i telekomunikacija, omogućava testiranje električnih, konvencionalnih ili autonomnih vozila na posebno projektovanim putevima i autoputevima.

REŠENO

Izmenama Zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima definisan je pojam autonomnog vozila i omogućeno testiranje ovih vozila na putevima. Država se ovog puta opredelila za liberalniji pristup, te je umesto sigurnog testnog okruženja, omogućeno da se autonomna vozila testiraju na putevima. U pripremi su dva pravilnika koja uređuju pitanja ispitivanja i testiranja autonomnih vozila na putevima, a u međuvremenu su izdate i prve dozvole za probnu vožnju za dva vozila od strane nadležnog organa. Planovi države su da do Ekspa 2027. u Srbiji testiraju i autonomna vozila bez vozača.

PROPI SI: Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima (Službeni glasnik RS, br. 41/2009, 128/2020)

1.6 ZAKONOM UREDITI UPOTREBU VEŠTAČKE INTELIGENCIJE, NAROČITO U POGLEDU PRIMENE ETIČKIH STANDARDARDA

Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja

OPIS PROBLEMA

Razvoj i primena veštačke inteligencije u postupcima koje sprovodi kako javni tako i privatni sektor pruža široke mogućnosti, ali otvara i brojna pravna, etička i bezbednosna pitanja. Ključni izazovi u vezi sa korišćenjem veštačke inteligencije u donošenju odluka su obezbeđenje pravne sigurnosti, zaštita podataka o ličnosti i informatička bezbednost. Dodatno, značajni su i etički izazovi, kao što je prevencija diskriminacije jer se kroz podatke za treniranje mogu preuzeti predrasude i pristrasnosti; i izazov transparentnosti jer u mašinskom učenju često nisu transparentna pravila po kojima sistem donosi odluke. Na kraju, složenost i netransparentnost određenih aplikacija veštačke inteligencije (tzv. crna kutija) predstavljaju izazov za zaštitu osnovnih prava i potencijalno uzrokuju diskriminaciju.

Strategijom za razvoj veštačke inteligencije u Republici Srbiji za period 2020–2025. godine definisan je strateški pravac države u oblasti upotrebe veštačke inteligencije u Srbiji, sa ciljem da se osigura da se veštačka inteligencija u Srbiji razvija i primenjuje na bezbedan način i u skladu sa međunarodno prepoznatim pravnim i etičkim standardima.

Podaci su neophodan resurs za razvoj savremenih inteligentnih rešenja, a dostupnost setova podataka koje poseduju organi javne uprave jedan je od ključnih preduslova kako za razvoj industrije koja proizvodi rešenja zasnovana na veštačkoj inteligenciji i na osnovu podataka kreira novu vrednost, tako i za razvoj obrazovanja i naučnoistraživačke delatnosti. Dostupnost podataka je jedan od ključnih preduslova za razvoj i upotrebu naprednih sistema veštačke inteligencije.

U kontekstu ubrzane digitalizacije rada javne uprave, razvoja infrastrukture i obezbeđenja interoperabilnosti kao neophodnih preduslova za razvoj elektronskih usluga, primena veštačke inteligencije značajno doprinosi u procesu analize velike količine podataka koji nastaju digitalizacijom javne uprave. Primena rešenja zasnovanih na mašinskom učenju, dubokom učenju i obradi velike količine podataka ima ogroman potencijal za unapređenje usluga koje javna uprava pruža građanima, privredi i državi, kao i za optimizaciju rada i unapređenje usluga svih ostalih sistema unutar javnog i privatnog sektora.

Korišćenje veštačke inteligencije u Republici Srbiji nije zakonski uređeno, osim delimično u odnosu na zaštitu podataka o ličnosti (Zakon o zaštiti podataka o ličnosti).

PREDLOG REŠENJA

Usvajati zakon koji će urediti upotrebu automatizovanih sistema za podršku u donošenju odluka, koji bi uređio:

- vrste automatizovanih sistema prema proceni rizika;
- način upravljanja rizicima koji se odnose na sisteme, u skladu sa Predlogom uredbe EU kojom se uređuje veštačka inteligencija;
- način upotrebe automatizovanih sistema za podršku u donošenju odluka;
- upravljanje sistemom;
- ovlašćenja i odgovornost upravljača sistema i službenih/ovlašćenih lica; - zahteve transparentnosti;
- poverljive i tajne podatke;
- pravni osnov za donošenje kodeksa etike u upotrebi automatizovanih sistema za podršku u donošenju odluka u javnom sektoru, kao podzakonskog propisa (po uzoru na Etičke smernice za veštačku inteligenciju od poverenja - eng. Ethics guidelines for trustworthy AI, koje je izdala Evropska komisija);
- preduzimanje mera kojima se osigurava zaštita od diskriminacije pri upotrebi sistema;
- pribavljanje podataka;
- popunjavanje, sadržinu, održavanje, zaštitu i čuvanje baza podataka;
- donošenje odluka;
- dalji prenos i ponovnu upotrebu podataka.

Ovaj zakon bi bio sistemski zakon kojim se na opšti način uređuje upotreba veštačke inteligencije u privatnom i javnom sektoru.

Međunarodni uzori za uređenje ove oblasti sadržani su u Predlogu uredbe o utvrđivanju usklađenih pravila o veštačkoj inteligenciji (Akt o veštačkoj inteligenciji) i izmeni određenih zakonodavnih akata Evropske unije, Predlogu uredbe EU o upravljanju podacima, smernicama Saveta Evrope o veštačkoj inteligenciji i regulatornim rešenjima evropskih država i država unutar SAD.

DELIMIČNO REŠENO

Usvajanjem Etičkih smernica uređeno je pitanje razvoja, primene i upotrebe pouzdane i odgovorne veštačke inteligencije, a time i delimično rešena ova preporuka. Cilj dokumenta je uvođenje preventivnog mehanizma koji će omogućiti odgovoran razvoj veštačke inteligencije i načine verifikacije – da su sistemi zasnovani na mašinskom učenju u skladu sa najvišim etičkim i bezbednosnim standardima.

*PROPISI: Zakon koji će urediti materiju upotrebe automatizovanih sistema za podršku u donošenju odluka
Podzakonski akt - Kodeks etike u upotrebi automatizovanih sistema za podršku u donošenju odluka*

IMPRESUM

Izdavač:

NALED

Odgovorno lice:

Violeta Jovanović

Urednik izdanja:

Dušan Vasiljević

Priprema sadržaja:

Đorđe Vukotić

Milan Stefanović

Irena Đorđević Šušić

Istraživački tim:

Jovana Stefanović

Ana Milovanović

Ilija Gavrilović

Prelom i priprema:

Zoran Zarković PR

Štampa:

Gamma Digital Centar, Beograd

Tiraž:

300

Beograd, decembar 2023.

www.naled.rs

Partneri:

Centar za četvrtu industrijsku revoluciju

TelMed

Digitalna zajednica

Naučno-tehnološki park Beograd

PwC Srbija

Centar za motorna vozila AMSS-a

Nacionalna asocijacija autonomnih i električnih vozila

Advokatska kancelarija Žunić



startech.org.rs