**V. АНАЛИЗА ЕФЕКАТА ЗАКОНА**

1. **КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА АНАЛИЗУ ПОСТОЈЕЋЕГ СТАЊА И ПРАВИЛНО ДЕФИНИСАЊЕ ПРОМЕНЕ КОЈА СЕ ПРЕДЛАЖЕ**

**Који показатељи се прате у области, који су разлози због којих се ови показатељи прате и које су њихове вредности?**

Показатељи који ће се пратити у овој области биће:

* Број издатих електронских фактура укупно у систему;
* Број корисника укупно у систему.

Разлози избора ова два показатеља односе се на потребу увођења стандардизовање електронске фактуре ради лакшег пословања, убрзања пословних процеса, смањења трошкова, веће транспарентности и оперативности, што би непосредно олакшало пословање и тржишну утакмицу, а тиме и ефикаснији приватни и јавни сектор.

Усред смањења трошкова и лакшег пословања, електронско фактурисање би омогућило већем броју привредних друштава, значајне уштеде као и да послују на лакши начин.

Усред смањења трошкова и лакшег пословања, електронско фактурисање би омогућило већем броју привредних друштава, значајне уштеде као и да послују на лакши начин.

Напомињемо да је број регистрованих фактура у Централном регистру фактура по годинама:

2018. - 4.031.643

2019. - 4.765.717

2020. - 4.006.985.

Такође, омогућена је бржа и ефикаснија контрола пореске управе над учесницима на тржишту.

Статистички подаци упоредне праксе указују на већи број привредних друштава који користе електронске фактуре у односу на број привредних друштава који користе папирне фактуре.

**Да ли се у предметној области спроводи или се спроводио документ јавне политике или пропис? Представити резултате спровођења тог документа јавне политике или прописа и образложити због чега добијени резултати нису у складу са планираним вредностима. Који су важећи прописи и документи јавних политика од значаја за промену која се предлаже и у чему се тај значај огледа? Да ли постоје важећи документи јавних политика којима би се могла остварити жељена промена и о којим документима се ради?**

Број регистрованих организација које користе Централни регистар фактура у овом тренутку износи 96.668, од којих 12.056 чине буџетски корисници.

Увођење електронских фактура најављено је и Планом рада Владе за 2021. годину.[[1]](#footnote-1)

Електронско фактурисање спомиње се у више докумената јавних политика:

* Национални програм за сузбијање сиве економије са Акционим планом за спровођење Националног програма за сузбијање сиве економије за период 2019-2020. године;
* Програм економских реформи за период од 2021-2023. године;
* Стратегија развоја информационог друштва у Републици Србији до 2020. године[[2]](#footnote-2)
* Програм развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2020. до 2022. године са Акционим Планом за његово спровођење.[[3]](#footnote-3)
* Други релеватни стратешки документи.

У Националном програму за сузбијање сиве економије се говори о потенцијалном доприносу електронских фактура сузбијању сиве економије, истицањем да прелазак на електронске фактуре са поузданим системом доставе отвара нове могућности за ефикасније пословање пореских обвезника, као и ефикаснији надзор над плаћањем ПДВ-а. Поред напомињања на који начин ће режим електронског фактурисања допринети унапређењу порескоправних аспеката, у Националном програму се истичу даље погодности електронског фактурисања. Наиме, истиче се да ће се успостављањем „поуздане доставе фактура у систему” омогућити већа правна сигурност уговорних страна, боље извршење уговора, развој услуге факторинга и микрофинансирања малих привредних субјеката.

Програм економских реформи који је усвојен за период од 2021. до 2023. године предвиђа усвајање законодавног оквира, између осталог, као једну од својих активности које се односе на увођење обавезног електронског фактурисања.[[4]](#footnote-4)

Стратегија развоја информационог друштва у Републици Србији до 2020. године указује на погодности увођења електронских рачуна, као и на предлагање оптималног начина нормирања режима електронског фактурисања. У том погледу, као основне погодности увођења електронских рачуна истиче се то да би се њима значајно смањило оптерећење администрацијом и омогућила целовитија информатичка решења у пословању, као и допринело очувању животне средине због смањења потрошње папира.[[5]](#footnote-5) Приметно је да је у Стратегији пропуштено не само да се доведе у везу интероператибилност са увођењем електронских рачуна, већ и да се изврше било каква прецизирања у погледу обухвата антиципираног режима електронског фактурисања, као и начина његовог будућег функционисања. Стратегијом се наводи да би употребу електронских рачуна требало уредити законом којим се уређује порез на додату вредност и другим законима у области финансија у складу са ЕУ директивама. Препоруке добијене анализом иду међутим у другом правцу будући да сматрају нецелисходним да се увођење комплексног и опсежног система електронског фактурисања нормира једино кроз измене наведених закона. Спроведена је анализа усмерена на проналажење одговарајућег начина преношења Директиве о електронском фактурисању у унутрашње право Републике Србије, чији закључци говоре у прилог потребе за доношењем посебног закона који би регулисао област електронског фактурисања.[[6]](#footnote-6)

**Да ли су уочени проблеми у области и на кога се они односе? Представити узроке и последице проблема.**

**Која промена се предлаже?**

Предлаже се мандаторно електронско издавање фактура само за обвезнике ПДВ-а, што би убрзало израду фактура, олакшало процес израде самих фактура од стране привредних друштава, смањило порески јаз и унапредило борбу против сиве економије од стране Пореске управе и унапредило заштиту животне средине услед смањења коришћења папира и мање емисије ЦО2.

**Да ли је промена заиста неопходна и у ком обиму?**

Увођење електронских фактура у законодавни оквир, као изабрана опција, неопходно је ради хармонизације прописа Републике Србије са правним тековинама Европске уније, што представља обавезу Републике Србије према ССП-у. Такође, увођењем електронских фактура доприноси се борби против сиве економије, смањењем пореског јаза, олакшава се рад Пореске управе као и унапређује се заштита животне средине кроз смањење коришћења папирних фактура.

**На које циљне групе ће утицати предложена промена? Утврдити и представити циљне групе на које ће промена имати непосредан односно посредан утицај.**

• Наручиоци (јавна управа), као купци робе, радова и услуга, који примењују одредбе изабране опције;

• Привредна друштва, укључујући мала и средња предузећа (тј. добављачи), која продају радове, робу и услуге наручиоцима (тј. активни су на тржиштима јавних набавки);

• Предузећа која пружају услуге електронског фактурисања (добављачи услуга електронског фактурисања – информациони посредници ).

У погледу циљних група, електронско фактурисање се може одвијати између два привредна друштва (B2B), између привредног друштва и јавног органа (B2G/G2B), као и између два јавна органа (G2G). По својој природи јавне набавке односе се на рачуне које привредно друштво (добављачи) подносе јавнoм органу (купци), односно B2G фактурисање.

**Да ли је промену могуће остварити применом важећих прописа?**

Иако се у Републици Србији тренутно не примењује режим обавезног електронског фактурисања, измене Закона о роковима измерења предвиђају значајне новине када је реч успостављању обавезе електронског фактурисања у перспективи. Наиме, изменама и допунама Закона о роковима измирења током претходних година, најпре је предмет уређивања проширен са првобитне намере спречавања кашњења плаћања у комерцијалним трансакцијама, ради правилног функционисања унутрашњег тржишта и подстицања конкурентности привреде, на обавезу регистрације фактура и других захтева за исплату у посебном систему који води државни орган, а из којих проистиче обавеза плаћања субјеката јавног сектора, као дужника у комерцијалним трансакцијама. Најзад, последњим изменама Закона о роковима измирења поново је проширен предмет уређивања овог закона, увођењем по први пут, система електронских фактура. Чињеница да се главни разлози како за доношење тако и за првобитне измене Закона о роковима измирења нису односили на електронско фактурисање, говори у прилог томе да накнадно исцрпно регулисање материје електронског фактурисања у оквиру прописа који носи назив Закон о роковима измирења не представља оптимално решење. Наиме, Закон о роковима измирења је иницијално мењан због постојања потребе да се прати обим и уредност измиривања обавеза које преузимају субјекти јавног сектора, док је најновијим изменама изразито проширен обухват овог закона на потпуно нову материју (издавање фактура). Чини се, стога, да би питања попут регулисања успостављања и надлежности који се тичу самог система електронских фактура, послова/мандата информационих посредника, издавања и чувања електронских фактура, требало, заправо, уредити посебним законом.

**Квантитативно (нумерички, статистички) представити очекиване трендове у предметној области, уколико се одустане од интервенције (статус quо).**

У овом тренутку нема довољно елемената на основу којих бисмо могли прецизно квантитативно представити очекиване трендове у предметној области, уколико се одустане од интервенције. Анализа упоредне праксе у земљама Европске уније, коју нам је саветник доставио, указала је на вишеструке позитивне ефекте у борби против сиве економије и наплате ПДВ. У сваком случају, планиране уштеде представљене у наставку овог документа неће бити остварене, уз повећање ризика услед неукључивања у савремене међународне токове, нарочито услед неусклађености са тековинама Европске уније.

**Какво је искуство у остваривању оваквих промена у поређењу са искуством других држава, односно локалних самоуправа (ако је реч о јавној политици или акту локалне самоуправе)?**

Поједине државе ЕУ су навеле више предности увођења електронских фактура у њихов правни систем. На пример, Аустријска влада тврдила је да фактурисање без папира нуди бројне предности као што су време и уштеда трошкова, транспарентност, смањење грешака, као и позитивни утицај на заштиту животне средине. Приликом покретања својих пилот пројеката, и Белгија и Ирска нагласиле су уштеде као једну од могућности које пружа електронско фактурисање. У Грчкој је процењено да и држава и привредна друштва су годишње губиле више од 4 милијарде евра од илегалних фактура; очекује се да се кроз електронско фактурисање успешно борити против таквих лоших пракси. Хрватске власти процениле су да су увођењем електронских фактура оперативни трошкови смањени за приближно 350 милиона евра.[[7]](#footnote-7)

1. **КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА УТВРЂИВАЊЕ ЦИЉЕВА**

**Због чега је неопходно постићи жељену промену на нивоу друштва? (одговором на ово питање дефинише се општи циљ).**

* Предметном променом жели се постићи: (i) већа уштеда трошкова и времена током обраде електронских фактура; (ii) правна сигурност кроз борбу против сиве економије; (iii) већа заштита животне средине кроз мање коришћење папирних фактура.

**Шта се предметном променом жели постићи? (одговором на ово питање дефинишу се посебни циљеви, чије постизање треба да доводе до остварења општег циља. У односу на посебне циљеве, формулишу се мере за њихово постизање).**

* Смањење трошкова у обради и чувању фактура
* Повећана наплата пореза на додату вредност
* Ефикаснија пореска контрола
* Смањење административног терета услед обраде фактура
* Убрзање пословних процеса
* Аутоматизација обраде фактура

**Да ли су општи и посебни циљеви усклађени са важећим документима јавних политика и постојећим правним оквиром, а пре свега са приоритетним циљевима Владе?**

Да

**На основу којих показатеља учинка ће бити могуће утврдити да ли је дошло до остваривања општих односно посебних циљева?**

На крају 2023. године када ће бити пуна примена система, очекује се знатно већа наплата ПДВ у односу на 2021 . годину коју сматрамо базном годином.

1. **ДА ЛИ СУ РАЗМАТРАНЕ АЛТЕРНАТИВЕ ПРЕДЛОЖЕНИМ РЕШЕЊИМА**

**Које релевантне опције (алтернативне мере, односно групе мера) за остварење циља су узете у разматрање? Да ли је разматрана „статус qуо” опција?**

**Да ли су, поред регулаторних мера, идентификоване и друге опције за постизање жељене промене и анализирани њихови потенцијални ефекти?**

Да, усклађивање домаћег правног оквира није могуће без регулаторних мера.

**Да ли су, поред рестриктивних мера (забране, ограничења, санкције и слично) испитане и подстицајне мере за постизање посебног циља?**

Да, коришћење система електронског фактурисања у смислу издавања, примања и чувања електронских фактура је бесплатно за крајње кориснике.

**Да ли су у оквиру разматраних опција идентификоване институционално управљачко организационе мере које је неопходно спровести да би се постигли посебни циљеви?**

Да, решење предвиђа формирање система и организационо техничких капацитета за имплементацију и вођење истог.

**Да ли се промена може постићи кроз спровођење информативно-едукативних мера?**

Није могуће постићи промену кроз искључиво спровођење информативно-едукативних мера, међутим, едукативне мере, кроз тренинге и предавања, могу додатно допринети бољем разумевању о предности електронских фактура у односну на папирне фактуре.

**Да ли циљне групе и друге заинтересоване стране из цивилног и приватног сектора могу да буду укључене у процес спровођења јавне политике, односно прописа или се проблем може решити искључиво интервенцијом јавног сектора?**

Циљне групе, као што су представници Привредне коморе Србије, невладиних организација и привредна друштва, укључена су у процес израде и спровођења више јавних политика у којима се позива на увођење електронских фактура. Систем електронских фактура захтева синергију сарадње између приватној и јавног сектора, и није могуће решити проблем интервенцијом само једног сектора.

**Да ли постоје расположиви, односно потенцијални ресурси за спровођење идентификованих опција?**

Основан је сектор у Министарству финансија, расположиви су и капацитети Канцеларије за информационе технологије и електронску управу, а систем је већ успостављен.

**Која опција је изабрана за спровођење и на основу чега је процењено да ће се том опцијом постићи жељена промена и остварење утврђених циљева?**

Изабрана је опција у складу са најбољом европском праксом, након извршених анализа.

1. **КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА АНАЛИЗУ ФИНАНСИЈСКИХ ЕФЕКАТА**

**Какве ће ефекте изабрана опција имати на јавне приходе и расходе у средњем и дугом року?**

Република Србија успоставља централизовани информациони систем за слање, примање и чување електронских фактура „Систем електронских фактура”, који је потпуно бесплатан за све кориснике. Сви субјекти, било да су из јавног или приватног сектора имају могућност креирања налога на систему, тј. његовог коришћења.

Информациони посредници су само додатна опција, који субјекти имају могућност да их ангажују и повере послове у вези са издавањем, слањем, примањем и чувањем електронских фактура. Сам однос између издаваоца електронске фактуре или примаоца електронске фактуре са једне стране и информационог посредника са друге, уређиваће се њиховим међусобним уговором.

Увођење електронског фактурисања у привредним друштвима или јавној управи може проузроковати трошкове уколико се субјект (јавни или приватни) определи за информационог посредника (иако постоји и опција Централног информационог посредника која је бесплатна за све кориснике). Сва остала прилагођавања могу се подвести под редовна одржавања и унапређења информационих система корисника. Очекује се да ће увођење система електронског фактурисања, поред уштеда у јавној управи, као и код самих привредних субјекта на који начин ће, између осталог, надокнадити иницијалну инвестицију, допринети смањењу пореског јаза и спречавању пореске евазије. Информатичко решење већ је израђено, а средства за додатна прилагођавања предвиђена су буџетом Републике Србије.

**Да ли је финансијске ресурсе за спровођење изабране опције потребно обезбедити у буџету, или из других извора финансирања и којих?**

Информатичко решење већ је израђено, а средства за додатна прилагођавања предвиђена су буџетом Републике Србије.

**Како ће спровођење изабране опције утицати на међународне финансијске обавезе?**

Изабрана опција неће утицати на међународне финансијске обавезе.

**Колики су процењени трошкови увођења промена који проистичу из спровођења изабране опције (оснивање нових институција, реструктурирање постојећих институција и обука државних службеника) исказани у категоријама капиталних трошкова, текућих трошкова и зарада?**

Kоришћење платформе не изискује трошкове, осим у случају опредељења за коришћење информационог посредника, или прилагођавања својих робусних информационих система за већи ниво аутоматизације. Висину тих трошкова није могуће проценити у овом тренутку.

**Да ли је могуће финансирати расходе изабране опције кроз редистрибуцију постојећих средстава?**

Информатичко решење већ је израђено, а средства за додатна прилагођавања предвиђена су буџетом Републике Србије.

**Какви ће бити ефекти спровођења изабране опције на расходе других институција?**

Kоришћење платформе не изискује трошкове, осим у случају опредељења за коришћење информационог посредника, или прилагођавања својих робусних информационих система за већи ниво аутоматизације. Висину тих трошкова није могуће проценити у овом тренутку.

1. **КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА АНАЛИЗУ ЕКОНОМСКИХ ЕФЕКАТА**

**Које трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати привреди, појединој грани, односно одређеној категорији привредних субјеката?**

Сви привредни субјекти имају могућност да директно приступе систему електронских фактура и бесплатно да користе систем.

Привредни субјекти који шаљу и/или примају велике количине фактура моћи ће да се повежу путем API-а на систем електронских фактура и да масовно шаљу и/или примају електронске фактуре.

Повезивање на API ће представљати једнократан трошак, у смислу прилагођавања сопственог система, како би га уподобили за повезивање, а сама конекција се не наплаћује.

Што се тиче информационог посредника, да би неко добио сагласност биће дужан да испуни минимум услова који ће бити прописани подзаконским актом, а само добијање сагласности биће бесплатно.

Списак кључних уштеда трошкова везаних за електронско фактурисање

1. Цена папира
2. Трошкови штампања
3. Трошкови поштарине
4. Ручно руковање приликом слања или пријема
5. Преглед и одобравање фактура
6. Унос података у ЕРП системе
7. Додељивање рачуноводственог кључа
8. Уношење података (смањење грешака у уносу података)
9. Архивирање, руковање и складиштење

ПРИМЕР 1

Узмимо као пример предузеће које шаље 1.000 Б2Б папирних фактура годишње. Ово предузеће ће предузети следеће административне кораке: прикупљање података (1), израду фактуре помоћу књиговодственог софтвера (2), штампање фактуре и припрему коверте (3), слање фактуре поштом (4) и архивирање фактуре (5). Претпоставимо да је време потребно за реализацију ових 5 корака за једну фактуру износи 12 минута, а директни материјални трошкови износе 40 рсд по фактури (трошак поштанске марке). По сатници од 524,05 рсд (укупни трошкови сатница за административног службеника) то доводи до следећих једначина и прорачуна за слање 1.000 папирних фактура:

Улазне претпоставке:

1. Сатница је израчуната на основу просечне бруто зараде - септембар 2020. године запослених у правним лицима.

2. Поштански трошкови – писмо од 100г

П = Сатница x Време+ поштански трошкови = ((рсд 524,05 \* 12 мин)/60) + рсд 40 = рсд 144,80

Q = (Број предузећа \* фреквенција) = (1 \* 1.000) = 1.000 Административно оптерећење = ∑ П x Q = рсд 144,80 \* 1.000 = рсд 144.800,00

Административно (финансијско) оптерећење слања 1.000 папирних фактура за једно предузеће износи око 144.800,00 рсд.

**Да ли изабрана опција утиче на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту (укључујући и ефекте на конкурентност цена) и на који начин? Да ли изабране опције утичу на услове конкуренције и на који начин?**

Изабрана опција утиче позитивно на конкурентност привредних субјеката како на домаћем, тако и на иностраном тржишту.

Уз увођење европског стандарда електронског фактурисања, како у државама чланица ЕУ тако и у државама које су транспоновале правне тековине ЕУ из ове области, долази до позитивних утицала на конкуренцију кроз повећања броја учесника у јавним набавкама, стандардизованих услова учешћа и већом транспарентношћу.

**Да ли изабрана опција утиче на трансфер технологије и/или примену техничко-технолошких, организационих и пословних иновација и на који начин?**

Један од најважнијих позитивних фактора од увођења електронског фактурисања јесте висок ниво аутоматизације, као и свих повезаних процеса јавних набавки након доделе уговора. У том смислу, један од главних позитивних елемената увођења електронског фактурисања јесте потпуно уклањање потребе за појединим физичким лицима током читавог процеса обраде електронских фактура, од припреме до обраде и архивирања. Тренутно се традиционална фактура на папиру често штампа од стране добављача, смешта у коверту и шаље поштом примаоцу. На пријемној страни, фактура се затим региструје, верификује, одобрава и шаље на архивирање, и скоро све то чини ручно. Подаци на фактури се често скенирају или ручно уносе у електронски систем за складиштење података. Сваки од ових задатака кошта два стране значајну количину времена и новца и отвара могућност за грешке. Уз увођење електронског фактурисања, дошло би до много веће уштеде времена и новца јер би се цео процес аутоматизовао преко рачунара и софтвера, док са друге стране, могућност грешака би се истовремено смањила јер би се учешће људског фактора ограничило на неопходни минимум.

**Да ли изабрана опција утиче на друштвено богатство и његову расподелу и на који начин?**

Уз употребно стандардизоване форме електронских фактура на нивоу ЕУ, и на нивоу држава које су транспоновале у своји правни систем стандарде електронског фактурисања исте, омогућиће се веће учествовање привредних друштава у јавним набавкама и тиме, посредно, бољи приступ страним тржиштима привредним друштвима из Републике Србије уз олакшане процедуре и мање трошкове. Посредни резултат претходно наведеног јесте позитиван утицај на друштвено богатсво и расподелу.

**Какве ће ефекте изабрана опција имати на квалитет и статус радне снаге (права, обавезе и одговорности), као и права, обавезе и одговорности послодаваца?**

Изабрана опција не утиче на квалитет и статус радне снаге, као ни на права, обавезе и одговорности послодавца.

1. **КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА АНАЛИЗУ ДРУШТВЕНИХ ЕФЕКАТА**

**Колике трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати грађанима?**

Само коришћење система неће проузроковати нужне трошкове.

Са друге стране, изабрана опција доприноси низу материјалне и нематеријалне користи у виду смањења загађености животне средине, веће уштеде времена и новца као и унапређивања правне сигурности кроз аутоматизацију контроле података из електронске фактуре.

Такође, битно је напоменути да кроз транспоновање правних тековина Европске Уније из области електронских фактура, Република Србија и њена привреда постаје чланица клуба држава које примењују стандарадизоване елементе електронске фактуре, и тиме лакше могу да постану учесници у јавним набавкама на нивоу ЕУ.

**Да ли ће ефекти реализације изабране опције штетно утицати на неку специфичну групу популације и да ли ће то негативно утицати на успешно спровођење те опције, као и које мере треба предузети да би се ови ризици свели на минимум?**

Ефекти реализације изабране опције не утичу штетно на неку специфичну групу популације.

**На које друштвене групе, а посебно на које осетљиве друштвене групе, би утицале мере изабране опције и како би се тај утицај огледао (пре свега на сиромашне и социјално искључене појединце и групе, као што су особе са инвалидитетом, деца, млади, жене, старији преко 65 година, припадници ромске националне мањине, необразовани, незапослени, избегла и интерно расељена лица и становништво руралних средина и друге осетљиве друштвене групе)?**

Мере не утичу ни на једну осетљиву друштвену групу, узимајући у обзир да су кључни субјекти примене изабране опције привредна друштва.

**Да ли би и на који начин изабрана опција утицала на тржиште рада и запошљавање, као и на услове за рад (нпр. промене у стопама запослености, отпуштање технолошких вишкова, укинута или новоформирана радна места, постојећа права и обавезе радника, потребе за преквалификацијама или додатним обукама које намеће тржиште рада, родну равноправност, рањиве групе и облике њиховог запошљавања и слично)?**

Могуће је да ће настати потреба за додатним обукама из разлога што ће поједине радње обављене од стране запослених бити аутоматизоване, али, услед једноставности информатичког решења, обуке ће бити на основном нивоу. Настанак технолошких вишкова не очекује се, а ако их и буде, требало би да буде минималан у јавном сектору, где је премештање у друге секторе много чешће од отпуштања. Међутим, узимајући у обзир да би се тренутна изабрана опција односила на фактуре које привредна друштва шаљу јавној управи, а с обзиром на то да је, као што је поменуто, да електронско фактурисање више утицати на примаоца него на пошиљаоца (у смислу потребних ресурса), број вишкова запослених у привредним друштвима, ако их и буде, не би требало да буду значајни.

**Да ли изабране опције омогућавају равноправан третман, или доводе до директне или индиректне дискриминације различитих категорија лица (нпр. на основу националне припадности, етничког порекла, језика, пола, родног идентитета, инвалидитета, старосне доби, сексуалне оријентације, брачног статуса или других личних својстава)?**

Изабрана опција омогућује равноправан третман различитих категорија лица.

**Да ли би изабрана опција могла да утиче на цене роба и услуга и животни стандард становништва, на који начин и у којем обиму?**

Изабрана опција минимално утиче на цену робе, услуга и животни стандард становништва. Међутим, узимајући о обзир да коришћење електронског фактурисања смањује потребно време за израду и доставу фактура као и трошкове, сматра да се да би могао минимално, али позитивно, утицати на смањивање цена роба и услуга.

**Да ли би се реализацијом изабраних опција позитивно утицало на промену социјалне ситуације у неком одређеном региону или округу и на који начин?**

Није могуће утврдити да ли ће изабрана опција позитивно утицати на промене социјалне ситуације у неком одређеном региону или округу узимајући у обзир да ће нови стандард електронског фактурисања примењивати на целој територији Републике Србије. Тренутно, није могуће утврдити потенцијални позитивни, или негативни утицај, усред недостатка података.

**Да ли би се реализацијом изабране опције утицало на промене у финансирању, квалитету или доступности система социјалне заштите, здравственог система или система образовања, посебно у смислу једнаког приступа услугама и правима за осетљиве групе и на који начин?**

Изабрана опција неће утицати на промене у финансирању, квалитету и доступности система социјалне заштите, здравственог система или система образовања.

1. **КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА АНАЛИЗУ ЕФЕКАТА НА ЖИВОТНУ СРЕДИНУ**

**Да ли изабрана опција утиче и у којем обиму утиче на животну средину, укључујући ефекте на квалитет воде, ваздуха и земљишта, квалитет хране, урбану екологију и управљање отпадом, сировине, енергетску ефикасност и обновљиве изворе енергије? Да ли изабрана опција утиче на квалитет и структуру екосистема, укључујући и интегритет и биодиверзитет екосистема, као и флору и фауну?**

Очекује се да ће изабрана опција позитивно утицати на животну средину - пре свега преведено у смањену употребу папира и ниже емисије ЦО2. Очигледне користи за животну средину широког увођења електронских фактура: смањење броја посечених стабала који се користе за производњу папира, смањење количине створеног чврстог отпада, смањене емисије CО2 због мање потребе транспорта и смањење осталих емисија које произлазе из производње папира.

Постоје упоредни подаци о користи увођења електронских фактура у корист заштите животне средине: Процењује се да је потребно 12 милиона стабала да би се створило 30 милијарди фактура који се сваке године користе у Европи[[8]](#footnote-8). У савезној држави Хесе годишње издавало се, у просеку, 200 милиона фактура годишње. Према проценама, прелазак на електронске фактуре смањио би емисију CО2 за 9.400 тона годишње.[[9]](#footnote-9) Студија Европске асоцијације банака[[10]](#footnote-10) процењује да би повећано прихватање електронског фактурисања за 1% у Европи (у свим индустријама) могло довести до годишњег смањења употребе дрвеће око 800 000 стабала и ка смањењу емисије CО2.[[11]](#footnote-11) Додатно, слањем око 150 000 е-рачуна годишње уштедело би сe 14,4 тона CО2, 57,6 стабала, 180 000 литара воде или 1872 кг чврстог отпада.[[12]](#footnote-12)

**Да ли изабрана опција утиче на здравље људи?** **Да ли изабрана опција представља ризик по животну средину и здравље људи и да ли се допунским мерама може утицати на смањење тих ризика**

Узимајући у обзир претходно написано, изабрана опција би позитивно утицала на здравље људи кроз посредне ефекте на животну средину (смањење емисија CО2, сече дрвећа и других елемената).

**Да ли изабрана опција утиче на заштиту и коришћење земљишта у складу са прописима који уређују предметну област?**

Изабрана опцију нема утицај на заштиту и коришћење земљишта у складу са прописима који уређују предметну област.

1. **КЉУЧНА ПИТАЊА ЗА АНАЛИЗУ УПРАВЉАЧКИХ ЕФЕКАТ**

**Да ли се изабраном опцијом уводе организационе, управљачке или институционалне промене и које су то промене?**

Министарство финансија формирало је Сектор за дигитализацију у области финансија, у оквиру кога је формирана Група за управљање системом електронских фактура. Група за управљање системом електронских фактура обавља послове који се односе на: управљање софтверским системом електронских фактура; израду упутстава за коришћење и одговарајућег едукативног материјала везаног за систем електронских фактура; вођење Регистра информационих посредника; давање и одузимање сагласности за обављање делатности пружања услуге издавања, евидентирања, обраде, примања, достављања и чувања електронских фактура информационим посредницима; активности на одржавању система електронских фактура, са планирањем потреба за надоградњу и проширење компонената система; праћење, анализу и упоређивање законодавстава других земаља и Републике Србије у области од значаја за рад система електронских фактура; израда прописа из области које су од значаја за електронске фактуре; давање мишљења по захтеву органа и странака који се односе на област електронских фактура; израда студија, анализа и других информација из области које су од значаја за електронске фактуре.

**Да ли постојећа јавна управа има капацитет за спровођење изабране опције (укључујући и квалитет и квантитет расположивих капацитета) и да ли је потребно предузети одређене мере за побољшање тих капацитета**?

Актом о систематизацији Министарства финансија предвиђена су радна места, која још увек нису попуњена.

**Да ли је за реализацију изабране опције било потребно извршити реструктурирање постојећег државног органа, односно другог субјекта јавног сектора (нпр. проширење, укидање, промене функција/хијерархије, унапређење техничких и људских капацитета и сл.) и у којем временском периоду је то потребно спровести?**

Сходно томе што увођење изабране опције представља успостављање новог технолошког система - електронског, базираног на софтверским и хардверским решењима, настаће потреба за ограниченим унапређивањем људских капацитета. У том смислу, биће указана потреба за увођењем новог софтверског решења који би омогућио израду, прихватање и електронску обраду података из електронских фактура достављених од стране испоручиоца као и додатне обуке за запослене у органима јавне управе ради упознавања и руковођења процесима електронског фактурисања.

Пореској управи биће омогућен приступ подацима из система електронских фактура, у складу са законом прописаним надлежностима. Приступ подацима имаће искључиво овлашћена лица из Пореске управе, што ће бити прецизно уређено Правилником о начину и поступку регистровања за приступ систему електронских фактура, начину приступања и коришћења система електронских фактура и одређивању субјеката који су овлашћени да приступе подацима доступним у систему електронских фактура.

**Да ли је изабрана опција у сагласности са важећим прописима, међународним споразумима и усвојеним документима јавних политика?**

Изабрана опција јесте у складу са важећим прописима, међународним споразумима и усвојеним документима јавних политика.

Директиву Европског парламента и Савета 2014/55/ЕУ од 16. априла 2014. године о електронском фактурисању у јавној набавци, која је секторска директива чији је циљ регулисање и стандардизовање електронског фактурисања на нивоу Европске уније, потребно је транспоновати у домаће законодавство.

Република Србије је потписивањем Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране (у даљем тексту „ССП”) , преузела обавезу усклађивања важећег законодавства Републике Србије са правним тековинама ЕУ. О кључном значају хармонизације прописа за приступање Србије ЕУ већ сведочи члан 1. став 2. тачка. 4 у којем се јасно види веза између привредног развоја и законодавства: „[…] подржавање напора Србије да развија привредну и међународну сарадњу, између осталог, и кроз усклађивање свог законодавства са законодавством Заједнице”. Чланом 72. СПП-а Србија преузима обавезу да „обезбеди постепено усклађивање постојећих закона и будућег законодавства са правним тековинама Заједнице”. Један од циљева предметне директиве и јесте да се, кроз усвајање норми и правила о електронском издавању рачуна, оствари могућност „већих уштеда и оптимизације у пословању јавног сектора” као и да се подстакне „размена рачуна између пословних субјеката у приватном сектору”, са циљем спровођења што већих уштеда целој привреди, што би се свакако представљало рефлексију норми из првог члана ССП.

**Да ли изабрана опција утиче на владавину права и безбедност? Да ли изабрана опција утиче на одговорност и транспарентност рада јавне управе и на који начин?**

Према студијама и упоредној пракси, изабрана опција позитивно утиче на транспарентност, владавину права и безбедност. Електронско фактурисање омогућава додатно смањење трошкова и лакшу контролу промета од стране пореских власти. Транспарентност и владавина права се често помињу као мотиви и разлози усвајања систем електронског фактурисања у више држава. Сједињене Америчке Државе и њен орган задужен за финансије, спомињу транспарентност и ефикасност као разлоге за увођење електронског фактурисања у тој држави.[[13]](#footnote-13) У Грчкој, процењује се да кроз нелегалне радње у фактурисању губило преко 4 милијарде евра прихода буџету и да ће електронско фактурисање допринети борби против те праксе.[[14]](#footnote-14) Сличан разлог за увођење електронских фактура има и Аргентина у циљу смањења учесталости превара са ПДВ-ом.[[15]](#footnote-15) Извештаји и студије указују да електронско фактурисање смањује оперативне ризике путем аутоматизованих процеса који укључују контролу података на фактурама. Такви процеси драматично ће смањити ризик од лажних фактура и дуплираних плаћања. Комбинација усвајања електронских фактура са добро осмишљеним поступком строгог контролисања уноса података на банковним рачунима кључни су за елиминисање пословних превара. Пореским властима електронске фактура би биле доступније за контролу и тиме би се умањио проценат превара, што такође важи и за фактуре у јавним набавкама.

**Које додатне мере треба спровести и колико времена ће бити потребно да се спроведе изабрана опција и обезбеди њено касније доследно спровођење, односно њена одрживост?**

Као додатне мере које треба спровести идентификовано је: (i) увођење софтвера и потребне инфраструктуре за обраду електронских фактура; (ii) додатна обука запослених у јавној управи у циљу руковођења предметним софтвером; (iii) обавештење заинтересованих лица о предностима електронског фактурисања.

Према проценама, није потребно дуже време од периода од 180 дана, од датума ступања на снагу закона.

Систем електронских фактура већ је постављен, биће спреман за тестирање од стране привреде у мају 2021. године.

1. **ПОДАЦИ О ОБАВЉЕНИМ КОНСУЛТАЦИЈАМА**

**Да ли је за спровођење изабране опције обезбеђена подршка свих кључних заинтересованих страна и циљних група? Да ли је спровођење изабране опције приоритет за доносиоце одлука у наредном периоду (Народну скупштину, Владу, државне органе и слично)?**

За спровођење изабране опције обезбеђена је релевантна подршка свих кључних заинтересованих страна и циљних група из јавног и приватног сектора.

Позив на увођење електронских фактура огледа се у више докумената јавне политике као што су:

* Програм економских реформи за период од 2021. до 2023. године[[16]](#footnote-16)
* Стратегија развоја информационог друштва у Републици Србији до 2020. године[[17]](#footnote-17)
* Програм развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2020. до 2022. године са Акционим Планом за његово спровођење.[[18]](#footnote-18)
* Други релевантни стратешки документи.

Планом Владе за 2021. годину[[19]](#footnote-19) планира се усвајање Закона о електронском фактурисању препознати су следећи бенефити увођења електронских фактура у правни оквир Републике Србије:

* борба против сиве економије,
* делимична аутоматизација процеса чиме се олакшава посао Пореској управи,
* унапређење зелене економије због мањег утрошка папира.

**Да ли су обезбеђена финансијска средства за спровођење изабране опције? Да ли је за спровођење изабране опције обезбеђено довољно времена за спровођење поступка јавне набавке уколико је она потребна?**

**Да ли постоји још неки ризик за спровођење изабране опције?**

Нису идентификовани ризици за спровођење изабране опције.

1. План рада Владе за 2021. годину доступно на: <https://www.srbija.gov.rs/dokument/45678/strategije-programi-planovi-.php> стр 12 [↑](#footnote-ref-1)
2. Стратегија развоја информационог друштва у Републици Србији до 2020. године, доступна на: <https://mtt.gov.rs/download/3/Strategija_razvoja_informacionog_drustva_2020.pdf>, 26.12.2020. [↑](#footnote-ref-2)
3. Програм развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2020. до 2022. године са Акционим Планом за његово спровођење "Службени гласник РС", број 85 од 16. јуна 2020. [↑](#footnote-ref-3)
4. Програм економских реформи за период од 2020. до 2022. године, стр. 133. [↑](#footnote-ref-4)
5. Стратегија развоја информационог друштва у Републици Србији до 2020. године, стр. 17. [↑](#footnote-ref-5)
6. Стратегија развоја информационог друштва у Републици Србији до 2020. године, стр. 18. [↑](#footnote-ref-6)
7. <https://epos.si/assets/images/Analysis-of-benefits-of-implementing-eInvoicing.pdf> [↑](#footnote-ref-7)
8. <https://www.einvoicingbasics.co.uk/why-einvoicing/green-initiatives/> [↑](#footnote-ref-8)
9. <https://blog.io-market.com/en/protect-the-environment-with-electronic-invoicing/> [↑](#footnote-ref-9)
10. <https://www.abe-eba.eu/media/azure/production/1360/market-guide-on-e-invoicing-2010.pdf> [↑](#footnote-ref-10)
11. <https://www.abe-eba.eu/media/azure/production/1360/market-guide-on-e-invoicing-2010.pdf> [↑](#footnote-ref-11)
12. <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fad/vedlegg/ikt-politikk/agfarapportweb.pdf> [↑](#footnote-ref-12)
13. <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/tg1238.aspx> [↑](#footnote-ref-13)
14. <https://greekreporter.com/2011/08/03/greece-to-adopt-e-invoices-from-2012/> [↑](#footnote-ref-14)
15. <https://www.billentis.com/The_einvoicing_journey_2019-2025.pdf> [↑](#footnote-ref-15)
16. Програм економских реформи 2020-2022, доступан на: <https://www.mfin.gov.rs/dokumenti/program-ekonomskih-reformi-erp/> [↑](#footnote-ref-16)
17. Стратегија развоја информационог друштва у Републици Србији до 2020. године, доступна на: <https://mtt.gov.rs/download/3/Strategija_razvoja_informacionog_drustva_2020.pdf>, 26.12.2020. [↑](#footnote-ref-17)
18. Програм развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2020. до 2022. године са Акционим Планом за његово спровођење "Службени гласник РС", број 85 од 16. јуна 2020. [↑](#footnote-ref-18)
19. План рада Владе за 2021. годину стр. 12 [↑](#footnote-ref-19)