

BELA

Predlozi za poboljšanje poslovnog okruženja u Srbiji

KNJIGA

2023



Foreign Investors Council

SAVET STRANIH INVESTITORA

BELA KNJIGA

Predlozi za poboljšanje
poslovnog okruženja u Srbiji

Redaktori:

Prof. Miroљjub Labus
i Savet stranih investitora

2023

Belu knjigu takođe **možete da preuzmete** sa

<https://fic.org.rs/BelaKnjiga2023.pdf>

Obaveštenje o autorskom pravu

Autorsko pravo © 2023 Savet stranih investitora, Gospodar Jevremova 47, 11000 Beograd, Srbija. Sva prava zadržana.

Ovim se daje dozvola za korišćenje, kopiranje i distribuciju sadržaja ovog dokumenta na bilo kom medijumu i bez naknade, tantijeme i zvaničnog zahteva upućenog Upravnom odboru Saveta stranih investitora, pod uslovom da kopije nisu napravljene ili distribuirane u cilju ostvarivanja dobiti i da se autorska prava Saveta stranih investitora priznaju, uz navođenje datog izvora.

Savet stranih investitora ne jamči, ne garantuje, niti podnosi žalbu u vezi sa aktuelnošću, tačnošću, pouzdanošću ili bilo kojim drugim aspektom vezanim za ovaj dokument. Savet stranih investitora ni pod kakvim uslovima ne može biti odgovoran za bilo kakvu direktnu, indirektnu, posebnu, slučajnu ili posledičnu štetu, ili za bilo kakvu naknadu štete koja bi proistekla iz ili u vezi sa korišćenjem ovog dokumenta, po bilo kojoj teoriji odgovornosti, čak i ako je obavešten o mogućnostima takve naknade štete.

SADRŽAJ

Predgovor.....	1
Predgovor EU	2
FIC indeks za 2023.	4
Metodologija rangiranja	6
Savet stranih investitora – pregled	7
Manifest održivog i odgovornog poslovanja.....	11
Investiciona i poslovna klima.....	13

STUBOVI RAZVOJA

Infrastruktura	24
Energetski sektor	24
Telekomunikacije.....	30
Digitalizacija i elektronsko poslovanje.....	37
Nekretnine i izgradnja	42
Građevinsko zemljište i izgradnja.....	44
Hipoteke i finansijski lizing nekretnina.....	47
Katastarski postupak	50
Restitucija	56
Radna snaga	59
Radnopravni propisi	60
Zakon o radu	65
Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošlja- vanju osoba sa invaliditetom	73
Rad stranaca	74
Upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo	76
Iznajmljivanje radne snage.....	77
Ljudski kapital	79
Bezbednost i zdravlje na radu	80
Dualno obrazovanje.....	83

PRAVNI OKVIR

Zakon o privrednim društvima	88
Trendovi na tržištu kapitala	92
Sudski postupci	95
Arbitražni postupci	100

Zakon o stečaju	103
Intelektualna svojina	108
Zaštita konkurencije	112
Državna pomoć	119
Zaštita potrošača	121
Zaštita korisnika finansijskih usluga	124
Javne nabavke	131
Javno-privatno partnerstvo	133
Trgovina	137
Borba protiv nedozvoljene trgovine i inspeksijski nadzor	139
Carine	143
Platne usluge	147
Devizno poslovanje	152
Sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma	157
Zakon o centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika	160
Zakon o zaštiti podataka o ličnosti	162
Zakon o centralnoj evidenciji privremenih ograničenja prava	167
Zakon o zaštiti uzbunjivača	170
Porezi	172
A. Porez na dobit pravnih lica	172
B. Porez na dohodak građana	177
C. Porez na dodatu vrednost	181
D. Porez na imovinu	188
E. Poreski postupak	192
F. Fiskalizacija i elektronsko fakturisanje	197
G. Najnovije tendencije u srpskom poreskom sistemu (parafiskalni nameti)	201
Propisi u oblasti zaštite životne sredine	204

SPECIFIČNO ZA ODREĐENI SEKTOR

Hrana i poljoprivreda	210
1. Zakon o bezbednosti hrane	211
2. Sanitarna i fitosanitarna inspekcija	214
3. Kontrola kvaliteta, deklarisanje prehrambenih proizvoda, nutritivne i zdravstvene isprave	215
Sektor osiguranja	218

Lizing	244
Industrija nafte, derivata nafte i gasa	248
Farmaceutska industrija	251
Turizam i ugostiteljstvo	258
Industrija privatnog obezbeđenja	264
Rudarstvo i geološka istraživanja	268
Članovi saveta	271
Zasluge	279

PREDGOVOR

Dragi čitaoci,

Dobrodošli u izdanje Bele knjige za 2023. godinu. Bela knjiga je najveće dostignuće Saveta stranih investitora, skup preporuka i predloga za rešavanje gorućih pitanja, a više od 120 kompanija članica iz celog sveta, koje investiraju 44 milijarde evra i zapošljavaju više od 115 hiljada ljudi, pripremile su konkretne, praktične i primenljive savete kako da se unapredi privredna i investiciona klima u zemlji. Izdanje za 2023. godinu ima 58 tekstova sa 397 preporuka koje je pripremio 59 autora, i predstavlja vodilju poslovnoj zajednici, ali i Vladi Republike Srbije i celokupnoj javnosti kako da se posluje u izazovnim vremenima u kojima živimo.

Godina za nama nije bila nimalo jednostavna. Uticaj klimatskih promena, cene energenata, kao i makroekonomska kretanja obeležila su godinu do sada. Oporavak pred nama je nestabilan, i prilično je turbulentno na međunarodnoj sceni.

U takvim okolnostima i vremenu velike neizvesnosti, jasno je, više nego ikada ranije, da postoje stvari koje možemo da promenimo, bez obzira na okruženje. Naš posao u FIC bio je i uvek će biti da budemo jedinstveni glas vodećih investitora u zemlji i da rešavamo čitav niz regulatornih pitanja koja utiču na svakodnevno poslovanje. Ne samo da nastavljamo, nego i intenziviramo naše aktivnosti, ulažući svoju ekspertizu, iskustvo i znanje kako bi stvorili bolje poslovno okruženje za sve. Ostvarili smo sjajnu saradnju sa Narodnom bankom Srbije sa idejom da uspostavimo stalan dijalog između javnog i privatnog sektora. U aprilu 2023, organizovali smo FIC Uvid u regulaciju i svrhu hedžinga

kao instrumenta za zaštitu, sa viceguvernerom NBS-a, kao specijalnim gostom, dok smo u junu organizovali prvu FIC Konferenciju o finansijskim uslugama, uz učešće NBS, Ministarstva finansija, Uprave za sprečavanje pranja novca, i svih relevantnih državnih tela i poslovnih udruženja. Istog meseca, organizovali smo FIC Uvid u otključavanje ESG. Kako sam već pomenuo, ESG je sada verovatno važniji nego ikada ranije. Postoje brojne inovacije koje treba sprovesti i kompanije u Srbiji treba da preduzmu hitne korake kako bi se upoznale sa zakonodavnim promenama i ispoštovalе ih, bez obzira da li se odnose na nefinansijsko izveštavanje, zaštitu uzbunjivača, mehanizme za usklađivanje ugljenikove granice, ili uprave na vrhu lanca snabdevanja. Mi u FIC-u spremni smo da, zajedno sa našim partnerima, radimo na ovim važnim pitanjima.

U tom procesu, mladi imaju veliku ulogu. Moramo da im pružimo mogućnost i priliku da iskažu svoje mišljenje i da učestvuju u dijalogu. Oni su naši budući lideri, uskoro će biti i deo poslovne zajednice i siguran sam da ćemo zajednički Srbiju učiniti još boljim mestom za investiranje. Saradnja sa univerzitetima ostaje trajno opredeljenje Saveta.

Uvek insistiramo na intenziviranju pregovora sa EU o statusu članstva. Istovremeno, svesni smo da je bolji ishod izostao zbog novonastalih okolnosti. Srbija treba da se vrati na rast vođen investicijama. Treba joj udeo investicija u BDP-u od 25 odsto kako bi postigla održivu stopu rasta BDP-a od 5 odsto godišnje. Zato je neophodno da se privatna ulaganja povećaju za najmanje 3 do 4 odsto. Mi u FIC-u bićemo tu da predložimo, motivišemo, vodimo i insistiramo na promeni koju želimo da vidimo.

Hvala vam i uživajte u čitanju.

Majk Mišel
Predsednik Saveta

PREDGOVOR EU

Dragi čitače,

Čast mi je da po treći put zaredom imam priliku da napišem predgovor za Belu knjigu Saveta stranih investitora.

Čestitam Savetu na još jednom uspešnom izdanju Bele knjige i želeo bih da istaknem njen značaj kao priručnika, nacрта, za bolje poslovno okruženje i, naposletku, za konkurentniju i dinamičniju privredu sa snažnim fokusom na evropskim integracijama.

U predgovoru ovogodišnje Bele knjige, želim da usmerim svoju pažnju na tri ključna pitanja koja su od velikog značaja, kako za donosiocje odluka, tako i za privredu.

Postoji prilika bez presedana da ubrzamo pridruživanje Srbije EU. Geopolitičke prilike u Evropi su se promenile otkako je Rusija izvršila agresiju na Ukrajinu. Proširenje se ponovo našlo na vrhu agende EU i unutar EU prepoznaje se sve veća neophodnost da se okonča proces proširenja EU na Zapadni Balkan, Ukrajinu, Moldaviju i ostale zemlje koje tome teže. Zemlje koje pretenduju na članstvo u EU treba da iskoriste ovaj prelomni geopolitički trenutak i da odreaguju na sve veću želju EU za proširenjem, ispunjavanjem preuzetih obaveza. Mi, kao kredibilan i dugogodišnji partner Srbije, poslali smo jasnu poruku da ćemo biti spremni za proširenje Unije, što su potvrdili i lideri EU u zajedničkoj izjavi sa samita u Granadi. Ovo je prilika koja se može i treba iskoristiti u korist građana Srbije, njene privrede i njenog pozicioniranja u svetu. Sada je vreme da se intenziviraju sve neophodne reforme.

Da bismo pomogli Srbiji i regionu da iskoriste ovu priliku, ove godine smo, zajedno sa Paketom za proširenje, predstavili i Novi plan rasta za region. Ovaj plan počiva na četiri stuba koji se međusobno podupiru. Prvo, plan ima za cilj da približi Zapadni Balkan jedinstvenom tržištu EU. Drugo, plan nastoji da produbi regionalnu ekonomsku integraciju uspostavljanjem zajedničkog regionalnog tržišta. Treći stub Plana rasta je ubrzanje fundamentalnih reformi na Zapadnom Balkanu. Konačno, sa novim instrumentom za reformu i rast za Zapadni Balkan, Evropska komisija je predložila dodatna sredstva za premošćavanje ekonomskog i socijalnog jaza između država članica EU i zemalja u procesu pristupanja. Za to smo predložili investicioni paket od šest milijardi evra, koji se sastoji od dve milijarde evra bespovratnih sredstava i četiri milijarde evra zajmova. Isti pristup smo koristili u našem instrumentu „Sledeća generacija EU“ za države članice EU

– sa fokusom na investicijama i reformama; finansiranje će biti obezbeđeno nakon sprovođenja reformi.

Prednosti su višestruke. Otvaranje jedinstvenog tržišta za robu i usluge sa Zapadnog Balkana, pojednostavljenje carinskih procedura i kraćeg vremena čekanja na granicama, manjih troškova prekograničnih plaćanja kroz Jedinstvenu evropsku platnu zonu (SEPA), otvaranje tržišta drumskog saobraćaja, itd, samo su neki od primera mera koje bi donele konkretnu korist privredi i građanima. Istovremeno, plan reformi, zajedno sa konkretnom finansijskom podrškom, će obezbediti bolju investicionu klimu i uslove koji su neophodni za rast privrede, unapređenje poslovanja i kvalitetniji život građana.

Ovo će se odvijati paralelno sa našim tekućim inicijativama kao što je Ekonomski i investicioni plan, kroz koji zajedno postavljamo infrastrukturu za širokopojasni internet, gradimo obnovljive izvore energije, diverzifikujemo snabdevanje gasom, gradimo puteve, pruge, plovne puteve; stvaramo solarne i vetroelektrane, naučno-tehnološke parkove, pružamo podršku malim i srednjim preduzećima i još mnogo toga.

Proces proširenja EU i jasna perspektiva članstva EU, bili su i ostaju ključni pokretač ekonomskog i društvenog prosperiteta u Srbiji. Jasno je da je Srbiji mesto u EU i nigde drugde. Zato je važno da kroz reforme u oblastima kao što su vladavina prava, sloboda medija, dobrosusedski odnosi, javna uprava, javne nabavke, upravljanje državnim preduzećima, zelena tranzicija, digitalizacija i mnogim drugim, Srbija, zajedno sa zemljama u regionu, nastavi da napreduje ka članstvu u Evropskoj uniji.

Ove reforme su pokretačka snaga čitavog niza javnih politika koje lokalnim malim i srednjim preduzećima, stranim investitorima, finansijskim tržištima i mnogim drugim akterima pružaju osećaj stabilnosti, transparentnosti i predvidljivosti koji im je potreban za uspešno poslovanje i rast.

U tom pogledu, sa zadovoljstvom primećujem da preporuke iz Bele knjige direktno i eksplicitno doprinose napretku Srbije na putu evropskih integracija. Ove preporuke su zasnovane na iskustvima iz projekata, investicija, poslovnih transakcija, institucionalne koordinacije i mnogih drugih „životnih“ situacija koje su doprinele onome što je zapravo temelj za reformu. Bela knjiga kao vodič donosiocima odluka može ponuditi dragocene smernice o narednim

koracima koje treba preduzeti: bolja investiciona klima, jača i otpornija ekonomija i, konačno, članstvo u Evropskoj uniji.

Konačno, na Srbiji je da na najbolji način iskoristi prilike koje ima na svom putu pristupanja EU i da sprovede neophodne reforme koje će je učiniti konkurentnijim mestom za domaće i strane investitore i sigurnijim i uspešnijim mestom za život njenih građana. Pravilno sprovođenje ovih reformi predstavlja ključni signal kada je reč o vrednosti Srbije kao mesta za život, poslovanje i rad.

Budući da je EU daleko najvažniji trgovinski partner Srbije, sa blizu 300.000 zaposlenih u kompanijama poreklom iz EU i velikom većinom investicija koje potiču iz EU, pozitivni efekti ovih reformi i puta ka evropskim integracijama su očigledni.

Neprekidna posvećenost Srbije reformama, uz podršku civilnog društva i poslovnih udruženja kao što je Savet stranih investitora, odrediće u kom obimu će se ovaj pozitivan trend nastaviti.

Srdačno,

Emanuele Žiofre

Ambasador Evropske unije u Republici Srbiji

FIC INDEKS ZA 2023.

TABELA 1: RANGIRANJE PREMA NAPRETKU U PRIMENI PREPORUKA U 2023.

Rejting u 2023.		Prosečan skor u 2023.	Prosečan skor u 2022.	Promena u 2023.	Značajan napredak u 2023.	Određen napredak u 2023.	Bez napretka u 2023.	Vreme čekanja 2023.	Rejting u 2022.
Sektori									
1	Energetski sektor	2.30	2.50	-0.20	4	5	1	3.40	2
2	Zaštita korisnika finansijskih usluga	2.11	1.50	0.61	3	4	2	3.11	11
3	Fiskalizacija i elektronsko fakturisanje	2.00	NA	NA	5	1	5	1.00	NA
4	Borba protiv nedozvoljene trgovine	2.00	1.57	0.43	2	5	2	2.33	10
5	Carine	2.00	1.20	0.80	2	1	2	4.20	25
6	Radno pravo: Rad stranaca	2.00	1.00	1.00	1	2	1	4.75	40
7	Zaštita potrošača	2.00	2.00	0.00	0	3	0	6.67	3
8	Propisi o elektronskoj trgovini i digitalizacija	1.83	2.57	-0.74	2	1	3	2.17	1
9	Nekretnine: Katastarski postupak	1.82	1.73	0.09	1	7	3	2.00	5
10	Telekomunikacije	1.79	1.57	0.21	3	5	6	2.21	8
11	Državna pomoć	1.71	1.57	0.14	1	3	3	5.86	9
12	Trgovina	1.67	NA	NA	0	2	1	3.00	NA
13	Farmacija	1.64	1.71	-0.07	2	10	10	5.00	6
14	Tržište kapitala	1.60	1.50	0.10	1	1	3	6.00	12
15	Sprečavanje pranja novca	1.50	1.25	0.25	0	2	2	6.25	19
16	Zakon o platnim uslugama	1.40	1.80	-0.40	0	2	3	1.60	4
17	Zaštita konkurencije	1.38	1.33	0.04	0	3	5	6.33	16
18	Devizno poslovanje	1.33	1.38	-0.04	1	1	7	5.38	14
19	Centralna evidencija stvarnih vlasnika	1.33	1.33	0.00	0	1	2	2.00	15
20	Javne nabavke	1.33	1.33	0.00	0	1	2	4.00	17
21	Nekretnine: Građevinsko zemljište i izgradnja	1.33	1.18	0.15	1	1	7	1.89	26
22	Ljudski kapital	1.33	1.17	0.16	0	2	4	6.67	28
23	Nekretnine: Restitucija	1.33	1.00	0.33	0	1	2	6.00	37
24	Radno pravo: Bezbednost i zdravlje na radu	1.33	1.00	0.33	0	2	4	1.83	49
25	Propisi o zaštiti životne sredine	1.25	1.43	-0.18	0	2	6	1.75	13
26	Osiguranje: Autoosiguranje	1.25	1.00	0.25	0	1	3	2.50	36
27	Lizing	1.20	1.10	0.10	0	1	4	3.17	32
28	Porezi: Porez na lična primanja	1.20	1.00	0.20	0	2	8	5.30	38
29	Porezi: Porezi na imovinu	1.20	1.00	0.20	0	1	4	5.80	42
30	Radno pravo: Zakon o radu	1.20	1.00	0.20	0	1	4	5.20	50
31	Industrija privatnog obezbeđenja	1.20	1.17	0.03	0	1	4	6.00	27
32	Dualno obrazovanje	1.14	1.33	-0.19	0	1	6	3.14	18
33	Intelektualna svojina	1.14	1.00	0.14	0	1	6	3.17	39
34	Javno-privatno partnerstvo	1.08	1.58	-0.50	0	1	11	4.67	7
35	Hrana i poljoprivreda: Deklarisanje prehrambenih proizvoda	1.00	1.25	-0.25	0	0	4	4.25	20

Rejting u 2023.		Prosečan skor u 2023.	Prosečan skor u 2022.	Promena u 2023.	Značajan napredak u 2023.	Određen napredak u 2023.	Bez napretka u 2023.	Vreme čekanja 2023.	Rejting u 2022.
Sektori									
36	Arbitražni postupci	1.00	1.25	-0.25	0	0	4	5.50	21
37	Zakon o stečaju	1.00	1.22	-0.22	0	0	9	6.00	22
38	Industrija nafte i gasa	1.00	1.22	-0.22	0	0	6	1.83	23
39	Investicije i poslovna klima	1.00	1.20	-0.20	0	0	4	6.00	24
40	Zakon o privrednim društvima	1.00	1.17	-0.17	0	0	8	5.10	29
41	Hrana i poljoprivreda: Zakon o bezbednosti hrane	1.00	1.14	-0.14	0	0	7	5.29	30
42	Porezi: Poreski postupak	1.00	1.11	-0.11	0	0	12	5.00	31
43	Porezi: Parafiskalni nameti	1.00	1.00	0.00	0	0	6	7.67	33
44	Radno pravo: Iznajmljivanje radne snage	1.00	1.00	0.00	0	0	3	3.00	34
45	Zakon o zaštiti podataka o ličnosti	1.00	1.00	0.00	0	0	11	3.55	41
46	Sudski postupci	1.00	1.00	0.00	0	0	5	9.40	43
47	Porezi: Porez na dodatu vrednost	1.00	1.00	0.00	0	0	7	5.29	44
48	Hrana i poljoprivreda: Sanitarna i fitosanitarna inspekcija	1.00	1.00	0.00	0	0	4	5.00	45
49	Osiguranje: Povezani zakoni	1.00	1.00	0.00	0	0	7	1.57	46
50	Radno pravo: Privremeni rad u inostranstvu	1.00	1.00	0.00	0	0	3	6.33	47
51	Osiguranje: Zdravstveno osiguranje	1.00	1.00	0.00	0	0	7	1.57	48
52	Zakon o zaštiti uzbunjivača	1.00	1.00	0.00	0	0	3	7.33	51
53	Osiguranje: Zakon o osiguranju	1.00	1.00	0.00	0	0	6	1.50	52
54	Centralna evidencija privremeno ograničenih prava	1.00	1.00	0.00	0	0	2	7.25	53
55	Nekretnine: Hipoteka i finansijski lizing nekretnina	1.00	1.00	0.00	0	0	4	6.50	54
56	Radno pravo: Zapošljavanje invalida	1.00	1.00	0.00	0	0	3	14.67	55
57	Porezi: Porez na profit	1.00	1.00	0.00	0	0	9	6.22	35
58	Turizam	1.00	NA	NA	0	0	6	1.00	NA
PROSEK/UKUPNO		1.36	1.31	0.04	29	78	276	4.50	
Areas									
	Nekretnine	1.48	1.36	0.12	2	9	16	4.10	
	Ljudski kapital i dualno obrazovanje	1.23	1.38	-0.14	0	3	10	4.91	
	Hrana i poljoprivreda	1.00	1.13	-0.13	0	0	15	4.85	
	Porezi	1.29	1.04	0.25	7	5	53	5.64	
	Radno pravo	1.29	1.00	0.29	1	5	18	5.96	
	Osiguranje	1.04	1.00	0.04	0	1	23	1.79	

METODOLOGIJA RANGIRANJA

Od izdanja Bele Knjige za 2017. godinu uvrstili smo u sastavni deo našeg godišnjeg izveštaja rangiranje sektora prema napretku u primeni preporuka za unapređenje poslovanja i privredne regulative. Pretpostavke za to su već bile uvedene u izdanju Bele Knjige za 2011. godinu kada su prvi put bile napravljene tabele sa ocenama napretka ostvarenog u primeni preporuka. U 2018. godini smo napravili korak dalje i taj napredak smo kvantifikovali da bismo mogli da ga upoređujemo po sektorima i godinama. Kvantifikacija je veoma jednostavna i zasniva se na metodologiji Likertove skale. Obeležje „značajan napredak“ donosi 3 poena, „određeni napredak“ 2 poena, a „bez napretka“ 1 poen. Ocena „određeni napredak“ nalazi se tačno na sredini vrednosne skale između dva ekstrema: „značajan napredak“ i „bez napretka“.

Svaka metodologija rangiranja kvalitativnih obeležja ima određene prednosti i nedostatke. Prednost je što veći broj kvalitativnih podataka može da se svede na mali broj numeričkih pokazatelja ili skorova koji mogu da se međusobno upoređuju na očigledan način. Na taj način može odmah da se vidi da li je u nekoj godini načinjen napredak u odnosu na prethodnu godinu i koji su sektori najzaslužniji za to.

Na drugoj strani, problemi u rangiranju su višestruki. Svi članovi Saveta se ravnopravno tretiraju, tako da svaki sektor ima isti značaj u formiranju krajnjeg rezultata. Istina je da je Savet izdvojio određen broj sektora kao „Nosioce razvoja“, ali ih ne izdvaja od drugih sektora u procesu rangiranja. Nadalje, nije isti broj problema u svakom sektoru, tako da nužno mora da postoji različit broj preporuka po sektorima. Kompozicija ovih preporuka može da se menja iz godine u godinu shodno dinamici promene regulative i ekonomske

politike Vlade Srbije. U tom smislu ne postoji fiksiran broj preporuka, niti unapred definisan upitnik sa mogućim brojem preporuka čije ostvarivanje ocenjuju članovi Saveta, a Bela Knjiga ih publikuje. Da bismo bar deo ovih poteškoća umanjili prihvatili smo princip da se skorovi određuju na osnovu ponderisanih, a ne prostih proseka.

Naravno, prosek prikriva neke informacije koje su važne, a pre svega varijabilitet napretka u preporukama. Mi ćemo da aproksimiramo ovaj varijabilitet preko broja preporuka bez napretka, koji može lako da se uporedi sa ukupnim brojem preporuka. To ćemo koristiti kao pomoćni kriterijum za ocenu napretka sektora. Uz sve to, nije svejedno kada su preporuke prvi put predložene i koliko je vremena proteklo u međuvremenu pre nego što su usvojene. Što duže preporuke čekaju na usvajanje, to je njihov napredak manje vredan jer kasnije proizvodi pozitivan efekat. Ovaj kriterijum još uvek ne koristimo pri rangiranju, ali ga navodimo u tabeli kao jednu od dodatnih informacija.

Na svakom poglavlju u Beloj knjizi, pored naslova, naveli smo i rang sektora. Pored sektora, izdvojili smo šest oblasti sa odgovarajućim sektorima. To su: ljudski kapital i dualno obrazovanje, nekretnine i izgradnja, bezbednost hrane, radni odnosi, porezi i osiguranje. Lako je uočiti sa Tabele 1 koji sektori obrazuju ove oblasti. Oblasti smo posebno izdvojili na dnu Tabele 1.

U ovom izveštaju za 2023. godinu obuhvatili smo 58 sektora i 383 preporuke. U prethodnoj godini bilo je 55 sektora i 345 preporuka. Prosečan skor u 2022. godini bio je 1.31, a ove godine je 1.36. Porastao je broj preporuka, ali se i prosečna ocena blago povećala. Prosečno vreme čekanja se, takođe, produžilo za 0.34 godine (prošle godine je iznosilo 4.22 godina, a ove godine 4.50).

SAVET STRANIH INVESTITORA – PREGLED

Savet stranih investitora već više od dve decenije posvećeno i dosledno radi na poboljšanju uslova poslovanja i investiranja u Srbiji. Savet je osnovan u julu 2002. godine, kada se 14 kompanija uz podršku OECD-a udružilo, s namerom da unaprede poslovno okruženje, etičnost i konkurentnost srpske privrede. Tokom 21 godine rada ostali smo dosledni osnovnom cilju, neprekidno se zalažući za bolju poslovnu i investicionu klimu koja će omogućiti razvoj potencijala srpske privrede. Ostvarili smo značajne rezultate, prebrodivši različite izazove. U tome su nam pomogle ekspertiza, iskustvo, ali i svest o potrebi prilagođavanja novim, promenjenim okolnostima i njihovom uticaju na privredu, društvo i poslovanje samih članica.

Godinu dana nakon osnivanja naše članice su investirale ukupno 150 miliona evra i zaposlile 3.160 ljudi, dok danas Savet broji 120 članica, koje su ukupno uložile oko 44 milijarde evra u Srbiji i direktno zapošljavaju više od 115.000 građana Srbije. Ovo jasno ukazuje da su naše članice u Srbiju došle sa dugoročnim planovima. Uz kontinuiranu posvećenost prirodno dolazi zainteresovanost za povećanje privrednog rasta i konkurentnosti, i ulažu se napor za ostvarenje tog cilja, što je značajan motiv našeg rada.

Savet stranih investitora je udruženje koje omogućava da se glas privrede direktno čuje. Naši partneri i sagovornici su prepoznali vrednost i pouzdanost našeg rada. Posebno se ponosimo ulogom u promociji evropskih integracija Srbije, za koje nemamo dilemu da je put kojim Srbija treba da ide. Sa ključnim partnerima za ostvarenje ciljeva negujemo posebne odnose: jedino smo poslovno udruženje koje ima institucionalni okvir za saradnju sa Vladom Republike Srbije kroz Radnu grupu za sprovođenje preporuka iz „Bele knjige“ kojom predsedava Predsednik Vlade i čiji su članovi ministri u Vladi Republike Srbije, pored predstavnika Saveta. Istovremeno, o našem doprinosu unapređenju poslovnog ambijenta govori i činjenica da su stalni, institucionalni članovi Upravnog odbora i Evropska investiciona banka (EIB) i Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD). Pored toga, Savet okuplja i bilateralne privredne komore.

ZELENA I DIGITALNA TRANZICIJA

Savet stranih investitora se u velikoj meri u svom delovanju fokusirao na digitalizaciju, odgovorno poslovanje, na neophodnost zelene tranzicije privrede

i implementacije cirkularne ekonomije. Ove teme nisu u fokusu naših članica samo zbog potrebe da se prate trendovi u EU i drugim privredama sa kojima je srpska privreda tesno vezana. Naprotiv, one su prepoznate kao imperativ kako bi se omogućio dalji ekonomski rast i razvoj, te iskoristio privredni potencijal u sadašnjem vremenu. Digitalna tranzicija je za nas prioritet već godinama. Naše članice zalažu se za „paperless work“, ubrzanje digitalizacije društva i digitalne transformacije različitih segmenata poslovanja kao ključnih elemenata za prevazilaženje izazova sa kojima se suočava ekonomija Srbije i sveta. Pandemija koronavirusa je samo ubrzala te procese. Takođe, digitalizacija je bila nezaobilazna tema naše prve Konferencije o finansijskim uslugama održane u junu ove godine, sa tendencijom da postane mesto susreta i otvorenog dijaloga ovog važnog sektora. Prisustvo i podrška NBS za nas je od ključnog značaja i daje nam za pravo da nastavimo, sada već slobodno možemo reći, trasirani put, iniciranja rešenja u oblasti digitalizacije koja će svim akterima na tržištu olakšati i unaprediti poslovanje. Samo da podsetimo, da su naše članice u prethodnom periodu inicirale brojna rešenja poput digitalizacije menice, uvođenje video identifikacije i potpisa u Cloud-u i dr.

Naše članice, svesne su da je davno prošlo vreme kada su načela zaštite životne sredine, društvene odgovornosti i savesnog korporativnog upravljanja (ESG) bile predmet interesovanja manje grupe društveno svesnih pojedinaca i organizacija. Širom sveta u razvijenim ekonomijama uvode se jasne obaveze kompanijama po tim pitanjima. Stoga, ova načela postaju nezaobilazan element poslovanja, kako zbog saradnje sa entitetima iz regiona koji već imaju izgrađene standarde u ovom pogledu, tako i zbog očuvanja društva i planete. Posebno smo ponosni i na prvu konferenciju o regenerativnoj poljoprivredi koju smo u saradnji sa EBRD, organizovali u septembru ove godine. Koncept regenerativne poljoprivrede ima važnu ulogu u jačanju otpornosti na evidentne klimatske promene, očuvanju biodiverziteta i životne sredine, kao i obezbeđivanju održive proizvodnje hrane za buduće generacije. Pokretanje ove važne teme u našoj javnosti je esencijalno i za funkcionisanje sistema lanca snabdevanja kojim su obuhvaćeni lokalni proizvođači, posebno ako se imaju u vidu aktivnosti, ali sve više i obaveze kompanija koje posluju u EU u smislu potrebe prilagođavanja novim propisima, preporukama, ali i pozitivnim praksama sa ciljem unapređenja zaštite životne sredine i smanjenja emisije štetnih gasova.

Pored toga, tokom ove godine svoje aktivnosti smo usmerili u pravcu unapređenja znanja i prenošenja iskustva najboljih praksi naših članica o hedžingu, ESG međunarodnoj regulativi i praksama, elektronskom fakturisanju, kao i o bezbednosti i zdravlju na radu.

ODBORI KAO OKOSNICA NAŠEG RADA

Savet stranih investitora ima devet radnih odbora, koji čine okosnicu našeg rada. U radu odbora učestvuju stručnjaci zainteresovani za oblast kojom se odbor bavi. Odbori su samo jezgro rada Saveta zato što se u njima razmenjuju znanja i stavovi, sprovode analize politika, propisa i njihovih nacрта i sastavljaju predlozi za unapređenje propisa, a time i poslovne i investicione klime. Odbori su živ sistem koji se menja i usklađuje sa okolnostima i potrebama članica. Savet stranih investitora ima ukupno devet radnih odbora: Odbor za borbu protiv nedozvoljene trgovine i hranu, Odbor za finansijske usluge, Odbor za ljudske resurse, Odbor za infrastrukturu i građevinarstvo, Pravni odbor, Odbor za farmaceutsku industriju, Poreski odbor, Odbor za telekomunikacije i digitalnu ekonomiju i Odbor za turizam i ugostiteljstvo.

OSNOVNA NAČELA – GARANCIJA STABILNOSTI I USPEHA

Savet stranih investitora se od osnivanja 2002. godine menjao, prilagođavao okolnostima i išao u susret promenama koje će nastupiti. Osnovna načela su, međutim, ostala nepromenjena, odolevajući izazovima koje nosi vreme i održavajući stabilnost i kontinuitet našeg rada. Naši osnovni principi su: nezavisnost, stručnost, najbolje prakse, saradnja i evropske integracije.

NEZAVISNOST

Savet stranih investitora je zastupnik opšteg interesa poslovne zajednice. Nezavisnost i samoodrživost su od ključnog značaja da bismo ispunili tu misiju, jer samo tako možemo uvek da stanemo iza svojih stavova. Dvostepeni način odlučivanja je garancija ravnopravnosti članica. Prva odluka donosi se u okviru radnih odbora, uz jednako učešće zainteresovanih članova, pri čemu je uvek težnja da se umesto prostog nadglasavanja dogovorom postigne saglasnost svih. U drugom koraku, Upravni odbor Saveta razmatra predložene odluke radnih odbora i o njima odlučuje.

STRUČNOST

Bela knjiga koja je pred vama rezultat je ogromnog stručnog znanja, praktičnog iskustva i posvećenosti naših članica. Ona je je naša glavna platforma za dijalog o poboljšanju propisa i poslovne klime. Čast nam je što je Bela knjiga postala i značajan izvor informacija koje koristi Evropska komisija u sačinjavanju godišnjeg Izveštaja o napretku Srbije u pridruživanju Evropskoj uniji. Na osnovu iskustva, tokom godina smo razvili i jedinstvenu metodologiju merenja ostvarenih rezultata i napretka u ispunjavanju preporuka iz Bele knjige. To je Indeks Bele knjige, koji daje poređenje i rangiranje napretka po svim oblastima koje su u fokusu Bele knjige, a na osnovu ispunjenosti preporuka iz prethodnih godina. Dodatni kriterijum je vreme proteklo od kada je preporuka prvi put objavljena do kada je preporuka usvojena. Na taj način se meri i tempo unapređenja poslovne klime koji može imati značajan uticaj na donošenje odluka o investiranju.

NAJBOLJE PRAKSE

Strani investitori pored investicija i novih radnih mesta donose i visoke etičke i poslovne standarde, poslovnu etiku, koncept održivosti i primenu novih tehnologija. Savet je i u 2023. godini predano radio na unapređenju digitalizacije i načela zaštite životne sredine, društvene odgovornosti i savesnog korporativnog upravljanja. S ponosom možemo da kažemo da su naše članice dobri poslodavci, koji vode računa o zaposlenima i lokalnoj zajednici kroz različite društveno odgovorne projekte. Kada je reč o posvećenosti zelenoj agendi i upravljanju otpadom, naše članice su, sledeći politike matičnih preduzeća koja su većinski u EU, karbonski neutralne.

SARADNJA

Saradnja je jedna od osnovnih okosnica naših aktivnosti i postignuća. Vlada Srbije i regulatorna tela su naši prirodni partneri, jer je u njihovoj nadležnosti donošenje propisa i njihovo sprovođenje. Posebno bismo istakli da nam, postojeći institucionalni okvir za saradnju Saveta sa Vladom Republike Srbije, Radna grupa za unapređenje i sprovođenje preporuka iz Bele knjige omogućuje efikasniju i uspešniju primenu preporuka iz Bele knjige. Čast nam je što smo redovan sagovornik i partner Evropske unije, kao i drugih relevantnih aktera poput diplomatskih krugova, međunarodnih finansijskih institucija, razvojnih agencija,

akademske zajednice i drugih poslovnih i javno-privatnih udruženja.

EVROPSKE INTEGRACIJE

Savet stranih investitora je od samog osnivanja posvećen evropskim integracijama i takvo opredeljenje nije imalo alternativu ni u jednom trenutku u prethodne dve decenije. Za Savet ne postoji nedoumica da li Srbija treba da ide dalje ka EU ili ne, posebno imajući u vidu duboku povezanost sa evropskom privredom i geografski položaj Srbije. Svesni smo da momenti kriza i izazova mogu staviti na probu odlučnost zemlje za složeni proces kakav evropske integracije jesu, međutim duboko smo uvereni da je to jedini put koji će Srbiji u ekonomskom i društvenom smislu doneti veći prosperitet i otvoriti nove mogućnosti.

Smatramo da smo jedna od organizacija koja ima najviše da pruži u evropskim integracijama, i stoga smo veoma aktivni u zastupanju usklađivanja zakonodavstva Srbije sa

propisima Evropske unije. Naime, oko 75% članica Saveta dolazi iz Evropske unije, dok i većina ostalih posluje na evropskom tržištu. Snažan evropski kontekst delovanja vidljiv je i u partnerskoj saradnji sa EU komisijom, Evropskom investicionom bankom (EIB) i Evropskom bankom za obnovu i razvoj (EBRD). U tom kontekstu, ove godine sa zadovoljstvom smo učestvovali i u EU nedelji mogućnosti, sa ciljem da doprinesemo širenju svesti o mogućnostima koje fondovi EU već sada nude privredi i pojedincima.

IZVRŠNA KANCELARIJA

Prilikom svih naših aktivnosti, inicijativa, javnih nastupa, iza kulisa je Izvršna kancelarija Saveta. To je mali tim koji svojom efikasnošću, znanjem i posvećenošću omogućava nesmetano funkcionisanje udruženja, laku komunikaciju sa članovima, saradnicima i partnerima Saveta. Zadužena je za sprovođenje odluka organa Saveta, kao i za unapređenje saradnje među članicama kroz komunikaciju na dnevnom nivou i kao takva ima nezaobilaznu ulogu u našem složenom, ali dokazano uspešnom mehanizmu.

Ključne karakteristike i vrednosti Saveta

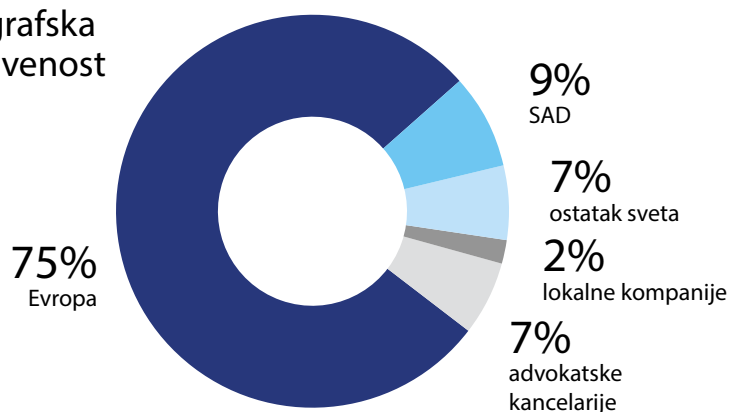
Nezavisnost	Regulatorna stručnost	Doslednost
Najbolje prakse	Promocija EU	Saradnja

Ključne brojke


 **21**
godina postojanja

 **122** članica
iz **23** sektora

Geografska pokrivenost



 **> €44 mlrd.**
investicija u Srbiji od strane članica Saveta

 **> 115,000**
direktno zaposlenih u Srbiji od strane članica Saveta

Bela knjiga 2023 u brojevima



MANIFEST ODRŽIVOG I ODGOVORNOG POSLOVANJA

ESG, koji obuhvata skup faktora životne sredine, socijalnih pitanja i upravljanja, postaje sve prihvaćeniji među kompanijama u procesu upravljanja poslovanjem, kao i među investitorima radi donošenja informisanih odluka. Ova sveobuhvatna prihvaćenost ESG faktora ističe ključnu ulogu korporativnog sektora u doprinosu održivom razvoju i olakšavanju prelaska ka ekološki osvešćenijim praksama.

Paralelno s tim, značajni regulatorni naponi, kako na lokalnom, evropskom, tako i globalnom nivou, već menjaju dinamiku tržišta. Niz javnih politika vezanih za održive finansije, cirkularnu ekonomiju, odgovornost u lancu dobavljača i borbu protiv klimatskih promena, bilo da su već usvojene ili se razmatraju, postavljaju visoka i rigorozna očekivanja pred kompanije angažovane na evropskom tržištu. Većina trenutno obavezujućih odredbi potiče iz usvojenih najboljih praksi i dobrovoljnih normi koje su širom sveta primenjivane decenijama. U ovom smislu, kompanije koje već imaju iskustva, imaju i prednost, ali su svesne da trenutne okolnosti zahtevaju neprestane refleksije i prilagođavanja.

Krajnji cilj ovih regulatornih nastojanja pretežno je usmeren na uticaj na tržišta kapitala i kredita, posebno u vezi sa procenom ESG rizika. Sa prilivom kapitala iz razvijenijih tržišta, različite metode ESG evaluacije već su integrisane u finansiranje projekata u Srbiji. Međutim, očekuje se da će u godinama koje dolaze rasti udeo finansiranja direktno povezanog sa ESG performansama.

Regulatori, takođe, podstiču kompanije da poboljšaju svoje korporativno izveštavanje o ESG aspektima u korist investitora i drugih zainteresovanih strana. Dok nova „Direktiva o dužnoj pažnji za održivo poslovanje“ (DCSDD) ima za cilj unapređenje održivog i odgovornog poslovnog ponašanja u celokupnom lancu vrednosti, inkorporirajući ljudska prava i ekološke aspekte u operacije kompanija i korporativno upravljanje, nova „Direktiva o korporativnom izveštavanju o održivosti“ (CSRD) uvodi sveobuhvatne evropske standarde izveštavanja o održivosti (ESRS), koji će stupiti na snagu 2024. godine, s ciljem poboljšanja ukupnog kvaliteta obelodanjenih ESG informacija.

U Srbiji, postojeća praksa dobrovoljnog izveštavanja o ESG informacijama, utemeljena od strane lidera održivosti, dodatno je podržana obavezom nefinansijskog izveštavanja prema Zakonu o računovodstvu. Ova obaveza važi za velike kompanije sa preko 500 zaposlenih, počevši od izveštaja za kalendarsku 2021. godinu.

Međutim, ključno je prepoznati da izrada nefinansijskog/ ESG izveštaja treba da ide dalje od pukog pridržavanja zakonskih zahteva. To mora da evoluira u sveobuhvatan proces koji ne samo ispunjava regulatorne zahteve, već služi kao sredstvo za identifikaciju rizika i prilika, usmeravanje strategija održivosti i jačanje veza sa zainteresovanim stranama. Kako bi se izbegli propusti u prepoznavanju ključnih uticaja i sprečile optužbe za „greenwashing“, kao i kako bi se osiguralo sveobuhvatno razumevanje ključnih ESG faktora i njihovog značaja za zainteresovane strane - uključujući proaktivno prepoznavanje njihovog potencijala kao rizika ili prilika - ključ leži u vešto osmišljenoj analizi materijalnosti i smislenim strategijama angažovanja sa zainteresovanim stranama.

Razvoj pravnih obaveza i dinamičke promene poslovnih modela ističu ključnu potrebu za stručnjacima osposobljenim da se kreću u složenom pejzažu održivosti. Ovaj zahtev uključuje kombinaciju tehničkog stručnog znanja i veština upravljanja promenama, uz prepoznavanje ključne uloge ESG upravljanja. Međutim, kako se trka za ispunjenje ambicioznih ciljeva u vezi sa emisijama i zagađenjem ubrzava, postoji zabrinutost da socijalna dimenzija održivosti, predstavljena slovom „S“ u ESG, može nenamerno biti zanemarena. Da bi se postiglo zaista održivo društvo, neophodno je istovremeno se baviti socijalnim izazovima zajedno sa ekološkim i klimatskim pitanjima. Ovaj holistički pristup je ključan za stvaranje uravnotežene i dugotrajne transformacije društva.

Iako je uobičajeno povezivati ESG sa rizicima, važno je napomenuti da postoje i mnogobrojne prilike. Mapa koju je pripremio „Program Ujedinjenih nacija za razvoj“ (UNDP) u saradnji sa Vladom Republike Srbije identifikuje neke oblasti i modele investicija u Srbiji koji doprinose ostvarivanju Ciljeva održivog razvoja (SDG-ova) i usklađeni su sa nacionalnim razvojnim potrebama i prioritetima Vlade Srbije.

Međutim, rangirana na 36. mestu na Globalnom indeksu SDG 2023, Srbija se suočava sa određenim ekološkim i društvenim izazovima i potrebno je da javne politike budu usmerene ka održivoj ekonomiji u skladu sa UN Agendom 2030 i Evropskim zelenim sporazumom. Kako bi napredovala i unapredila društvo, individualni naponi kompanija i civilnog društva trebaju biti naglašeni u jasnoj viziji i (održivom) razvojnom planu. U ovom smislu, široka diskusija među nevladinim akterima u Srbiji,

uključujući civilno društvo, korporativni sektor, akademsku i istraživačku zajednicu, medije i građane, odvija se u okviru platforme „Održivi razvoj za sve“.

Kao vodeća sila ekonomskog razvoja, poslovni sektor nalazi se u jedinstvenoj poziciji na kojoj može da pomogne u kreiranju pravednijeg, inkluzivnijeg i održivijeg društva. Dok

ova spoznaja dobija na važnosti kako među preduzećima, tako i među društvenim partnerima, primećuje se značajan porast korporativnog uključivanja, uz istovremeni razvoj uticajnih međusektorskih inicijativa. Ove inicijative su usmerene ka rešavanju hitnih društvenih problema, negovanju inkluzivnosti i promociji ekološke odgovornosti - sve to uz pridržavanje najstrožih etičkih principa.

OBAVEZUJEMO SE NA:

Verujući da biznis sektor može da ima vodeću ulogu u pokretanju ekonomskog rasta, istovremeno podstičući socijalnu inkluziju i koheziju i neugrožavajući životnu sredinu, ostajemo posvećeni:

- podržavanju usvajanja adekvatnog zakonskog okvira, koji će poboljšati i podstaći održive i odgovorne poslovne prakse;
- uspostavljanju i podsticanju multistekholder i međusektorskog dijaloga koji se bave najvažnijim ekonomskim, socijalnim i temama u vezi sa životnom sredinom;
- predstavljanju primera za dobre prakse korporativnog upravljanja i transparentnosti u svim aspektima poslovanja kroz promociju i primenu transparentnog izveštavanja o društvenim i uticajima na životnu sredinu, u skladu sa komparativnim iskustvom Evropske unije.

INVESTICIONA I POSLOVNA KLIMA

1,00

Investiciona klima se nije popravila u odnosu na prethodno izdanje Bele knjige. Posle izlaska iz recesije izazvane pandemijom virusa COVID-19, ušli smo u stagflaciju, odnosno u stagnaciju i inflaciju. Kažu da je to posledica rata u Ukrajini, ali pažljiva analiza pokazuje da rat nije odgovoran za sve loše stvari. Inflacija u Srbiji je prevashodno domaći fenomen izazvan porastom cena hrane. Na drugoj strani, Srbija sve više zavisi od spoljne trgovine, što stvara dodatne rizike u situaciji kada se zemlja udaljava od članstva u EU. Rast javnih i stranih direktnih investicija ne može da nadoknadi pad privatnih investicija. Ciljani udeo od 25% ukupnih investicija u GDP je daleka budućnost. Tačno je da se kreditni rejting zemlje nije pogoršao, ali se nije ni popravio i još uvek je ispod investicionog nivoa. U takvim okolnostima članstvo Srbije u EU bi značajno pomoglo da se poboljša investiciona klima. Za to je potrebna dobra volja na obe strane.

SVETSKA PRIVREDA

Pandemija virusa COVID-19 gurnula je 2020. godine svetsku privredu u recesiju, iz koje se relativno brzo oporavila već sledeće 2021. godine. Američka privreda je bila samo tri kvartala u recesiji, a evropska privreda nešto duže za dva kvartala. Pad proizvodnje i rast nezaposlenosti je nastao zbog zatvaranja privrede, kidanja proizvodnih lanaca i usporenih tokova spoljne trgovine (delimično i zbog trgovinskog rata Kine i SAD).

Niko nije očekivao ponovno formiranje recesije u 2022. Mnoge vlade su u međuvremenu ubrizgale značajna finansijska sredstva svojim privredama radi borbe protiv pandemije, što je podiglo potrošačku tražnju bez adekvatne promene na strani ponude. Zato su počeli da se formiraju inflacioni pritisci, a osnovno je pitanje bilo koliko će centralne banke da pooštre monetarnu politiku da bi se inflacija držala u ciljanim okvirima. O recesiji niko nije govorio.

Međutim, tada je pokrenut rat u Ukrajini, uvedene su značajne ekonomske sankcije Rusiji, naglo su skočile cene energenata (nafta, gasa i električne energije), a paralelno s tim i cene hrane i osnovnih (berzanskih) metala. Mnogi lanci snabdevanja su prekinuti. Inflacija je drastično povećana, kamatne stope su počele da rastu, a sa njima i očekivanja nove ekonomske recesije. Poslednje prognoze MMF govore o usporavanju privrede i rastu inflacije, ali ne i o recesiji osim u Nemačkoj (videti tabelu 1).

TABELA 1: PROGNOZA MMF-A

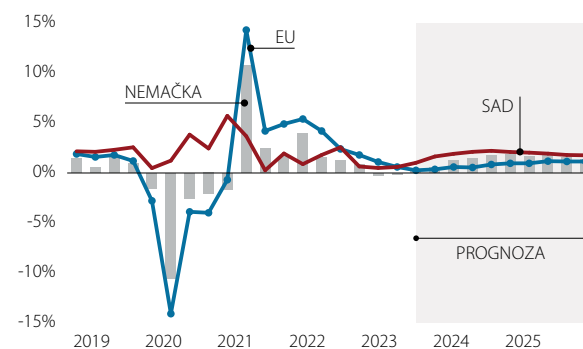
	BDP		Prognoza rasta BDP		
	2021	2022	2023*	2023**	2024**
Svet	6.1	3.5	3.0	3.0	2.9
Zona evra	5.4	3.3	0.9	0.7	1.2
Nemačka	2.8	1.8	-0.3	-0.5	0.9
Italija	6.6	3.7	1.1	0.7	0.7
SAD	5.7	2.1	1.8	2.1	1.5
Rusija	4.7	-2.1	1.5	2.2	1.1
Kina	8.1	3.0	5.2	5.0	4.2

Izvor: MMF, *April 2022; **Oktobar 2023

Ono što posebno zabrinjava sa tabele 1 jeste ozbiljan pad GDP kako u Evro Zoni, tako i u Nemačkoj i Italiji, koje su naša najveća izvozna tržišta. Nemačka će iduće godine da izađe iz recesije, a Italija će imati prosečan rast od oko jedan odsto. Rusija će iz recesije preći u blagi rast, ali naše poslovanje sa ovom zemljom značajno se smanjuje, iako ne postoje formalne sankcije. Kina će imati solidan rast, veći od svetskog proseka. SAD neće biti u recesiji, ali za nju se ne predviđa visok rast GDP. Inflacija je viša, nego što se očekivalo, jer su restriktivne mere centralnih banaka bile blaže od onih koje su potrebne da bi se inflacija vratila na svoje stabilno stanje. Trenutno niko ne zna šta će se desiti ove zime zbog krize sa energentima kao posledice novog rata na Bliskom Istoku. Na slici 1 dajemo prognozu za kretanje GDP u SAD (na bazi tro-faktorskog modela: GDP, inflacije i nezaposlenosti), EU Zonu i Nemačku.

Naša prognoza daje relativno niske stope rasta GDP u narednom periodu. Mi predviđamo da će centralne banke nastaviti sa restriktivnom politikom da bi u nekom

SLIKA 1: PRIVREDNI RAST U SAD I EU

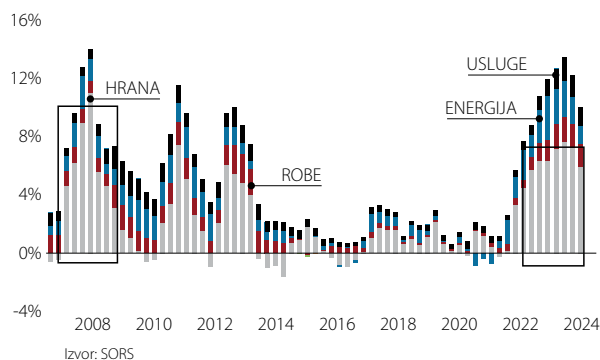


Izvor: Belox

SLIKA 2: PRIVREDNI CIKLUS U SRBIJI



SLIKA 3: INFLACIJA U SRBIJI



dužem roku vratile inflaciju na normalu (ne više od 2 odsto godišnje).

Šta sve to znači za investicije? Mi mislimo da je ovo netipična situacija u kojoj investicije nisu pokretač privrednog rasta, nego posledica cikličnog kretanja privrede i neizvesnosti. Mi očekujemo da će investicije vratiti svoju ulogu faktora rasta tek posle stabilizacije svetske privrede 2025.godine.

PRIVREDNI CIKLUS U SRBIJI

Privreda Srbije zavisi od privrednih kretanja u EU. Naša prognoza rasta GDP data je na slici 2. U Srbiji će, takođe, doći do usporavanja privrednog rasta, ali na nešto višem nivou nego u EU. Inflacija će polako početi da se spušta u narednom periodu, ali uz zadržavanje iznad ciljanog koridora (3% +/- 1.5%). Što se tiče nezaposlenosti, ona je strukturne prirode i prilično neosetljiva na inflaciju

i promene GDP. Rast GDP će biti usporen i cikličan, ali pozitivan.

Problem je inflacija. Ako pogledamo sliku 3, vidimo veliku sličnost sa krizom iz 2008.godine. Putanja smirivanja inflacije će verovatno izgledati kao u periodu 2009-2010.g. s tim što ne predviđamo njeno snižavanje na ciljni nivo u naredne dve godine. I tada i sada, najveći doprinos inflaciji daju cene sirove i prerađene hrane. Uticaj porasta cene energije nije zanemarljiv, ali nije dominantan u Srbiji. Njen uticaj u budućnosti ne smemo zanemariti, posebno zbog rasta cene sirove nafte i smanjenja njene svetske ponude. Cene električne energije će, takođe, da skoče, ali ne zbog spoljnih prilika, nego zbog potrebe da se uvedu dodatne akcize radi finansiranja budžetskog deficita. Država svojom poreskom politikom podstiče inflaciju da bi, na drugoj strani, stimulisala potrošačku tražnju. Ona, međutim, više nije glavni pokretač rasta GDP. Nažalost, to nisu ni investicije.

TABELA 2: PROJEKCIJA OSNOVNIH MAKROEKONOMSKIH AGREGATA

	2023/I-III	2024	2025	2023	2024	2025	2023
	FIC			MMF			Vlada
Realni BDP	2.0	2.1	2.8	2.0	3.0	4.0	2.5
Inflacija	14.0	6.7	4.5	12.4	5.3	4.0	8.0
Potro[n]ja				0.2	1.7	2.8	
Investicije				1.9	1.2	-0.5	
Izvoz				2.7	2.8	4.6	
Uvoz				0.8	1.6	5.0	
Trgovački bilans				-6.2	-6.8	-7.0	
Platni bilans				-2.5	-3.4	-4.3	
Fiskalni deficit				-2.8	-2.0	-1.6	
Javni dug				55.4	53.7	51.7	

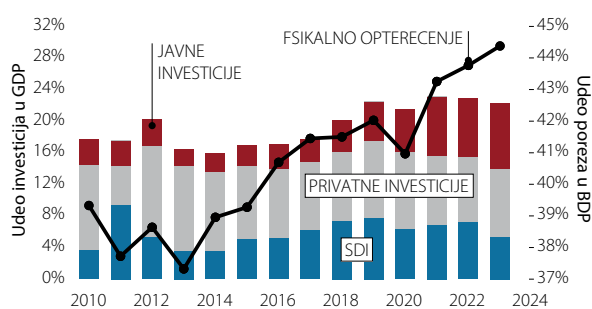
Na tabeli 2 smo dali prognoze osnovnih makroekonomskih agregata za period do kraja ove godine i osam kvartala u naredne dve godine. Prilično smo sigurni kako će se završiti ova poslovna godina. Međutim, kretanja u sledeće dve godine zavise od izvoza i uvoza. Mi pretpostavljamo dalji rast izvoza uz smanjenje uvoza. Ako se taj scenario ne ostvari, naravno, i sve druge procene makroekonomskih agregata postaju sporne.

Ako smo u pravu sa gornjom analizom, poruka je veoma jasna. Kreatori ekonomske politike moraju izuzetnu pažnju da posvete položaju zemlje u međunarodnoj trgovini i, uopšte, međunarodnim odnosima, kako bi smanjili rizike za obavljanje privredne aktivnosti u zemlji.

INVESTICIJE I PORESKO OPTEREĆENJE

Podrška privredi u borbi protiv negativnih efekata COVID-19 pandemije je bila efikasna, ali kratkotrajna. U 2020. godini značajno su povećane subvencije, kapitalni izdaci države su umereno skočili, ali je na drugoj strani smanjeno poresko opterećenje. Sve je to pozitivno uticalo na brzi oporavak privrede. Međutim, u naredne dve godine, promenila se poreska politika. Poresko opterećenje je povećano, a smanjene su subvencije privredi. Istovremeno, značajno su skočili državni kapitalni izdaci.

SLIKA 4: PORESKO OPTEREĆENJE I UDEO INVESTICIJA U GDP



Izvor: SORS, NBS, Belox

Od 2019. država pokušava da poveća udeo investicija u GDP. Razlog je razumljiv. Da bi se osigurala stabilna stopa rasta GDP od 5% godišnje, udeo investicija u GDP mora da bude najmanje 25%. Međutim, mere su kontradiktorne. Posebno u poslednje tri godine država povećava javne investicije, ali udeo ukupnih investicija u GDP opada. Slika 4 daje odgovor na ovaj paradoks. Udeli investicija su

predstavljani stubićima na levoj skali, a fiskalno opterećenje linijom s tačkama, na desnoj skali. Država stalno povećava poresko opterećenje i ostavlja privatnom sektoru sve manje akumulacije za investicije. Paralelno sa rastom javni i stranih investicija, odigrava se pad privatnih investicija. Rast poreskog opterećenja sprečava rast privatnih investicija. Koeficijent korelacije je negativan - 0.168.

Na drugoj strani, koeficijenti korelacije fiskalnog opterećenja i javnih investicija, odnosno FDI su 0.877 i 0.307. Očigledno je da poresko opterećenje negativno utiče na privatne investicije u Srbiji, a pozitivno na javne i strane direktne investicije. Sa ovakvom fiskalnom politikom ciljani udeo od 25% investicija u GDP je „never ended goal“.

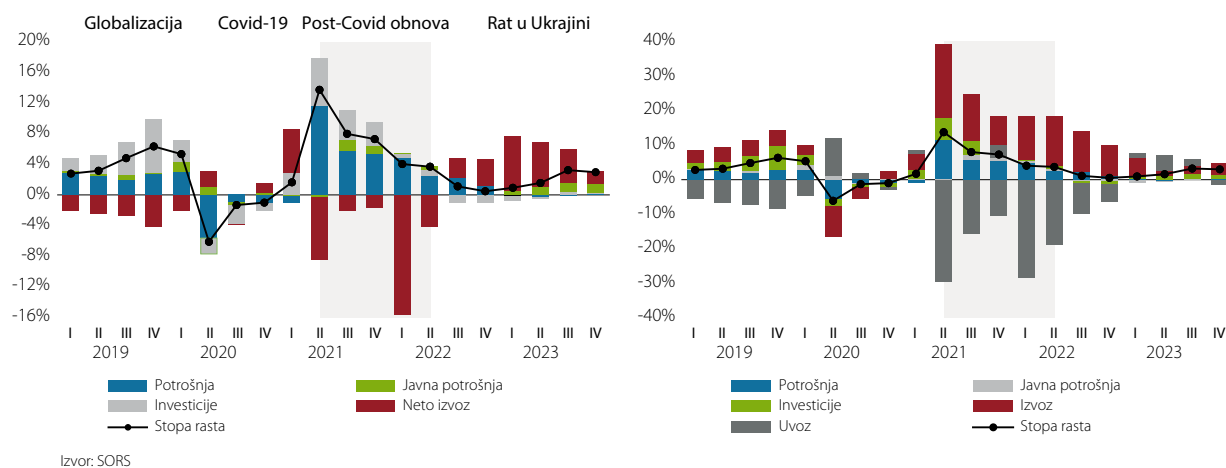
SPOLJNA IZLOŽENOST ZEMLJE

U prošlom izdanju Investicione klime uočili smo potrebu za promenom strategije privrednog rasta: predložili smo da se vodi takva ekonomska politika koja bi podstakla investicije da preuzmu od potrošnje ulogu ključnog pokretača rasta, koji bi se više zasnivao na industrijskoj proizvodnji a manje na pružanju usluga. To smo ilustrovali na grafikonu koji je prikazivao doprinose privrednom rastu u poslednjih deset godina na strani ponude i finalne tražnje. Pošle godine dominirala je privatna potrošnja, na strani tražnje, a trgovina i usluge, na strani ponude. Takav rast bi, po nama, bio neodrživ, iako smo imali razumevanja za situaciju koja je predstavljala oporavak ekonomije od šoka izazvanog pandemijom virusa COVID-19.

Međutim ovaj oporavak je prekinut izbijanjem rata u Ukrajini. Ponovo je došlo do depresije ekonomske aktivnosti. Ono što ovog momenta želimo da naglasimo, to je značajna promena rizika. Na slici 5 dali smo dve verzije iste pojave – doprinosa privrednom rastu od strane komponenti finalne tražnje. Razlika između jednog i drugog grafikona je u tome što smo na slici levo prikazali doprinos rastu od strane neto izvoza, a na slici desno smo neto izvoz razbili na dva komponente: izvoz i uvoz. Prošlogodišnji period oporavka smo osenčili i dodali smo prognozu za celu 2023. godinu.

U periodu oporavka značajnu pozitivnu ulogu je imalo podsticanje potrošnje, dok je neto izvoz smanjivao privredni rast. To se nije dogodilo zbog usporavanja izvoza, nego zbog velikog porasta (poskupljenja) uvoza. Neto izvoz je nastavio da pozitivno deluje na stopu realnog rasta GDP i u ovoj godini, ali više zbog smanjenja uvoza, nego porasta izvoza. Ono što slika 5 pokazuje, to

SLIKA 5: DOPRINOSI PRIVREDNOM RASTU U SRBIJI



je da rast mnogo više zavisi od spoljnih faktora (izvoza i uvoza), nego zbog unutrašnjih faktora (javne i privatne potrošnje i investicija).

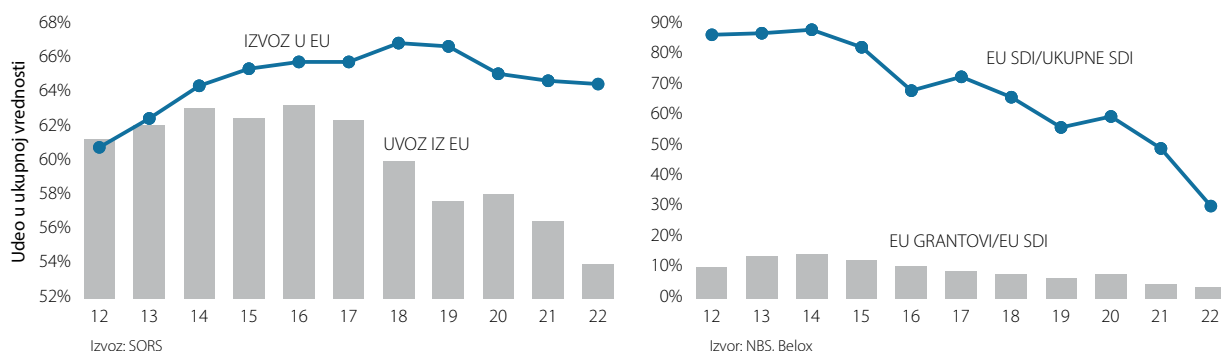
U pogledu izloženosti Srbije prema EU, zaprepašujuća je činjenica da ona poslednjih godina vidno opada, iako je još uvek dominantna. To je navelo Londonski Times u avgustu 2023 da napiše „Peking sada investira u Srbiju koliko i cela Evropska unija. To je loša vest za zapadne diplomate.“ Ovaj zaključak nije potpuno tačan, ali prema podacima NBS, koje smo naveli na desnom grafičkonu na slici 6, udeo FDI iz EU drastično opada u ukupnom iznosu FDI. Takođe, grantovi EU se smanjuju. To korespondira sa padom relativnog izvoza u EU (izvoz u EU podeljen sa ukupnim izvozom) poslednjih četiri godina, što je prikazano na levom grafičkonu slike 6. Na drugoj strani,

relativni uvoz iz EU pada još više i još duže¹. Iako je EU i dalje dominantan trgovinski i investicioni partner za privredu Srbije (fond SDI iz EU je pet puta veći nego iz Kine), navedeni trendovi su zabrinjavajući.

Ovi trendovi korespondiraju opadajućem marginalnom napretku u pridruživanju Srbije ka EU. Na osnovu ocena EU Commission sastavili smo numeričke skorove napretka u pregovorima i prikazali ih na slici 7. Dodali smo, takođe, i njenu ocenu pripremljenosti Srbije za članstvo u EU? Postoji javna zablude, koja se širi i na jednoj i na drugoj strani Evrope, da je najveći problem Srbije u njenoj neusklađenoj spoljnoj politici sa EU. Stara je mudrost da treba razlikovati ono što je važno od onog što je bitno. Spoljna politika Srbije jeste važan faktor, pogotovu danas u uslovima rata

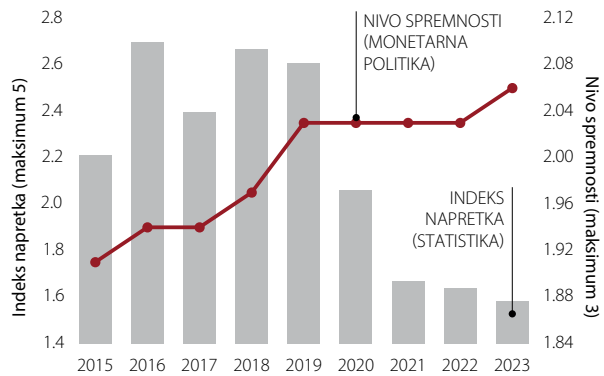
¹ Podaci EU Delegation to Serbia se ne slažu u svemu sa podacima Zavoda za statistiku i NBS.

SLIKA 6: IZLOŽENOST SRBIJE PREMA EU



u Ukrajini i na Bliskom Istoku. Ali ona nije bitna prepreka za priključivanje Srbije EU. Bitna prepreka je institucionalna neusklađenost i odsustvo neophodnih reformi u Srbiji. Skor napretka Srbije ka EU je na istorijski najnižoj tački u 2023. godini (1.58), iako je statistika dobila najvišu ocenu, dok je nivo pripremljenosti za članstvo nešto povećan (zbog uspešne monetarne politike).

SLIKA 7: NAPREDAK SRBIJE U PRIDRUŽIVANJU EU



Izvor: EU, FIC

PREPORUKE SAVETA

Preporuke Saveta stranih investitora se odnose na najveće izazove za investicije: udaljavanje Srbije od EU, zadržavanje inflacije uz rast kamata, porast poreskog opterećenja i održivost javnog duga. Pojedinačne preporuke su:

- Intenzivirati pregovore sa EU o članstvu da bi se harmonizovali domaći propisi sa evropskim standardima i smanjio geopolitički rizik za investicije i spoljnu trgovinu,
- Vratiti inflaciju u okvire ciljanog koridora,
- Optimizovati fiskalno opterećenje u cilju podsticanja investicija i privrednog rasta i
- Smanjiti javne izdatke i dovršiti restrukturiranje infrastrukturnih preduzeća, posebno u oblasti energetike, radi održivosti fiskalnog deficita i javnog duga.

STUBOVI RAZVOJA

ENERGIJA

Ovaj sektor obuhvata proizvodnju i prenos električne energije, tržište za obnovljive izvore energije i energetske efikasnost. Prošle godine stanje u oblasti proizvodnje električne energije je bilo dramatično. Uz to, zbog energetske krize u svetu i ekonomskih sankcija, koje su prekinule redovne kanale snabdevanja, naša zemlja se suočila sa velikim izazovima kako da obezbedi normalno snabdevanje i drugih vrsta energenata. Cenovni šok zbog smanjene ponude energenata i neizvesnosti snabdevanja je bio izrazito jak, što je značajno povećalo inflaciju i nestabilnost domaćeg tržišta. Početna liberalizacija tržišta je udarila u prepreke povećanih troškova za domaćinstva i privredu, zbog čega je Vlada uvela kontrolu cena. Istovremeno, izvršena je promena upravljačke strukture u EPS-u, promenjena je njegova poslovna politika i otklonjeni su glavni uzroci njegovog lošeg poslovanja. Snabdevanje električnom energijom je poboljšano, ali je problem određivanja cena i dalje ostao prisutan.

Srbija je dopunila u 2023. godini regulatorni okvir u skladu sa Trećim energetskim paketom EU i de iure liberalizovala tržište električne energije. U tom pogledu 2023. godina nastavlja politiku pune primene relevantnih propisa EU. Uspostavljena je Republička komisija za energetske mreže, kao samostalan i nezavisan organ za kontrolu operatora prenosnog sistema električne energije – Elektromreže Srbije i operatora transportnog sistema prirodnog gasa, Transportgas Srbija. Novoformirano telo će preuzeti državne nadležnosti od Ministarstva energetike nad ova dva državna operatora sistema prenosa električne energije i prirodnog gasa. To će im omogućiti da dobiju odgovarajuće sertifikate kod Agencije za energetiku Republike Srbije i evropskih regulatornih tela. Takođe, najavljena je transformacija EPS-a iz javnog preduzeća u akcionarsko društvo, i postavljen je novi nadzorni odbor, čime su preduzeti bitni koraci ka profesionalizaciji upravljanja ovim društvom.

Domaćinstva i mali kupci, za sada, imaju pravo da budu snabdevani po regulisanim cenama (za razliku od ostalih kupaca, koji nemaju prava na regulisane cene). Postoji namera da se istisne regulisano snabdevanje električnom energijom, ali je Agencija za energetiku zauzela stav da i dalje postoji potreba za regulisanjem cena električne energije. Sa druge strane, Agencija za energetiku je dva puta dozvolila povećanje regulisanih cena.

Uprkos liberalizaciji, EPS ostaje najdominantniji snabdevač sa oko 97% učešća na otvorenom tržištu. Dan-unapred tržištem upravlja akcionarsko društvo South East European Power Exchange (SEEPX).

Ugalj ostaje dominantan izvor za proizvodnju električne energije – više od 70% godišnje proizvodnje dolazi iz elektrana na ugalj. Rudnici uglja su u relativno lošem stanju i potrebna im je ozbiljna modernizacija, da bi odgovorili potražnji. Neke od najvećih termoelektrana će morati da budu postupno ugašene ili remontovane. Trenutno postoji povećani uvoz uglja da bi se održala proizvodnja u termoelektranama. Prelaz na „zelenu“ ekonomiju je odložen za neko buduće vreme.

Kod obnovljivih izvora energije ključan je sistem podsticajnih mera za proizvodnju električne energije iz ovih izvora. Podsticajne mere su predviđene u vidu sistema tržišne premije i fid-in tarifa. Oba sistema će se sprovesti putem aukcije i odnose se na cenu električne energije, preuzimanje balansne odgovornosti i pravo na prioritetan pristup mreži. Napuštanjem sistema podsticanja po redosledu i uvođenjem aukcija, otvara se mogućnost za novi ciklus investicija i postizanje konkurentne cene otkupa električne energije.

U oblasti energetske efikasnosti počela je sa radom Uprava za finansiranje i podsticanje energetske efikasnosti, a doneti su i novi propisi kojima se regulišu finansiranje mera za unapređenje energetske efikasnosti i korišćenje sredstava za njihovu primenu. Na tržištu energetske efikasnosti započeta je realizacija projekata o ugovaranju energetskog učinka (EnPC) na polju javnog osvetljenja u značajnom broju lokalnih samouprava. Ugovaranje snabdevanja energijom (ESC) je, takođe, počelo da funkcioniše, pre svega u javnom sektoru, gde su škole i bolnice prioriteta.

Savet stranih investitora je u ovoj oblasti dao osam veoma konkretnih preporuka za unapređenje stanja. Između ostalog, kod proizvodnje električne energije predlaže se napuštanje regulacije cena uprkos energetske krizi, kod energetske efikasnosti primena funkcionalnijeg modela ugovora koji će uređivati snabdevanje energijom, dok se kod obnovljivih izvora energije traži prilagođavanje metodologije za određivanje maksimalne cene na aukcijama kako bi više odražavala uticaj tržišnih prilika. Inače, Savet stranih investitora je visoko ocenio napredak u 2023. godini sa indeksom 2,30, mada je on nešto niži nego prethodne godine (2,50).

INFRASTRUKTURA

ENERGETSKI SEKTOR

2,30

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Električna energija				
Regulacija cena električne energije treba da bude napuštena (ali osetljivi kupci treba da budu zaštićeni), što bi omogućilo nova ulaganja u modernizaciju i revitalizaciju proizvodnje uglja i električne energije.	2016		√	
Unutardnevno tržište treba da bude uvedeno.	2020	√		
Razmotriti uvođenje instrumenata naknada za korišćenje uglja (eng. Carbon pricing).	2020		√	
Propisati ciljne uštede energije, jer to predviđa i Direktiva 2012/27/EC, kao i njena dopuna 2018/2002/EC. U toku je priprema predloga revizije ciljeva za energetske efikasnost u smislu njihovih povećanja. Tu je takođe potrebno predvideti i smanjenje „specifične potrošnje“ energije, tj. potrošnje po jedinici proizvoda.	2021		√	
Uvođenje mehanizma da se prilikom rezervacija priključka na mrežu da sredstvo obezbeđenja od strane investitora, npr. bankarska garancija ili depozit, sve u cilju sprečavanja stvaranja redova za priključak na mrežu koji blokiraju dostupne kapacitete.	2020	√		
Uskladiti regulativu vezano za obračun PDV-a na računima za prosumere	2022		√	
Obnovljivi izvori energije				
Podzakonski akti koji će bliže uređivati sisteme podsticaja treba da budu skrojeni tako da ubrzaju investicije u sektor obnovljivih izvora energije i da prate zajedničke smernice EBRD-a i Energetske zajednice.	2021	√		
Prilagoditi regulativu i metodologiju za određivanje maksimalne cene na aukcijama tako da više odražava uticaj tržišne cene električne energije	2022	√		
Energetska efikasnost				
Usvajanje funkcionalnog modela ugovora koji će uređivati snabdevanje energijom.	2017			√
Unapređenje kapaciteta za Komisiju za javno-privatna partnerstva i druge značajne javne subjekte, u smislu ugovaranja i korišćenja energije i snabdevanja energijom, uključujući javni i privatni sektor.	2017		√	

STANJE

Električna energija

Pravni okvir za električnu energiju u Srbiji dat je u Zakonu o energetici iz 2014. godine, sa izmenama i dopunama koje su usvojene 2021. godine i minimalnim izmenama iz 2023. godine, koji u najvećem delu implementira Treći energetske paket Evropske Unije (EU).

Narodna skupština Republike Srbije je dana 26. jula.2023. godine, usvojila Zakon o izmenama i dopunama Zakona o energetici, kojim se prema navodima predlagača – Vlade Republike Srbije, na sveobuhvatan i efikasan način rešava pitanje pune primene relevantnih propisa EU. Uspostavljena je Republička komisija za energetske mreže, kao samostalan i nezavistan organ za kontrolu operatora prenosnog sistema električne energije –

Elektromreže Srbije i operatora transportnog sistema prirodnog gasa – Transportgas Srbija. Iz Ministarstva rudarstva i energetike („Ministarstvo eneregetike“) su pre usvajanja objasnili da će novoformirano telo od Ministarstva energetike preuzeti nadležnost nad ova dva državna operatera sistema prenosa električne energije. Na taj način navedena dva operatera će moći da se sertifikuju kod Agencije za energetiku Republike Srbije i evropskih regulatornih tela.

Glavni organi odgovorni za ovaj sektor su: (i) Vlada Republike Srbije; (ii) Ministarstvo energetike; (iii) Agencija za energetiku; i (iv) Republička komisija za energetske mreže (koja će biti uspostavljena napred navedenim izmenama zakona).

Preduzeća u vlasništvu države – Elektromreža Srbije (EMS), Elektroprivreda Srbije (EPS) i EPS Distribucija, društvo čije je izdvajanje iz EPS-a konačno završeno krajem 2020. godine, ostaju dominantni igrači u sektoru. EMS je operator prenosnog Sistema. EPS se bavi proizvodnjom, veleprodajom i snabdevanjem električnom energijom. EPS-ovo bivše zavisno društvo EPS Distribucija vrši distribuciju i upravlja distributivnim sistemom. Takođe, najavljena je transformacija EPS-a iz javnog preduzeća u akcionarsko društvo, i postavljen je novi nadzorni odbor, čime su preduzeti bitni koraci ka profesionalizaciji upravljanja ovim društvom.

Tržište električne energije je u potpunosti liberalizovano na papiru. Domaćinstva i mali kupci, za sada, imaju pravo da budu snabdevani po regulisanim cenama (za razliku od ostalih kupaca, koji nemaju prava na regulisane cene). Postoji namera da se istisne regulisano snabdevanje električnom energijom, ali je Agencija za energetiku zauzela stav da i dalje postoji potreba za regulisanjem cena električne energije. Sa druge strane, Agencija za energetiku je dozvolila povećanje regulisanih cena – poslednje povećanje je bilo u maju 2023. godine. Eksperti se slažu da je ovo povećanje nedovoljno i da treba očekivati nova povećanja.

Uprkos liberalizaciji, EPS ostaje najdominantniji snabdevač sa oko 97% učešća na otvorenom tržištu.

Dan-unapred tržištem upravlja akcionarsko društvo South East European Power Exchange (SEEPEX).

Takođe, SEEPEX je 25. jula 2023. godine pokrenuo i uspostavio unutardnevno tržište.

Obnovljivi izvori energije

Priliv stranih direktnih investicija sve više zavisi od raspoloživosti, predvidivosti i strukturi snabdevanja sertifikovanom zelenom energijom. Pitanja kao što su procenat električne energije iz obnovljivih izvora koja je dostupna na mreži, dalji razvoj elektrana koje koriste obnovljive izvore energije i mogućnost garantovanog snabdevanja zelenom energijom kroz korporativne ugovore o kupoprodaji električne energije, dobijaju sve više na značaju i postaju jedan od opredeljujućih razloga za ulaganje u Republici Srbiji od strane investitora.

Nakon što je u aprilu 2021. godine usvojen Zakon o korišćenju obnovljivih izvora energije, čime su pitanja u vezi sa podsticajnim merama za proizvodnju električne energije, korišćenjem obnovljivih izvora energije izdvojena iz Zakona o energetici i uređena posebnim zakonom, do kraja 2021. i tokom 2022. godine usvojen je niz podzakonskih akata koji detaljnije regulišu postupak dobijanja prava na tržišnu premiju i fid-in tarifu, sadržaj ugovora o tržišnoj premiji, kvotu za vetroelektrane, status i način vođenja registra kupca-proizvođača.

Podsticajne mere su predviđene u vidu sistema tržišne premije i fid-in tarifa (samo za mala postrojenja). Oba sistema će se sprovesti putem aukcije i odnose se na cenu električne energije, preuzimanje balansne odgovornosti i pravo na prioritetan pristup mreži. U sistemu premije, ovlašćena ugovorna strana neće otkupljivati električnu energiju, već će isplaćivati premiju ukoliko ostvarena cena na aukciji bude niža od referentne tržišne cene (cene na SEEPEX dan-unapred tržištu). Takođe, za energetski subjekt koji proizvodi električnu energiju iz obnovljivih izvora i koji nema status privremenog povlašćenog proizvođača u pogledu sistema tržišne premije, odnosno status povlašćenog proizvođača u pogledu fid-in tarife, predviđena je mogućnost sticanja garancije porekla i statusa proizvođača električne energije iz obnovljivih izvora energije.

Napuštanjem sistema podsticanja po redosledu i uvođenjem aukcija, otvara se mogućnost za novi ciklus investicija i postizanje konkurentne cene otkupa električne energije. Budući da su doneti podzakonski akti koji detaljno uređuju uslove i postupak sticanja prava na podsticajne mere, prve aukcije su održane u junu 2023. godine za dodelu tržišnih premija za obnovljive izvore energije - vetroelektrane (400MW) i solarne elektrane (50MW). Postupak aukcija je digitalizovan, što obezbeđuje brzo i

efikasno sprovođenje procesa.

Kako bi uskladio nacionalne propise Republike Srbije sa pravnim tekovinama Evropske unije, Zakon o OIE po prvi put uvodi status kupca-proizvođača. Kupac-proizvođač se u Zakonu o OIE definiše kao krajnji kupac koji je na unutrašnje instalacije priključio sopstveni objekat za proizvodnju električne energije iz OIE, pri čemu se proizvedena električna energija koristi za snabdevanje sopstvene potrošnje, a višak proizvedene električne energije isporučuje u prenosni sistem, distributivni sistem, odnosno zatvoreni distributivni sistem.

Balansnu odgovornost za proizvođače iz OIE koji su u sistemu podsticaja preuzima „garantovani snabdevač“ (odn. EPS). Ostali proizvođači će morati da regulišu svoju odgovornost za balansiranje po tržišnim uslovima.

Izmenama Zakona o OIE iz 2023. godine, uveden je novi mehanizam međusobne finansijske kompenzacije između povlašćenog proizvođača i EPS-a koji počiva na pravilu da je povlašćeni proizvođač u obavezi da plati EPS-u dodatnu naknadu ukoliko proizvede manje električne energije od prijavljenog plana proizvodnje i obrnuto, odnosno EPS je u obavezi da plati povlašćenom proizvođaču naknadu za višak proizvedene električne energije u odnosu na planiranu. Ovakav mehanizam predstavlja dodatnu odgovornost povlašćenog proizvođača u pogledu preciznog predviđanja proizvodnje električne energije, shodno činjenici da bi u slučaju lošeg predviđanja isti bili u obavezi da plate negativnu razliku.

Zakon o OIE uvodi i koncept strateškog partnerstva i pruža mogućnost sprovođenja javnog poziva za izgradnju elektrana koje proizvode energiju iz OIE kroz izbor strateškog partnera. Vlada je donela odluku kojom se utvrđuje postupak izbora strateškog partnera, a u julu 2023. godine raspisan je i javni poziv za strateškog partnera za izgradnju samo-balansiranih solarnih elektrana velikog kapaciteta sa baterijskim sistemima za skladištenje električne energije u Srbiji.

U cilju smanjenja upotrebe fosilnih goriva kao i zavisnosti od uvoza goriva, Zakon o OIE definiše i status biogoriva, biotečnosti i goriva iz biomase. U slučaju da biogoriva, biotečnosti i goriva iz biomase koja nisu proizvedena iz otpada ispunjavaju kriterijume održivosti i ostvaruju uštede emisija gasova sa efektom staklene bašte,

energija proizvedena iz pomenutih goriva može biti: a) uzeta u obzir za potrebe proračuna ostvarenog udela energije iz OIE u bruto finalnoj potrošnji energije i finalnoj potrošnji energije u svim oblicima saobraćaja (uključujući i ispunjenosti obaveza snabdevača gorivom da ostvari udeo OIE), i b) predmet finansijskih podsticaja, u skladu sa Zakonom o OIE (predviđeni su podsticaji za upotrebu inovativnih tehnologija i novih izvora OE, kao što je obnovljivi vodonik, i podsticaji za proizvodnju „naprednih“ biogoriva). Po pitanju upotrebe OIE u saobraćaju, Zakon o OIE po prvi put utvrđuje upotrebu električne energije iz OIE u sektoru saobraćaja, kao i upotrebu „zelenog“ vodonika.

Energetska efikasnost

U aprilu 2021. godine usvojen je nov Zakon o energetske efikasnosti i racionalnoj upotrebi energije, čiji je cilj stvaranje zakonskog okvira za mere kojima će se povećati efikasnost upotrebe i smanjiti potrošnja energije. Zakon je postojeću osnovu Zakona o efikasnom korišćenju energije nadgradio novim ciljevima energetske politike čije osnove su uspostavili propisi Evropske unije (izmenjena Direktiva o energetske efikasnosti i Direktiva o energetskim svojstvima zgrada, Direktiva o eko-dizajnu kao i relevantne Uredbe EK).

Uspostavljena je Uprava za finansiranje i podsticanje energetske efikasnosti u okviru Ministarstva rudarstva i energetike, čija je svrha obezbeđivanje sredstava za ispunjavanje ciljeva zakona, a donete su i dve nove uredbe kojima se reguliše finansiranje mera za unapređenje energetske efikasnosti i korišćenje sredstava za primenu mera energetske efikasnosti.

Kao i prethodnim zakonima iz ove oblasti, posebno se definiše društvo za obavljanje energetske usluga (ESCO) i postavljaju se pravila u pogledu ugovaranja korišćenja energije u skladu sa EU, sa ciljem da se obezbedi celokupan pravni okvir za aranžmane o energetske efikasnosti.

Kako bi se omogućila implementacija ovih opštih mogućnosti, Pravilnik o utvrđivanju modela ugovora o energetskim uslugama za primenu mera poboljšanja energetske efikasnosti kada su korisnici iz javnog sektora (ESCO pravilnik) je usvojen u maju 2015. godine.

ESCO pravilnik predviđa dva modela ESCO ugovora, jedno za javne objekte i jedno za javno osvetljenje. Ono iziskuje uspostavljanje javno privatnog partnerstva između

određenog javnog partnera (tj. opštine, javnog preduzeća, države) i relevantnog privatnog partnera (tj. ESCO društva) na dugoročnoj osnovi.

Tržište energetske efikasnosti se i dalje razvija. Započeta je realizacija projekata o ugovaranju energetskog učinka (EnPC) na polju javnog osvetljenja u značajnom broju lokalnih samouprava.

Ugovaranje snabdevanja energijom (ESC) je počelo da funkcioniše, pre svega u pogledu imovine javnog sektora kao što su škole i bolnice, kao glavne tačke interesovanja.

Najznačajnija razlika između ESC i EnPC je to da EnPC podrazumeva podršku projekta sa garantovanim uštedama, za razliku od ESC koji je fokusiran na ponovni aranžman u pogledu snabdevanja energijom, gde privatni partner garantuje nastavak pružanja određenog minimalnog iznosa energije. Predviđa se da, kada jednom ESC model bude takođe regulisan, dosta potrebne sigurnosti će biti u sektoru, koja dozvoljava saradnju između javnih i privatnih sektora.

Energetska efikasnost zgrada je obrađena u posebnom poglavlju u kom su propisane obaveze za zgrade u javnoj svojini, nove zgrade i zgrade koje se koriste u nestambene svrhe. Zgrade u javnoj svojini sa ukupnom korisnom površinom većom od 250 m² koje koriste organi državne uprave i drugi organi i organizacije javnog sektora kao i javne službe obavezne su da imaju sertifikat o energetskim svojstvima, a za zgrade koje koriste organi centralne vlasti uvedena je obaveza energetske sanacije. Precizirane su i obaveze investitora u nove zgrade u pogledu opremljenosti uređajima za regulaciju i merenja predate količine toplotne energije, a gde postoji i potrošna topla voda.

POBOLJŠANJA

Električna energija

SEEPEX članstvo poraslo je na 37 članova.

Nova zakonska rešenja iz 2023. godine smanjuju nadležnost vlade, a povećavaju nadležnost parlamenta nad delatnošću proizvodnje i distribucije električne energije i snabdevanja, nad državnim operatorima sistema prenosa električne energije – EMS-om i gasa – Transportgasom.

Obnovljivi izvori energije

Donet je zakonski okvir za novi paket podsticajnih mera za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora energije, koji predviđa konkurentan postupak nagrađivanja podsticajima. Usvajanje potpuno novog zakona ukazuje na davanje prioriteta održivoj proizvodnji električne energije iz obnovljivih izvora energije, što je od izuzetne važnosti dugoročno kako bi se izbeglo plaćanje visokih naknada za proizvodnju emisija CO₂ koje će biti uvećane u Evropskoj uniji u narednim godinama.

Donet je niz podzakonskih akata:

- Uredba o tržišnoj premiji i fid-in tarifi ("Sl. glasnik RS", br. 112/2021 i 45/2023 - dr. uredba);
- Uredba o modelu ugovora o tržišnoj premiji ("Sl. glasnik RS", br. 112/2021);
- Uredba o kvoti u sistemu tržišne premije za vetroelektrane ("Sl. glasnik RS", br. 107/2021);
- Uredba o uslovima i postupku sticanja statusa povlašćenog proizvođača električne energije, privremenog povlašćenog proizvođača i proizvođača električne energije iz obnovljivih izvora energije ("Sl. glasnik RS", br. 56/2016, 60/2017, 44/2018 - dr. zakon, 54/2019 i 112/2021 - dr. Uredba);
- Uredba o uslovima isporuke i snabdevanja električnom energijom;
- Uredba o kriterijumima, uslovima i načinu obračuna potraživanja i obaveza između kupca – proizvođača i snabdevača ("Sl. glasnik RS", br. 83/2021 i 74/2022);
- Uredba o preuzimanju balansne odgovornosti i modelu ugovora o preuzimanju balansne odgovornosti ("Sl. glasnik RS", br. 45/2023);
- Pravilnik o načinu vođenja registra kupaca- proizvođača priključenih na prenosni, distributivni, odnosno zatvoreni sistem i metodologiju za procenu proizvedene električne energije u proizvodnom objektu kupca – proizvođača ("Sl. glasnik RS", br. 33/2022).

Usvojena je i Uredba o uslovima, načinu i postupku davanja poljoprivrednog zemljišta u državnoj svojini na korišćenje u nepoljoprivredne svrhe, kojom su propisani

izuzeci kada je moguće koristiti državno poljoprivredno zemljište u nepoljoprivredne svrhe, u skladu sa Zakonom o poljoprivrednom zemljištu. Ovom uredbom je omogućena izgradnja postrojenja za proizvodnju energije korišćenjem obnovljivih izvora energije vetra i sunca i na poljoprivrednom zemljištu u javnoj svojini, čime se stvara još povoljnije okruženje za investitore.

Vlada Republike Srbije je početkom juna ove godine usvojila Plan sistema podsticaja korišćenja obnovljivih izvora energije za period 2023-2025. godina, prema kome ukupan kapacitet za koji se može steći pravo na podsticaje u sistemu tržišne premije u naredne tri godine iznosi 1.000 MW za tehnologiju vetroelektrana i 300 MW za tehnologiju solarnih elektrana.

Dodatno, u junu 2023. godine, usvojena je Strategija niskougleničnog razvoja Republike Srbije za period od 2023. do 2030. godine sa projekcijama do 2050. godine ("Sl. glasnik RS", br. 46/2023). U toku jula 2023. godine je održana i javna rasprava za Integrisani nacionalni energetska i klimatski plan (INEKP), a očekuje se da bi finalni nacrt u toku poslednjeg kvartala 2023. godine trebalo da bude predložen Narodnoj skupštini za usvajanje.

Takođe, u junu 2023. godine, stupila je na snagu nova Uredba o energetska ugroženom kupcu, koja će biti osnov za napredak u smeru izlaska iz regulacije cena, odnosno i dodatni podstrek za energetska tranziciju, dekarbonizaciju i razvoj proizvodnje energije iz obnovljivih izvora. Pored pomoći u nabavci električne energije i gasa, predviđeni su i energetska ugroženi kupci u oblasti snabdevanja toplotnom energijom. Prema Uredbi, siromašni potrošači električne energije u Srbiji, imaju pravo na umanjenje računa za struju, tj. imaju pravo da određenu količinu struje dobiju besplatno na mesečnom nivou.

Energetska efikasnost

Donet je novi Zakon o energetska efikasnosti i racionalnoj upotrebi energije.

Ministarstvo rudarstva i energetike donošenjem novog Zakona o energetska efikasnosti i racionalnoj upotrebi energije otpočelo je i rad na donošenju podzakonskih akata koji se odnose na model ugovora za snabdevanje energije. Za ove potrebe obezbeđena je podrška Regionalnog programa za energetska efikasnost koji sprovode EBRD i Energetska zajednica.

U toku je revizija modela ugovora za ugovaranja po energetska učinku (EnPC) na bazi komentara predstavnika ESKO kompanija, banaka i jedinica lokalne samouprave koje imaju iskustvo u sprovođenju ovakvih projekata. Aktivno se radi na pripremi modela ugovora o efikasnoj isporuci energije (ESC) sa ciljem da se povećaju investicije u energetska efikasnost i omogući prelazak na obnovljiva goriva ili goriva sa nižim emisijama gasova sa efektom staklene bašte, pri tome vodeći računa o interesu javnog sektora.

Iskustvo sa ugovaranjem po energetska učinku pokazalo je da je model ugovora doprineo razvoju tržišta i dao smernice i sigurnost javnom sektoru da koristi ovaj inovativan način za privlačenje investicija iz privatnog sektora u energetska efikasnost u javnom sektoru.

PREOSTALI PROBLEMI

Električna energija

Ugalj ostaje dominantan izvor za proizvodnju električne energije – više od 70% godišnje proizvodnje dolazi iz elektrana na uglj.

Rudnici uglja su u relativno lošem stanju i potrebna im je ozbiljna modernizacija, da bi odgovorili potražnji. Neke od najvećih termoelektrana će morati da budu postupno ugašene ili remontovane. Nije jasno da li će Srbija imati dovoljno sredstava za ova ulaganja. Takođe, Viši sud u Beogradu doneo je prvostepenu presudu u korist Regulatornog instituta za obnovljivu energiju i životnu sredinu (RERI) i naložio „Elektroprivredi Srbije“ (EPS) da smanji emisije sumpor dioksida u termoelektranama zbog njihove opasnosti po zdravlje ljudi i životnu sredinu. Ova presuda predstavlja presedan i dodatni pritisak da se termoelektrane u vlasništvu EPS-a rekonstruišu i modernizuju, kako bi se na adekvatan način izvršila pomenuta presuda.

Može se često čuti da će povećanje cene električne energije u Srbiji biti opravdano, ali da osetljivi kupci moraju biti zaštićeni.

Obnovljivi izvori energije

Pored usvojenih izmena osnovnog zakona i donošenja podzakonskih akata, potrebno je donošenje preostalih potrebnih podzakonskih akata, između ostalog u vezi sa uslovima isporuke i snabdevanja električnom energijom

i priključenju objekata na prenosni sistem, kojima bi se omogućila primena novih zakonskih rešenja.

Pored usvojenih podzakonskih akata, u toku je rad na još četiri podzakonska akata čime će se kompletirati pravni okvir u oblasti obnovljivih izvora energije.

Usvojena je Uredba o uslovima, načinu i postupku davanja poljoprivrednog zemljišta u državnoj svojini na korišćenje u nepoljoprivredne svrhe, međutim ona je ograničena samo na poljoprivredno zemljište 6, 7. i 8. klase.

Mišljenje Ministarstva finansija vezano za obračun PDV-a po računima za električnu energiju za prosumere. Nestimulativna maksimalna otkupna cena određena za vetroparokove

Energetska efikasnost

Kod ugovaranja energetske učinka, pored toga što je potrebno imati konzistentnu praksu u formalnoj pripremi projekata potpuno u skladu sa ESCO podzakonskim aktima i javno-privatnim zakonodavstvom, naredni izazovi uključuju potrebu da se smanje subvencije, koje drže cene električne energije na određenom nivou, i, takođe, ostaje

da se uvedu dodatni, sektorski određeni, podsticaji za projekte energetske efikasnosti u određenim propisima (posebno, ovim koji se odnose na stvarno pravne odnose i poreze) i dalje povećanje svesnosti finansijera o izvodljivosti ESCO projekata.

Kod ugovaranja snabdevanja energijom, neophodno je donošenje modela ugovora od strane relevantnog organa . Javni sektor je i dalje previše oprezan u razmatranju potencijalnih projekata. Ovo se posebno odnosi na odsustvo razumevanja procedura javnog određivanja budžeta, sa nekim značajnim projektima koji uključuju bolnice i škole u Srbiji, koji i dalje zaostaju, kao rezultat toga.

Izazovi koji se odnose i na EnPC i ESC aranžmane ostaju isti i zahtevaju kontinuiran rad:

- ojačanje i podrška razmeni znanja i postojećih know-how između različitih javnih subjekata (posebno u slučaju manjih opština u Srbiji);
- unapređenje praktične implementacije pravila, koji se odnose na određivanje vrednosti projekta, koji se odnose na PPP.

PREPORUKE SAVETA

Električna energija

- Regulacija cena električne energije treba da bude napuštena (ali osetljivi kupci treba da budu zaštićeni), što bi omogućilo nova ulaganja u modernizaciju i revitalizaciju proizvodnje uglja i električne energije.
- Nastaviti rad na stvaranju potrebnih uslova za uvođenje instrumenata naknada za korišćenje uglja (eng. Carbon pricing).
- Propisati ciljne uštede energije, jer to predviđa I Direktiva 2012/27/EC kao I njena dopuna 2018/2002/EC. U toku je priprema predloga revizije ciljeva za energetske efikasnost u smislu njihovih povećanja. Tu je takođe potrebno predvideti i smanjenje "specifične potrošnje" energije tj. potrošnje po jedinci proizvoda.
- Nastaviti usklađivanje regulative vezano za obračun PDV-a na računima za prozjumere.

Obnovljivi izvori energije

- Podzakonski akti koji će bliže uređivati sisteme podsticaja treba da budu skrojeni tako da ubrzaju investicije u sektor obnovljivih izvora energije i da prate zajedničke smernice EBRD-a i Energetske zajednice.

- Prilagoditi regulativu i metodologiju za određivanje maksimalne cene na aukcijama tako da više odražava uticaj tržišne cene električne energije

Energetska efikasnost

- Usvajanje funkcionalnog modela ugovora koji će uređivati snabdevanje energijom.
- Unapređenje kapaciteta za Komisiju za javno-privatna partnerstva i druge značajne javne subjekte, u smislu ugovaranja i korišćenja energije i snabdevanja energijom, uključujući javni i privatni sektor.

TELEKOMUNIKACIJE

1,79

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Unapređenje propisa i njihovog tumačenja u oblasti izgradnje radio-baznih stanica i zaštite od nejonizujućeg zračenja:				
– u saradnji sa resornim ministarstvima i RATEL-om potrebno je edukovati stručne službe u lokalnim samoupravama o uticaju telekomunikacionih uređaja na zdravlje i životnu sredinu i primeni posebnih propisa relevantnih za izgradnju radio baznih stanica;	2021			√
– u skladu sa uporednom praksom razvijenih zemalja EU, kao što su Nemačka i Finska, ali i zemalja iz regiona (npr. Hrvatska), predložimo da se telekomunikacioni objekti mobilne telefonije izuzmu sa Liste 2 Uredbe o utvrđivanju liste projekata za koje je obavezna procena uticaja i Lista projekata za koje se može zahtevati procena uticaja na životnu sredinu, kako bi umesto izrade procene uticaja na životnu sredinu za svaku pojedinačnu baznu stanicu, bilo dovoljno da se pre njenog puštanja u rad nadležnom organu dostavi obaveštenje o postavljanju bazne stanice zajedno sa relevantnim tehničkim podacima o baznoj stanici, kao i merenje nakon puštanja stanice u rad, pri čemu lokalna samouprava ima mogućnost inspekciskog nadzora;	2021			√
– preispitivanje definicije pojma „izvora od posebnog interesa“, imajući u vidu negativno tumačenje koje sasvim neopravdano postoji isključivo za radio-bazne stanice, a one nisu jedini izvori zračenja;	2021			√
– ukidanje prostornih ograničenja za izgradnju i postavljanje mobilne telekomunikacione infrastrukture iz planova prostorne regulacije, u smislu određivanja minimalne visine antena i minimalne udaljenosti gde mogu da se postave bazne stanice u odnosu na susedne objekte, s obzirom da za to ne postoji niti uporedna praksa zemalja EU, niti utemeljenje u propisima i nauci;	2021		√	

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
– omogućiti prelazak iz komplikovanog administrativnog sistema izdavanja potrebnih dozvola, uključujući i pojedinačne dozvole za korišćenje radio-frekvencija za bazne stanice, u sistem evidentiranja (notifikacije) putem jedinstvene kontaktne tačke (tzv. „single point of contact“) u vidu javnog portala;	2019	√		
– kroz portal obezbediti efikasnost, transparentnost, javnu dostupnost putem Interneta i analizu podataka za nadzor, uspostavljanjem jedinstvene elektronske procedure za prijavljivanje postavljanja RBS i potvrdu usaglašenosti sa propisanim uslovima.	2021			√
Konsultacije između države i industrije pri izboru modela i termina javnog nadmetanja za prava korišćenja radio-frekvencijskog spektra namenjenog za razvoj 5G tehnologije – operatori predlažu i zalažu se za jednostavan model aukcije u cilju prodaje onih opsega koji su najpotrebniji iz perspektive tehnologija koje se koriste i zahteva tržišta, uz cenu koja će omogućiti nesmetan razvoj nove tehnologije i njenu brzu implementaciju, u skladu sa pozitivnim primerima iz okruženja.	2021		√	
Usvajanje novog Zakona o elektronskim komunikacijama i donošenje ključnih podzakonskih akata za dalji razvoj tržišta u što kraćem roku. Očekuje se da novi zakon donese značajan pomak u digitalizaciji procesa korišćenja telekomunikacionih servisa, posebno vezano za zaključivanje ugovora i izdavanje računa u digitalnom obliku.	2021	√		
Usvajanje novog Zakona o širokopojasnoj infrastrukturi (usklađen sa Direktivom 2014/61/EU o merama za smanjenje troškova postavljanja elektronskih komunikacionih mreža velikih brzina, kao i sa Direktivom 2018/1972 o Evropskom zakoniku o elektronskim komunikacijama) kao i Direktive 2014/61/EU o o merama za smanjenje troškova postavljanja elektronskih komunikacionih mreža velikih brzina koja će na detaljan način definisati prava korišćenja i pristupa infrastrukture	2021			√
Ukinuti izdavanje pojedinačne dozvole za korišćenje radio-frekvencija u okviru licenciranog radio-frekvencijskog spektra (stečenog po osnovu javnog nadmetanja) koja podrazumeva dodatnu naknadu za izdavanje i produženje pojedinačne dozvole za korišćenje radio-frekvencije za radio baznu stanicu u određenoj elektronskoj komunikacionoj službi.	2021	√		
Prilikom pregovora o međunarodnim sporazumima iz domena elektronskih komunikacija (posebno u vezi regulacije rominga), potrebno je organizovati proces javnih konsultacija i u njega uključiti predstavnike industrije, kako bi se sagledale tehničke specifičnosti, rokovi i finansijske implikacije u cilju povećanja predvidljivosti poslovanja.	2019		√	
Izmeniti Uredbu o utvrđivanju Liste tehničkih uređaja i predmeta za koje postoji obaveza plaćanja posebne naknade nosiocima autorskog i srodnih prava tako da lista uređaja ne uključuje pametne telefone, desktop računare, laptopove i tablete, već samo uređaje čija je jedina funkcija umnožavanje autorskih dela (fotokopir mašine, DVD rezači i sl.) što je i bio slučaj pre izmene i dopune ove uredbe.	2022		√	

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Aktivnija uloga Vlade u cilju promene javnog mnjenja o 5G tehnologiji.	2020			√
Postupak upisa i ispisa u „Registar ne zovi“ potrebno je da se sprovodi elektronskim putem bez dodatnih troškova na strani operatora. Potrebno je razmotriti mogućnosti za izmenu člana 37 Zakona o zaštiti potrošača tako da se proces upisa i ispisa u registar „Ne zovi“ vrši elektronskim putem, neposredno, bez učešća operatora elektronskih komunikacija.	2022		√	

U 2023. godini je i dalje prisutan trend globalnih negativnih uticaja koji se odražavaju i na domaće tržište. Međutim, operatori elektronskih komunikacija su, uprkos otežavajućim okolnostima, nastavili sa aktivnostima usmerenim ka daljem razvoju i investiranju u cilju unapređenja kvaliteta svojih mreža i usluga koje pružaju korisnicima. Trend rasta je kontinuirano prisutan kada su u pitanju usluge širokopojsnog pristupa internetu i usluga distribucije medijskog sadržaja, dok usluga mobilne telefonije i dalje predstavlja uslugu sa najvećim učešćem u ukupnim prihodima ostvarenim na tržištu elektronskih komunikacija.

STANJE

Prvu polovinu 2023. godine je obeležio značajni napredak u sprovođenju reformske agende u pogledu unapređenja regulatornog okvira u oblasti telekomunikacija i usklađivanja sa regulatornom praksom Evropske unije.

Navedeno se prvenstveno ogleda u donošenju novog Zakona o elektronskim komunikacijama koji je u najvećoj meri usklađen sa Direktivom (EU) 2018/1972 Evropskog parlamenta i Saveta od 11. decembra 2018. godine o uspostavljanju Evropskog zakonika o elektronskim komunikacijama, koji predstavlja osnovu važećeg regulatornog okvira EU u oblasti elektronskih komunikacija. Novi Zakon o elektronskim komunikacijama je stupio na snagu 7. maja 2023. godine, nakon uspešnog i transparentnog rada Ministarstva informisanja i telekomunikacija (dalje u tekstu: Ministarstvo) i radne grupe zadužene za izradu ovog dokumenta. Za njegovu punu primenu potrebno je donošenje većeg broja podzakonskih akata u periodu od šest do 18 meseci, od dana njegovog stupanja na snagu.

RATEL je doneo novi Pravilnik o parametrima kvaliteta javno

dostupnih elektronskih komunikacionih usluga, vršenju merenja i ispitivanja i sprovođenju provere postupanja operatora elektronskih komunikacija, koji je stupio na snagu 1. aprila 2023. godine, a koji se primenjuje od 2. jula 2023. godine. Najvažnije novine navedenog Pravilnika se odnose na veći stepen zaštite krajnjih korisnika, što uključuje i obavezu operatora da krajnjem korisniku, na njegov zahtev, omogući probni period korišćenja usluge na definisanoj lokaciji od interesa za krajnjeg korisnika.

Od 1. avgusta 2023. godine počinje sa primenom Pravilnik o prenosivosti broja za usluge koje se pružaju preko javnih mobilnih komunikacionih mreža, kao i Pravilnik o prenosivosti broja za usluge koje se pružaju preko javnih komunikacionih mreža na fiksnoj lokaciji. Poboljšanja se odnose na efikasnije sprovođenje procesa prenosa broja uz unapređenje zaštite krajnjih korisnika usluge, što između ostalog uključuje skraćivanje rokova u procesu prenosa broja, preciznije definisanje odredaba u cilju smanjenja mogućnosti za njihovo različito tumačenje, posebno u delu koji se odnosi na odbijanje zahteva za prenos, kao i propisivanje mogućnosti da se zahtev za prenos broja podnosi i elektronskim putem.

Ministarstvo je formiralo radnu grupu za izradu nacrtu Zakona o izmenama i dopunama Zakona o informacionoj bezbednosti, u cilju usklađivanja sa EU NIS-2 direktivom i Aktom o sajber bezbednosti EU.

U radu navedene radne grupe obezbeđeno je učešće svih zainteresovanih strana putem predstavnika državnih organa, akademske zajednice i stručnjaka za informacionu bezbednost, kao i predstavnika privrede uz uključivanje predstavnika Saveta stranih investitora i operatora elektronskih komunikacija. Donošenje navedenog zakona se očekuje do kraja 2023. godine.

U oktobru 2023.godine, tokom finalne faze pripreme Bele knjige, usvojen je Zakon o izmenama i dopunama Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara, koji je od velikog značaja za poslovanje operatora na tržištu elektronskih komunikacija. Operatori su uzeli aktivno učešće u postupku javne rasprave i dostavili komentare u cilju unapređenja teksta navedenog nacrtu u smeru koji bi doprineo efikasnijem korišćenju javnih dobara i poboljšanju uslova poslovanja. Između ostalog, u vezi sa naknadom za korišćenje radio-frekvencijskog spektra, ukazano je da, u skladu sa predloženim izmenama, je skuplje korišćenje dve polarizacije na jednom kanalu nego u slučaju korišćenja jednog šireg kanala, što vodi ka neracionalnom korišćenju dodeljenog radio-frekvencijskog spektra. Dodatno, istaknuto je da će operatori biti primorani da imaju dodatno ulaganje na ime dodatnog primopredajnika za korišćenje obe polarizacije na jednom kanalu. Dostavljeni komentari operatora su delimično uvaženi u okviru javne rasprave, tako što je usvojen predlog vezano za naknadu za korišćenje radio-frekvencija u pogledu smanjenja koeficijenta Kc (namena radio mreže u kojoj se koristi radio-relejna veza određena odgovarajućom širinom kanala), kao i sugestija operatora za umanjenje druge polarizacije na istom frekventnom paru.

Ministarstvo privrede je sprovelo javnu raspravu o Nacrtu Zakona o autorskom i srodnim pravima, u okviru koje su Savet stranih investitora i operatori dostavili svoje komentare koji ukazuju na nesrazmerno visoke naknade organizacija za kolektivnu zaštitu autorskih prava prema telekomunikacionoj industriji. Razlog tome je ostavljanje mogućnosti za određivanje naknade u visokim iznosima i osnivanje novih organizacija za kolektivnu zaštitu, čime se nesrazmerno i neopravdano uvećavaju troškovi poslovanja operatora na tržištu elektronskih komunikacija.

Imajući u vidu da je javna rasprava završena i da nema povratne informacije na dostavljene komentare i predloge za bolje uređenje ove oblasti, Savet stranih investitora izražava očekivanje da će, pre usvajanja ovog zakona, predložena rešenja biti detaljno razmotrena i implementirana u cilju unapređenja teksta nacrtu zakona i kreiranju regulatornog okvira koji neće ugrožavati poslovanje operatora elektronskih komunikacija. U vezi sa postupkom donošenja tarife u skladu sa izmenjenom i dopunjenom Uredbom o utvrđivanju Liste tehničkih uređaja i predmeta za koje postoji obaveza plaćanja posebne naknade nosiocima autorskog i srodnih prava („Službeni glasnik Republike Srbije“, broj 49/2022), Zavod

za intelektualnu svoju je krajem aprila 2023. godine doneo nalaz u pogledu predloga tarife koju su dostavile organizacije za kolektivnu zaštitu. Konstatovano je da je podnosilac zahteva previsoko odredio iznose naknade za sledeće uređaje: 1) desktop računare, 2) laptopove, 3) tablete i 4) pametne telefone, i pozvao podnosioca zahteva da se izjasni i dostavi izmenjeni predlog tarife. Shodno navedenom, a u skladu sa analizom Zavoda za intelektualnu svojinu, koji je razmatranju opravdanosti iznosa visine tarife pristupio transparentno i objektivno, na osnovu argumentovanih činjenica, u krajnjem ishodu, usvojena je niža tarifa koja za gore navedene uređaje, umesto prvobitno predložene tarife od 1% sada iznosi 0.5% od procenta vrednosti uređaja i u primeni je od 1. jula 2023. godine.

Skupština Republike Srbije usvojila je 27.jula 2023. godine Izmene i dopune Zakona o planiranju i izgradnji. Značajna novina u navedenom predlogu izmena zakona je onemogućavanje da se planskim i urbanističkim aktima jedinica lokalne samouprave definišu dodatni uslovi i ograničenja za postavljanje radio-baznih stanica u odnosu na uslove definisane posebnim propisima. Očekujemo da će se ovim u značajnoj meri poboljšati uslovi za funkcionisanje i širenje mobilne mreže i time omogućiti bolji kvalitet signala ka krajnjim korisnicima.

Rad Stručne grupe za smanjenje administrativnih barijera za postavljanje radio-baznih stanica mobilne telefonije, koja je započela sa radom 2022. godine i koju čine članovi iz redova relevantnih ministarstava, lokalne samouprave, tehničkih fakulteta, RATEL-a i operatora elektronskih komunikacija, nije rezultirao konkretnim pomakom u unapređenju uslova za postavljanje radio-baznih stanica mobilne telefonije, što predstavlja preduslov za implementaciju 5G tehnologije u Republici Srbiji.

U cilju davanja stručnog doprinosa reformi ove oblasti i unapređenju regulative, Savet stranih investitora je u saradnji sa Elektrotehničkim fakultetom započeo izradu Studije za unapređenje nacionalnog pravnog i implementacionog okvira u domenu nejonizujućih zračenja, sa ciljem definisanja predloga mera za smanjenje administrativnih barijera za postavljanje baznih radio stanica javne mobilne telefonije na teritoriji Republike Srbije.

Usvajanjem Novog Zakona o elektronskim komunikacijama stvoreni su uslovi za nastavak aktivnosti na

izradi nacrtu Zakona o širokopojasnoj komunikacionoj infrastrukturi, u okviru radne grupe u čiji rad su uključeni predstavnici Saveta stranih investitora i operatora. Donošenjem ovog zakona izvršiće se dodatno unapređenje pravnog okvira koji će obezbediti efikasniju izgradnju elektronske komunikacione infrastrukture neophodne za dalju digitalnu transformaciju Republike Srbije. Donošenje Zakona o širokopojasnoj komunikacionoj infrastrukturi predstavlja još jedan korak približavanju i usaglašavanju poslovanja regulativi Evropske unije, s obzirom da ovaj Zakon predviđa u jednom delu i usaglašavanje poslovanja sa Direktivom (2014/61/EU) o merama za smanjenje troškova postavljanja elektronskih komunikacionih mreža velikih brzina, kao i Direktivom 2018/1972 o Evropskom zakoniku o elektronskim komunikacijama.

Savet stranih investitora izražava očekivanje da će aktivnosti na izradi ovog zakona biti sprovedene na transparentan i efikasan način, u cilju stvaranja optimalnih uslova za održivu izgradnju i investiranje u telekomunikacionu, a posebno u 5G infrastrukturu širom Srbije.

Takođe, Savet stranih investitora izražava očekivanje da će Ministarstvo informisanja i telekomunikacija (dalje u tekstu: Ministarstvo) imati transparentan pristup prilikom rada na izradi Pravilnika kojim će biti definisani minimalni uslovi za izdavanje pojedinačnih dozvola i modela za obavljanje postupka javnog nadmetanja u skladu sa dobrom praksom ustanovljenom u radu Ministarstva. Predlaže se izbor jednostavnog modela javnog nadmetanja radio-frekvencijskog spektra namenjenog za razvoj 5G tehnologije (a ne kombinovane aukcije koja bi obuhvatila blokove spektra različitih opsega), koji će otvoriti prostor za neophodne investicije u izgradnju mreže i uvođenje inovativnih poslovnih modela. S tim u vezi potrebno je detaljno razmotriti cenu radio-frekvencijskog spektra kako bi ista bila u srazmeri sa 5G aukcijama realizovanim u regionu, dodatno uzimajući u obzir neophodne investicije potrebne za izgradnju mreže nakon sprovođenja aukcije.

U skladu sa EU – WB Deklaracijom o romingu, potpisanom u Tirani u decembru 2022. godine, 38 operatora koji posluju na teritoriji Evropske unije i Zapadnog Balkana će počev od 1. oktobra 2023. godine otpočeti fazno snižavanje maloprodajnih cena za uslugu prenosa podataka u romingu. Kada su u pitanju operatori potpisnici navedene Deklaracije i korišćenje usluge prenosa podataka u roaming-u, mobilni operatori iz Srbije su omogućili svojim

korisnicima niže cene roming data dodataka, vodeći računa o aspektu koji takvo sniženje cena ima za krajnje korisnike i ekonomiju regiona.

Utvrđena je dinamika snižavanja ovih cena u periodu od oktobra 2023. do 2028. godine. Mobilni operatori koji posluju na tržištu Republike Srbije su učešćem u potpisivanju navedenog sporazuma pokazali visok nivo spremnosti da doprinesu boljoj povezanosti Zapadnog Balkana i Evropske unije, uz ostvarivanje značajnih ušteda za građane Republike Srbije prilikom korišćenja usluge prenosa podataka u romingu u Evropskoj uniji, u okviru mreža operatora potpisnika ovog sporazuma, kao i omogućavanje građanima Evropske unije da po povoljnijim uslovima koriste roming usluge prilikom boravka u Republici Srbiji.

U drugoj polovini 2022. godine i prvoj polovini 2023. godine održavani su sastanci radne grupe za izradu pravilnika koji će urediti upis i ispis iz „Registra ne zovi“ u skladu sa Zakonom o zaštiti potrošača, u kojoj učestvuju i predstavnici Saveta stranih investitora i operatora. U skladu sa navedenim, očekuje se da će se postupak upisa i ispisa vršiti putem elektronske procedure i da će taj model biti implementiran u finalnoj verziji teksta pravilnika.

POBOLJŠANJA

Izrada i donošenje novog Zakona o elektronskim komunikacijama u transparentnom procesu u kojem su bili uključeni predstavnici Saveta stranih investitora i operatora predstavlja značajan korak napred u procesu unapređenja postojećeg regulatornog okvira i njegovo usaglašavanje sa potrebama operatora i korisnika, uz usklađivanje sa regulatornom praksom Evropske unije, što je od značaja za dalji razvoj tržišta elektronskih komunikacija u Republici Srbiji.

Ključne novine u novom Zakonu o elektronskim komunikacijama su uvođenje registracije krajnjih korisnika usluge sa plaćanjem unapred (prepaid), izdavanje elektronskih računa za usluge koje pružaju operatori i veća uloga RATEL-a prilikom vansudskog rešavanja sporova. Takođe, značajnu novinu predstavlja i ukidanje obaveze pribavljanja pojedinačnih dozvola za korišćenje radio-frekvencijskog spektra za svaku baznu stanicu u okviru radio-frekvencijskog spektra za koji se izdaje dozvola na osnovu javnog nadmetanja, već postoji samo obaveza njihovog evidentiranja elektronskim putem.

U cilju potpune implementacije odredbi novog Zakona o elektronskim komunikacijama neophodno je donošenje većeg broja podzakonskih akata, za koje se izražava očekivanje da će biti sprovedeno u transparentnom procesu, uz uključivanje Saveta stranih investitora i operatora u cilju definisanja optimalnog regulatornog okvira, koji će doprineti daljem razvoju tržišta elektronskih komunikacija.

Usvajanje izmena i dopuna Zakona o planiranju i izgradnji, koji sadrži odredbe kojima se onemogućava da se planskim i urbanističkim aktima jedinica lokalne samouprave definišu dodatni uslovi i ograničenja za postavljanje radio-baznih stanica u odnosu na uslove definisane posebnim propisima, predstavlja korak u pravom smeru kako bi se poboljšali i ujednačili uslovi za izgradnju baznih stanica u Republici Srbiji, što će doprineti daljem razvoju elektronskih komunikacionih mreža operatora i većoj dostupnosti elektronskih komunikacionih usluga građanima, na čitavoj teritoriji Republike Srbije.

Savet pozdravlja proaktivnu ulogu RATEL-a, u pogledu usvajanja novih Pravilnika za uslugu prenosivosti broja u mobilnim i fiksnim mrežama, kao i Pravilnika kojim su definisani parametri kvaliteta, pre usvajanja novog Zakona o elektronskim komunikacijama, čime je omogućen veći kvalitet usluge i veći stepen zaštite krajnjih korisnika.

Regulatorno-pravne barijere na strani EU za zaključenje roming sporazuma između EU i regiona Zapadnog Balkana su prevaziđene potpisivanjem EU – WB Roaming Deklaracije, na način da su se operatori na dobrovoljnoj osnovi obavezali na stvaranje uslova u cilju postepenog snižavanja maloprodajnih cena usluge prenosa podataka u roaming-u.

PREOSTALI PROBLEMI

Problem postavljanja radio-baznih stanica i pitanja primene propisa o zaštiti životne sredine i dalje predstavlja značajnu

barijeru pri izgradnji telekomunikacione infrastrukture, te je potrebno intenzivirati aktivnosti na osnovu zaključaka Stručne grupe za smanjenje administrativnih barijera za postavljanje radio-baznih stanica mobilne telefonije i u što kraćem roku započeti realizaciju reforme ove oblasti, koja će omogućiti efikasnije postavljanje baznih stanica kao predušlov za implementaciju 5G tehnologije u Republici Srbiji.

Potrebno je nastaviti aktivnosti u vezi sa izradom i usvajanjem Zakona o širokopojasnoj infrastrukturi, koji treba da bude usklađen sa Direktivom 2014/61/EU o merama za smanjenje troškova postavljanja elektronskih komunikacionih mreža velikih brzina, kao i sa Direktivom 2018/1972 o Evropskom zakoniku o elektronskim komunikacijama, koji će posebno regulisati pitanja poput olakšane procedure za dobijanje svih potrebnih dozvola, koordinacije tekućih i planiranih građevinskih radova i javnog objavljivanja podataka o radovima u realnom vremenu putem single information point-a (javnog portala u nadležnosti tela javnog sektora); uređivanja prava pristupa operatora objektima u javnoj svojini i uslova korišćenja javnih objekata i javne infrastrukture za potrebe smeštaja telekomunikacione infrastrukture (npr. bežičnih pristupnih tačaka kratkog dometa (WAS/RLAN mreža); kao i na detaljan način definisati prava korišćenja i pristupa infrastrukturi. Očekuje se da ove aktivnosti budu realizovane do kraja 2023. godine, imajući u vidu da bi se time stvorili uslovi za dodatne investicije u oblasti telekomunikacija i ujedno obezbedio kvalitetan pristup internetu svim građanima u našoj zemlji.

Značajan problem predstavljaju i nesrazmerno visoke naknade organizacija za kolektivnu zaštitu autorskih prava prema telekomunikacionoj industriji. S tim u vezi ističemo da Nacrt zakona o autorskim i srodnim pravima ne doprinosi stvaranju uslova za bolju ravnotežu moći između organizacija i obveznika naknade, te da postoji rizik za dalji neograničeni rast paušalno utvrđenih tarifa postojećih i osnivanje novih organizacija za kolektivno ostvarivanje autorskih prava.

PREPORUKE SAVETA

- Izuzimanje telekomunikacionih objekata mobilne telefonije sa Liste 2 Uredbe o utvrđivanju liste projekata, za koje je obavezna procena uticaja i Lista projekata za koje se može zahtevati procena uticaja na životnu sredinu, kako bi, umesto izrade procene uticaja na životnu sredinu za svaku pojedinačnu baznu stanicu, bilo dovoljno da se pre njenog puštanja u rad nadležnom organu dostavi obaveštenje o postavljanju bazne stanice zajedno sa relevantnim tehničkim podacima o baznoj stanici, kao i merenje nakon puštanja stanice u rad, pri čemu lokalna samouprava ima mogućnost inspeksijskog nadzora.
- Ukidanje prostornih ograničenja za izgradnju i postavljanje mobilne telekomunikacione infrastrukture iz planova prostorne regulacije, u smislu određivanja minimalne visine antena i minimalne udaljenosti gde mogu da se postave bazne stanice u odnosu na susedne objekte, s obzirom da za to ne postoji niti uporedna praksa zemalja EU, niti utemeljenje u propisima i nauci.
- Izmene Pravilnika o granicama izlaganja nejonizujućim zračenjima u cilju usklađivanja referentnih graničnih nivoa sa ICNIRP preporukama.
- Izmene Pravilnika o izvorima nejonizujućih zračenja od posebnog interesa, vrstama izvora, načinu i periodu njihovog ispitivanja u svrhu izmene definicije pojma „izvora od posebnog interesa“, imajući u vidu negativno tumačenje koje neopravdano postoji isključivo za radio-bazne stanice, a one nisu jedini izvori zračenja, kao i u pogledu definisanja postupka odlučivanja nadležnog organa na osnovu Stručne ocene opterećenja životne sredine, bez pokretanja postupka procene uticaja na životnu sredinu.
- Edukacija stručnih službi, u saradnji sa resornim ministarstvima i RATEL-om, na nivou lokalnih samouprava o uticaju telekomunikacionih uređaja na zdravlje i životnu sredinu i primeni posebnih propisa relevantnih za izgradnju radio-baznih stanica.
- Prelazak iz komplikovanog administrativnog sistema izdavanja potrebnih dozvola, u sistem evidentiranja (notifikacije) putem jedinstvene kontaktne tačke (tzv. „single point of contact“) u vidu javnog portala, te uspostavljanje jedinstvene elektronske procedure za prijavljivanje postavljanja RBS i potvrdu usaglašenosti sa propisanim uslovima.
- Konsultacije između države i industrije pri izboru modela i termina javnog nadmetanja za prava korišćenja radio-frekvencijskog spektra namenjenog za razvoj 5G tehnologije – operatori predlažu i zalažu se za jednostavan model aukcije u cilju prodaje onih opsega koji su najpotrebniji iz perspektive tehnologija koje se koriste i zahteva tržišta, uz cenu koja će omogućiti nesmetan razvoj nove tehnologije i njenu brzu implementaciju, u skladu sa pozitivnim primerima iz okruženja.
- Aktivnija uloga Vlade u cilju promene javnog mnjenja o 5G tehnologiji.
- Donošenje podzakonskih akata u skladu sa novim Zakonom o elektronskim komunikacijama u transparentnoj proceduri i uključivanje Saveta stranih investitora i operatora, u cilju definisanja optimalnog regulatornog okvira koji će doprineti daljem razvoju tržišta elektronskih komunikacija.
- Usvajanje novog Zakona o širokopoljasnoj infrastrukturi (usklađen sa Direktivom 2014/61/EU o merama za smanjenje troškova postavljanja elektronskih komunikacionih mreža velikih brzina, kao i sa Direktivom 2018/1972

o Evropskom zakoniku o elektronskim komunikacijama), kao i Direktive 2014/61/EU o merama za smanjenje troškova postavljanja elektronskih komunikacionih mreža velikih brzina, koja će na detaljan način definisati prava korišćenja i pristupa infrastrukturi.

- Prilikom pregovora o međunarodnim sporazumima iz domena elektronskih komunikacija (posebno u vezi regulacije rominga), potrebno je organizovati proces javnih konsultacija i u njega uključiti predstavnike industrije, kako bi se sagledale tehničke specifičnosti, rokovi i finansijske implikacije u cilju povećanja predvidljivosti poslovanja.
- Usvajanje komentara operatora na nacrt Zakona o autorskim i srodnim pravima u pogledu transparentnijeg pristupa u odnosu između organizacija i obveznika naknade usled uočenog rizika neograničenog rasta paušalno utvrđenih tarifa postojećih i osnivanje novih organizacija za kolektivno ostvarivanje autorskih prava.
- Postupak upisa i ispisa u „Registar ne zovi“ potrebno je da se sprovodi elektronskim putem, bez dodatnih troškova na strani operatora. Potrebno je razmotriti mogućnosti za izmenu člana 37 Zakona o zaštiti potrošača, tako da se proces upisa i ispisa u registar „Ne zovi“ vrši elektronskim putem, neposredno, bez učešća operatora elektronskih komunikacija.

DIGITALIZACIJA I ELEKTRONSKO POSLOVANJE

1,83

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Izmena i dopuna Odluke o klasifikaciji bilansne aktive i vanbilansnih stavki banke, u delu koji se odnosi na sadržinu kreditnog dosijea dužnika, koja bi uvažila postojanje projekta Moji podaci za banku i sličnih inicijativa i koja bi za verodostojan dokaz o zaposlenju i zaradi ili penziji građana prihvatila podatke iz baze nadležnih državnih institucija, a u slučaju potrošačkih kredita male vrednosti i izjave građana u digitalnom obliku date pod punom materijalnom i krivičnom odgovornošću.	2021			√
Osim i nakon omogućavanja video identifikacije, potrebno je omogućiti i druge načine identifikacije klijenta – razmena podataka između banaka preko platforme (open banking) uz ključnu i centralnu ulogu Narodne banke Srbije.	2020			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
U cilju veće efikasnosti i bezbednosti poslovanja potrebno je omogućiti automatizovanu razmenu podataka između javnog i privatnog sektora. Na primer, obezbediti razmenu podataka sa Poreskom upravom, Registrom socijalnog osiguranja i Kreditnim biroom u cilju procene stvarne kreditne sposobnosti i zaštite od prevara. Takođe, omogućiti dostavljanje dokumentacije od strane pružalaca usluga građanima putem jedinstvenog elektronskog sandučeta eUprave.	2020	√		
Smanjiti troškove elektronskog arhiviranja dokumentacije privrednih društava kroz izmenu propisa u pravcu izuzimanja najvećeg dela poslovne dokumentacije jer ista nije od značaja za kulturu, umetnost, nauku i druge kategorije Zakona o arhivskoj građi i arhivskog delatnosti.	2021			√
Usvajanje Zakona o elektronskim komunikacijama koji će omogućiti da elektronska forma bude podrazumevani oblik računa za telekomunikacione usluge.	2021	√		
Izmena odgovarajuće Uredbe koja bi omogućila bankama da postanu pružaoci usluga od poverenja i da bankarski identitet bude prepoznat prilikom izdavanja kredencijala za Consent ID.	2022		√	

STANJE

Na globalnom nivou, tehnološki sektor je u prethodnoj godini prolazio kroz velike promene: krajem 2022. godine bankrotom kriptomenjačnica došlo je do kulminacije tzv. kripto-zime, početak 2023. godine obeležila su otpuštanja u IT gigantima, a ogroman uspeh i popularnost Chat GPT-a ukazali su da je veštačka inteligencija najvažnija tema u domenu digitalizacije. Ovi trendovi su se odrazili i na dinamiku i prioritete IT sektora u Srbiji, dok je država nastavila da razvija nove servise elektronske uprave. Nakon usvajanja Zakona o elektronskim komunikacijama koji je usklađen sa regulativnom Evropske unije, najavljena je i javna rasprava pravilnika koji će definisati uslove za organizovanje aukcije radio-frekvencija namenjenih 5G tehnologiji, čije se puštanje očekuje tokom 2024. godine. Na osnovu RATEL-ove analize podataka koje su mobilni operatori dostavili u junu 2023. godine o korišćenju mobilnih uređaja u Republici Srbiji, ustanovljeno je da više od 1,200,000 korisnika mobilne telefonije u Srbiji već poseduje uređaje koji podržavaju 5G.

U godini za nama, nastavljen je trend rasta upotrebe i oslanjanja na informaciono-komunikacione tehnologije u svakodnevnom životu i poslovanju. Prema podacima Republičkog Zavoda za statistiku, broj građana koji koriste internet u Srbiji u 2021. se povećao za 7% u odnosu na

prethodnu godinu i sada iznosi 81,2%¹. Kada je reč o trgovini putem interneta, u 2021. 61% građana² je obavilo kupovinu ili poručivanje putem interneta, čime je nastavljen trend smanjenja broja građana koji nisu uopšte učestvovali u elektronskoj trgovini za po nekoliko procenata godišnje.

U prethodna dva izdanja Bele knjige, ukazali smo da su epidemijske okolnosti imale veliki uticaj na ponašanje potrošača i u pogledu povećanje obima trgovine preko interneta. Sličan trend zadržao se i u prethodnoj godini - podaci Narodne banke Srbije pokazuju su da je u 2022. broj dinarskih platnih transakcija realizovanih platnom karticom putem interneta zabeležio rast od 33,9% u odnosu na 2021., dok je vrednost ovih transakcija porasla za 46,3% u odnosu na prethodnu godinu. Kod transakcija u evrima, u istom periodu broj transakcija je povećan za 71,6%, dok je njihova vrednost porasla za 51,3%³. Prema istom izveštaju, podaci za prva 2 kvartala 2023. pokazuju sličan obim međugodišnjeg rasta u pogledu broja i vrednosti transakcija u obe valute.

U februaru 2023. godine, Vlada Republike Srbije je usvojila Akcioni plan za sprovođenje Strategije razvoja digitalnih veština u Republici Srbiji za period od 2020. do 2024. godine

1 Upotreba IKT-a u Republici Srbiji - <https://publikacije.stat.gov.rs/G2021/Pdf/G202116016.pdf>

2 Ibidem.

3 Transakcije plaćanja izvršene preko interneta korišćenjem platnih kartica - <https://www.nbs.rs/sr/ciljevi-i-funkcije/platni-sistem/statistika/>

u periodu 2023-2024. godine. Aktivnosti u ovom Akcionom planu su formulisane tako da doprinose unapređenju digitalnih veština svih građana. Takođe u maju 2023. godine, Vlada je usvojila program za pojednostavljenje administrativnih postupaka i regulative „ePAPIR“ za period 2023-2025. čime se dalje nastavlja rad na aktivnostima digitalizacije i unapređenja infrastrukture za pružanje digitalnih usluga.

U avgustu 2023. dostignut je broj od dva miliona građana koji imaju nalog na portalu eUprava. Tome doprinosi činjenica da se broj servisa koje eUprava podržava, kontinuirano povećava, olakšavajući građanima korišćenje brojnih usluga kako u domenu državnog tako i u domenu privatnog sektora.

Kada je u pitanju informaciona bezbednost, za razliku od prethodne godine u kojoj su značajno mesto zauzele vesti o sajber-napadima na digitalnu infrastrukturu Republičkog geodetskog zavoda i drugih institucija, ova godina protiče u znaku dobrih vesti. U toku je rad na izmenama Zakona o informacionoj bezbednosti u cilju usklađivanja sa novom direktivom EU u ovoj oblasti, od koga se očekuje unapređenje otpornosti subjekata u kritičnim industrijama na sajber pretnje, kao i značajnija uloga regulatora o otkrivanju ranjivosti IKT sistema. Pored toga, Državni data centar u Kragujevcu je ove godine dobio standard EN 50600 klase 4 (tier 4) koji označava ispunjavanje najvećeg nivoa pouzdanosti, sigurnosti i efikasnosti čuvanja opreme i podataka.

POBOLJŠANJA

Od 1. januara 2023. godine krenulo se u potpunosti sa punom primenom eFaktura u privredi, koje su zamenile papirne fakture, putem primene SEF sistem Ministarstva finansija, čime je postignuto veliko administrativno rasterećenje. Pored ove prednosti, digitalizacija prometa faktura dovela je do povećanja transparentnosti transakcija na maloprodajnom i veleprodajnom delu odnosno do smanjivanja prostora za sivu ekonomiju. Dodatno, očekivanja su da će se na ovaj način unaprediti proces povraćaja PDV-a kao i da će doći do smanjenja troškova čuvanja faktura koje će se sada, umesto u papirnom, čuvati u elektronskom obliku. Pozitivan rezultat uvođenja eFaktura, ogleda se i u činjenici da je, od momenta uvođenja ovog sistema, značajno porastao broj korisnika kvalifikovanog elektronskog sertifikata u našoj zemlji. Kao što je u uvodu istaknuto, donet je novi Zakon o elektronskim komunikacijama o kome će biti detaljnije reči u tekstu Bele

knjige koji se odnosi na telekomunikacije. Međutim, ovim zakonom je ispunjena jedna od osnovnih prošlogodišnjih preporuka Bele knjige iz domena digitalizacije, a to je da elektronska forma bude osnovni oblik računa za telekomunikacione usluge. Naime, nakon adekvatnog obaveštenja, operator će ubuduće dostavljati mesečni račun korisniku u elektronskoj formi. Zakon predviđa i 2 izuzetka: ukoliko korisnik nema tehničkih mogućnosti za elektronski prijem računa (npr. korisnik nema pametni telefon), ili ukoliko korisnik zahteva račun u papirnoj formi. U tim situacijama operator je dužan da bez naknade izda mesečni račun u papiru. Ako uzmemo u obzir da samo broj postpejd korisnika u mobilnoj telefoniji iznosi 5,2 miliona i da veliki broj njih i dalje dobija 12 računa godišnje u papiru, jasno je da će ova inicijativa imati značajan uticaj na zeleno poslovanje i zaštitu životne sredine.

Vlada Republike Srbije i Kancelarija za IT i elektronsku upravu, kao centralni organ u čijoj nadležnosti je koordinacija aktivnosti iz domena elektronske uprave, upravljanja javnom IT infrastrukturom i informacione bezbednosti, nastavljaju sa sprovođenjem digitalne agende.

Da podsetimo, u 2022. godini Kancelarija je omogućila građanima da dobiju kvalifikovani elektronski sertifikat u kladu bez naknade, koga mogu da koriste na jednostavan i brz način putem mobilnog telefona, bez potrebe za instalacijom posebnog softvera ili posedovanjem hardverskih elemenata kao što su smart kartice. Rešenje se zasniva na dobro poznatoj mobilnoj aplikaciji Consent ID, čijem izdavanju korisničkih kredencijala prethodi lična identifikacija putem lične karte. Na ovaj način, ispunjena je jedna od osnovnih preporuka Saveta koja podrazumeva omogućavanje jednostavnog i pristupačnog digitalnog identiteta za najširi krug građana. Takođe je izraženo očekivanje da će se sve državne institucije integrisati sa Kancelarijom za IT i elektronsku upravu na način da potpisivanje kvalifikovanim elektronskim potpisom u kladu bude omogućeno na njihovim portalima. Takođe, verujemo da postoji prostor za unapređenje mreže partnera i lokacija za izdavanje kredencijala za aplikaciju Consent ID. Vođeni pozitivnim primerom uključivanja predstavnika privatnog sektora u izdavanje kredencijala Consent ID, utisak je da postoji veći prostor za uključivanje privatnog sektora u izdavanje kredencijala za Consent ID, a time i većeg obuhvata građana. U tom smislu, predlog je da se izmenom regulative omogući bankama da postanu pružaoci usluga od poverenja i da bankarski identitet bude prepoznat prilikom izdavanja kredencijala za Consent ID. Početkom 2023. godine došlo je

do integracije Portala za elektronsku identifikaciju eUprave (eid.gov.rs) sa Agencijom za privredne registre (apr.rs) čime je korisnicima digitalnog identiteta omogućeno osnivanje kompanija, podnošenje svih vrsta prijava i evidencija, kao i druge usluge APR-a. Na taj način APR se pridružio portalima eFaktura, eZdravlja, lokalnih poreskih administracija i portalu Moja prva plata koji su ranije integrisani sa eUpravom.

Pored toga, državljani Srbije koji žive u inostranstvu moći će da putem diplomatsko-konzularnih predstavništava da postanu e-građani, odnosno da dobiju parametre za već pomenutu aplikaciju Consent ID. Na taj način se olaškava život svim građanima u dijaspori, koji do sada nisu bili u prilici da izvan Srbije dobiju pristup servisima elektronske uprave.

Kada su u pitanju novi servisi, uspostavljen je portal „Frilenseri“ putem kojeg je omogućeno jednostavno podnošenje poreskih prijava od strane fizičkih lica koja ostvaruju prihode pružanjem usluga u zemlji i inostranstvu, pri čemu se procenjuje da bi broj frilensera u Srbiji oko stotinu hiljada. Takođe, uveden je i elektronski servis pod nazivom „Čuvam te“ kojim je omogućena prijava nasilja, a koji uvezuje škole, centre za socijalni rad, policijske stanice i zdravstvene ustanove, a sve u cilju prevencije nasilja među decom i maloletnim licima. Na kraju, u 2023. godini uvedene su i usluge eSaglasnost koja reguliše izdavanje dokumenata deci, kao i prijavu boravišta, eDržavljanstvo, te preuzimanje izvoda iz matičnih knjiga.

U okviru regionalne inicijative Otvoreni Balkan, postignut je Sporazum o povezivanju šema elektronske identifikacije koji ima za cilj da omogući jedinstvenu upotrebu šema izdatih od strane Srbije, Severne Makedonije i Albanije.

Svedoci smo velikog progressa u delu pravnog okvira koji omogućava dalju digitalizaciju finansijskih usluga, kroz niz odluka koje je regulator, Narodna banka Srbije, propisala u prethodnom periodu. Tako je, osim mogućnosti video identifikacije fizičkih lica, uz proširenje relevantne Odluke, omogućena identifikacija i pravnih lica. U cilju dodatnog unapređenja bezbednosti klijenata i prevencije prevarnih radnji, primećujemo da postoji prostor za predstavljanje i razvoj druge generacije video identifikacije u vidu biometrijske zaštite u sklopu verifikacije i prihvatanja novih klijenata, koja beleži uspešnost od gotovo 100%. Pored nesumnjivog doprinosa bezbednosti klijenata, uvođenje biometrijske identifikacije bi dodatno podstaklo razvoj digitalizacije u Srbiji, čineći bankarske usluge bržim, jednostavnijim i dostupnijim.

Dodatno, kada je reč o pojednostavljivanju korišćenja bankarskih usluga, izuzetno važnu ulogu u ovom procesu igra i omogućavanje razmene podataka između banaka u okviru open banking / banking mobility koncepta, uz ključnu i centralnu ulogu Narodne banke Srbije. Uvođenje ovih koncepata omogućilo bi klijentima da izbegnu opterećujuće i vremenski zahtevne procedure zahvaljujući direktnoj razmeni podataka između banaka. Primera radi, procesi otvaranja i zatvaranja tekućeg računa bili bi znatno jednostavniji za klijente, jer bi banka u kojoj korisnik želi da otvori račun imala mogućnost da direktno sa drugom bankom čije usluge klijent već koristi reguliše preostale procese. Na ovaj način, klijenti bi imali mogućnost da lakše koriste bankarske proizvode koji im najviše odgovaraju, što bi u krajnoj liniji dodatno motivisalo učesnike na tržištu da svoje ponude prilagode potrebama korisnika.

PREOSTALI PROBLEMI

Nakon uspešno realizovanog projekta „Moji podaci za moju banku“ zasnovanog na razmeni podataka između javnog i privatnog sektora, Odbor za telekomunikacije i digitalnu ekonomiju vidi priliku za dalju digitalizaciju poslovanja u novim inicijativama ovog tipa.

Procedure u javnoj upravi su značajno ubrzane uvezivanjem državnih institucija i automatskom razmenom dokumenta. Verujemo da slična saradnja između banaka, mobilnih operatora, osiguranja i drugih privrednih subjekata sa državnim organima, može doprineti većoj efikasnosti i bezbednosti poslovanja. Razmena podataka sa Poreskom upravom, Registrom socijalnog osiguranja i Kreditnim biroom u cilju procene stvarne kreditne sposobnosti i zaštite od prevara, omogućavanje provere validnosti lične karte preko MUP-a prilikom zaključenja ugovora ili korišćenje e-sandučeta eUprave za dostavu dokumentacije, samo su neki od primera u kojima vidimo taj potencijal.

U poslednjih pet godina napravljen je veliki pomak kada je reč o propisima iz domena elektronskog poslovanja. Međutim, propisi koji uređuju druge oblasti često predstavljaju barijeru za digitalizaciju poslovanja. Ove propise nije lako izmeniti s obzirom na to da su neretko utemeljeni na pogrešnoj paradigmi da je papir sigurniji i transparentni oblik dokumenta u odnosu na elektronski dokument.

Ipak, veći problem predstavljaju propisi o arhiviranju, tačnije Uredba o jedinstvenim tehničko-tehnološkim

zahtevima i procedurama za čuvanje i zaštitu arhivske građe i dokumentarnog materijala u elektronskom obliku, doneta na osnovu Zakona o arhiviranju, koja će stupiti na snagu 1. januara 2024. Ova uredba predviđa skup i komplikovan proces arhiviranja elektronske dokumentacije koji između ostalog podrazumeva da svaki pojedinačni dokument treba da bude overen kvalifikovanim elektronskim žigom (eng. qualified time stamp) ovlašćenog pružaoca usluge od poverenja. Očekivani troškovi uvođenja sistema elektronskog arhiviranja i stavljanja kvalifikovanog vremenskog žiga na svaki pojedinačni dokument prete da se približe ili

čak prevaziđu troškove rukovođenja arhivom u papirnom obliku. U takvim okolnostima neće postojati motivacija privrede da sa papira pređe na elektronsko poslovanje, a vraćanje privrednih subjekata koji već sada posluju elektronski na arhivu u papirnom obliku predstavljalo bi veliki korak unazad.

Kao zaključak, napominjemo da je urađen veliki napor i pomak u cilju omogućavanja dalje digitalizacije privrede i javnog sektora u proteklom periodu i da se uočava spremnost svih državnih institucija da se u tom duhu i nastavi u narednom periodu.

PREPORUKE SAVETA

- Izmena i dopuna Odluke o klasifikaciji bilansne aktive i vanbilansnih stavki banke, u delu koji se odnosi na sadržinu kreditnog dosijea dužnika, koja bi uvažila postojanje projekta Moji podaci za banku i sličnih inicijativa i koja bi za verodostojan dokaz o zaposlenju i zaradi ili penziji građana prihvatila podatke iz baze nadležnih državnih institucija, a u slučaju potrošačkih kredita male vrednosti i izjave građana u digitalnom obliku date pod punom materijalnom i krivičnom odgovornošću.
- Omogućiti razvoj i uvođenje druge generacije video identifikacije u vidu biometrijske zaštite u sklopu procesa verifikacije klijenata, a sa ciljem dodatnog unapređenja bezbednosti klijenata i podsticanja daljeg razvoja digitalizacije u Srbiji.
- Omogućiti razmenu podataka između banaka uvođenjem open banking / banking mobility koncepta, uz ključnu i centralnu ulogu Narodne banke Srbije, čime bi korisnici bankarskih usluga imali mogućnost da brže i jednostavnije koriste proizvode koje su im potrebni, a što bi pozitivno uticalo na povećanje konkurencije na tržištu i dovelo do sveopšteg poboljšanja ponude u skladu sa potrebama klijenata.
- U cilju veće efikasnosti i bezbednosti poslovanja potrebno je omogućiti automatizovanu razmenu podataka između javnog i privatnog sektora. Na primer, obezbediti razmenu podataka sa Poreskom upravom, Registrom socijalnog osiguranja i Kreditnim biroom u cilju procene stvarne kreditne sposobnosti i zaštite od prevara. Takođe, omogućiti dostavljanje dokumentacije od strane pružalaca usluga građanima putem jedinstvenog elektronskog sandučeta eUprave.
- Smanjiti troškove elektronskog arhiviranja dokumentacije privrednih društava kroz izmenu propisa u pravcu izuzimanja najvećeg dela poslovne dokumentacije jer ista nije od značaja za kulturu, umetnost, nauku i druge kategorije Zakona o arhivskoj građi i arhivskog delatnosti.
- U primeni Zakona o elektronskim komunikacijama, pravilnik o prijepd registraciji korisnika mobilne telefonije treba da omogući jednostavnu registraciju korisnika elektronskim putem.

NEKRETNINE I IZGRADNJA

1,48

U ovoj godini je primetno smanjenje broja izdatih građevinskih dozvola, što se bez sumnje može pripisati trenutnim tržišnim i inflatornim kretanjima.

Kao deo radne grupe koja je učestvovala u izradi nacрта nedavno usvojenih izmena i dopuna Zakona o planiranju i izgradnji (ZPI), ovaj odbor je ponudio jedan deo rešenja kako bi se svi učesnici na građevinskom tržištu stimulisali da nastave sa transakcijama. Pre svega, sprovedena je reforma pitanja svojinskih odnosa na zemljištu i pomešanih oblika državne i privatne svojine kroz ukidanje konverzije prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu uz naknadu za određene kategorije lica. Cilj je da se otključaju nove lokacije za izgradnju i smanje troškovi izgradnje za investitore, a što bi kao krajnju posledicu trebalo da ima proširenje ponude

stambenih i poslovnih prostora na tržištu, povećanje konkurencije i izbalansiranost troškova kupovine i iznajmljivanja nepokretnosti.

Učinjeni su i veliki napori na skraćivanju vremena koje je potrebno za dobijanje dozvola i to nesamokroznapređenje objedinjene procedure za izdavanje građevinske dozvole, već i u pogledu broja koraka koji prethode ovom postupku. Tu se pre svega misli na zaokruživanje planskog okvira u Srbiji, kao i optimizaciju postupka i načina izdavanja tehničkih uslova za projektovanje od strane nadležnih organa.

U fokusu odbora u narednom periodu će biti podrška i veći angažman u reformi Katastra nepokretnosti i Katastra vodova.

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
KONVERZIJA PRAVA KORIŠĆENJA NA GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU U PRAVO SVOJINE				
Potrebno je razmotriti mogućnost izmene Zakona o konverziji uz naknadu kako bi se sledeće kategorije lica izuzele od obaveze plaćanja naknade za konverziju, odnosno za koje bi se predvidela konverzija prava korišćenja na građevinskom zemljištu u pravo svojine bez naknade:				
i. lica koja su bila ili jesu privredna društva i druga pravna lica koja su privatizovana na osnovu zakona kojima se uređuje privatizacija, stečajni i izvršni postupak, kao i njihovi pravni sledbenici u statusnom smislu;				
ii. lica koja su pravo korišćenja na zemljištu stekla posle 11. septembra 2009. godine, kupovinom objekta sa pripadajućim pravom korišćenja, od lica koja su privatizovana na osnovu zakona kojima se uređuje privatizacija, stečajni i izvršni postupak, a koja nisu njihovi pravni sledbenici u statusnom smislu;	2022	√		
iii. lica - nosioci prava korišćenja na neizgrađenom građevinskom zemljištu u državnoj svojini koje je stečeno radi izgradnje u skladu sa ranije važećim zakonima kojima je bilo uređeno građevinsko zemljište do 13. maja 2003. godine ili na osnovu odluke nadležnog organa;				
IZGRADNJA				
Potrebno je da organi nadležni za izdavanje dozvola u postupku objedinjene procedure izdaju dozvole u odgovarajućoj sadržini, koja će, u skladu sa važećim propisima, omogućiti upis prava svojine investitora na novoizgrađenom objektu/objektima, (posebno kada se radi o kompleksima sa više objekata i vodova), bez izlaganja dodatnom gubitku vremena i trošenju sredstava radi pribavljanja dodatne posebne dokumentacije (veštačenje i dr.), kojom će se potvrđivati na šta se građevinska/upotrebna dozvola odnose (upoređivanjem dozvole i projekta na osnovu kojeg je dozvola izdata), kao i da bez odlaganja dostavljaju izdate dozvole na sprovođenje po službenoj dužnosti nadležnim službama za katastar nepokretnosti, odnosno odeljenjima za katastar vodova (ukoliko se radi o izgrađenim vodovima).	2021			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Potrebno je unaprediti softverska rešenja i kapacitete, kako bi se olakšao i ubrzao postupak elektronskog dostavljanja dokumentacije.	2021		√	
LICENCA PODIZVOĐAČA				
"Nepreciznost u pogledu obaveze pribavljanja licence za izvođače i podizvođače dovodi do neujednačene i nejasne prakse. Postavlja se pitanje da li podizvođači imaju obavezu da pribave licencu u situaciji kada glavni izvođač radova (lice sa kojim investitor ima zaključen direktan ugovor o građenju za sve radove) poseduje licencu, i da li je neophodno da glavni izvođač ima licencu u situaciji kada svi podizvođači imaju potrebne licence. Odgovor na ovo pitanje ne utiče samo na postojanje obaveze iniciranja postupka pribavljanja licence, već i na druge aspekte poslovanja podizvođača i izvođača, pogotovo ukoliko je u pitanju strano lice. Dodatno, potrebno je doneti pravilnik kojim bi se regulisalo izdavanje licenci za izvođače za građenje objekata za koje građevinske dozvole izdaju organi lokalne samouprave."	2021			√
Doneti pravilnik o izdavanju licenci za izvođače za građenje objekata za koje građevinske dozvole izdaju organi lokalne samouprave i precizirati obaveze posedovanja licence za podizvođače koji su angažovani od strane izvođača radova koji već ima licencu i obrnuto.	2021			√
OZAKONJENJE				
Zabranom prometovanja stvoren je problem kada titular nelegalnog objekta i zemljišta nisu isto lice. Zakon je potrebno izmeniti u cilju omogućavanja ozakonjenja ovakvih objekata kada postoji saglasnost obe strane. Takođe, potrebno je sagledati da li postoji mogućnost da se zabrana raspolaganja nelegalnim objektima limitira na objekte koji ne mogu biti legalizovani, jer u praksi trenutno postojeća zabrana u znatnoj meri komplikuje pravni promet u situacijama kada je ozakonjenje moguće. Oročavanje ozakonjenja koje za posledicu ima odbijanje zahteva za ozakonjenje jeste princip koji bi morao da se promeni, jer se postupak vodi po službenoj dužnosti i ne zavisi od volje stranke, te stoga vlasnik nelegalnog objekta ne bi smeo da snosi posledice neefikasnosti uprave.	2021			√
Zakon je nedorečen u pogledu toga zamenjuje li rešenje o ozakonjenju i građevinsku i upotrebnu dozvolu. U praksi se pokazalo da rešenje o ozakonjenju ne predstavlja, po mišljenju nadležne institucije, osnov za ishodovanje energetske licence, već se, u postupku izdavanja licence, traži poseban tehnički prijem objekata koji su bili predmet ozakonjenja, odnosno dostavljanje posebno pribavljenog izveštaja komisije za tehnički pregled u kome će biti jasno navedeno da je objekat pogodan za upotrebu u skladu sa namenom, iako se radi o objektima za koje se u rešenju konstatuje namena. Ovim se vlasnici ovakvih objekata izlažu dodatnim troškovima i stavljaju u neravnotežan položaj u odnosu na vlasnike objekata druge namene za čije korišćenje nije potrebno pribavljati energetske licence.	2021			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Potrebna je izmena Zakona o ozakonjenju objekata u cilju limitiranja zabrane raspolaganja na objekte koji ne mogu biti legalizovani, kao i da se izbriše odredba koja predviđa da se zahtev za ozakonjenje odbija ukoliko se ozakonjenje ne okonča do 2023. godine.	2021			√
Potrebno je da rešenje o ozakonjenju ima snagu građevinske i upotrebne dozvole, što bi se konstatovalo odgovarajućom sadržinom samog rešenja (bez dodatnog tehničkog pregleda/pribavljanja posebne upotrebne dozvole).	2021			√

GRAĐEVINSKO ZEMLJIŠTE I IZGRADNJA

1,33

STANJE

U fokusu Saveta stranih investitora ostaje primena Zakona o planiranju i izgradnji, posebno procedure za pribavljanje dozvola, status građevinskog zemljišta i ozakonjenje objekata.

Pitanje svojinskih odnosa na zemljištu i pomešanih oblika državne i privatne svojine je prepoznato kao jedan od vodećih problema u procesu izgradnje nepokretnosti. U prethodnom periodu jedno od glavnih polja delovanja Saveta stranih investitora je bilo aktivno učešće u procesu izmene Zakona o planiranju i izgradnji kako bi se pitanje pomešanih oblika državne i privatne svojine na građevinskom zemljištu reformisalo, kao i kako bi se dao podsticaj zelenoj izgradnji u Srbiji i dalje unapredile procedure za izdavanje građevinske dozvole.

Izgradnja

Zakon o planiranju i izgradnji je menjan nekoliko puta u proteklih par godina. Nedavno usvojeni Zakon o izmenama i dopunama Zakona o planiranju i izgradnji donosi nekoliko važnih promena u oblasti izgradnje. Uvođenjem ovih novina očekuje se olakšavanje procesa izdavanja građevinskih dozvola, unapređenje energetske efikasnosti objekata, smanjenje negativnog uticaja na životnu sredinu i podsticanje razvoja održivih praksi u građevinarstvu.

Ozakonjenje

Zakonodavac je pokušao da reši pitanje ozakonjenja usvajanjem različitih propisa, međutim nijedan od tih pokušaja se za sada nije pokazao kao uspešan. Zakon iz 2015. godine predviđa samo dve opcije, koje okončavaju status nelegalno izgrađenog objekta – rušenje ili puno ozakonjenje. 2018. godine ovaj zakon je značajno izmenjen, gde se po značaju ističu uvođenje zabrane prometa nelegalnim objektima i oročavanje procesa ozakonjenja do 2023. godine. Novim setom izmena u okviru Zakona o ozakonjenju objekata zakonodavac nastoji da reši problem koji je sa sobom nosila prethodna verzija Zakona o ozakonjenju objekata, a prema kojoj nije dozvoljeno priključenje nezakonito izgrađenih objekata na elektroenergetsku mrežu, gasnu mrežu i/ili mrežu daljinskog grejanja, vodovod i kanalizaciju.

POBOLJŠANJA

Usvojen je novi Zakon o izmenama i dopunama Zakona o planiranju i izgradnji od koga se očekuje da će doprineti daljem rastu građevinskog sektora.

Najznačajnije poboljšanje koje novi Zakon uvodi jeste ukidanje pretvaranja prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu uz naknadu (konverzija građevinskog zemljišta uz naknadu) za određene kategorije lica - pre svega za pravna lica privatizovana na osnovu zakona kojima se uređuje privatizacija, stečajni i izvršni postupak, kao i njihove pravne sledbenike u statusnom smislu, kao i lica koja su pravo korišćenja na zemljištu stekla posle 11. septembra 2009. godine, kupovinom objekta sa pripadajućim pravom korišćenja

od privatizovanih pravnih lica.

Važna novina i poboljšanje je prepoznavanje i definisanje pojmova "zelene gradnje" i ostalih elemenata zelene agende, te da se pri planiranju i izgradnji objekata mora voditi računa o energetskej efikasnosti, održivim materijalima i tehnologijama, upravljanju otpadom, zaštiti vode i vazduha, i slično. U tom pogledu novi zakon uvodi obavezu pribavljanja energetskih pasoša za sve objekte koji će biti izgrađeni nakon njegovog stupanja na snagu, pri čemu ni već izgrađeni objekti nisu izostavljeni iz ove obaveze s tim da im se ostavlja grejs period za pribavljanje energetskih pasoša. Navedenu obavezu zakonodavac nastoji da implementira kroz dodatnu zakonsku novinu da se prilikom svih budućih overa ugovora o kupoprodaji i ugovora o zakupu, energetski pasoš priloži uz zaključeni ugovor kao sastavni deo dokumentacije pod pretnjom novčane kazne.

Još jedno poboljšanje koje novi zakon donosi je "E-prostor", koji se odnosi na informacioni sistem za prostorno planiranje i izgradnju. Uvođenjem ovog sistema očekuje se da će se olakšati procesi izdavanja dozvola za gradnju i drugih potrebnih dozvola.

Pored toga, novi zakon uvodi i obavezu formiranja Agencije za prostorno planiranje i urbanizam Republike Srbije, koja će preuzeti deo nadležnosti koje su do sada bile u nadležnosti državnog organa. Svi planski dokumenti koji se donose u skladu sa ovim zakonom biće evidentirani u Centralnom registru planskih dokumenata, koji će biti u nadležnosti Agencije.

Izgradnja

U poslednje vreme primetno je usporavanje izgradnje i smanjenje broja izdatih građevinskih dozvola, što možemo pripisati trenutnim tržišnim kretanjima. Sa druge strane, primetna je i tendencija olakšavanja postupka izdavanja dozvola.

Takođe, primećuje se tendencija da novim zakonom regulišu nove tehnološke inovacije u oblasti "zelene gradnje". U vezi s tim, novi zakon po prvi put jasno definiše postupak postavljanja električnih punjača za električna vozila na zemljištu u privatnom vlasništvu. Preostaje da se način naplate ove usluge uredi putem Zakona o energetici ili drugih pratećih propisa, s obzirom na to da trenutni pružaoci usluga istu naplaćuju kroz zakup parking mesta.

PREOSTALI PROBLEMI

Izgradnja

Izgradnja prateće infrastrukture za objekte koja predstavlja preduslov za dobijanje upotrebne dozvole često predstavlja izazov u praksi, te uslovljavanje da se priloži upotrebna dozvola kao jedini validni dokaz da je prateća infrastruktura izgrađena. Ovakvi problemi mogu negativno uticati na rokove za izgradnju objekata i na dobijanje upotrebne dozvole, što investitorima može bitno povećati troškove izgradnje.

Organi nadležni za izdavanje dozvola u postupku objedinjene procedure, iste izdaju sa sadržinom koja onemogućava upis prava svojine investitora na novoizgrađenom objektu/objektima, (posebno kada se radi o kompleksima sa više objekata i vodova), već je potrebno pribavljanje dodatne posebne dokumentacije (veštačenje i dr.) od strane investitora, kojom se potvrđuje na šta se građevinska/upotrebna dozvola odnose (upoređivanjem dozvole i projekta na osnovu kojeg je dozvola izdata).

Ozakonjenje

Zabranom prometovanja stvoren je problem kada titular nelegalnog objekta i zemljišta nisu isto lice. Zakon je potrebno izmeniti u cilju omogućavanja ozakonjenja ovakvih objekata kada postoji saglasnost obe strane. Takođe, potrebno je sagledati da li postoji mogućnost da se zabrana raspolaganja nelegalnim objektima limitira na objekte koji ne mogu biti legalizovani, jer u praksi trenutno postojeća zabrana u znatnoj meri komplikuje pravni promet u situacijama kada je ozakonjenje moguće.

Oročavanje ozakonjenja koje za posledicu ima odbijanje zahteva za ozakonjenje je princip koji bi moralo da se promeni, jer se postupak vodi po službenoj dužnosti i ne zavisi od volje stranke, te stoga vlasnik nelegalnog objekta ne bi smeo da snosi posledice neefikasnosti uprave.

Zakon je nedorečen u pogledu toga da li rešenje o ozakonjenju zamenjuje i građevinsku i upotrebnu dozvolu. U praksi se pokazalo da rešenje o ozakonjenju ne predstavlja, po mišljenju nadležne institucije, osnov za ishodovanje energetskih licenci, već se, u postupku izdavanja licence, traži poseban tehnički prijem objekata koji su bili predmet ozakonjenja, odnosno dostavljanje posebno pribavljenog izveštaja komisije za tehnički pregled u kome će biti jasno navedeno da je objekat pogodan za upotrebu u skladu sa

namenom, iako se radi o objektima za koje se u rešenju konstatuje namena.

Konačno, Zakon propisuje da je predmet ozakonjenja samo objekat koji je vidljiv na satelitskom snimku teritorije Republike Srbije iz 2015. godine, ali propušta da na adekvatan način uredi ozakonjenje podzemnih objekata, kao što su podzemni vodovi. Iz toga razloga, nadležni organi u praksi odbijaju da ozakone podzemne vodove, jer faktički nije moguće da takvi objekti budu vidljivi na navedenom satelitskom snimku.

Licenca podizvođača

Nepreciznost u pogledu obaveze pribavljanja licence

za izvođače i podizvođače dovodi do neujednačene i nejasne prakse. Postavlja se pitanje da li podizvođači imaju obavezu da pribave licencu u situaciji kada glavni izvođač radova (lice sa kojim investitor ima zaključen direktan ugovor o građenju za sve radove) poseduje licencu, i da li je neophodno da glavni izvođač ima licencu u situaciji kada njegovi podizvođači imaju potrebne licence. Odgovor na ovo pitanje ne utiče samo na postojanje obaveze iniciranja postupka pribavljanja licence, već i na druge aspekte poslovanja podizvođača i izvođača, pogotovo ukoliko je u pitanju strano lice. Dodatno, potrebno je doneti pravilnik kojim bi se regulisalo izdavanje licenci za izvođače za građenje objekata za koje građevinske dozvole izdaju organi lokalne samouprave.

PREPORUKE SAVETA

Izgradnja

- Potrebno je da organi nadležni za izdavanje upotrebne dozvole za objekat u postupku objedinjene procedure, pored upotrebne dozvole prihvate i druge dokaze (kao što je izveštaj veštaka, pismena potvrda EDB i/ili EMS) da je prateća infrastruktura za predmetni objekat izgrađena.
- Potrebno je da organi nadležni za izdavanje dozvola u postupku objedinjene procedure, iste izdaju u odgovarajućoj sadržini koja će, u skladu sa važećim propisima, omogućiti upis prava svojine investitora na novoizgrađenom objektu/objektima, (posebno kada se radi o kompleksima sa više objekata i vodova), bez izlaganja dodatnom gubitku vremena i trošenju sredstava radi pribavljanja dodatne posebne dokumentacije (veštačenje i dr.), kojom će se potvrđivati na šta se građevinska/upotrebna dozvola odnose (upoređivanjem dozvole i projekta na osnovu kojeg je dozvola izdata), kao i da bez odlaganja dostavljaju izdate dozvole na sprovođenje po službenoj dužnosti nadležnim službama za katastar nepokretnosti, odnosno odeljenjima za katastar vodova (ukoliko se radi o izgrađenim vodovima);

Ozakonjenje

- Potrebna je izmena Zakona o ozakonjenju objekata u cilju limitiranja zabrane raspolaganje na objekte koji ne mogu biti legalizovani, kao i da se izbriše odredba koja predviđa da se zahtev za ozakonjenje odbija ukoliko se ozakonjenje ne okonča do 2023. godine;
- Potrebno je da rešenje o ozakonjenju ima snagu građevinske i upotrebne dozvole, što bi se konstatovalo odgovarajućom sadržinom samog rešenja (bez dodatnog tehničkog pregleda/pribavljanja posebne upotrebne dozvole);
- Potrebno je izmeniti odredbe Zakona tako da se za podzemne vodove kao dokaz da su isti izgrađeni pre novembra 2015. godine, uvedu i alternativna dokazna sredstva kao što je projekat izvedenog objekta koji je sačinjen pre novembra 2015. godine.

Licenca podizvođača

- Doneti pravilnik o izdavanju licenci za izvođače za građenje objekata za koje građevinske dozvole izdaju organi

lokalne samouprave i precizirati obaveze posedovanja licence za podizvođače koji su angažovani od strane izvođača radova koji već ima licencu i obrnuto.

HIPOTEKE I FINANSIJSKI LIZING NEKRETNINA

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Zakon o finansijskom lizingu trebalo bi uskladiti sa važećim propisima u oblasti nepokretnosti, posebno u delu koji se odnosi na mogućnost upisa zabeležbe postojanja lizinga kod registra nepokretnosti, što je potrebno da bude decidno propisano Zakonom o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova. Takođe, kroz razradu poreskih propisa država bi trebalo da stvori povoljnu klimu za primenu instituta lizinga nekretnina.	2009			√
Potrebno je izmeniti Zakon o hipoteci kako bi se eksplicitno regulisalo procedura i posledice izmena upisanih hipoteka, regulisati i neke fleksibilnije oblike hipoteke koji postoje u uporednom pravu, kao što su kauciona, kreditna i kontinuirana hipoteka, te predvideti da jedna hipoteka može biti registrovana kao sredstvo obezbeđenja više potraživanja iz različitih osnova, kao i potraživanja različitih poverilaca.	2018			√
Potrebno je precizirati prava zakupca u slučaju vansudskog izvršenja.	2018			√
Potrebno je izmeniti Zakon o hipoteci kako bi se pojednostavili uslovi u vezi sa obaveznim elementima isprave o hipoteci koji se odnose na obezbeđeno potraživanje, odnosno da se ne zahteva više od iznosa, valute i kamate (ukoliko postoji). Dodatno, odgovarajući tekst u vezi s budućim potraživanjima treba dodati tako što bi se, na primer, izričito dozvolila registracija maksimalnog budućeg obezbeđenog iznosa.	2021			√

STANJE

Donošenje Zakona o hipoteci 2005. godine predstavljalo je značajan iskorak u pogledu hipotekarnog prava u Republici Srbiji. Zakonom je detaljnije regulisana oblast prava koja je usled zastarelosti i neadekvatnosti odredaba Zakona o osnovama svojinsko pravnih odnosa, predstavljala pravnu prazninu u našem zakonodavstvu.

Poslednje izmene Zakon o hipoteci pretrpeo je tokom 2015. godine, a pored načelne primedbe da te izmene nisu bile dovoljno dalekosežne, problemi koji su se javili nakon donošenja Zakona o hipoteci u praksi i dalje postoje.

Značajan napredak javio se u pogledu postupka upisa hipoteke u katastar nepokretnosti koji je izmenjen usvajanjem Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova iz 2018. godine, kao i u pogledu

digitalizacije procesa u katastru nepokretnosti koja je imala pozitivan efekat na brzinu procedure upisa hipoteke.

Međutim, kako duži niz godina nije bilo regulatornih izmena, digitalizaciju procesa više ne možemo navesti kao napredak u ovoj oblasti.

Finansijski lizing nepokretnosti, koji je uveden izmenama Zakona o finansijskom lizingu iz 2011. godine, još uvek nije zaživio u praksi. Zakonski okvir u vezi sa finansijskim lizingom nepokretnosti nije dovoljno razrađen, te stoga finansijski lizing nepokretnosti u praksi i dalje praktično ne funkcioniše.

POBOLJŠANJA

Nije bilo značajnog napretka, odnosno poboljšanja u ovoj oblasti.

PREOSTALI PROBLEMI

I dalje nije eksplicitno regulisana situacija da jedna hipoteka može biti registrovana kao sredstvo obezbeđenja više potraživanja iz različitih osnova, kao i potraživanja različitih poverilaca. U praksi se javljaju problemi u vezi sa uspostavljanjem hipoteke u korist različitih poverilaca, zbog tumačenja javnih beležnika da je takvu hipoteku moguće uspostaviti samo u slučaju da obezbeđena potraživanja različitih poverilaca imaju isti osnov. Isto tako, čest problem u praksi je i brisanje jedne hipoteke koja je uspostavljena na više različitih nepokretnosti putem odricanja hipotekarnog poverioca, s obzirom da zakon ne propisuje pravo hipotekarnog poverioca da se odrekne hipoteke na pojedinačnim nepokretnostima već samo hipoteke u celosti.

Forma isprave o hipoteci nije zadovoljavajuće regulisana. Imajući u vidu da je za promet nepokretnosti potrebno da isprava bude solemnizovana od strane javnog beležnika, ne postoji razlog da se ovakva mogućnost ne uvede i za ispravu o hipoteci.

Zahtevi Zakona o hipoteci u vezi sa obavezanim elementima isprave o hipoteci su preterano široki i neadekvatni za potraživanja koja ne proističu iz kredita. Dodatno, takvi zahtevi su potpuno neadekvatni za buduća potraživanja.

S obzirom da hipotekarni poverilac može da optira da li će svoje založno pravo aktivirati osnovom Zakon o hipoteci ili

Zakona o izvršenju i obezbeđenju, treba imati u vidu razlike u pravnom položaju poverioca, i pravilima tih postupaka. Postupak hipotekarne prodaje je ekonomičniji postupak, iziskuje manje troškove i ukoliko se optira za njega, može se postići nešto povoljnija cena u odnosu na javnu prodaju u izvršnom postupku. Sa druge strane, izvršni postupak je neuporedivo efikasniji, pravno sigurniji i određeniji od postupka hipotekarne prodaje. U izvršnom postupku je koncizno propisano koja je uloga javnog izvršitelja, njegova ovlašćenja po izvršenoj prodaji nepokretnosti, mogućnosti ispražnjenja nepokretnosti, dok je u postupku hipotekarne prodaje izostao taj segment, a koji neretko predstavlja problem u praksi.

Imajući u vidu sve prethodno navedeno, Zakon o hipoteci treba da predvidi sigurniji i potpuniji način sprovođenja vansudske prodaje, koji bi poveriocima pružio veći stepen sigurnosti, kako se isti ne bi u velikoj većini slučajeva okretali ka izvršnom postupku i sudskoj prodaji.

S druge strane, obavezni elementi isprave o hipoteci vuku i druge probleme. Naime, ako poverilac optira da pokrene izvršni postupak, dužan je da založnu izjavu citira u celosti kako je data, sa svim pravopisnim i greškama opisivanja nepokretnosti onako kako su u vreme kada je založna izjava data bile navedene u katastru nepokretnosti. Navedeno predstavlja opterećenje predloga opisima i brojkama koje više nisu odgovarajuće stanju katastra, a pravi i problem u pogledu interpretacije prava od strane sudova i predstavlja problem kod obračuna kamate kod založne izjave.

Problem kamate kod založnih izjava bio je vidljiv kada su sudovi započeli sa odbijanjem predloga u delu koji se odnosi na kamatu. Postojeći problem je krenuo da egzistira upravo iz razloga zato što su poverioci podnosili predlog za izvršenje na osnovu založne izjave, gde su u obavezujućem delu predloga citirali založnu izjavu, kako bi predlog bio istovetan datoj izjavi. U skladu sa iznetim, poverilac je i kamatu potraživao na način na koji je kamata predviđena u samim Ugovorima. Taj, pomalo deskriptivniji opis, sud ocenjuje kao neopredeljen.

Sve prethodno navedeno, moglo bi biti delimično rešeno u korist poverioca i pravne sigurnosti, kada bi Zakon o hipoteci predvideo drugačije obavezne elemente isprave o hipoteci.

Položaj zakupca u slučaju vansudskog namirenja hipoteke nije potpuno jasan. Za razliku od Zakona o izvršenju i

obezbeđenju koji izričito predviđa da zakupac može biti iseljen ako njegov zakup nije upisan u katastar nepokretnosti pre svih hipoteka i rešenja o izvršenju, Zakon o hipoteci ne reguliše ovo pitanje. Stoga, to podrazumeva da se primenjuje opšti režim iz Zakona o obligacionim odnosima, što znači da ugovor o zakupu preživljava vansudsko namirenje ako je zakupac već bio u posedu hipotekovane nepokretnosti.

Ne postoji mogućnost da se hipotekarni poverioci međusobno sporazumeju u pogledu zamene redosleda upisanih hipoteka, odnosno da izvrše zamenu bez brisanja istih iz evidencije katastra nepokretnosti. Jedini način koji zakon u ovom slučaju predviđa je brisanje upisanih hipoteka, overavanje novih založnih izjava i ponovni opis

hipoteka u katastar nepokretnosti, što može rezultirati time da hipotekarni poverioci izgube prioritet u naplati svog potraživanja. Situacija je identična i kada usled izmena osnovnog pravnog posla koji hipoteka obezbeđuje nastane potreba izmene same hipoteke i njenih obaveznih elemenata. U tim slučajevima načelo akcesornosti hipoteke ne proizvodi namenjeno dejstvo i strane su primorane da overavaju nove založne izjave čime su izložene dodatnim troškovima kao i svim drugim navedenim rizicima.

Konačno, Zakon o hipoteci još uvek eksplicitno ne reguliše i fleksibilnije oblike hipoteke koji postoje u uporednom pravu, (kauciona, kreditna, kontinuirana hipoteka), kao i (ne)mogućnost i posledice izmena postojećih isprava o hipoteci.

PREPORUKE SAVETA

- Zakon o finansijskom lizingu trebalo bi uskladiti sa važećim propisima u oblasti nepokretnosti, posebno u delu koji se odnosi na mogućnost upisa zabeležbe postojanja lizinga kod registra nepokretnosti, što je potrebno da bude decidno propisano Zakonom o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova. Takođe, kroz razradu poreskih propisa država bi trebalo da stvori povoljnu klimu za primenu instituta lizinga nekretnina.
- Potrebno je izmeniti Zakon o hipoteci kako bi se eksplicitno regulisala procedura i posledice izmena upisanih hipoteka, regulisati i neke fleksibilnije oblike hipoteke koji postoje u uporednom pravu, kao što su kauciona, kreditna i kontinuirana hipoteka, te predvideti da jedna hipoteka može biti registrovana kao sredstvo obezbeđenja više potraživanja iz različitih osnova, kao i potraživanja različitih poverilaca.
- Potrebno je precizirati prava zakupca u slučaju vansudskog izvršenja.
- Potrebno je izmeniti Zakon o hipoteci kako bi se pojednostavili uslovi u vezi sa obaveznim elementima isprave o hipoteci koji se odnose na obezbeđeno potraživanje, odnosno da se ne zahteva više od iznosa, valute i kamate (ukoliko postoji). Dodatno, odgovarajući tekst u vezi budućih potraživanja treba dodati tako što bi se, na primer, izričito dozvolila registracija maksimalnog budućeg obezbeđenog iznosa.
- Zakon o hipoteci je potrebno dopuniti u pogledu mogućnosti da se hipotekarni poverioci sporazumeju u vezi sa zamenom redosleda upisanih hipoteka, bez brisanja istih iz evidencije katastra nepokretnosti.

KATASTARSKI POSTUPAK

1,82

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Potrebno je nastaviti sa intenzivnim radom radi postizanja ujednačenosti prakse i jasne primene zakona radi dodatnog ubrzanja i predvidljivosti katastarskih procedura, uključujući pronalaženje adekvatnog rešenja kako prevazići probleme sa registracijom vodova izgrađenih u skladu sa ranijim propisima.	2021		√	
Katastar je neophodno učiniti pristupačnijim strankama i profesionalnim korisnicima, što bi sigurno dovelo do veće efikasnosti u radu, kao i dežurnu pravnu službu pri svakoj službi za katastar nepokretnosti koja bi bez zakazivanja otklanjala nedoumice koje stranke i profesionalni korisnici imaju. Na taj način bi se značajno smanjio broj odbijenih i odbačenih zahteva, a samim tim i broj drugostepenih postupaka. Prvi korak ka ovome bi trebalo da bude da se omogući profesionalnim korisnicima da stupe u direktan kontakt sa službenicima katastra i da neposredno i u kratkom roku dobiju odgovore na pitanja.	2022			√
Potrebno je naći u što kraćem roku sistemsko rešenje kako bi se rešili svi zaostali prvostepeni i drugostepeni predmeti.	2018		√	
Potrebno je omogućiti punu kontrolu procesa registracije od strane stranaka u predmetu koji je otvoren od strane javnih beležnika, imajući u vidu da je to uslužna aktivnost beležnika.	2021			√
Omogućiti da elektronska baza za katastar vodova bude dostupna javnosti ili registrovanim korisnicima, na način kako je već urađeno sa katastrom nepokretnosti, uz mogućnost izdavanja izvoda iz katastra vodova (po uzoru na izdavanje listova nepokretnosti iz KN).	2022		√	
Potrebno je bez odlaganja upisati sve vodove (i prava na njima) u Katastar vodova, odnosno izvršiti unos do sada upisanih vodova u postojeći softver Katastra vodova, te prethodno rešiti sva sporna pitanja i uvesti jednoobraznost po pitanju upisa podzemnih rezervoara.	2019		√	
Novi format izvoda iz elektronske baze Katastra nepokretnosti (zbog kog svaki deo parcele svaka zgrada / deo zgrade moraju imati zaseban list) je previše komplikovan a pored toga uzrokovao je prevelike takse za određene kompanije koje poseduju više stotina zemljišnih parcela. Izvodi iz elektronske baze su nepregledniji u poređenju sa ranijim izvodima iz listova nepokretnosti, a taksa za listove u tim situacijama iznosi nekoliko hiljada evra, uzimajući u obzir da se svaki list posebno naplaćuje. Iako je sistem e-katastra uspostavljen, banke i druge institucije traže pribavljanje službenih i originalnih izvoda. Iz navedenih razloga, ovaj problem se mora rešiti što pre i obračun troškova u takvom slučaju treba da se prilagodi, jer uzrokuje značajna opterećenja za investitore.	2021		√	
Geodetske organizacije bi trebalo da imaju pravo da izdaju službene kopije katastarskih planova i katastarskih planova vodova.	2021	√		

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Potrebno je izmeniti Zakon o postupku upisa u katastar nepokretnost i vodova kako bi se omogućilo pretvaranje državine u svojinu. Rešenje bi moglo biti na tragu onog koje je predviđao Zakon o državnom premeru i katastru pre usvajanja Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnost i vodova, a koje je predviđalo da pravo državine po sili zakona prelazi u pravo svojine ukoliko neko treće lice u određenom roku ne podnese zahtev za upis prava svojine i ne dostavi dokaz o pravu svojine na toj nepokretnosti.	2022			√
Potrebno je dalje unaprediti softvere aplikacija e-šalter i „Promet nepokretnosti“ kako bi bilo omogućeno podnošenje svih vrsta zahteva.	2022		√	
Pripremiti nacrt Zakona o infrastrukturi ili završiti proces vezan za Zakon o izmenama i dopunama Zakona o državnom premeru i katastru i početi rad na uvođenju registra infrastrukture.	2022		√	

STANJE

Republički geodetski zavod je u proteklih godinu dana nastavio da intenzivno radi na digitalizaciji procesa čija je primena počela 2020. godine. Elektronska oglasna tabla je pokušaj da se prevaziđe problem u dostavljanju rešenja i omogućila je transparentniji uvid u doneta akta katastra. Uspostavljen je i adresni registar i utvrđena procedura za određivanje kućnih brojeva na teritoriji cele zemlje. Uvođenje e-šaltera posebno je doprinelo uvođenju digitalne komunikacije u radu geodetskih organizacija i advokata na realizaciji poslova predviđenih Zakonom o državnom premeru i katastru i Zakonom o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova.

Napredak u ovoj oblasti je primetan, s tim što i dalje ima mesta za napredovanje.

Prema analizi koju je sproveo Republički geodetski zavod, broj nerešenih predmeta pre donošenja novog Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova je iznosio 1.200.000 da bi tri godine nakon donošenja zakona pao ispod 500.000. Efekti pandemije COVID-19 su dodatno doprineli kašnjenju u rešavanju predmeta, uprkos ulozenim naporima na digitalizaciji usluga RGZ-a. Nezavisno od mogućih efekata pandemije ili drugih nepredviđenih poteškoća, nužno je pronaći sistemsko rešenje kroz dijalog svih aktera na tržištu i nosilaca javnih ovlašćenja, kako bi se u što skorijem periodu smanjio preostali broj nerešenih predmeta i time dodatno ubrzao proces donošenja odluka.

Jedan od uzroka konstantnog postojanja određenog fonda nerešenih zahteva, jeste nepostojanje istorijskih isprava, ili postojanje neadekvatnih isprava (prema važećim propisima) potrebnih za upis prava na nepokretnostima uopšte, a posebno na nepokretnostima koje potiču sa neregulisanog tržišta. Otvaranje rasprave kako bi se razmotrilo izmeštanje postupka konvalidacije ovakvih isprava na druge nosioce javnih ovlašćenja, može predstavljati korak ka pronalaženju sistemskog rešenja za reformu Katastra nepokretnosti.

I dalje ostaje problem povećanje efikasnosti rada Odeljenja za katastar vodova, kao i sporno pitanje dokumentacije potrebne za upis prava na vodovima (nepriznavanje dozvola izdatih pre uvođenja mogućnosti upisa prava na vodovima, ali i za vodove za koje je dozvola izdata u postupku objedinjene procedure zbog nenavođenja pojedinačno svih vodova na koje se dozvola odnosi). Dalji korak u unapređenju katastra vodova je uvođenje odgovarajućeg softvera/programa koji će povezati javne beležnike sa katastrom (npr. trenutno nije moguće podneti zahtev za upis hipoteke na komunalne vodove preko kancelarije javnog beležnika).

Tokom završne faze pripreme ovogodišnje Bele knjige, Narodna skupština je usvojila Zakon o izmenama i dopunama Zakona o državnom premeru i katastru i Zakon o izmenama i dopunama Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova, sa ciljem da se stvori pravni osnov da se baza podataka katastra vodova nadogradi i da, pored vodova, obuhvati i druge infrastrukturne objekte,

kao i sve podzemne objekte čime bi se formirao Katastar infrastrukture. Pone efekte učinjenih izmena ćemo oceniti u narednom izdanju Bele knjige.

POBOLJŠANJA

U odnosu na preporuke Saveta iz Bele knjige 2020, 2021. i 2022, izvestan napredak ostvaren je u sledećim preporukama:

- potrebno je obezbediti transparentnije i jasnije instrukcije o primeni zakona radi dodatnog ubrzanja i predvidljivosti katastarskih procedura – na sajtu RGZ date su instrukcije, forme zahteva, mogućnost da se zakaže sastanak sa obrađivačem predmeta, kao i da se prati status predmeta;
- Republički geodetski zavod bi trebalo da utiče na ujednačavanje prakseslužbizakatastar nepokretnosti/ odeljenja za katastar vodova i da pojača nadzor nad njihovim radom, da obezbedi veću dostupnost strankama za konsultacije, i da ažurnije postupaju po pritužbama, odnosno da omogući pritužbe i na rad odeljenja za KV preko odgovarajućeg linka na zvaničnom sajtu RGZ - u pojedinim slučajevima postignuto je ujednačavanje prakse u postupanju. Takođe, RGZ na svom sajtu redovno objavljuje dokumente koji su važni za ujednačavanje prakse službi i koje omogućavaju zainteresovanim licima da se upoznaju sa praksom RGZ-a (raspisi, katastarsko-pravna praksa, itd.);
- Republički geodetski zavod aktivno radi na rešavanju i otvoren je za preporuke kako bi se našlo adekvatno rešenje za efikasnije rešavanje zaostalih predmeta;
- primetna je tendencija da je praksa održavanja i unapređenja softvera na višem nivou – uz primetne probleme koji se aktivno ispravljaju, poboljšanje je primetno kod održavanja baze katastra nepokretnosti koja je javno dostupna.
- Usvojeni su Zakoni o izmenama i dopunama Zakona o državnom premeru i katastru i Zakon o izmenama i dopunama Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova, te se može očekivati početak rada na uvođenju registra infrastrukture.

Primenu navedenih preporuka možemo generalno

oceniti pozitivno, i njihovo usvajanje doprinosi povećanoj ažurnosti, uštedi vremena stranaka i jednostavnijoj i bržoj proceduri upisa, s tim da je i dalje evidentno da je ostalo dosta prostora za unapređenje.

PREOSTALI PROBLEMI

I pored vidljivih poboljšanja, i dalje kao jedan od važnijih problema ostaju nekonzistentna tumačenja važećih propisa od strane različitih službi za katastar nepokretnosti, a koja su često neusklađena sa drugim zakonima i podzakonskim aktima.

Jedan od najvećih problema ostaju rokovi za odlučivanje po zahtevima stranaka za upis u katastar nepokretnosti i katastar vodova, koji se i dalje redovno i vremenski značajno prekoračuju, usled preopterećenosti službi predmetima u radu i neadekvatne unutrašnje organizacije rada (npr. prilikom predaje predmeta odeljenjima za Katastar vodova od strane nekih službi za katastar nepokretnosti geodetski elaborati su predati bez zahteva i prateće pravne dokumentacije koje su stranke podnosile). Iako je napravljen izvestan napredak u pogledu rešavanja po zahtevima koji se Zavodu dostavljaju od strane obveznika dostave i dalje problem predstavljaju nerešeni predmeti po zahtevima stranaka (bilo lično ili posredstvom profesionalnih korisnika), kao i veliki broj nerešenih predmeta iz prošlosti (kao stvar istorijskog nasleđa), od kojih su neki stari i po više godina. Ovo se odnosi i na rešavanje drugostepenih predmeta.

U radu službi i dalje je izražen preterani formalistički pristup prilikom rešavanja o zahtevima za upis prava na nepokretnostima. To je primetno u postupanju u predmetima koje uslužno podnose javni beležnici, u kojima nije omogućeno učešće stranke u eventualnoj dopuni predmeta ili odustajanju od podnetog zahteva. Ovaj problem blisko je vezan i sa prethodno navedenim problemom neblagovremenog rešavanja zahteva. Nemogućnost dopune predmeta neposredno od strane stranaka ili odustajanja od istog u praksi može dovesti do neželjenih i nepotrebnih troškova po stranke (npr. ukoliko na nepokretnosti postoji prethodno nerešen zahtev, po prijemu novog zahteva za upis hipoteke od strane javnog beležnika (ex officio) služba neće rešavati po istom usled načela prvenstva katastra nepokretnosti, dok u međuvremenu stranka može isplatiti dugovanje prema hipotekarnom poveriocu, te usled nemogućnosti da odustanu od zahteva stranke hipotekarni poverilac

pristupa overi pismene izjave (briso vne dozvole), a što sa sobom povlači donošenje rešenja o upisu hipoteke i plaćanje takse na isto bez opravdanog razloga).

Veliki problem u radu službi za katastar nepokretnosti ostaje netransparentnost u radu i nepristupačnost strankama (naročito profesionalnim korisnicima). Iako formalno postoji mogućnost zakazivanja sastanka sa obrađivačem predmeta, u praksi u poslednjem periodu nije moguće zakazati termin sa obrađivačem predmeta.

Takođe, jedan od trenutnih problema jeste nemogućnost zakazivanja više od jednog termina putem servisa „eZakazivanje“ za predaju podnesaka i/ili termina za odricanje od prava na žalbu u istom danu (od strane stranaka, ali i profesionalnih korisnika), koje doprinosi ograničavanju poslovanja usled ograničenja da se u zakazanom terminu može podneti samo jedan zahtev, odnosno moguće je zakazati termin za odricanje od prava na žalbu samo u jednom predmetu. E-šalter za profesionalne korisnike i aplikacija „Promet nepokretnosti“ koje koriste javni beležnici nisu kompletni, tj. ne omogućavaju profesionalnim korisnicima da podnesu sve potrebne zahteve (npr. nije moguće pokrenuti postupak za etažiranje postojećeg objekta) niti sve dokumente na registraciju u katastru nepokretnosti (npr. javni beležnici ne mogu da podnesu zahtev za upis zakupa objekta ili poslovnog prostora).

Dodatno, postoji problem u vezi registracije objekata izgrađenih prema Zakonu o rudarstvu i geološkim istraživanjima i pravima na njima, posebno u vezi vodova izgrađenih pre nekoliko decenija u skladu sa dozvolama izdatim prema tada važećim propisima.

Postojeće rešenje iz člana 58. Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova u vezi sa brisanjem držaoca i državine je nepotpuno i stoga ga je potrebno izmeniti. Naime, navedena odredba predviđa da, ako se najkasnije do 1. maja 2028. godine ne steknu zakonski uslovi za upis prava svojine na nepokretnostima na kojima je određeno lice upisano kao držalac u skladu sa Zakonom o državnom premeru i katastru, Služba će po službenoj dužnosti izvršiti brisanje svojstva držaoca tog lica i državine na nepokretnosti. Zakon međutim ne propisuje koji su to zakonski uslovi za upis svojine umesto državine, kao i šta bi bila posledica nakon 1. maja 2028. godine, odnosno ko bi bio vlasnik nepokretnosti.

Kada govorimo o katastru vodova, treba napomenuti i

da u praksi javni beležnici nemaju pristup ovom katastru, pa stoga ne mogu dobiti izvod iz lista vodova, niti mogu elektronskim putem da podnesu zahtev za upis hipoteke na vodovima. S druge strane, pojedina odeljenja za Katastar vodova ne dozvoljavaju podnošenje zahteva u štampanom obliku, ali prema informacijama RGZ-a radi se na rešavanju ovog problema.

Takođe, ostaje nerešeno pitanje sistematskog (po službenoj dužnosti) unosa u softver katastra vodova onih vodova i bušotina za koje su već doneta pravosnažna rešenja službi za katastar nepokretnosti, jer se ti vodovi i bušotine upisuju samo po posebnom zahtevu stranke, a ne po vodova za sve ranije upisane vodove, smatramo da bi celishodnije bilo da unos svih vodova za službenoj dužnosti na osnovu već donetih rešenja katastra nepokretnosti. Kako bi RGZ imao pravilnu evidenciju o svim ranije izdatim rešenjima o upisu u Katastar vodova kao i radi mogućnosti izdavanja kopija planova voda i listova koje postoje ranije izdata rešenja službi za katastar nepokretnosti bude službena dužnost RGZ-a.

Kao jedno od spornih je ostalo i pitanje upisa podzemnih rezervoara odnosno da li će se isti upisivati u katastar nepokretnosti ili u katastar vodova, od čega zavisi da li je radi njihovog upisa potrebno podzemne rezervoare snimiti i dostaviti u elaboratima za katastar nepokretnosti, ili u elaboratima za katastar vodova. Takođe, problem predstavljaju i slučajevi kada se rezervoari nalaze ispod nadstrešnice u kom slučaju se ne mogu upisati u katastar nepokretnosti zbog preklapanja sa drugim objektom. Po ovim pitanjima potrebno je da RGZ zauzme jedinstven stav i ujednači praksu.

Takođe je uočeno da nije po svakom zahtevu za upis državine u evidenciji katastra vodova na osnovu pravosnažne građevinske dozvole izdate pre 8. juna 2018. godine, odnosno pre donošenja Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova, izvršen upis državine u korist podnosioca zahteva na kojeg glasi pravosnažna građevinska dozvola, već je vod upisan na neutvrđenog vlasnika, a što je postupanje suprotno raspisu RGZ-a 959-1/2020 od 25. septembra 2020. kojim je predviđen upis državine na podnosioca zahteva - investitora na osnovu dostavljene pravosnažne građevinske dozvole izdate pre 8. juna 2018. godine, geodetskog elaborata i nalaza veštaka.

Očekuje se da će se usvajanjem Zakona o izmenama

i dopunama Zakona o državnom premeru i katastru i Zakona o izmenama i dopunama Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova, stvoriti pretpostavke za ažurno vođenje i pouzdan pristup podacima o infrastrukturnim objektima, te se u perspektivi očekuje i prevazilaženje prethodno navedenih problema. Zakon o izmenama i dopunama Zakona o državnom premeru i katastru ukida prekršajnu odgovornost službenika za propuštanje da donesu odluku u zakonom propisanom roku, što bi za moglo da ima za posledicu dodatno produženje trajanja postupaka koji se vode pred Katastrom nepokretnosti.

Takođe, za vođenje podataka o infrastrukturnim objektima, prema dostupnim informacijama, u toku je izrada novog softvera, koji će osim vremena za testiranje i primenu, obuhvatati i migraciju podataka iz dosadašnje baze Katastra vodova. Iako će digitalizacija Katastra vodova biti korak ka unapređenju ovog sistema, postoji bojazan privrede da bi u fazi prelaska sa starog na novi softver moglo dodatno otežati i usporiti rad Katastra vodova. Optimalno rešenje za ubrzanje rada Katastra vodova je da RGZ uvede dodatne ljudske kapacitete za unos/upis ranije upisanih vodova koji nisu uneti u postojeći softver, te da se ubrzano reše zaostali predmeti koji se odnose na vodove.

PREPORUKE SAVETA

- Potrebno je nastaviti sa intenzivnim radom radi postizanja ujednačenosti prakse i jasne primene zakona radi dodatnog ubrzanja i predvidljivosti katastarskih procedura, uključujući pronalaženje adekvatnog rešenja kako prevazići probleme sa registracijom vodova izgrađenih u skladu sa ranijim propisima.
- Takođe, potrebno je dozvoliti profesionalnim korisnicima zakazivanje više od jednog termina u danu preko sistema „eZakazivanje“, za predaju podneska lično u prostorijama katastra i/ili više od jednog termina za odricanje od prava na žalbu u prostorijama katastra. Problem je sistemski, imajući u vidu da se zabranjuje preko iste IP adrese zakazivanje više od jednog termina u toku dana, te rešavanjem ovog sistema može se olakšati u velikoj meri poslovanje i komunikacija velikih sistema sa katastrom.
- Neophodno je uspostaviti još efikasniji sistem rešavanja po zahtevima stranaka i pojednostaviti način dopune tzv. notarskih predmeta ili uvesti obavezu notara da ispravama koje overava pridruži isprave koje su neophodne da bi se izvršila uknjižba.
- Potrebno je naći u što kraćem roku sistemsko rešenje kako bi se rešili svi zaostali prvostepeni i drugostepeni predmeti. Razmotriti izmeštanje postupka konvalidacije isprava koje se odnose na nepokretnosti sa neregulisanog tržišta na druge nosioce javnih ovlašćenja i otvoriti javnu raspravu o reformi Katastra nepokretnosti.
- Potrebno je omogućiti punu kontrolu procesa registracije od strane stranaka u predmetu koji je otvoren od strane javnih beležnika, imajući u vidu da je to uslužna aktivnost beležnika.
- Omogućiti da elektronska baza za Katastar vodova bude dostupna javnosti ili registrovanim korisnicima, na način kako je već urađeno sa Katastrom nepokretnosti, uz mogućnost izdavanja izvoda iz katastra vodova (po uzoru na izdavanje listova nepokretnosti iz KN).
- Potrebno je bez odlaganja upisati sve vodove (i prava na njima) u Katastar vodova, odnosno izvršiti unos do sada upisanih vodova u postojeći softver Katastra vodova, te prethodno rešiti sva sporna pitanja i uvesti jednoobraznost kako po pitanju upisa podzemnih rezervoara, tako i po drugim pitanjima u kojima jednoobraznost ne postoji.
- Format izvoda iz elektronske baze Katastra nepokretnosti (zbog kog svaki deo parcele svaka zgrada/deo zgrade moraju imati zaseban list) je uzrokovao prevelike takse za određene kompanije koje poseduju više stotina

zemljišnih parcela. Izvodi iz elektronske baze, predstavljaju dodatno opterećenje za investitore imajući u vidu da taksa za takav izvod iz baze podataka u tim situacijama iznosi nekoliko hiljada evra, uzimajući u obzir da se svaki list posebno naplaćuje. Iako je sistem e-katastra uspostavljen, banke i druge institucije traže pribavljanje službenih i originalnih izvoda. Iz navedenih razloga potrebno je insistirati na tome da se kao zvaničan dokument priznaje i javno dostupan izvod iz elektronske baze.

- Geodetske organizacije bi trebalo da dobiju pravo da izdaju službene kopije katastarskih planova i katastarskih planova vodova (na način kao što mogu izdavati izvode iz elektronske baze Katastra nepokretnosti), a ne da jedini put do pribavljanja istih bude podnošenjem zahteva geodetskih organizacija (ili drugih profesionalnih korisnika), na čije se izdavanje u praksi može čekati i do nekoliko dana.
- Potrebno je bez odlaganja izmeniti Zakon o postupku upisa u katastar nepokretnost i vodova kako bi se omogućilo pretvaranje državine u svojinu. Rešenje bi moglo biti na tragu onog koje je predviđao Zakon o državnom premeru i katastru pre usvajanja Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnost i vodova, a koje je predviđalo da pravo državine po sili zakona prelazi u pravo svojine ukoliko neko treće lice u određenom roku ne podnese zahtev za upis prava svojine i ne dostavi dokaz o pravu svojine na toj nepokretnosti. Do navedenih izmena, potrebno je da RGZ izda raspis kako bi se nedvosmisleno utvrdilo na koji način bi službe Katastra nepokretnosti trebalo da postupaju u ovim slučajevima.
- Potrebno je dalje unaprediti softver aplikacija e-šalter i „Promet nepokretnosti“ kako bi bilo omogućeno podnošenje svih vrsta zahteva.
- Potrebno je dalje unapređenje informacionog sistema RGZ-a kako bi ostao dovoljno bezbedan.
- U fazi prelaska sa starog na novi softver Katastra, preporuka je da RGZ uvede dodatne ljudske kapacitete za unos/upis ranije upisanih vodova koji nisu uneti ni u već postojeći softver, te da se ubrzano reše zaostali predmeti koji se odnose na vodove.

RESTITUCIJA

1,33

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Agencija za restituciju u postupcima restitucije treba da vodi transparentan postupak u cilju ostvarenja prava na restituciju, uvek vodeći računa o tome da se ispravlja nepravda učinjena pre sedamdeset godina i starajući se da, na odgovarajući način, zaštiti osnovna ljudska prava učesnika u postupku.	2015			√
Stranim državljanima treba olakšati ostvarenje prava na restituciju i to tako što će se, u ovim postupcima izjednačiti sa domaćim državljanima, bez obzira na državljanstvo i nacionalnu pripadnost, u skladu sa odlukama sudskih organa vlasti i Ministarstva finansija.	2015		√	
Poljoprivredno zemljište pod svim vrstama objekata/zgrada, poput vodova i bušotina, mora biti izuzeto iz restitucije, a poljoprivredno zemljište u restituciji za koje postupak komasacije nije sproveden mora biti navedeno i objavljeno od strane Agencije.	2021			√

STANJE

Prioritet restitucije bazira se na njenim ogromnim potencijalima u smislu unapređenja sigurnosti prava vlasništva na jedan simboličan i primeran način, jer veoma jasno pokazuje nameru da država vrati ono što je nepravredno oduzeto. Rok za predaju zahteva za vraćanje imovine, odnosno obeštećenje je istekao, i nadležne institucije rešavaju pojedine predmete, ali, za sada, utisak je da će okončanje postupka rešavanja predmeta potrajati, iako su zakonski rokovi za to prošli.

Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju štiti stečena prava privatnih lica, a obaveza povraćaja, prema Zakonu, postoji samo u slučaju da na nepokretnosti koja može biti predmet vraćanja, nema stvarnih prava privatnih lica. Iako Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju propisuje prioritet naturalne restitucije (vraćanje oduzete imovine), izuzeci od naturalne restitucije su brojni, tako da će, najverovatnije, najčešći oblik restitucije biti obeštećenje. Obveznik vraćanja imovine je isključivo Republika Srbija, jedinica lokalne samouprave, javno preduzeće čiji je osnivač Republika Srbija, odnosno društvena preduzeća i zadruge, dok je obveznik obeštećenja isključivo Republika Srbija. U izuzetnim slučajevima, obveznik vraćanja može biti i privatno lice, odnosno privatno preduzeće.

U dosadašnjem radu, Agencija za restituciju (Agencija), kao i ostali organi, uključujući i Ustavni sud Srbije,

zauzeli su krajnje rigidan stav, naročito kada su u pitanju strani državljanima. U praksi se to ogleda u neadekvatnoj primeni načela slobodne ocene dokaza i zahtevima za dokumentacijom koja nije nužna za donošenje odluka i koju je, u većem broju slučajeva, nemoguće pribaviti.

Problem se može pripisati nedostacima u samom zakonu koji samom organu koji postupa onemogućava primenu načela slobodne ocene dokaza, a postoje neusklađenosti između samih propisa koji regulišu oblast restitucije.

POBOLJŠANJA

Tokom 2017. godine Ustavni sud Srbije, Vrhovni kasacioni Sud Republike Srbije, Upravni sud Republike Srbije i Ministarstvo finansija Republike Srbije donosili su odluke kojima su poništene odluke Agencije donete suprotno zakonu i na osnovu kojih se, pod pretpostavkom da Agencija uskladi svoje postupanje sa nalogima ovih organa, očekuje značajan napredak.

Odlukama Ustavnog suda Srbije i Vrhovnog kasacionog suda, Agencija je u obavezi da u svakom predmetu, pre odbacivanja zahteva kao neurednog, od podnosilaca traži nedostajuću dokumentaciju i time podnosiocima omogući učešće u postupku.

Odlukama Upravnog suda Srbije, Agenciji je naloženo da postupa u skladu sa svim zakonima i međunarodnim

sporazumima i zabranjeno joj je da donosi odluke o pitanjima izvan svoje nadležnosti, a posebno po pitanju postojanja reciprociteta sa stranim državama.

Ministarstvo finansija je svojim odlukama dalo nalog Agenciji da u toku daljeg postupanja poštuje sudske odluke, a posebno sudske odluke kojima se rehabilituju bivši vlasnici. Odlukom Ministarstva finansija je Agenciji za restituciju jasno ukazano da, u slučajevima kada su bivši vlasnici rehabilitovani sudskim odlukama, nema ovlašćenje da odbija zahteve za restituciju uz obrazloženje da su bivši vlasnici bili pripadnici stranih okupacionih snaga.

Kada je u pitanju restitucija poljoprivrednog zemljišta, izmenama podzakonskih akata dozvoljeno je vraćanje poljoprivrednog zemljišta supstitucijom. To znači da je, u pojedinim slučajevima, moguće ostvariti pravo na vraćanje poljoprivrednog zemljišta iste vrste i kvaliteta, ali na teritoriji druge jedinice lokalne samouprave. U praksi, takav proces restitucije uglavnom ne uzima u obzir postojanje različitih vrsta zgrada/objekata (poput vodova i bušotina) u vlasništvu trećih strana, koje poljoprivredno zemljište pod takvim objektima mora biti izuzeto iz restitucije. Spisak poljoprivrednog zemljišta koje je uključeno u postupak restitucije bez sprovođenja postupka komasacije nije zvanično objavljeno.

Početkom 2021. godine Vlada Republike Srbije donela je zaključak kojim je utvrđeno da će naknada u slučajevima kada je nemoguće dozvoliti naturalnu restituciju, iznositi 15% vrednosti oduzete imovine. Započete su isplate naknade na ime obeštećenja po pravnosnažnim rešenjima o obeštećenju. Na internet stranici Agencije objavljeno je i obaveštenje sa uputstvom o načinu ostvarivanja prava na isplatu obeštećenja. Akontacija obeštećenja isplaćuje se blagovremeno i u jako kratkom roku.

Odlukom Ustavnog suda Srbije iz 2021. godine, rešena

je nedoumica u pogledu kruga lica koji imaju pravo na vraćanje, odnosno obeštećenje u situaciji kada zakonski naslednik bivšeg vlasnika nije podneo zahtev za vraćanje oduzete imovine, odnosno obeštećenje u rokovima predviđenim zakonom. U tom slučaju, zakonski naslednik koji je takav zahtev blagovremeno podneo ima pravo na vraćanje celokupne imovine, odnosno obeštećenje, čime se sprečava ekstenzivno tumačenje odredbi zakona i dodatno štite interesi podnosilaca.

PREOSTALI PROBLEMI

Nejasnoće i nedorečenosti u Zakonu o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju omogućavaju kreiranje različite prakse u Agenciji za restituciju, što može ugroziti stečena prava stranih investitora.

U pojedinim postupcima restitucije, Agencija tumači propise na način kojim se otežava ili čak i onemogućuje pravo stranih državljana na restituciju ili obeštećenje. Sudski i upravni organi Republike Srbije su, u pojedinim predmetima, doneli odluke kojima se ispravljaju nepravilnosti u radu Agencije za restituciju, ali ostaje pitanje da li će Agencija za restituciju usvojiti i primeniti uputstva iz donetih odluka.

Pitanje slobode ocene dokaza u postupcima restitucije još uvek nije rešeno. Podnosioci zahteva za restituciju koji ne uspeju da pribave zakonom određen dokaz – ispravu o podržavljenju – neće moći da ostvare svoje pravo na restituciju, bez obzira na postojanje drugih dokaza da se podržavljenje imovine zaista dogodilo. Na žalost, Ustavni sud Srbije stao je na stanovište da je zakonodavac ovlašćen da propiše i dokazna sredstva koja se u određenim postupcima moraju podneti radi dokazivanja određenih činjenica, odnosno da je zakonodavac ovlašćen da oceni da su sva druga dokazna sredstva „nedovoljna i nepouzdana“, te je odbacio inicijativu za ocenu ustavnosti i zakonitosti ove zakonske odredbe.

PREPORUKE SAVETA

- Agencija za restituciju u postupcima restitucije treba da vodi transparentan postupak u cilju ostvarenja prava na restituciju, uvek vodeći računa o tome da se ispravlja nepravda učinjena pre sedamdeset godina i starajući se da, na odgovarajući način, zaštiti osnovna ljudska prava učesnika u postupku.

- Stranim državljanima treba olakšati ostvarenje prava na restituciju i to tako što će se, u ovim postupcima izjednačiti sa domaćim državljanima, bez obzira na državljanstvo i nacionalnu pripadnost, u skladu sa odlukama sudskih organa vlasti i Ministarstva finansija.
- Poljoprivredno zemljište pod svim vrstama objekata/zgrada, poput vodova i bušotina, mora biti izuzeto iz restitucije, a poljoprivredno zemljište u restituciji za koje postupak komasacije nije sproveden mora biti navedeno i objavljeno od strane Agencije.

RADNA SNAGA

1,29

Sa razvojem fleksibilnih formi rada, koje su naročito uzele maha u poslednjih nekoliko godina, potreba za sveobuhvatnijim izmenama Zakona o radu postaje sve izraženija. Nakon značajnog pomaka u unapređenju radno-pravne regulative 2014. godine, kada je usvojeno je preko 65% preporuka iz prethodnih izdanja Bele knjige, nije bilo većih promena matičnog zakona. Očigledno je da će dalje prilagođavanje radno-pravnog okvira potrebama tržišta rada morati da sačeka još neko vreme.

Prioritet u daljoj reformi Zakona o radu treba da ima, između ostalog, potreba prepoznavanja i uređenja fleksibilnijih formi rada, poput rada od kuće i rada na daljinu, digitalizacija i pojednostavljenje strogo formalnog načina komunikacije između poslodavca i zaposlenog, kompleksna struktura zarade i način obračuna naknade zarade. Dodatno, potrebne su određene izmene zakonskih odredbi koje regulišu prestanak radnog odnosa, poput onih koje uređuju rokove zastarelosti i otkazni rok, kao i jasno definisanje procedure rešavanja viška zaposlenih. Ovo izdanje Bele knjige ukazuje i na niz zakonskih odredbi čija je primena dovela do nedoumica u poslovnoj praksi ili različitih tumačenja od strane sudova.

Savet stranih investitora pozdravlja pomake učinjene u pogledu postupka zapošljavanja i mobilnosti stranih

državljana na domaćem tržištu, te konstatuje da je veći deo preporuka Saveta datih u fazi usvajanja izmena zakona koji regulišu rad i boravak stranaca usvojen. Izmene važećih propisa u pravcu uvođenja jedinstvene dozvole i vođenja postupka u elektronskom obliku, trebalo bi da vode značajnom pojednostavljenju procedure odobrenja boravka i rada stranaca u Srbiji.

Novi Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu usmeren je na približavanje domaćeg sistema bezbednosti i zdravlja na radu evropskim standardima, podizanje nivoa svesti i odgovornosti kod svih učesnika u sistemu bezbednosti i zdravlja na radu, što bi ultimativno trebalo da doprinese poboljšanju u kvalitetu primene bezbednih i zdravih uslova rada. Ipak, rad od kuće i na daljinu ostaje zakonski neregulisan u dovoljnoj meri, te se još jednom aktuelizuje potreba da se izmenama Zakona o radu, bliže urede međusobna prava i obaveze u vezi sa radom od kuće, odnosno na daljinu.

Nastavak započetih reformi u oblasti rada neophodan je preduslov za stvaranje poslovnog ambijenta u kome će tržište Srbije privlačiti strane investicije i pospešiti otvaranje novih radnih mesta. Odbor za ljudske resurse, ulažući svoje znanje i iskustvo u primeni propisa, nastojao je da ukaže na prioritete u potrebi daljeg unapređenja ove oblasti.

RADNOPRAVNI PROPISI

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Zakon o radu				
Digitalizacija radnopравnih dokumenata. Radi usklađivanja sa trendovima, rešenjima i mogućnostima koje donosi proces digitalizacije, potrebno je izmeniti Zakon o radu u cilju definisanja alternativnog načina administriranja prava i obaveza iz radnog odnosa uz upotrebu elektronskih dokumenata (donošenje akata i zaključivanja ugovora), alternativnog vođenja formalne komunikacije na relaciji poslodavac – zaposleni elektronskim putem, pre svega putem i-mejla ili drugih sličnih kanala elektronske komunikacije i uz upotrebu elektronske oglasne table, elektronske evidencije i sl. Takođe, smatramo da je neophodno izmeniti i Zakon o evidencijama u oblasti rada u odnosu na 3 ključne stavke: određivanje maksimalnog perioda čuvanja do 5 godina nakon prestanka radnog odnosa, izričitog omogućavanja elektronskih evidencija i upotrebe različitih IT alata u tu svrhu, te propisivanja pravilnog načina odlaganja dosijea zaposlenih koji su sačinjeni u papirnom obliku.	2016			√
Fleksibilni uslovi rada van prostorija poslodavca. Uvođenje mogućnosti uređivanja radnog odnosa prilikom zasnivanja ili tokom radnog odnosa tako da zaposleni jedan deo radnog vremena radi van prostorija poslodavca (a ne samo od kuće) kao i mogućnost menjanja režima rada i u toku radnog odnosa po posebnom osnovu za izmenu ugovorenih uslova rada. Potrebno je precizirati razliku između rada od kuće i rada na daljinu (po mestu rada ili po sredstvima rada), te relativizovati potrebu definisanja „mesta rada“ kao obaveznog elementa ugovora o radu uvođenjem npr. „primarnog mesta rada“ za slučaj rada na daljinu kao i konkretizovati obaveznu stavku ugovora o radu van prostorija poslodavca „naknadu drugih troškova rada i način njihovog utvrđivanja“ jer je neophodna pravna izvesnost i sigurnost. Zakonom o bezbednosti i zdravlja na radu potrebno je definisati obaveze poslodavca i zaposlenih u odnosu na rad van prostorija poslodavca. U okviru fleksibilne organizacije rada bi trebalo proširiti mogućnosti uvođenja prekovremenog rada kako ne bi bile vezane samo za iznenadne i neočekivane okolnosti. Poslodavac i zaposleni bi trebalo da imaju slobodu da se dogovore o povodu i svrsi prekovremenog rada, a poslodavci bi trebalo da imaju pravo da ugovore menadžersku naknadu koja bi obuhvatala i naknadu za prekovremeni rad menadžera u kompaniji.	2018		√	
Racionalna struktura zarade i naknade zarade: Predlažemo da se radni učinak predvidi samo kao mogućnost, a ne da bude obavezni deo zarade. Takođe, predlog je i da osnovica za obračun naknade zarade za vreme odsustva sa rada bude jednaka osnovnoj zaradi uvećanoj za minuli rad. To bi znatno olakšalo svim poslodavcima da upravljaju zaradama i imaju više fleksibilnosti kako pri ugovaranju zarade, tako i pri planiranju budžeta, a sama struktura zarade bi bila razumljivija. Takođe, predlažemo da se izmenama Zakona o radu jasno definiše šta su elementi odnosno uslovi za utvrđivanje osnovne zarade i kojim opštim aktom poslodavca se utvrđuju ti elementi, kao i da se utvrde uslovi za ponudu aneksa kojim se ugovara izmena osnovne ugovorene zarade.	2021			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
<p>Fleksibilno angažovanje učenika i studenata na praksi. Predlažemo izmene i dopune Zakona o radu u delu koji uređuje stručno osposobljavanje i usavršavanje. Ovim zakonom treba predvideti odgovarajuće modalitete angažovanja učenika srednjih škola, studenata i drugih lica van radnog odnosa (kako iz oblasti školovanja tako i van oblasti školovanja) radi sticanja praktičnih znanja i iskustva u stvarnom radnom okruženju, unapređenja karijere i lakšeg budućeg zaposlenja. Iz postojećih odredbi o stručnom osposobljavanju i usavršavanju treba ukloniti dodatne uslove kojima se ograničava mogućnost takvog angažovanja i isto treba omogućiti bez obzira na delatnost poslodavca i da li je u pitanju društveni ili privatni sektor. Nadležno ministarstvo može da utvrdi sve neophodne mehanizme za sprečavanje zloupotreba ovog instituta, ukoliko je to bio razlog za uvođenje ograničenja u članu 201. S tim u vezi, a radi razvoja dobre i sigurne prakse, potrebno je da se odredbe Zakona o radu usklade i dopune tako da čine konzistentnu radnopravnu regulativu sa odredbama Zakona o dualnom obrazovanju i Zakona o dualnom modelu studija u visokom obrazovanju koje regulišu uslove radne prakse učenika srednjih škola i studenata. Alternativno, dobar put za regulisanje radnog angažovanja studenata mogao bi biti i Zakon o radnoj praksi. Međutim, nacrt ovog zakona koji je bio na javnoj raspravi predviđao je manjkava rešenja na osnovu kojih praktikanti mogu da obavljaju radnu praksu u određenom periodu nakon školovanja, za rad u zanimanju u okviru stečenog nivoa kvalifikacija, što ostavlja prostora za tumačenje da radnu praksu u okviru pomenutog zakona studenti ne mogu da obavljaju za zanimanje za koje je predviđeno visoko obrazovanje (budući da u tom momentu imaju stečeno srednje obrazovanje). Ostaje da se vidi kakvo će biti konačno rešenje budućeg zakona i da li će isti predstavljati adekvatni osnov za radno angažovanje studenata.</p>	2016			√
<p>Fleksibilniji uslovi procedure prestanka radnog odnosa. Potrebno je: (a) izmeniti rokove zastarelosti za vođenje postupka tako da budu duži (subjektivni rok od 6 meseci da se produži na barem godinu dana, a objektivni rok na 3 godine), (b) u slučaju otkaza ugovora o radu produžiti maksimalno trajanja otkaznog roka sa 30 na 60 dana (c) omogućiti poslodavcima da u formi elektronskog dokumenta donose rešenja kojima se utvrđuju mere (otkaz ili blaža mera) ili kojim se zaposleni oslobađaju odgovornosti, kao i da se dostava tih rešenja izvršava elektronskim putem, (d) odbijanje zaposlenog da u prostorijama poslodavca primi rešenje koje mu se uručuje tretira kao da je akt dostavljen, (e) omogućiti poslodavcu da jednostrano oslobodi zaposlenog dolaska na rad u otkaznom roku (kada je otkazni rok propisan/ugovoren) uz isplatu naknade zarade u visini osnovne zarade zaposlenog, (f) urediti postupak prestanka radnog odnosa usled tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena – višak zaposlenih kada ne postoji obaveza donošenja programa, jasno navodeći koje su obaveze poslodavca odnosno da li je poslodavac obavezan da se u predmetnom slučaju obrati reprezentativnom sindikatu kod poslodavca i republičkoj organizaciji nadležnom za zapošljavanje, da li je u obavezi da primeni mere za novo zapošljavanje i kako se primenjuju te mere s obzirom da postoji više dilema, pogotovo kod prekvalifikacije i dokvalifikacije, itd. (g) definisati Zakonom o radu da se zasnivanje radnog odnosa kod drugog poslodavca koji je izvršio prijavu tog zaposlenog na osiguranje, bez prethodnog davanja pisanog otkaza prvobitnom poslodavcu, smatra otkazom ugovora o radu od strane zaposlenog i to sa prvim danom kada se nije pojavio na radu kod poslodavca.</p>	2018			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom				
S obzirom na to da se propisi navedeni u prethodnom tekstu smatraju naročito važnim za privlačenje i održavanje stranih ulaganja, kao i da je sama svrha ovog Zakona inkluzija osoba sa invaliditetom, Savet je u prethodnom periodu davao i još uvek ima nekoliko predloga kako da se unapredi situacija. U vezi sa ovim, na ovom mestu bismo istakli najbitnije preporuke za unapređenje postojećeg pravnog okvira i prakse:				
Izvršenje klasifikacije delatnosti koje usled svoje specifičnosti (npr. Privatno obezbeđenje, proizvodnja, građevinarstvo itd) podležu ograničenoj primeni Zakona na način da se u ovakvim delatnostima broj lica sa invaliditetom koji Poslodavac mora da zaposli, računa u odnosu na broj zaposlenih koji obavljaju poslove na radnim mestima koje mogu da obavljati i zaposleni sa invaliditetom odnosno na radnim mestima za koje se ne zahteva posebna zdravstvena sposobnost shodno Zakonu i/ili samoj prirodi delatnosti.	2016			√
Procena radnih sposobnosti i izdavanje rešenja o procenjenoj radnoj sposobnosti trebalo bi da se vrše od strane istog organa radi skraćanja procedure . Takođe, sama procedura i donošenje odluke bi trebalo ubrzati a i lista dokumenata koje zahtevaju nadležni organi od zaposlenih bi trebalo da bude razumno skraćena.	2009			√
Verujemo da bi efikasniji način za postizanje većeg stepena zaposlenosti osoba sa invaliditetom bio stimulisanje poslodavaca da zapošljavaju ove osobe putem određenih podsticajnih mera.	2009			√
Rad stranaca				
Uverenje Centralnog registra socijalnog osiguranja o tome da li je poslodavac u prethodnom periodu zaposlenima otkazivao ugovore o radu po osnovu viška zaposlenih trebalo bi da sadrži konkretan naziv poslova na kojima je radio zaposleni koji je proglašen viškom.	2015			√
Test tržišta rada bi trebalo izuzeti u slučaju zapošljavanja visokog menadžmenta u društvu.	2015		√	
U postupku za izdavanje odobrenja za privremeni boravak potrebno je skratiti trajanje postupka, omogućiti duže trajanje odobrenja za privremeni boravak i radne dozvole i smanjiti broj potrebnih dokumenata. Osim toga, potrebno je omogućiti podnošenje Objedinjenog zahteva elektronskim putem u skladu sa članom 41a Zakona o strancima.	2021	√		
Privremeni boravak, kada je odobren, bi trebalo da važi od dana davanja odobrenja, a ne od dana kada je zahtev podnet, s obzirom na to da podnosilac zahteva nema kontrolu nad trajanjem postupka i, ukoliko boravi u Srbiji dok traje postupak, boravi po drugom pravnom osnovu, a ne po osnovu odobrenja za privremeni boravak za koji je podneo zahtev.	2022		√	
Upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo				
Predlaže se produžavanje najdužeg dozvoljenog perioda boravka zaposlenih na menadžerskim pozicijama u inostranstvu po osnovu upućivanja na službeni put bez primene pravila Zakona o upućivanju na ukupno 180 dana sa prekidima u toku kalendarske godine, umesto dosadašnjih 90 dana.	2016			√
Predlaže se dozvoljavanje upućivanje na privremeni rad u inostranstvo u cilju stručnog osposobljavanja i usavršavanja i u entitete koji nisu obavezno povezani sa poslodavcem putem učešća ili kontrole.	2018			√
Predlaže se da upućivanje u inostranstvo zaposlenih mlađih od 18 godina bude dozvoljeno.	2016			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Iznajmljivanje radne snage				
Predlaže se brisanje člana 14 Zakona o agencijskom zapošljavanju koji ograničava broj zaposlenih na određeno vreme kod agencije za privremeno zapošljavanje koji se mogu ustupiti poslodavcu korisniku.	2020			√
Predlaže se brisanje člana 2 stav 5 Zakona o agencijskom zapošljavanju koji reguliše situacije u kojima ne postoji uporedni zaposleni kod poslodavca korisnika.	2020			√
Predlaže se brisanje člana 17 Zakona o agencijskom zapošljavanju koji propisuje pretpostavku ustupanja.	2020			√
Ljudski kapital				
Obrazovni sistem treba i dalje unapređivati. Za to je suštinski važno uspostaviti redovan kontakt između Saveta i Vlade, Ministarstava nadležnih za obrazovanje, omladinu i sport, kao i sa univerzitetima. Savet i poslovna zajednica u Srbiji su spremni da pruže podršku i stave na raspolaganje svoju stručnost, te na osnovu analize potreba privrede i realnog sektora kreirati i uspostaviti nove obrazovne profile, kao i redovno korigovati upisne kvote na svim fakultetima u skladu sa potrebama tržišta.	2008			√
Definisati pravni okvir na relaciji poslodavac – student u cilju pojednostavljenja primene stručne prakse studenata tokom redovnog školovanja.	2017		√	
Definisati pravni okvir za osposobljavanje lica visokoškolskih obrazovnih profila za samostalan rad u struci, bez obzira na sticanje uslova za polaganje stručnog ispita odnosno obavljanje pripravničkog staža.	2017			√
Akcionim planom zapošljavanja Nacionalne službe za zapošljavanje bliže definisati, redefinisati i proširiti spektar obrazovnih profila koji će biti obuhvaćeni akcionim planom i politikom zapošljavanja, odnosno slušati potrebe tržišta i poslodavaca.	2017			√
Napraviti plan migracije ljudskog kapitala unutar teritorije Republike Srbije kako bi se jednako razvila i nerazvijena područja i time smanjio jaz u potrebama privrede u različitim delovima zemlje, a i kako bi se sprečila migracija van Republike Srbije već se dalo podsticaj građanima da u okviru teritorije Republike Srbije potraže bolje mesto za život i rad.	2019		√	
Razmotriti podršku zapošljavanja smanjenjem troškova zapošljavanja posebno u odnosu na poreze i doprinose na zarade kao i pravno definisati sve aspekte rada od kuće.	2020			√
Bezbednost i zdravlje na radu				
Donošenje zakonske i podzakonske regulative. U odsustvu zakonskih normi nema ni podzakonskih akta kojima bi bilo neophodno da se bliže regulišu:				
obuka zaposlenih za bezbedan rad od kuće/na daljinu i digitalizacija kompletnog procesa obuke i administracije u vezi sa radom od kuće	2021		√	
postupak u vezi sa povredom na radu i popunjavanje povredne liste u slučaju povrede na radu kod kuće odnosno na drugoj lokaciji,	2021			√
jasna podela prava, obaveza i odgovornosti između poslodavca i zaposlenog, u vezi sa primenom mera za bezbedan rad od kuće odnosno na daljinu, kao i u slučaju povrede na radu odnosno nastanka profesionalnih bolesti, kao i precizne obaveze i odgovornosti Lica za bezbednost i zdravlje na radu sa posebnim osvrtom na komunikaciju, čuvanje dokumentacije i kontrole primene mera za bezbedan i zdrav rad,	2021			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
procedure u vezi sa sprovođenjem preventivnih mera, mehanizmi kontrole primene mera za bezbedan i zdrav rad i mehanizmi utvrđivanja uzroka i načina povređivanja prilikom rada od kuće, odnosno rada na daljinu (ovde pre svega mislimo na preventivne mere koje se odnose na: ergonomiju rada, osvetljenost radnog prostora, mikroklimu u radnom prostoru, prohodnost, upravljanje stresom, održavanje prostora za rad, električne instalacije, zaštitu od požara, zabranjene aktivnosti i ponasanje, te postupanje zaposlenog u slučaju povrede na radu),	2021		√	
postupak izrade akta o proceni rizika za poslove koji se obavljaju od kuće odnosno na daljinu, kao i jasno određenje da li kuhinja /trpezarija i kupatilo /toalet u domu zaposlenog treba da budu predmet procene rizika i mera za sprečavanje /minimizovanje povreda na radu u okolnostima rada od kuće / na daljinu, budući da je reč o prostorijama koje redovno postoje i u poslovnom prostoru poslodavca i koje zaposleni redovno koristi u toku radnog vremena.	2021			√
Primena propisa u praksi. Uporedo sa usvajanjem novog Zakona o bezbednosti i zdravlja na radu za koji verujemo da će doneti očekivana poboljšanja i u najvećoj meri smanjiti pravne praznine koje važeća verzija istog zakona sadrži, smatramo da je potrebno unaprediti i kapacitete inspekcije rada, a sve u cilju obezbeđivanja bezbednosti i zdravlja na radu u skladu sa važećim propisima.	2022			√
Dualno obrazovanje				
Usvojiti podzakonske akte ili dati autentična tumačenja ili mišljenja, kojima će se bliže regulisati odnos zakona iz oblasti dualnog obrazovanja sa Zakonom o radu i drugim zakonima kojima se regulišu različiti aspekti rada odnosno sa Zakon o radu i Zakon o bezbednosti i zdravlja na radu shodno primenjuje ukoliko drugačije nije definisano zakonima o dualnom obrazovanju;	2018			√
Usvojiti podzakonske akte ili dati autentična tumačenja ili mišljenja, posebno za svaku poslovnu oblast ili industriju, uvažavajući sve njihove specifičnosti (od specifičnih formalno pravnih zahteva do zahteva i specifičnosti u praksi), u kojima će se bliže regulisati svi aspekti realizacije dualnog obrazovanja;	2016		√	
Predvideti podsticaje u vidu subvencija ili poreskih olakšica koji bi privukli kompanije u Srbiji da se priključe ovom sistemu i shodno tome usvojiti podzakonske akte koji ih regulišu;	2017			√
Propisati obavezu studenta da naknadi štetu poslodavcu u slučaju obnove godine ili prouzrokovanja štete poslodavcu, te predvideti da poslodavac u ovim slučajevima ima pravo da, pored prava na naknadu štete, raskine ugovor o učenju kroz rad, bez ikakve obaveze nadokade štete studentu;	2022			√
Izmeniti odredbe Zakona o dualnom obrazovanju i Zakona o dualnom modelu studija u visokom obrazovanju u pogledu prestanka ugovora (između poslodavca i škole/visokoškolske ustanove i poslodavca i učenika/studenta) po sili zakona, u skladu sa gornjim konstatacijama.	2022			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Izmeniti odredbe oba zakona u pogledu mogućnosti škole/visokoškolske ustanove da raskine ugovor sa poslodavcem i precizirati potrebu prethodnog formalnog utvrđivanja povreda od strane poslodavca, pre raskida ugovora, u skladu sa gornjim konstatacijama;	2022			√
U oba zakona urediti proceduru raskida ugovora, u skladu sa gornjim konstatacijama	2022			√

ZAKON O RADU

1,20

STANJE

Nakon 2014. godine, kada je došlo do značajnih reformi u oblasti radnog prava, nije bilo opsežnijih izmena Zakona o radu („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017, 113/2017. i 95/2018; u daljem tekstu: Zakon o radu).

U međuvremenu, u proteklih osam godina, praksa je pokazala da Zakon o radu ne odgovara stvarnim potrebama poslodavaca i zaposlenih te da značajan broj odredaba Zakona o radu nameće opterećujuće administrativne, organizacione i finansijske strukture u radnopravni odnos.

Konkretno, svakodnevni život u oblasti radnopravnih odnosa zahteva poboljšanja odnosno izmene Zakona o radu koji bi omogućio:

- primenu elektronskog dokumenta i elektronskog potpisa, u cilju efikasne i fleksibilne administracije dokumenata iz radnopravnog odnosa;
- fleksibilne uslove rada van prostorija poslodavca, u cilju efikasne organizacije rada i optimizacije troškova rada;
- fleksibilne uslove angažovanja učenika i studenata na praksi, u cilju lakog i pravno sigurnog angažovanja praktikanata;
- fleksibilnije i racionalnije uslove za utvrđivanje dužine godišnjeg odmora;
- preciziranje odredbi koje regulišu izmene ugovora o radu (aneks), u cilju obezbeđivanja pravne sigurnosti;
- racionalnu strukturu zarade, u cilju pojednostavljenog obračuna i zaštite poslodavca od visokog troška koji se javlja prilikom obračuna naknade zarade;

- fleksibilnije uslove i procedure udaljenja sa rada i otkaza ugovora o radu, u cilju rasterećenja poslodavčeve administracije.

Takođe, od donošenja izmena Zakona o radu iz 2014. godine do danas:

- pojedine odredbe Zakona o radu su ostale neusklađene sa Direktivama EU;
- poslodavci i zaposleni se susreću sa brojnim problemima u vezi sa praktičnom primenom Zakona o radu i drugih radnopravnih propisa koji su sistemski povezani sa Zakonom o radu. To je jasan pokazatelj da je neophodno izmeniti odredbe Zakona o radu koje stvaraju nedoumice u pogledu njihovog tumačenja i primene, a takođe izmeniti odredbe čija primena iziskuje komplikovane ili duge procedure;
- sudska praksa je i dalje neujednačena u pogledu primene odredaba Zakona o radu, što je delom posledica nejasnih odnosno nedorečenih odredaba Zakona o radu.

POBOLJŠANJA

U prethodnoj godini nije bilo poboljšanja imajući u vidu da se Zakon o radu nije menjao, a problemi u vezi sa primenom Zakona o radu se praktično samo uvećavaju.

Poboljšanja u oblasti radnopravnih odnosa zahtevaju izmene Zakona o radu, a takođe će biti potrebno da se kroz stavove suda i autentična tumačenja dođe do potpune usaglašenosti u primeni pojedinih instituta.

U cilju donošenja sveobuhvatnih izmena Zakona o radu, potrebno je da se uzmu u obzir ne samo zahtevi za

usklađivanjem Zakona sa Direktivama EU, već i problemi sa kojima se u Republici Srbiji poslodavci i zaposleni suočavaju u praksi, usled nepotpunih odnosno nejasnih odredbi Zakona o radu ili usled zahteva poslovanja koji još uvek nisu regulisani Zakonom o radu.

AKTUELNI PROBLEMI

Značajni broj odredaba u Zakonu o radu opterećuju radnopravni odnos u praksi u pogledu organizacije rada, administracije dokumenata i troškova rada koji padaju na teret poslodavca. Takođe, pojedine odredbe Zakona o radu su otvorene za tumačenje i stoga dovode do pravne nesigurnosti u praksi.

Neki od najvažnijih aktuelnih problema u primeni postojećih odredbi Zakona o radu su zapravo preneti iz prethodnih godina, a to su:

1. **Pravna nesigurnost u vezi sa (ne)mogućnošću primene elektronskog potpisa i elektronskog dokumenta.** Zakon o radu ne propisuje izričito da li se ugovor o radu može potpisati elektronskim potpisom iako bi takva mogućnost trebalo da postoji, s obzirom da je elektronski potpis regulisan Zakonom o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju. I pred toga što je u Republici Srbiji napravljen veliki pomak u digitalizaciji javne uprave i pružanja elektronskih usluga, Zakon o radu uopšte ne propisuje mogućnost donošenja opštih i pojedinačnih akata u formi elektronskog dokumenta (osim kada je reč o rešenju o godišnjem odmoru i platnom listiću zarade), te je u tom delu Zakon o radu neusaglašen sa pomenutim Zakonom o elektronskom dokumentu. Svakodnevni život u oblasti radnopravnih odnosa zahteva upotrebu elektronskog potpisa i elektronskog dokumenta, u cilju efikasnije administracije radnopravnih dokumenata, o čemu detaljnije govorimo u tački 10 ispod. Stoga je neophodno izmeniti Zakon o radu uvođenjem elektronskog potpisa i elektronskog dokumenta kao ravnopravnih u odnosu na svojeručni potpis i dokument u papirnoj formi.
2. **Obavljanje poslova van prostorija poslodavca.** Postojeće odredbe Zakona o radu je potrebno izmeniti tako da omoguće fleksibilno ugovaranje rada van prostorija poslodavca i pravnu sigurnost u vezi sa

naknadom troškova u vezi sa radom van poslovnih prostorija poslodavca. Odredbe Zakona o radu bi trebalo izmeniti i dopuniti tako da omoguće:

- uvođenje povremenog rada van prostorija poslodavca bez obaveze zaključenja aneksa ugovora o radu, a na osnovu uslova utvrđenih u poslodavčevim opštim aktima i putem komunikacije između nadređenog menadžera i zaposlenog;
 - uvođenje opštih principa za naknadu troškova nastalih u vezi sa radom van prostorija poslodavca. Naime, poslodavci imaju nedoumicu u vezi sa tumačenjem odredbe Zakona koja propisuje da se, u slučaju rada van prostorija poslodavca, Ugovorom o radu ugovara naknada tzv. drugih troškova rada i način njihovog utvrđivanja. Pomenuta odredba ostavlja prostor za različita tumačenja u vezi sa tim da li je poslodavac dužan da opštim aktom utvrdi, odnosno da ugovorom o radu ugovori ove troškove ili se ugovorom o radu može ostaviti slobodnoj volji strana da saglasno ugovore da li u konkretnom slučaju zaposleni ima ili nema tzv. druge troškove.
3. **Status učenika srednjih škola i studenata na radnoj praksi.** Kada je u pitanju angažovanje van radnog odnosa u cilju profesionalnog razvoja, Zakon o radu u članu 201 predviđa mogućnost angažovanja lica putem ugovora o stručnom osposobljavanju i ugovora o stručnom usavršavanju. Imajući u vidu da je za zaključenje ugovora o stručnom osposobljavanju neophodno da je zakonom ili pravilnikom predviđeno obavljanje pripravničkog staža, odnosno polaganje stručnog ispita, dok je za zaključenje ugovora o stručnom usavršavanju neophodno da je posebnim propisom predviđeno stručno usavršavanje za rad u struci, odnosno obavljanja specijalizacije, primena oba ova ugovora u praksi je ograničena i retka, posebno kada je u pitanju privatni sektor. Na ovaj način i uz navedena ograničenja, izvan okvira Zakona o radu ostale su radne prakse, odnosno angažovanje učenika srednjih škola i studenata koji žele da se usavrše i steknu određena praktična znanja i veštine radi ličnog razvoja i lakšeg budućeg zaposlenja. Stoga poslodavci u praksi imaju poteškoće u angažovanju mladih na pravno siguran način koji bi obuhvatio učenje kroz praksu. U odsustvu odgovarajuće forme ugovora putem koje bi učenici i studenti bili angažovani,

poslodavci najčešće koriste ugovor o privremenim i povremenim poslovima radi sprovođenja radne prakse učenika i studenata, s obzirom da njegova fleksibilna pravna priroda to na određeni način i omogućava, iako namera zakonodavca nije bila da se učenici i studenti nužno angažuju kroz pomenutu formu ugovora.

4. **Kriterijumi za godišnji odmor.** Obavezni kriterijumi (stručna sprema, radno iskustvo, uslovi rada i doprinos na radu) koje Zakon propisuje za uvećanje minimalne osnovice za godišnji odmor za poslodavce su nepraktični i administrativno opterećujući. Umesto da Zakon unapred određuje kriterijume za uvećanje godišnjeg odmora, bilo bi mnogo praktičnije da Zakon ostavi poslodavcu da opštim aktom utvrdi kriterijume za uvećanje godišnjeg odmora, pri čemu izmenama Zakona može da se predvidi da je poslodavac dužan da opštim aktom utvrdi kriterijume za uvećanje osnovice za godišnji odmor ili da jednostavno zaposlenima omogući veći broj dana godišnjeg odmora od zakonskog minimuma, bez primene bilo kakvih kriterijuma.
5. **Izmena ugovorenih uslova rada radi promene elemenata za utvrđivanje osnovne zarade.** Poslodavci imaju poteškoće u primeni člana 171 stav 1 tačka 5) Zakona o radu koji propisuje da poslodavac može da ponudi zaposlenom izmene Ugovora o radu (Aneks) radi promene elemenata za utvrđivanje osnovne zarade. Naime, radi otklanjanja nejasnoća i radi pravne sigurnosti, potrebno je da izmenama Zakona bude propisano šta sve mogu da budu elementi za utvrđivanje osnovne zarade. Takođe, članom 107 stav 1 Zakona je propisano da se osnovna zarada određuje na osnovu uslova, utvrđenih pravilnikom, potrebnih za rad na poslovima za koje je zaposleni zaključio ugovor o radu i vremena provedenog na radu. Stoga iz Zakona nije jasno da li su elementi za utvrđivanje osnovne zarade isto što i uslovi za utvrđivanje osnovne zarade, a takođe je nejasno kojim opštim aktom je potrebno da se ugovore uslovi odnosno elementi za utvrđivanje osnovne zarade, tj. da li se oni utvrđuju pravilnikom o radu ili pravilnikom o sistematizaciji radnih mesta. Pomenute nejasnoće i nekonzistentnosti zakonskih odredbi dovode do problema u praksi, kada poslodavci žele da ponude zaposlenima izmenu iznosa osnovne zarade, jer u odsustvu
6. **Izmena ugovorenih uslova rada - radi premeštaja na drugi odgovarajući posao.** Član 171 stav 1 tačka 1 Zakona o radu propisuje da poslodavac može zaposlenom da ponudi izmenu ugovorenih uslova rada (aneks ugovora) radi premeštaja na drugi odgovarajući posao, zbog potreba procesa i organizacije rada. Sudska praksa je zauzela stanovište da je u ponudi za zaključenje aneksa ugovora o radu neophodno da poslodavac detaljno obrazloži koje su to konkretno potrebe procesa i organizacije rada dovele do potrebe premeštaja zaposlenog sa jednog na drugi (odgovarajući) posao. S obzirom na takav stav sudske prakse, neophodno je da se odredbe člana 171 dopune na način da: (a) ili izričito propišu obavezu poslodavca da detaljno obrazloži potrebe procesa i organizacije rada koji su doveli do potrebe premeštaja zaposlenog na druge odgovarajuće poslove, jer sa postojećom terminologijom propisanom Zakonom, poslodavci sa razlogom izvode zaključak da je dovoljno da u ponudi za zaključenje aneksa ugovora o radu propišu da je razlog za premeštaj „potreba procesa i organizacije rada“ s obzirom da Zakon o radu koristi upravo tu sintagmu; (b) ili da, imajući u vidu stavove Vrhovnog kasacionog suda Srbije u vezi sa premeštajem zaposlenog na druge odgovarajuće poslove, Zakonom bude izričito propisano da poslodavac nema obavezu da u ponudi za zaključenje aneksa ugovora detaljno obrazlaže „potrebe procesa i organizacije rada“ koji su doveli do premeštaja na druge poslove, pod uslovom da su te potrebe procesa i organizacije rada stvarne (a ne fiktivne), da su poslovi odgovarajući u smislu odredaba Zakona i da je zaposleni obučen za rad na tim poslovima.
7. **Struktura i obračun zarada, kao i naknada zarade za vreme odsustvovanja sa rada u vreme bolovanja, na dan državnog praznika, za vreme godišnjeg odmora, plaćenog odsustva, itd.** Struktura zarade prema Zakonu o radu je uređena na način da se ista sastoji od zarade za obavljeni rad i vreme provedeno na radu,

zarade po osnovu doprinosa zaposlenog poslovnom uspehu poslodavca (nagrade, bonusi i sl.) i drugih primanja po osnovu radnog odnosa, u skladu sa opštim aktom i ugovorom o radu. Dalje, deo zarade za obavljeni rad i vreme provedeno na radu se formira iz osnovne zarade, zarade za radni učinak i uvećane zarade. Svi navedeni elementi, detaljno se razrađuju, opštim aktom i ugovorom o radu. Napred navedena struktura je krajnje složena, te internacionalne kompanije koje posluju u Srbiji nemaju mogućnost da obračunavaju zaradu za zaposlene na način kao u ostalim državama sveta gde posluju, već su praktično prinuđene da primenjuju komplikovanu strukturu i obračun zarada u Srbiji. Stoga je neophodno da se struktura zarade i obračun zarade pojednostavi. Pored toga, iako su Zakonom o zdravstvenom osiguranju 2019. godine uvedene određene promene kod obračuna naknade zarade za vreme privremene sprečenosti za rad i dalje ostaje problem da se ista računa u visini prosečne zarade u prethodnih 12 meseci, uostalom kao i kod naknade zarade na dan državnog praznika, godišnjeg odmora, plaćenog odsustva, itd. Navedeno često dovodi do toga da naknada zarade bude viša (mahom zbog bonusa) od same zarade koja bi zaposlenom pripala da je radio. Direktna posledica je i nemogućnost planiranja budžeta kompanije. Takođe je demotivišuće da zaposleni ima viša primanja u periodu odsustva nego za period rada.

8. **Fleksibilna organizacija rada** – konstantno evoluira u praksi i zauzima sve važnije mesto u razvoju kompanija i odnosima sa zaposlenima. Međutim, zakonska rešenja za sada ne prate u potpunosti tu dinamiku, pa su tako nepotpune odredbe Zakona o radu kojima se reguliše rad van prostorija poslodavca doprinele izazovima sa kojima se poslodavci susreću u praksi, ali i pojavi nepotrebnog preuzimanja rizika od strane poslodavaca. Ovi rizici se mogu otkloniti preciznijim definisanjem kategorija ovakvog rada – rada od kuće i rada na daljinu, relativizovanjem pojma „mesta rada“ kao obaveznog elementa ugovora o radu, kao i uvođenjem opštih principa za naknadu troškova za rad van prostorija poslodavca. Da bi organizacija rada mogla da isprati potrebu brze tranzicije i promenljivih okolnosti, neophodno je da član 171 Zakona o radu bude dopunjen na način da propiše da se: (a) aneksom ugovora o radu ugovara izmena ugovorenih uslova rada čiji bi predmet bio prelazak u režim rada van prostorija poslodavca ili obrnuto,

(b) aneks ugovora o radu ne zaključuje u okolnostima kada zaposleni samo povremeno rade van prostorija poslodavca, saglasno članu 50 stav 2 Zakona o radu, te da se u tim okolnostima uslovi rada van prostorija poslodavca utvrđuju poslodavčevim opštim aktima i saglasno dogovaraju između nadređenog menadžera i zaposlenog. Dalje, nezavisno od vrste angažovanja zaposlenih, odredbe koje regulišu prekovremeni rad su prilično restriktivne i trebalo bi da budu izmenjene na način da poslodavcima omoguće više fleksibilnosti u odlučivanju o uvođenju prekovremenog rada i načinu kompenzovanja prekovremenog rada (kroz uvećanje zarade ili slobodne dane). Ovo je posebno značajno kada je reč o zaposlenima na menadžerskim pozicijama.

9. **Prestanak radnog odnosa usled tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena, subjektivni i objektivni rokovi zastarelosti, otkazni rok u slučaju otkaza od strane zaposlenog, otkazivanje ugovora o radu sa probnim radom** – Zakonom o radu nije dovoljno jasno uređen postupak prestanka radnog odnosa usled tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena – višak zaposlenih. Pre svega, u slučajevima prestanka radnog odnosa kada usled tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena prestane potreba za obavljanjem određenog posla ili dođe do smanjenja obima posla, Zakon o radu nije uredio proceduru za slučaj tzv. individualnog viška (kada ne postoji zakonska obaveza donošenja programa). Takođe, postoje brojne nedoumice u vezi sa samim programom rešavanja viška zaposlenih, te je nejasno da li bi trebalo da poslodavac najpre izmeni pravilnik o sistematizaciji radnih mesta ili da donese program rešavanja viška zaposlenih. Ovo pitanje je posebno aktuelno s obzirom da je u toku prethodne godine objavljeno više presuda Vrhovnog kasacionog suda koje na različit način tumače proceduru viška i redosled pomenutih radnji, upravo usled pomenutih praznina u Zakonu o radu, što pojačava pravnu nesigurnost u primeni ovog zakona. Tu su i razne nedoumice povodom primene mera za zapošljavanje, pogotovo kod dokvalifikacije i prekvalifikacije. Dalje, subjektivni i objektivni rok zastarelosti otkaza ugovora o radu – šest meseci od dana saznanja za činjenice/godinu dana od dana nastupanja činjenice, je prekratko definisan, što naročito dolazi do izražaja kod poslodavaca sa velikim brojem zaposlenih, složenim strukturama

i procesima, kao i kod onih poslodavaca koji mogu započeti postupak za otkaz ugovora tek pošto interne kontrole utvrde celokupno činjenično stanje. Iz navedenih razloga, u složenim slučajevima često dolazi do probijanja zakonskih rokova, te situacija da zaposleni koji su grubo prekršili radne obaveze ili nisu poštovali radnu disciplinu ostaju u radnom odnosu. U praksi je veliki problem nemogućnost ugovaranja otkaznog roka dužeg od 30 dana u slučaju otkaza od strane zaposlenog. Ovo naročito dolazi do izražaja u slučaju otkaza od strane direktora ili drugog člana menadžmenta, jer je u tako kratkom vremenskom roku jako teško pronaći adekvatnu zamenu. Pored navedenog, neretko se događa da zaposleni jednostavno prestane da dolazi na rad kod poslodavca (mada prethodno nije regulisao radnopravni status kod poslodavca) jer je zasnovao radni odnos sa drugim poslodavcem. Potrebe prakse nalažu da se Zakonom o radu propiše pravilo da se, u slučaju kada zaposleni bez davanja pisanog otkaza poslodavcu zasnuje radni odnos kod drugog poslodavca, smatra da je zaposleni otkazao ugovor o radu i da u tim slučajevima prvi poslodavac nema obavezu sprovođenja procedure za jednostrani otkaz ugovora o radu zbog povrede radne obaveze i nepoštovanja radne discipline.

Takođe, u praksi je sve приметnije da sudovi, kod prestanka radnog odnosa u periodu trajanja probnog rada, a na osnovu člana 36 stav 3 i 4 Zakona o radu, zauzimaju stav da je potrebno dati obrazloženje za prestanak radnog odnosa koje u sebi sadrži konstataciju da je poslodavac prethodno primenio proceduru kao u slučaju otkazivanja ugovora o radu zbog neostvarivanja rezultata rada, odnosno zbog neposedovanja znanja i sposobnosti za obavljanje poslova na kojima radi, što podrazumeva detaljne instrukcije za poboljšanjem rada zaposlenog i ostavljanjem dodatnog roka za poboljšanjem rada.

10. Digitalizacija u radno pravnoj regulativi – U cilju efikasne i fleksibilne administracije radnopravnih dokumenata, neophodno je da se Zakonom o radu izričito definiše ravnopravnost upotrebe elektronskih dokumenata i elektronskog potpisa. Članom 7 Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju je propisano da je elektronska forma jedan od oblika pisane forme, čime je elektronska

forma u potpunosti izjednačena sa tradicionalnom pisanom formom koja podrazumeva papirni oblik. Sa druge strane, Zakon o radu nije izričito predvideo elektronsku formu dokumenta i elektronski potpis, a u dosadašnjoj praksi se Zakon o radu primenjuje na način da se ugovor o radu zaključuje u papirnoj formi, sa svojeručnim potpisima ovlašćenog lica kod poslodavca i zaposlenog. Identična je situacija i sa opštim radnopravnim aktima i pojedinačnim rešenjima kojima se utvrđuju prava i obaveze zaposlenih. Sadašnji Zakon o radu, članom 75 stav 6 propisuje da rešenja o korišćenju godišnjeg odmora mogu da budu dostavljena zaposlenom u elektronskoj formi, međutim, na zahtev zaposlenog, rešenje mora da bude dostavljeno i u pisanoj (tj. papirnoj) formi. Takođe, problem predstavlja i rigidan stav Inspektorata rada po ovom pitanju – ugovori o radu, rešenja o pravima i obavezama zaposlenih, otkaz od strane zaposlenog moraju da budu u papirnoj formi, svojeručno potpisani, a na strani poslodavca još uvek zahtevaju i pečat, iako po Zakonu o privrednim društvima pečat više nije obavezan. Stoga, digitalizaciju u poslovanju je neophodno prepoznati kroz osavremenjivanje odredaba Zakona o radu koje će omogućiti ravnopravno:

- donošenje svih radnopravnih akata (ugovori o radu, pravilnici i drugi opšti akti, pojedinačna rešenja o godišnjem odmoru, odsustvima, udaljenju sa rada i otkazu ugovora o radu, platni listići i drugi dokumenti) u formi elektronskog dokumenta, uz mogućnost korišćenja elektronskog potpisa, u skladu sa Zakonom o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju;
 - elektronsku komunikaciju između poslodavaca i zaposlenih (objavljivanje opštih i pojedinačnih radnopravnih akata na internet tablama i/ili putem e-mail korespondencije, dostavljanje obaveštenja i dokumenata elektronskim putem);
 - administriranje godišnjih odmora kroz elektronski sistem evidencije godišnjih odmora, na online platformama i napuštanje administrativno opterećujućeg sistema izdavanja rešenja o godišnjem odmoru.
- 11. Nepostojanje smernice za isplatu minimalne naknade koju poslodavac isplaćuje zaposlenom u slučaju ugovaranja klauzule zabrane konkurencije**

nakon prestanka radnog odnosa. Članom 162 stav 2 Zakona o radu propisano je da se klauzula zabrane konkurencije nakon prestanka radnog odnosa može ugovoriti ako se poslodavac ugovorom o radu obaveže da zaposlenom isplati naknadu u ugovorenoj visini. U praksi se često postavlja pitanje koja je to adekvatna visina naknade, te je potrebno uvesti određene smernice, kako bi poslodavci bili sigurni da su isplatom određene naknade rešili pitanje zabrane konkurencije u ugovorenom periodu nakon prestanka radnog odnosa. Trenutna situacija je takva da, u slučaju da naknada iz člana 162 stav 2 Zakona o radu bude ugovorena u nesrazmerno niskom iznosu (što je pitanje koje u krajnjem slučaju ceni sud), omogućava zaposlenom da naknadno traži utvrđivanje ništavosti takve odredbe, što u praksi predstavlja problem i uvodi pravnu nesigurnost.

12. **Vraćanje na rad zaposlenog u slučaju poništaja rešenja o otkazu.** U vezi sa članom 191 Zakona o radu, neophodno je konačno rešiti dilemu koja se javlja u situaciji kada je zaposleni pravnosnažno uspeo sa tužbenim zahtevom za poništaj rešenja o otkazu, te je poslodavac dužan da ga vrati na rad, ali poslodavac u svojoj organizaciji rada nema upražnjeno ili ne poseduje odgovarajuće radno mesto na koje bi rasporedio zaposlenog. Problem u praksi nastaje jer poslodavci nisu sigurni da li moraju po svaku cenu da otvaraju novo radno mesto ili imaju mogućnost da takvog zaposlenog proglase viškom i isplate mu otpremninu.

13. **Dostavljanje akata iz radnog odnosa.** Trenutno zakonsko rešenje vezano za dostavljanje akata iz radnog odnosa je nezadovoljavajuće jer ne obuhvata sve slučajeve dostavljanja akata iz radnog odnosa, te je ovu situaciju potrebno rešiti tako da poslodavci nedvosmisleno znaju na koji način se dostavljaju sva akta iz radnog odnosa.

14. **Promena poslodavca.** Trenutno zakonsko rešenje je nezadovoljavajuće jer Zakon o radu ne precizira šta se smatra promenom poslodavca, što u praksi izaziva dileme i stvara pravnu nesigurnost.

15. **Otkazivanje ugovora o radu kod prenošenja ugovora o radu na poslodavca sledbenika.** Trenutno zakonsko rešenje ne sadrži jasno određenje na koji način poslodavac može otkazati ugovor zaposlenom koji odbije prenošenje ugovora na poslodavca sledbenika. Iz člana 149 Zakona o radu nije jasno po kom osnovu poslodavac može da otkáže ugovor o radu zaposlenom koji odbije preuzimanje ugovora o radu.

Uz izmenu relevantnih odredaba Zakona o radu, smatramo da je neophodno izmeniti i Zakon o evidencijama u oblasti rada i izvršiti usaglašavanje zastarelog propisa sa modernim procesima digitalizacije, uz uvođenje izričite mogućnosti čuvanja dokumenata u elektronskom obliku i uz prilagođavanje rokova čuvanja dokumenata. Ukoliko bi se zaista poradilo na digitalizaciji, pozitivan efekat na poslovanje bi bio višestruk, pre svega kroz unapređenje efikasnosti poslovanja, uštedu u troškovima, ali i značajan ekološki efekat (minimalna upotreba papira).

PREPORUKE SAVETA

- **Digitalizacija radnopravnih dokumenata.** Radi usklađivanja sa trendovima, rešenjima i mogućnostima koje donosi proces digitalizacije, potrebno je izmeniti Zakon o radu u cilju definisanja alternativnog načina administriranja prava i obaveza iz radnog odnosa uz upotrebu elektronskih dokumenata i elektronskog potpisa (donošenje akata i zaključivanja ugovora), alternativnog vođenja formalne komunikacije na relaciji poslodavac – zaposleni elektronskim putem, pre svega putem i-mejla ili drugih sličnih kanala elektronske komunikacije i uz upotrebu elektronske oglasne table, elektronske evidencije kao i dostavljanje dokumentacije elektronskim putem i sl, kao načina i formi koji bi bili potpuno ravnopravni sa trenutno važećim. Takođe, smatramo da je neophodno izmeniti i Zakon o evidencijama u oblasti rada u odnosu na tri ključne stavke: određivanje maksimalnog perioda čuvanja do pet godina nakon prestanka radnog odnosa, izričitog omogućavanja elektronskih evidencija i upotrebe različitih IT alata u tu svrhu, te propisivanja pravilnog načina odlaganja dosijea zaposlenih koji su sačinjeni u papirnom obliku.

- **Fleksibilni uslovi rada van prostorija poslodavca.** Uvođenje mogućnosti uređivanja radnog odnosa prilikom zasnivanja ili tokom radnog odnosa tako da zaposleni jedan deo radnog vremena radi van prostorija poslodavca (a ne samo od kuće) kao i mogućnost menjanja režima rada i u toku radnog odnosa zaključenjem aneksa ugovora o radu, odnosno bez obaveze zaključenja aneksa (u slučaju kada je prelazak na režim rada van prostorija poslodavca povremen ili kratkoročan, u kom slučaju se na uslove rada od kuće neposredno primenjuju odredbe opštih akata poslodavca). Potrebno je precizirati razliku između rada od kuće i rada na daljinu (po mestu rada ili po sredstvima rada), te relativizovati potrebu definisanja „mesta rada“ kao obaveznog elementa ugovora o radu uvođenjem npr. „primarnog mesta rada“ za slučaj rada na daljinu kao i uvesti opšte principe za naknadu troškova za rad van prostorija poslodavca, jer je neophodna pravna izvesnost i sigurnost. U okviru fleksibilne organizacije rada bi trebalo proširiti mogućnosti uvođenja prekovremenog rada kako ne bi bile vezane samo za iznenadne i neočekivane okolnosti. Poslodavac i zaposleni bi trebalo da imaju slobodu da se dogovore o povodu i svrsi prekovremenog rada, a poslodavci bi trebalo da imaju pravo da ugovore menadžersku naknadu koja bi obuhvatala i naknadu za prekovremeni rad menadžera u kompaniji.
- **Racionalna struktura zarade i naknade zarade.** Predlažemo da se radni učinak predvidi samo kao mogućnost, a ne da bude obavezni deo zarade. Takođe, predlog je i da osnovica za obračun naknade zarade za vreme odsustva sa rada bude jednaka osnovnoj zaradi uvećanoj za minuli rad. To bi znatno olakšalo svim poslodavcima da upravljaju zaradama i imaju više fleksibilnosti kako pri ugovaranju zarade, tako i pri planiranju budžeta, a sama struktura zarade bi bila razumljivija. Takođe, predlažemo da se izmenama Zakona o radu jasno definiše šta su elementi odnosno uslovi za utvrđivanje osnovne zarade i kojim opštim aktom poslodavca se utvrđuju ti elementi, kao i da se utvrde uslovi za ponudu aneksa kojim se ugovara izmena osnovne ugovorene zarade.
- **Fleksibilno angažovanje učenika i studenata na praksi.** Predlažemo izmene i dopune Zakona o radu u delu koji uređuje stručno osposobljavanje i usavršavanje. Ovim izmenama treba predvideti odgovarajuće fleksibilne modalitete angažovanja učenika srednjih škola, studenata i drugih lica van radnog odnosa (kako iz oblasti školovanja, tako i van oblasti školovanja) radi sticanja praktičnih znanja i iskustva u stvarnom radnom okruženju, unapređenja karijere i lakšeg budućeg zaposlenja. Iz postojećih odredbi o stručnom osposobljavanju i usavršavanju treba ukloniti dodatne uslove kojima se ograničava mogućnost takvog angažovanja i isto treba omogućiti bez obzira na delatnost poslodavca i da li je u pitanju društveni ili privatni sektor. Nadležno ministarstvo može da utvrdi sve neophodne mehanizme za sprečavanje zloupotreba ovog instituta, ukoliko je to bio razlog za uvođenje ograničenja u članu 201. S tim u vezi, a radi razvoja dobre i sigurne prakse, potrebno je da se odredbe Zakona o radu usklade i dopune tako da čine konzistentnu radnopravnu regulativu sa odredbama Zakona o dualnom obrazovanju i Zakona o dualnom modelu studija u visokom obrazovanju koje regulišu uslove radne prakse učenika srednjih škola i studenata.

Alternativno, dobar put za regulisanje radnog angažovanja studenata mogao bi biti i odgovarajući zakon o radnoj praksi. Međutim, nacrt ovog zakona koji je bio na javnoj raspravi predviđao je manjkava rešenja na osnovu kojih praktikanti mogu da obavljaju radnu praksu u određenom periodu nakon školovanja, za rad u zanimanju u okviru stečenog nivoa kvalifikacija, što ostavlja prostora za tumačenje da radnu praksu u okviru pomenutog zakona studenti ne mogu da obavljaju za zanimanje za koje je predviđeno visoko obrazovanje (budući da u tom momentu imaju stečeno srednje obrazovanje). Ostaje da se vidi kakvo će biti konačno rešenje budućeg zakona i da li će isti predstavljati adekvatni osnov za radno angažovanje studenata.

- **Fleksibilniji uslovi i procedure prestanka radnog odnosa.** Potrebno je: (a) izmeniti rokove zastarelosti za

vođenje postupka tako da budu duži (subjektivni rok od 6 meseci da se produži na barem godinu dana, a objektivni rok na 3 godine), (b) u slučaju otkaza ugovora o radu produžiti maksimalno trajanja otkaznog roka sa 30 na 60 dana, (c) omogućiti poslodavcima da u formi elektronskog dokumenta donose rešenja kojima se utvrđuju mere (otkaz ili blaža mera) ili kojim se zaposleni oslobađaju odgovornosti, kao i da se dostava tih rešenja izvršava elektronskim putem, (d) odbijanje zaposlenog da u prostorijama poslodavca primi rešenje koje mu se uručuje tretira kao da je akt dostavljen, (e) omogućiti poslodavcu da jednostrano oslobodi zaposlenog dolaska na rad u otkaznom roku (kada je otkazni rok propisan/ugovoren) uz isplatu naknade zarade u visini osnovne zarade zaposlenog, (f) urediti postupak prestanka radnog odnosa usled tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena – višak zaposlenih kada ne postoji obaveza donošenja programa, jasno navodeći koje su obaveze poslodavca odnosno da li je poslodavac obavezan da se u predmetnom slučaju obrati reprezentativnom sindikatu kod poslodavca i republičkoj organizaciji nadležnoj za zapošljavanje, da li je u obavezi da primeni mere za novo zapošljavanje i kako se primenjuju te mere s obzirom da postoji više dilema, pogotovo kod prekvalifikacije i dokvalifikacije, itd, (g) definisati Zakonom o radu da se zasnivanje radnog odnosa kod drugog poslodavca koji je izvršio prijavu tog zaposlenog na osiguranje, bez prethodnog davanja pisanog otkaza prethodnom poslodavcu, smatra otkazom ugovora o radu od strane zaposlenog i to sa prvim danom kada se nije pojavio na radu kod poslodavca.

- **Otkazivanje ugovora o radu sa probnim radom.** Izmeniti član 36 Zakona o radu tako što će se precizirati: (a) da je dovoljno obrazloženje za raskid ugovora sa probnim radom, za vreme trajanja probnog rada, izveštaj neposredno nadređenog, te da poslodavac nije dužan da ostavlja zaposlenom bilo kakav dodatni rok za poboljšanje svog rada; (b) da u slučaju iz člana 36 stav 4 uopšte nije potrebno da poslodavac na bilo koji način obrazlaže zašto zaposleni nije pokazao odgovarajuće radne i stručne sposobnosti, već da može doneti samo deklarativno rešenje kojim se konstatuje da zaposlenom prestaje radni odnos danom isteka probnog rada.
- **Uvođenje smernica za definisanje minimalne naknade koju poslodavac isplaćuje zaposlenom u slučaju ugovaranja klauzule zabrane konkurencije nakon prestanka radnog odnosa.** Dopuniti član 162 stav 2 Zakona o radu preciziranjem da ugovorena visina naknade ne može biti niža od, primera radi, 1/3 prosečne neto zarade u prethodna tri meseca pre prestanka radnog odnosa, za svaki mesec važenja klauzule zabrane konkurencije, nakon prestanka radnog odnosa.
- **Preciziranje procedure vraćanja zaposlenog na rad.** Dopuniti član 191 Zakona o radu preciziranjem da ukoliko sud pravnosnažno obaveže poslodavca da zaposlenog vrati na rad, a poslodavac u svojoj organizaciji nema upražnjeno radno mesto na koje može rasporediti zaposlenog, ima pravo da zaposlenog proglasi viškom u smislu člana 179 stav 5 tačka 1 Zakona o radu i isplati mu otpremninu.
- **Preciziranje dostavljanja akata iz radnog odnosa.** Dopuniti član 193 Zakona o radu preciziranjem da se odredbe o dostavljanju rešenja o otkazu iz člana 185 Zakona o radu odnose na sve akte iz radnog odnosa, uključujući i ponudu i aneks ugovora o radu.
- **Promena poslodavca.** U članu 147 je potrebno precizirati tačno šta se smatra promenom poslodavca, odnosno koji sve slučajevi (osim statusnih promena propisanih Zakonom o privrednim društvima), predstavljaju promenu poslodavca.
- **Otkazivanje ugovora o radu u smislu člana 149 Zakona o radu.** Član 149 Zakona o radu je neophodno izmeniti tako što će se precizirati po kom osnovu poslodavac može da otkáže ugovor o radu zaposlenom koji odbije

preuzimanje ugovora o radu – da li ga mora proglašavati tehnološkim viškom ili je moguće otkazati ugovor po osnovu člana 175 stav 1 tačka 7 (u drugim slučajevima utvrđenim zakonom).

ZAKON O PROFESIONALNOJ REHABILITACIJI I ZAPOŠLJAVANJU OSOBA SA INVALIDITETOM

1,00

STANJE

Od donošenja Zakona 2009. godine, cilj zakonodavca je bio da zakonskim rešenjem podigne svest i inicira inkluziju osoba sa invaliditetom u radne procese u svim delatnostima, kreirajući jednaka pravila za sve delatnosti bez obzira na ključne razlike. S tim u vezi, bez obzira što je za pojedine delatnosti potpuna zdravstvena sposobnost neophodna, zakonodavac nije takvu činjenicu uzeo u obzir, što je značajno uticalo na suočavanje poslodavaca sa teško premostivim izazovima.

POBOLJŠANJA

U oblasti zapošljavanja i inkluzije osoba sa invaliditetom nije bilo značajnih promena u odnosu na prethodni period u pogledu zakonodavnih aktivnosti. Utisak je da se ova zakonodavna oblast nije našla u fokusu zakonodavca niti zvaničnih institucija koje su uključene u njeno sprovođenje. Pozitivan pomak je uočljiv u formiranju različitih organizacija i platformi koje se bave ovom temom. Značajan je napor ovakvih organizacija da učine ovu grupu kandidata vidljivim na tržištu kao i da približe njihove potrebe poslodavcima, što će možda u budućnosti dati dobre rezultate.

PREOSTALI PROBLEMI

Problemi su ostali isti i ogledaju se u sledećem:

- Problem za poslodavce predstavlja nedostatak kadrova koji bi konkurisali za zapošljavanje na radnim

mestima na kojim zaposleni sa invaliditetom mogu da obavljaju poslove.

- Postojanje delatnosti i poslovnih aktivnosti za čije obavljanje je praktično nemoguće zaposliti osobu sa invaliditetom jer se za obavljanje takvih aktivnosti zahteva posebna zdravstvena sposobnost (građevinske aktivnosti, delatnosti privatnog obezbeđenja, proizvodne delatnosti i sl).
- Propust da se izvrši klasifikacija delatnosti poslodavaca koje shodno svojoj prirodi ne mogu da podležu primeni Zakona na istovetan način kao i delatnosti koje ne zahtevaju posebnu zdravstvenu sposobnost odnosno posebne psihofizičke sposobnosti zaposlenih za obavljanje poslova iz takve delatnosti, a takođe kompanije koje prodaju uslugu, a ne proizvod i kojima su ljudi odgovarajućih psihofizičkih karakteristika ključni za obavljanje osnovne delatnosti nisu u mogućnosti da zadovolje zahteve postavljene ovim zakonom.
- Kolizija Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom i Zakona o privatnom obezbeđenju shodno kome počev od 1.januara 2017. godine poslove privatnog obezbeđenja mogu obavljati lica sa odgovarajućom licencom, a čije pribavljanje i održavanje zahteva odgovarajuću psihofizičku sposobnost zaposlenih u privatnom obezbeđenju, posebno zaposlenih koji obavljaju poslove sa oružjem, a koja podleže proveru na svakih godinu dana, usled čega su kompanije koje posluju u industriji privatnog obezbeđenja dodatno onemogućene da ispoštuju odredbe Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom na zakonom predviđen način.
- Iako postoje mogućnosti da se postojeći zaposleni podvrgnu proceni svoje radne sposobnosti, kako bi se smatrali osobama sa invaliditetom, u praksi je ta procedura vrlo kompleksna i administrativno teška, s obzirom na to da uključuje podnošenje brojnih dokumenata od strane zaposlenog, kao i angažovanje različitih državnih organa u toku jednog procesa, sa donekle preklapajućim nadležnostima (Nacionalna služba za zapošljavanje i Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje).

PREPORUKE SAVETA

S obzirom na to da se propisi navedeni u prethodnom tekstu smatraju naročito važnim za privlačenje i održavanje stranih ulaganja, kao i da je sama svrha ovog Zakona inkluzija osoba sa invaliditetom, Savet je u prethodnom periodu davao i još uvek ima nekoliko predloga kako da se unapredi situacija. U vezi sa ovim, na ovom mestu bismo istakli najbitnije preporuke za unapređenje postojećeg pravnog okvira i prakse:

- Izvršenje klasifikacije delatnosti koje usled svoje specifičnosti (npr. privatno obezbeđenje, proizvodnja, građevinarstvo, itd) podležu ograničenoj primeni Zakona na način da se u ovakvim delatnostima broj lica sa invaliditetom koji poslodavac mora da zaposli, računa u odnosu na broj zaposlenih koji obavljaju poslove na radnim mestima koje mogu obavljati i zaposleni sa invaliditetom odnosno na radnim mestima za koje se ne zahteva posebna zdravstvena sposobnost shodno Zakonu i/ili samoj prirodi delatnosti.
- Procena radnih sposobnosti i izdavanje rešenja o procenjenoj radnoj sposobnosti trebalo bi da se vrše od strane istog organa radi skraćanja procedure. Takođe, sama procedura i donošenje odluke bi trebalo ubrzati, a i lista dokumenata koje zahtevaju nadležni organi od zaposlenih bi trebalo da bude razumno skraćena. Sama procedura za sticanje statusa osobe sa invaliditetom je najveći izazov u ovoj oblasti.
- Verujemo da bi efikasniji način za postizanje većeg stepena zaposlenosti osoba sa invaliditetom bio stimulisanje poslodavaca da zapošljavaju ove osobe putem određenih podsticajnih mera.

RAD STRANACA

2,00

STANJE

Zapošljavanje stranaca je uređeno Zakonom o zapošljavanju stranaca iz 2014. godine i Zakonom o strancima iz 2018. godine. Poslednje izmene i dopune oba zakona stupile su na snagu u avgustu 2023. godine, s tim da će primena najznačajnijih odredbi početi od 1. februara 2024. godine.

Zapošljavanje (putem ugovora o radu ili drugog ugovora kojim se ne zasniva radni odnos) i samozapošljavanje stranaca u Srbiji uslovljeno je pribavljanjem radne dozvole, osim u slučajevima koji su izričito propisani Zakonom o zapošljavanju stranaca.

POBOLJŠANJA

Zakoni o izmenama i dopunama Zakona o strancima i Zakona o zapošljavanju stranaca stupili su na snagu 4. avgusta 2023. godine i imaju za cilj pojednostavljenje

postupka pribavljanja odobrenja privremenog boravka i dozvole za rad.

Najveća izmena je uvođenje jedinstvene dozvole, koja obuhvata odobrenje privremenog boravka i dozvolu za rad stranca. Celokupan postupak je pojednostavljen na taj način što će stranac podnositi zahtev elektronskim putem Upravi za strance, a nadležni organ će prosleđivati zahtev NSZ na dalju obradu. U slučaju da Uprava za strance i NSZ utvrde da su ispunjeni uslovi izdaće jedinstvenu dozvolu. Zakonski rokovi za odlučivanje o zahtevu su skraćeni i iznose 15 dana od dana podnošenja urednog zahteva.

Izmenama i dopunama zakona bi trebao da se ostvari napredak posebno imajući u vidu sledeće izmene:

- Test tržišta rada, ostaje obavezan, ali će zahtev za test tržišta rada činiti sastavni deo zahteva za izdavanje jedinstvene dozvole, a NSZ će isti sprovoditi u trajanju od četiri dana umesto dosadašnjih deset dana. Vlada će imati mogućnost da posebnim aktom izuzme određene

profile i zanimanja zaposlenih od obaveze sprovođenja testa tržišta rada.

- Jedinstvena dozvola izdavaće se u trajanju do tri godine što će značajno olakšati položaj stranih državljana s obzirom da su boravišna i radna dozvola do sada važile do godinu dana.
- Zahtev za produženje jedinstvene dozvole moći će da se podnese najranije 30 dana pred istek i najkasnije do dana isteka jedinstvene dozvole. Prema sadašnjem rešenju zahtev za produženje privremenog boravka mogao je da se podnese najkasnije 30 dana pred istek, a nakon produženog privremenog boravka stranac je morao da podnese zahtev za produženje radne dozvole.
- Isključivo elektronsko podnošenje zahteva i izdavanje jedinstvene dozvole u formi biometrijskog dokumenta koje će omogućiti bolju integraciju stranaca u sistem elektronskih usluga Republike Srbije.
- Stranci će moći da obavljaju rad samo na osnovu pribavljene Vize D na osnovu zapošljavanja, bez obaveze da pribavljaju radnu dozvolu za period do 180 dana.

PREOSTALI PROBLEMI

- Radna dozvola za zapošljavanje biće izdata samo ako poslodavac tri meseca pre podnošenja zahteva nije zaposlenima otkazivao ugovore o radu po osnovu viška zaposlenih na poslovima koji su predmet zahtevane radne dozvole. Ovo se dokazuje uverenjem koje izdaje Centralni registar socijalnog osiguranja.

Ukoliko je poslodavac sprovodio postupak viška u prethodnom periodu, poslodavac mora dodatno, uz takvo uverenje, da podnese i izjavu da nijedan zaposleni nije proglašen viškom na poslovima za koje se traži radna dozvola, ili ako je utvrđivan višak u periodu od tri meseca do podnošenja zahteva NSZ, da dostavi sva rešenja o otkazu ugovora o radu kako bi se utvrdilo da se odnose na druga radna mesta. Najavljeno je da će ovaj podatak NSZ pribavljati po službenoj dužnosti od CROSO-a, međutim registar ne sadrži podatak o poslu, odnosno radnom mestu koje je bilo predmet utvrđivanja viška zaposlenih, pošto se ne unosi u odjavu.

- Test tržišta rada biće i dalje obavezan za sve situacije pribavljanja jedinstvene dozvole na osnovu zapošljavanja, što je nepraktično, posebno kada je reč o zapošljavanju visokog menadžmenta.
- Ostaje da se vidi da li će Ministarstvo unutrašnjih poslova zadržati praksu izdavanja jedinstvene dozvole od dana podnošenja zahteva. Ovaj problem je generalno smanjen izmenama i dopunama zakona, ukoliko se državni organi budu pridržavali zakonskog roka od 15 dana za odlučivanje po zahtevu.
- Može doći do potencijalnih problema u prelaznom periodu za zahteve koji će biti podneti pre 1. februara 2024. godine, imajući u vidu da prelazne i završne odredbe izmena i dopuna zakona ne sadrže identične odredbe tj. samo izmene i dopune Zakona o strancima sadrže odredbu koja predviđa da se u započetim postupcima primenjuje zakon povoljniji za stranca.

PREPORUKE SAVETA

- Centralni registar socijalnog osiguranja bi trebalo da sadrži konkretan naziv poslova na kojima je radio zaposleni koji je proglašen viškom.
- Test tržišta rada ne bi trebalo da bude obavezan u slučaju zapošljavanja visokog menadžmenta. Ovo naročito važi za zakonske zastupnike koji su konkretizovani odlukom o imenovanju.
- Privremeni boravak i radna dozvola odnosno jedinstvena dozvola, bi trebalo da važe od dana naznačenog u zahtevu, a ne od dana kada je zahtev podnet. Time bi se otklonila pravna nesigurnost u pogledu datuma stupanja zaposlenog na rad, prijave zaposlenog na CROSO i eventualne prekršajne odgovornosti poslodavca.

UPUĆIVANJE ZAPOSLENIH NA PRIVREMENI RAD U INOSTRANSTVO

1,00

STANJE

Zakon o uslovima za upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo i njihovoj zaštiti („Zakon o upućivanju“) se primenjuje od 13. januara 2016. godine i reguliše upućivanje zaposlenih od strane srpskog poslodavca u inostranstvo, u cilju privremenog rada ili stručnog osposobljavanja i usavršavanja u inostranstvu. Zakon o upućivanju definiše sledeće oblike upućivanja: (I) rad u okviru izvođenja investicionih i drugih radova i pružanja usluga, na osnovu ugovora o poslovnoj saradnji ili drugog odgovarajućeg osnova; (II) rad ili stručno osposobljavanje i usavršavanje u poslovnim jedinicama poslodavca u inostranstvu na osnovu akta o upućivanju ili drugog odgovarajućeg osnova i (III) rad ili stručno osposobljavanje i usavršavanje u okviru međukompanijskog kretanja po osnovu pozivnog pisma, politike međukompanijskog kretanja ili drugog odgovarajućeg osnova (što uključuje upućivanje kod stranog poslodavca koji ima značajan udeo u srpskom poslodavcu, ili ima kontrolni uticaj preko srpskog poslodavca, ili strano društvo koje je, zajedno sa srpskim poslodavcem, pod kontrolom trećeg stranog društva).

Zakon o upućivanju se ne primenjuje u slučaju upućivanja zaposlenih na službeni put u inostranstvo ukoliko takav službeni put ne traje više od 30 dana u kontinuitetu, ili više od 90 dana sa prekidima u toku kalendarske godine. Ministarstvo nadležno za rad je 2016. godine izdalo mišljenje u kome navodi da poslodavac može da upućuje zaposlene na službeni put u inostranstvo nezavisno od navedenih ograničenja, ukoliko takav službeni put u konkretnom slučaju ne potpada pod neki od slučajeva (I) – (III) iz prethodnog pasusa (npr. upućivanje na službeni put u inostranstvo zaposlenog radi pregovora sa potencijalnim partnerom i zaključenja ugovora o poslovno-tehničkoj saradnji).

Poslodavac može da uputi u inostranstvo samo svoje zaposlene, a ne i lica angažovana za rad van radnog odnosa. Poslodavac i zaposleni su dužni da zaključe aneks ugovora o radu kojim se uređuju uslovi upućivanja na privremeni rad u inostranstvo (obavezni elementi aneksa su propisani Zakonom o upućivanju). Zaposleni mora da

bude u radnom odnosu kod poslodavca koji ga upućuje najmanje tri meseca pre dana upućivanja (izuzeci od ovog pravila postoje ako se upućivanje vrši u okviru pretežne delatnosti poslodavca i ako broj upućenih zaposlenih ne prelazi 20% od ukupnog broja zaposlenih kod poslodavca na dan upućivanja; dodatno, izuzetak postoji u određenim slučajevima upućivanja zaposlenih u Nemačku).

Zaposleni može da bude upućen na privremeni rad u inostranstvo samo uz svoju pisanu saglasnost. Kada je mogućnost upućivanja na privremeni rad u inostranstvo predviđena ugovorom o radu, nije potrebna dodatna saglasnost, ali zaposleni može da odbije upućivanje na privremeni rad u inostranstvo zbog opravdanih razloga koji su predviđeni Zakonom o upućivanju (npr. tokom trudnoće). Inicijalni period upućivanja na privremeni rad u inostranstvo je ograničen na 12 meseci, sa mogućnošću produženja. U slučaju upućivanja zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo na određeno, period upućivanja ne može biti duži od perioda na koji je zaključen ugovor o radu, a vreme provedeno u režimu upućivanja na privremeni rad u inostranstvo se ne uračunava u maksimalni zakonski period trajanja ugovora o radu na određeno.

Poslodavac je dužan da za zaposlenog upućenog na privremeni rad u inostranstvo izvrši promenu osnova osiguranja u Centralnom registru obaveznog socijalnog osiguranja i da tom prilikom unese državu upućivanja, kao i svaku naknadnu promenu države.

POBOLJŠANJA

U ovoj materiji nije bilo poboljšanja u prošlom periodu, u odnosu na prethodno izdanje Bele knjige.

PREOSTALI PROBLEMI

Iako se odredbe Zakona o upućivanju ne primenjuju na službeni put u inostranstvo ukoliko on ne traje više od 30 dana u kontinuitetu, niti više od 90 dana sa prekidima u toku kalendarske godine, u praksi velikog broja poslodavaca ovakvo ograničenje pokazalo se kao neadekvatno kada se radi o menadžerskim pozicijama koje zahtevaju učestala službena putovanja u cilju obavljanja rada za poslodavca u inostranstvu, s obzirom na to da zaposleni koji rade na ovim poslovima često imaju potrebu da na službenom putu u inostranstvu provedu više od 90 dana u toku kalendarske godine.

Ograničavanje upućivanja na privremeni rad u inostranstvo

u cilju stručnog osposobljavanja i usavršavanja samo na poslovne jedinice poslodavca u inostranstvu i samo na grupu društava povezanih sa poslodavcem na bazi učešća ili kontrole je osporavano u praksi. Onemogućavanjem upućivanja na privremeni rad u inostranstvo u cilju stručnog osposobljavanja i usavršavanja u društvima u inostranstvu koja nisu povezana sa domaćim poslodavcem po osnovu učešća ili kontrole, već po nekom drugom osnovu (npr. ugovorni odnos), kretanje zaposlenih radi stručnog osposobljavanja i usavršavanja u inostranstvu je

nepotrebno ograničeno.

Zakon o upućivanju zabranjuje upućivanje zaposlenih mlađih od 18 godina na privremeni rad u inostranstvo (osim ukoliko je drugačije regulisano posebnim zakonom). Ovo ograničenje je nepotrebno, imajući u vidu da upućivanje na privremeni rad u inostranstvo u cilju stručnog osposobljavanja i usavršavanja može da bude korisno za zaposlene između 15 godina (zakonski uslov za zasnivanje radnog odnosa) i 18 godina.

PREPORUKE SAVETA

- Predlaže se produžavanje najdužeg dozvoljenog perioda boravka zaposlenih na menadžerskim pozicijama u inostranstvu po osnovu upućivanja na službeni put bez primene pravila Zakona o upućivanju na ukupno 180 dana sa prekidima u toku kalendarske godine, umesto dosadašnjih 90 dana.
- Predlaže se dozvoljavanje upućivanje na privremeni rad u inostranstvo u cilju stručnog osposobljavanja i usavršavanja i u entitete koji nisu obavezno povezani sa poslodavcem putem učešća ili kontrole.
- Predlaže se da upućivanje u inostranstvo zaposlenih mlađih od 18 godina bude dozvoljeno.

IZNAJMLJIVANJE RADNE SNAGE

1,00

STANJE

Zakon o agencijskom zapošljavanju („Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 86/2019) je stupio na snagu 1. januara 2020. godine, a počeo je da se primenjuje 1. marta 2020. godine. Ovim je prvi put u Srbiji zakonski regulisano iznajmljivanje radne snage i rad agencija za privremeno zapošljavanje. Zakon o agencijskom zapošljavanju je uredio prava i obaveze zaposlenih koji zaključuju ugovor o radu sa agencijom za privremeno zapošljavanje radi ustupanja na privremeni rad poslodavcu korisniku, jednak tretman ustupljenih zaposlenih u pogledu ostvarivanja određenih prava iz radnog odnosa i po osnovu rada, uslove za rad agencija za privremeno zapošljavanje, način i uslove ustupanja zaposlenih, odnos između agencije i poslodavca korisnika i obaveze agencije i poslodavca korisnika prema ustupljenim zaposlenima. Međutim, Zakon o agencijskom zapošljavanju je doneo nove probleme jer reguliše

situaciju kada nema uporednog zaposlenog, ograničava broj zaposlenih na određeno vreme kod agencije koje poslodavac korisnik može da angažuje i uvodi pretpostavku ustupanja.

POBOLJŠANJA

U ovoj materiji nije bilo poboljšanja u prošlom periodu, u odnosu na prethodno izdanje Bele knjige.

PREOSTALI PROBLEMI

Zakon o agencijskom zapošljavanju propisuje da poslodavac korisnik može da angažuje ustupljene zaposlene koji su kod agencije za privremeno zapošljavanje u radnom odnosu na određeno vreme samo ako broj takvih lica ne prelazi 10% od ukupnog broja zaposlenih kod poslodavca korisnika. Ova odredba ima višestruke negativne posledice. Jedan od razloga za ustupanje zaposlenih pre donošenja Zakona o agencijskom zapošljavanju je bio to što postoje industrije u kojima je neizvesno kakav će biti obim posla, odnosno industrije gde postoje nagla opadanja i nagli rast obima posla. U takvim industrijama poslodavac korisnik

ima potrebu za angažovanjem ustupljenih zaposlenih na određeno vreme tokom koga traje porast posla u broju koji lako može preći 10% zaposlenih kod poslodavca korisnika. Donošenjem Zakona o agencijskom zapošljavanju ovo je onemogućeno jer nije realno da će agencije za privremeno zapošljavanje zapošljavati lica na neodređeno vreme da bi ih ustupale korisnicima na određeno vreme. Ovakvo rešenje dovodi do povećanog angažovanja lica na osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima (direktno ili preko omladinske zadruge), čija zakonska zaštita je manja nego zaštita koju Zakon o agencijskom zapošljavanju pruža ustupljenim zaposlenima (angažovani po osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima ne uživaju zakonsku garanciju jednakih uslova rada kao uporedni zaposleni kod poslodavca korisnika). Smanjena fleksibilnost angažovanja radne snage u Srbiji svakako obeshrabruje potencijalne i postojeće investitore. Ograničavanje broja ustupljenih zaposlenih koji su u agenciji za privremeno zapošljavanje u radnom odnosu na određeno vreme obesmišljava postojanje agencija za privremeno zapošljavanje na tržištu rada u Srbiji.

Koncept uporednog zaposlenog iz Zakona o agencijskom zapošljavanju uvodi pravnu nesigurnost i potencijalno dovodi do kršenja osnovnih principa radnog prava. Naime, Zakon o agencijskom zapošljavanju definiše uporednog zaposlenog razrađujući osnovnu ideju Direktive 2008/104/EC (usklađivanje sa Direktivom 2008/104/EC je bio jedan od ciljeva donošenja Zakona o agencijskom zapošljavanju). Međutim, Zakon o agencijskom zapošljavanju propisuje da kada kod poslodavca korisnika ne postoji uporedni zaposleni, ustupljenom zaposlenom se ne može odrediti

niža osnovna zarada od osnovne zarade zaposlenog kod poslodavca korisnika koji ima isti stepen stručne spreme odnosno nivo kvalifikacija. Ovo rešenje nije u duhu Direktive 2008/104/EC. Pored toga, ovakvo rešenje može dovesti do toga da ustupljeni zaposleni i zaposleni kod poslodavca korisnika koji imaju isti stepen stručne spreme imaju pravo na istu osnovnu zaradu, bez obzira na to što se njihovi poslovi razlikuju (ne uzima se u obzir složenost posla, odgovornost). Ovo je protivno principu „jednaka zarada za isti rad ili rad iste vrednosti“.

Zakon o agencijskom zapošljavanju uvodi pretpostavku ustupanja prema kojoj se lice koje radi za potrebe poslodavca korisnika, odnosno u prostorijama poslodavca korisnika, a ima zaključen ugovor o radu ili drugi ugovor o radnom angažovanju sa drugim poslodavcem, smatra ustupljenim zaposlenim, ako se drukčije ne dokaže. Zakon o agencijskom zapošljavanju, dakle, ne prepoznaje situacije u kojima poslodavac korisnik i drugi poslodavac imaju zaključen ugovor o poslovnoj saradnji, ugovor o pružanju usluga, ugovor o izvođenju radova i slično, na osnovu kojeg zaposleni drugog poslodavca rade za potrebe poslodavca korisnika, odnosno u prostorijama poslodavca korisnika. Odrednica „ko se drugačije ne dokaže“ ne pruža dovoljnu pravnu sigurnost, odnosno nepotrebno prebacuje teret obaranja pretpostavke na poslodavca korisnika. Imajući u vidu da Zakon o agencijskom zapošljavanju detaljno definiše šta se smatra ustupanjem i ko su ustupljeni zaposleni, pretpostavka ustupanja je suvišna, i u praksi može da dovede do nepotrebno pokrenutih prekršajnih postupaka i nametanja troškova poslodavcima korisnicima da obaraju suvišnu zakonsku pretpostavku.

PREPORUKE SAVETA

- Predlaže se brisanje člana 14 Zakona o agencijskom zapošljavanju koji ograničava broj zaposlenih na određeno vreme kod agencije za privremeno zapošljavanje koji se mogu ustupiti poslodavcu korisniku.
- Predlaže se brisanje člana 2 stav 5 Zakona o agencijskom zapošljavanju koji reguliše situacije u kojima ne postoji uporedni zaposleni kod poslodavca korisnika.
- Predlaže se brisanje člana 17 Zakona o agencijskom zapošljavanju koji propisuje pretpostavku ustupanja.

LJUDSKI KAPITAL

1,33

STANJE

Stanje na tržištu radne snage postaje sve izazovnije budući da se posledice COVID-19 epidemije osećaju i dalje, kao i politička dešavanja u svetu, uključujući i globalni rast inflacije, koji dodatno otežavaju izazove koji su već postojali. Stopa nezaposlenosti varira na teritoriji Republike Srbije što, u mnogome, oslikava stanje privrede u različitim delovima zemlje, te je nezaposlenost i dalje najmanja na teritoriji Vojvodine, zbog čega se poslodavci na teritoriji ove autonomne pokrajine suočavaju sa velikim izazovom u regrutaciji i selekciji odgovarajućih kadrova. Stopa nezaposlenosti u celoj zemlji u prvom kvartalu 2023. godine je iznosila oko 10,1%, dok poslodavci imaju sve veće izazove da pronađu, privuku i zadrže radnu snagu a posebno kvalitetne kandidate, naročito u oblasti IT gde su velika inflatorna kretanja dovela do toga da poslodavci postaju oprezniji prilikom ulaganja u nove tehnologije i angažovanje većeg broja ljudi.

I dalje se osećaju posledice pandemije koja je promenila pogled i poslodavaca i kandidata i uspostavila nove trendove i nove izazove sa fleksibilnim radom, odlivom kadrova te delimično i kratkoročnim povratkom ljudi u zemlju bez namere da boravak u zemlji učine dužim. Poseban izazov se ogleda u tome što se dosta kompanija vratilo na stari režim rada, dok je manji broj zadržao hibridni model, odnosno mogućnost rada od kuće, što dodatno otežava pronalazak kvalitetnih kandidata imajući u vidu da fleksibilnost u vidu rada od kuće predstavlja poseban benefit na koji su se zaposleni navikli od početka COVID-19 epidemije.

Obrazovna struktura i tržište rada ukazuju na činjenicu da je izazovno pronaći kandidate koji mogu odgovoriti izazovima na visokim, stručnim i strateškim pozicijama, dok je sve više izazova u pronalazanju kandidata i za niže izvršilačke pozicije. Zadržavanje visokokvalifikovanih radnika i razvoj vlastitih resursa i dalje su veoma popularni trendovi, imajući u vidu tržišne uslove. Visoko kvalifikovane ljude, kao i ljude nižeg stepena obrazovanja za bazična radna mesta, veoma je izazovno zaposliti i zadržati jer odlaze iz zemlje pokušavajući da pronađu bolje plaćeni posao u inostranstvu.

Epidemiološka situacija je izazvala i promene u organizaciji

rada i težnje zaposlenih i poslodavaca da u izazovnom okruženju kroz prilagođavanje radnih procesa zadrže efikasnost i to na način što je organizacija rada od kuće, odnosno povratka u kancelarije, jedna od najaktuelnijih tema u kompanijama.

Konačno, uprkos ekonomskoj krizi koja je pogodila čitav svet, minimalna cena rada će i ove godine, kao i prethodne biti povećana.

POBOLJŠANJA

Pre početka COVID-19 krize i novonastale političke krize, stopa nezaposlenosti je bila u konstantnom padu i činilo se da je država nastojala da podrži zapošljavanje u svim industrijama.

PREOSTALI PROBLEMI

Uprkos brojnim naporima Vlade i zakonodavstva da stanu na put negativnoj pojavi problema sive ekonomije i rada na crno, ona je i dalje veoma aktuelna. Brojnost, starosna struktura i kvalifikacije inspektora rada su jedan od ključnih izazova sa kojima se država mora suočiti. Nelojalna konkurencija, nepoštena tržišna utakmica u raznim, posebno niskoprofitnim industrijama i veliki broj privrednih subjekata koji ne ispunjavaju osnovne zakonske i fiskalne obaveze prema zaposlenima i državi, kao i nepredvidivi troškovi rada, predstavljaju veliku prepreku razvoju tržišta kao i ljudskog kapitala.

Obrazovni sistem još treba da se unapredi i bolje poveže sa poslovnim zajednicom. Na taj način bi se smanjio jaz između obrazovanja i potreba poslodavaca, a imidž Republike Srbije kao poželjne investicione lokacije bi bio poboljšan.

Potrebno je podstaći trend podmlađivanja stanovništva kao i stimulisati migracije ljudskog kapitala unutar Republike Srbije kako bi se jednako razvila i nerazvijena područja i time smanjio jaz u potrebama privrede u različitim delovima zemlje. Odluka stranih investitora uđe na tržište određene zemlje uslovljena je kvalitetom i strukturom radne snage na tržištu kao i jasnim troškovima rada.

Sa trenutnom situacijom i planiranim izmenama Zakona o radu, postoji velika potreba za izmenama i dopunama zakona u različitim oblastima.

PREPORUKE SAVETA

- **Obrazovni sistem treba i dalje unapređivati.** Za to je suštinski važno uspostaviti redovan kontakt između Saveta i Vlade, ministarstava nadležnih za obrazovanje, omladinu i sport, kao i sa univerzitetima. Savet i poslovna zajednica u Srbiji su spremni da pruže podršku i stave na raspolaganje svoju stručnost, te na osnovu analize potreba privrede i realnog sektora kreirati i uspostaviti nove obrazovne profile, kao i redovno korigovati upisne kvote na svim fakultetima u skladu sa potrebama tržišta.
- **Definisati pravni okvir na relaciji poslodavac – student u cilju pojednostavljenja primene stručne prakse studenata tokom redovnog školovanja.**
- **Definisati pravni okvir za osposobljavanje lica visokoškolskih obrazovnih profila za samostalan rad u struci, bez obzira na sticanje uslova za polaganje stručnog ispita odnosno obavljanje pripravničkog staža.**
- **Akcionim planom zapošljavanja Nacionalne službe za zapošljavanje bliže definisati, redefinisati i proširiti spektar obrazovnih profila koji će biti obuhvaćeni akcionim planom i politikom zapošljavanja, odnosno slušati potrebe tržišta i poslodavaca.**
- **Napraviti plan migracije ljudskog kapitala unutar teritorije Republike Srbije kako bi se jednako razvila i nerazvijena područja i time smanjio jaz u potrebama privrede u različitim delovima zemlje, a i kako bi se sprečila migracija van Republike Srbije već se dalo podsticaj građanima da u okviru teritorije Republike Srbije potraže bolje mesto za život i rad.**
- **Razmotriti podršku zapošljavanja smanjenjem troškova zapošljavanja posebno u odnosu na poreze i doprinose na zarade kao i pravno definisati sve aspekte rada od kuće.**

BEZBEDNOST I ZDRAVLJE NA RADU

1,33

STANJE

Period za nama u najvećoj meri obeležile su javne rasprave o tekstu Zakona o bezbednosti i zdravlju na radu, nakon čega je na Međunarodni dan bezbednosti i zdravlja na radu, 28. aprila 2023. godine, usvojen Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 35/2023) (u daljnjem tekstu: Zakon). Zakon donosi brojne novine, a poslodavcima je ostavljen rok od dve godine da usklade svoje poslovanje sa Zakonom. Međutim, očekuje se da brojna pitanja budu detaljnije uređena kroz podzakonske akte, za

čije donošenje je predviđen rok od 18 meseci od dana stupanja na snagu Zakona. Neke od najznačajnijih novina odnose se na redefinisane pojmove radnog mesta, rada na visini, radnog mesta sa povećanim rizikom, proceni rizika, akta o proceni rizika, prevencije, preventivnih mera, proširenje ovlašćenja inspektora rada, pooštavanje kaznene politike u odnosu na pravne subjekte i odgovorna lica, davanje većeg značaja zaštiti podataka o ličnosti i dr. S druge strane, uvedeni su novi pojmovi poput radilišta, radne sredine, rada u dubini, rada na daljinu i rada od kuće, savetnika i saradnika za bezbednost i zdravlje na radu, predstavnika zaposlenih, štetnosti, elektronski vođenih registra povreda na radu i registra licenci, kao i uvođenje sistema izdavanja dozvola za rad.

Opšti utisak ukazuje da je namera zakonodavca bila da

Zakonom približi domaći sistem bezbednosti i zdravlja na radu evropskim standardima, kao i da podigne nivo svesti i odgovornosti kod svih aktera u sistemu bezbednosti i zdravlja na radu, a ponajviše kod poslodavca. Krajnji cilj Zakona svakako ostaje sprečavanje povreda na radu, profesionalnih bolesti i bolesti u vezi sa radom, a radi ostvarivanja fizičkog, psihičkog i socijalnog blagostanja zaposlenih, tokom njihovog radnog veka.

POBOLJŠANJA

Rad od kuće odnosno rad na daljinu je, usled i u toku pandemije COVID-19, uveden kao dominantan režim rada i, istovremeno, kao mera za sprečavanje širenja te zarazne bolesti. Međutim, izvesno je da će model rada od kuće i na daljinu sigurno nastaviti dalje da evoluiru, usled čega postoji potreba da se uslovi rada od kuće/na daljinu pravno regulišu, uključujući tu i bezbednost i zdravlje na radu od kuće/na daljinu. Rad od kuće i rad na daljinu su sada regulisani Zakonom. Kako ovaj model rada podrazumeva rad iz prostorija koje nisu pod neposrednom kontrolom poslodavca, poslodavci sada mogu, u okvirima postavljenim Zakonom, da učine organizaciju rada fleksibilnijom i konkurentnijom na tržištu rada, kao i da sigurnije odgovori potražnji kandidata i zaposlenih za ovim modelom rada koji, na kraju, može da utiče i na decentralizaciju tržišta rada jer su za obavljanje poslova najčešće postali dovoljni stabilna internet konekcija i računar.

Takođe, uvođenjem pojmova elektronskih evidencija i registra povreda na radu, najavljuje se značajno olakšavanje rada stručnih lica u ovoj oblasti i pozitivan uticaj na efikasnosti rada nadležnih državnih organa.

Prepoznata je i namera zakonodavca da razgraniči pojmove savetnika i saradnika za bezbednost i zdravlje na radu, određivanjem stručnog profila i minimalnog broja tih lica kod poslodavca u odnosu na vrstu delatnosti i broj zaposlenih kod poslodavca, kao i uvođenjem odgovarajućih licenci za fizička lica prema vrsti poslova koje obavljaju, i da tako dodatno unapredi kvalitet u obavljanju ovih poslova. Međutim, ostaje neizvesnost da li će izuzimanje društveno - humanističkih nauka iz obrazovnog profila savetnika imati za posledicu deficit kadrova na tržištu rada za poslove savetnika.

Zakon unapređuje i nivo zaštite zaposlenih u pogledu zahtevanih periodičnih obuka za bezbedan i zdrav rad pa tako zaposleni na poslovima sa povećanim rizikom moraju

da prolaze obuku jednom godišnje, dok je za ostala radna mesta obuka obavezna na svake tri godine. Zakonom je uvedena i obaveza za sprovođenje dodatnih obuka, kada to zahteva radni proces ili kada zaposlenom pretila ozbiljna, neizbežna i neposredna opasnost po život ili zdravlje, kao i u slučaju teške ili smrtne povrede na radu.

Poboljšanje se posebno ogleda u utvrđivanju obaveze za poslodavca da obezbedi da samo oni zaposleni kojima poslodavac izda odgovarajuća uputstva i dozvole za rad imaju pristup zonama u kojima je prisutna ozbiljna, neizbežna ili neposredna opasnost ili štetnost koja može da ugrozi zdravlje zaposlenog.

Zakon sada prepoznaje i širi spektar lekarskih pregleda za zaposlene pa tako pored obaveznih prethodnih i periodičnih lekarskih pregleda za zaposlene koji rade na poslovima sa povećanim rizikom, Zakon predviđa i ciljane lekarske preglede koji će biti bliže regulisani podzakonskim propisima. Takođe, sada Zakon izričito propisuje da je poslodavac dužan da uputi zaposlenog na lekarski pregled koji odgovara rizicima na radnom mestu, u redovnim intervalima, a najkasnije u roku od pet godina od prethodnog pregleda.

Na kraju, ali ne manje važno, Zakon ostavlja poslodavcu pravo i obavezu da, u skladu sa specifičnostima svog poslovanja, pravilnikom o bezbednosti i zdravlju na radu detaljno reguliše prava i obaveze, mere i procedure za bezbedan i zdrav rad, što bi sve trebalo da dovede do poboljšanja u kvalitetu primene bezbednih i zdravih uslova rada.

PREOSTALI PROBLEMI

Pravna nesigurnost i podregulisanost rada od kuće odnosno na daljinu. Rad od kuće i na daljinu je ostao zakonski podregulisan jer, osim definicije rada od kuće, Zakon ne uređuje bliže međusobna prava i obaveze u vezi sa radom od kuće odnosno na daljinu. Stoga bi bilo potrebno da podzakonski akti regulišu barem minimalni set obaveza za poslodavce i zaposlene kada zaposleni rade od kuće odnosno na daljinu, pri čemu bi u izradu tih podzakonskih akata trebalo uključiti i predstavnike privrede. Očigledne razlike koje postoje u odnosu na rad iz prostorija poslodavca, a posebno u smislu preventivnih mera za bezbedan rad od kuće/na daljinu, minimalnih ergonomskih zahteva, osvetljenja i instalacija, kao i za izradu akta o proceni rizika za poslove koji se obavljaju

od kuće odnosno na daljinu, svakako treba da budu iskazane u podzakonskim aktima.

Rizici u vezi sa kontrolom bezbednog rada od kuće odnosno na daljinu. Ustavno pravo pojedinca na nepovredivost stana je važna tekovina i zato ne može biti posmatrana kao ograničavajući faktor za poslodavce u smislu nemogućnosti direktne kontrole ispunjenosti uslova za bezbedan i zdrav rad zaposlenih u prostoru gde posao i obavljaju. Stoga bi ovu okolnost trebalo uzeti u obzir prilikom regulisanja, podzakonskim aktima, obaveza u odnosu na ispravnost električnih instalacija, osvetljenja, prohodnosti radnog prostora i ergonomskih uslova, u vezi sa čim je učešće zaposlenih neophodno, ali iz tog razloga i odgovornost zaposlenih ne može biti ista kao da rade iz prostora koji je pod neposrednom kontrolom poslodavca. S druge strane, kada govorimo o radu na daljinu, rizici se umnožavaju usled trendova i zahteva zaposlenih da poželji često menjaju prostore i mesta iz kojih rad i obavljaju (i koji nije dom zaposlenih), uključujući i rad van teritorije Republike Srbije.

Rizici u vezi sa povredom na radu prilikom rada od kuće odnosno na daljinu. Nepovredivost stana je važan aspekt i za slučaj povreda prilikom rada od kuće. U tom slučaju, poslodavci se, u postojećem zakonodavnom okviru, najvećim delom oslanjaju na informacije primljene od samih zaposlenih, pri čemu poslodavac nema zakonsko pravo neposrednog uvida u mesto gde se povreda dogodila, kako bi utvrdio uzrok i način povređivanja. Takođe, potrebno je propisati novu šifru ili šifre (osim u delu određivanja radne sredine) koja bi bila prijavljena

nadležnim organima, u slučaju povreda prilikom rada od kuće ili na daljinu. Zato bi novi podzakonski akti trebalo da propišu način na koji će poslodavci utvrđivati i prijavljivati uzrok povređivanja kao i adekvatnu šifru kada se rad obavlja od kuće i na daljinu.

Na kraju, podjednako važno je i postojanje jasnog stava da li „radno mesto“ u uslovima rada od kuće obuhvata samo radni prostor u domu zaposlenog u kome zaposleni obavlja ugovorene poslove, ili i kuhinju, trpezariju i kupatilo/toalet.

Primena Zakona do donošenja podzakonskih propisa.

Prema Zakonu, nadležnim ministarstvima je ostavljen rok od 18 meseci za pripremu važećih podzakonskih akata. U međuvremenu će i dalje biti u primeni važeći podzakonski akti, ukoliko oni nisu u suprotnosti sa Zakonom. Takođe, Zakon sadrži i delimično nejasnu odredbu koja propisuje da poslodavci imaju rok od dve godine da organizuju svoje poslovanje sa odredbama Zakona. Međutim pomenuta odredba je otvorena za tumačenje da li se ona odnosi na usklađivanje sa svim odredbama Zakona ili samo sa odredbama koje se odnose na uslove licenciranja savetnika i saradnika za bezbednost i zdravlje na radu. Stoga je otvoreno za tumačenje i da li će, u pomenutom dvogodišnjem periodu, poslodavci biti izloženi sankcijama u slučaju eventualnih neusklađenosti svog poslovanja sa Zakonom. Stoga bi bilo važno da nadležno ministarstvo da zvanično tumačenje i stav u vezi sa pomenutom zakonskom odredbom.

PREPORUKE SAVETA

Izmene i dopune Zakona i/ili donošenje podzakonske regulative u vezi sa uslovima rada od kuće odnosno rada na daljinu. Zakon propisuje donošenje podzakonskih akata, radi bližeg regulisanja određenih segmenata bezbednosti i zdravlja na radu. U tom delu, preporuka je da, u meri u kojoj je moguće, podzakonskim aktima čije je donošenje utvrđeno Zakonom budu bliže regulisani i uslovi rada od kuće odnosno na daljinu a naročito:

- postupak izrade akta o proceni rizika za poslove koji se obavljaju od kuće, odnosno na daljinu;
- procedure u vezi sa sprovođenjem preventivnih mera, mehanizmi kontrole primene mera za bezbedan i zdrav rad i mehanizmi utvrđivanja uzroka i načina povređivanja prilikom rada od kuće, odnosno rada na daljinu (pre svega preventivne mere koje se odnose na: ergonomiju rada, osvetljenost radnog prostora, mikroklimu u radnom prostoru, adekvatnu opremu, prohodnost, upravljanje stresom, održavanje prostora

za rad, električne instalacije, zaštitu od požara, zabranjene aktivnosti i ponašanje, te postupanje zaposlenog u slučaju povrede na radu);

- obuka zaposlenih za bezbedan rad od kuće/na daljinu i digitalizacija kompletnog procesa obuke i administracije u vezi sa radom od kuće;
- jasna podela odgovornosti, obaveza i prava između poslodavca i zaposlenog, u vezi sa primenom mera za bezbedan rad od kuće odnosno na daljinu.

Ukoliko regulisanje uslova rada od kuće odnosno na daljinu nije moguće urediti podzakonskim aktima čije je donošenje propisano Zakonom, preporuka je da se Zakon dodatno dopuni u tom delu, s obzirom na tendenciju rasta i razvoja rada od kuće odnosno na daljinu koji, samim tim, zahteva adekvatne mere i procedure za bezbedan i zdrav rad.

Prilikom donošenja podzakonskih akata konsultovati privredu i urediti procese u skladu da opštim intencijama da se zakonski procesi i postupci maksimalno digitalizuju.

DUALNO OBRAZOVANJE

1,14

STANJE

U Srbiji se od školske 2019/2020. godine primenjuju Zakon o dualnom obrazovanju i Zakon o dualnom modelu studija u visokom obrazovanju, koji regulišu sadržaj i način ostvarivanja dualnog srednjeg stručnog obrazovanja i dualnog obrazovanja u visokom obrazovanju i uzajamna prava i obaveze svih učesnika.

Prema Zakonu o dualnom obrazovanju:

- međusobna prava i obaveze između poslodavca i škole regulišu se ugovorom o dualnom obrazovanju, koji se zaključuje na period od najmanje tri, odnosno četiri godine;
- međusobna prava i obaveze između poslodavca i učenika uređuju se ugovorom o učenju kroz rad koji zaključuju poslodavac sa jedne, i roditelj, odnosno drugi zakonski zastupnik maloletnog učenika, ili punoletni učenik, sa druge strane;
- poslodavac je dužan da za svrhu dualnog obrazovanja obezbedi instruktora koji ima radno iskustvo od najmanje tri godine u odgovarajućem zanimanju i koji je prošao odgovarajuću obuku i stekao odgovarajuću licencu koju izdaje Privredna komora Srbije;
- poslodavac obezbeđuje učeniku sredstva i opremu za ličnu zaštitu na radu, naknadu stvarnih troškova prevoza od škole do mesta izvođenja učenja kroz rad i nazad, naknadu troškova ishrane i osiguranje za slučaj povrede tokom učenja kroz rad kod poslodavca;
- učenje kroz rad kod poslodavca može da se obavlja tokom čitave školske godine, najduže šest sati dnevno, odnosno 30 sati nedeljno, s tim da se ne može realizovati

- u vremenu od 22 časa do 6 časova narednog dana;
- poslodavac isplaćuje učeniku naknadu za svaki sat proveden na učenju kroz rad u visini od najmanje 70% minimalne cene rada.

Prema Zakonu o dualnom modelu studija u visokom obrazovanju:

- visokoškolska ustanova koja želi da realizuje studijske programe po dualnom modelu obrazuje mrežu poslodavaca koji imaju potrebu za zapošljavanjem lica sa odgovarajućim kvalifikacijama, a dualni model studija se realizuje na osnovu akreditovanog studijskog programa u skladu sa zakonom o visokom obrazovanju;
- međusobna prava i obaveze između poslodavca i visokoškolske ustanove uređuju se ugovorom o dualnom modelu, koji se zaključuje na rok koji ne može biti kraći od broja godina trajanja studijskog programa;
- međusobna prava i obaveze između poslodavca i studenta uređuju se ugovorom o učenju kroz rad koji zaključuju poslodavac i student;
- poslodavac je dužan da ima odgovarajući broj mentora koji imaju najmanje vrstu i nivo visokog obrazovanja koji odgovara obrazovanju koji student stiče prema studijskom programu i tri godine radnog iskustva u struci;
- poslodavac je dužan da studentu plaća mesečnu naknadu po svakom satu provedenom na učenju kroz rad u neto visini od najmanje 50% osnovne zarade zaposlenog koji radi na istim ili sličnim poslovima (s tim da se naknada može plaćati i u različitim iznosima po godinama studija, u rasponu od 30-70% od osnovne zarade zaposlenog koji radi na istim ili sličnim poslovima, ali ukupna naknada isplaćena na nivou studijskog programa mora da iznosi najmanje 50% od osnovne zarade zaposlenog isplaćene za isti period.

POBOLJŠANJA

U odnosu na prethodno stanje, nije bilo značajnijih poboljšanja u smislu preporuka Saveta.

Određeno poboljšanje jesu izmene i dopune Zakona o dualnom obrazovanju, kojima su pojedine odredbe Zakona precizirane, ali u veoma ograničenom obimu.

Takođe dodatno su precizirane odredbe Zakona o dualnom obrazovanju usvajanjem određenih podzakonskih akata koji bliže određuju samo određene segmente (npr. formiranje i rad komisije za sprovođenje dualnog obrazovanja), ali opet u ograničenom obimu.

PREOSTALI PROBLEMI

Primena Zakona o dualnom obrazovanju i Zakona o dualnom modelu studija u visokom obrazovanju otpočela je školske 2019/2020. godine. Imajući u vidu period primene odredaba ovih Zakona, njihovi efekti postaju vidljivi, ali još uvek ne u potpunosti. Celokupnu sliku sa jasno prikazanim efektima i potencijalnim problemima u praksi možemo očekivati u budućem periodu

Da bi se dualno obrazovanje moglo primeniti u potpunosti, pre svega kao objedinjujući obrazovni element teorije i prakse koji profiliše učenike i studente za sveobuhvatnije uključivanje u savremene tokove, i kao takvo dovelo do usklađenosti sistema obrazovanja sa potrebama tržišta rada, neophodno je da postoji jasan i precizan formalno-pravni okvir, koji preciznije određuje odnos zakona o dualnom obrazovanju sa Zakonom o radu, Zakonom o bezbednosti i zdravlju na radu, kao i drugim zakonima kojima se regulišu različiti aspekti rada.

Takođe, otvara se pitanje detaljnijeg definisanja aspekata realizacije dualnog obrazovanja, posebno za određene poslovne oblasti ili industrije u okviru koje se dualno obrazovanje sprovodi, a uzimajući u obzir specifičnosti određenih industrija.

Iako je načelno iskazana volja od strane nadležnih organa da se razmotri predviđanje subvencija i poreskih olakšica za kompanije koje uzmu učešće u dualnom modelu obrazovanja, a imajući u vidu da poslodavci imaju obavezu konstantnog nadzora, imenovanja instruktora/mentora tokom celokupnog perioda trajanja procesa itd, takvi podsticaji još uvek nisu propisani.

Zakonom o dualnom modelu studija u visokom obrazovanju propisano je da je obavezan element ugovora o učenju kroz rad naknada štete u slučaju otkaza od strane poslodavca, izuzev ukoliko je do otkaza došlo bez krivice poslodavca. Međutim, Zakon ne propisuje slučajeve u kojima se smatra da je do otkaza došlo bez krivice poslodavca, što u praksi otvara problem primene pomenute odredbe Zakona. Zakon ne propisuje ni uslove pod kojima je poslodavac dužan da naknadi štetu studentu u slučaju otkaza, niti predviđa uzajamnu obavezu studenta da naknadi štetu poslodavcu, npr. u slučaju obnove godine ili prouzrokovanja štete poslodavcu, te s tim u vezi ostaje da se na pitanje naknade štete primenjuju opšta pravila o naknadi štete, propisana Zakonom o obligacionim odnosima.

U pogledu raskida ugovora o dualnom obrazovanju, shodno odredbama Zakona o dualnom obrazovanju, nisu precizirani slučajevi raskida ugovora po sili Zakona i to: ukoliko je školi zabranjen rad ili je ukinuta u skladu sa zakonom; ukoliko škola prestane da ispunjava propisane uslove za obrazovni profil u kom poslodavac realizuje učenje kroz rad; ukoliko je doneto rešenje o prestanku ispunjenosti uslova za izvođenje učenja kroz rad; ukoliko učenik izgubi taj status ili trajno izgubi zdravstvenu sposobnost za rad u zanimanju za koje se školuje.

Kada je u pitanju mogućnost škole da raskine ugovor sa poslodavcem, nedovoljno su precizirane odredbe člana 19 Zakona o dualnom obrazovanju. Na primer, ukoliko poslodavac ne ispunjava obaveze predviđene ugovorom o dualnom obrazovanju, nije propisana obaveza škole da poslodavca pre raskida ugovora pisanim putem obavesti o konkretnim povredama njegovih obaveza propisanih Zakonom, te da ostavi poslodavcu primereni rok za ispravljanje nedostataka. Pored toga, ukoliko poslodavac izvrši povredu zabrane iz člana 10. ovog Zakona, nije predviđeno da povreda zabrane na određeni način

bude formalno konstatovana (određenim rešenjem inspekcije, sudskom odlukom i sl). Slično tome, nije predviđeno da povreda prava učenika bude na određeni način prethodno formalno konstatovana, čime se unosi i pravna sigurnost, ali se i onemogućava škola da jednostranim raskidima ugovora potencijalno nanese reputacionu štetu poslodavcu.

Otvara se još pitanja uređivanja jasnog postupka raskida ugovora o radu, kako od strane poslodavca, tako i od strane škole, kako u pogledu same tehnike raskida (npr. slanje pisanog obaveštenja), tako i u pogledu momenta kada raskid nastupa (npr. danom prijema obaveštenja ili određenim kasnijim datumom), kako bi se izbegla bilo kakva tumačenja i potencijalni sporovi. Takođe, potrebno je dodatno preciziranje procedure raskida u slučaju kada učenik krši obaveze utvrđene ugovorom o učenju kroz rad i Zakonom, sto može da podrazumeva obavezu poslodavca da školi uputi pisano obaveštenje u kome će tačno biti navedena kršenja obaveza i/ili Zakona od strane učenika, nakon čega poslodavac dobija pravo da raskine ugovor sa učenikom momentom uručenja ili slanja učeniku pisanog raskida ugovora.

PREPORUKE SAVETA

- Usvojiti podzakonske akte ili dati autentična tumačenja ili mišljenja, kojima će se bliže regulisati odnos zakona iz oblasti dualnog obrazovanja sa Zakonom o radu i drugim zakonima kojima se regulišu različiti aspekti rada odnosno da se Zakon o radu i Zakon o bezbednosti i zdravlja na radu shodno primenjuje ukoliko drugačije nije definisano zakonima o dualnom obrazovanju.
- Usvojiti podzakonske akte ili dati autentična tumačenja ili mišljenja, posebno za svaku poslovnu oblast ili industriju, uvažavajući sve njihove specifičnosti (od specifičnih formalno pravnih zahteva do zahteva i specifičnosti u praksi), u kojima će se bliže regulisati svi aspekti realizacije dualnog obrazovanja.
- Predvideti podsticaje u vidu subvencija ili poreskih olakšica koji bi privukli kompanije u Srbiji da se priključe ovom sistemu i shodno tome usvojiti podzakonske akte koji ih regulišu.
- Propisati obavezu studenta da naknadi štetu poslodavcu u slučaju obnove godine ili prouzrokovanja štete poslodavcu, te predvideti da poslodavac u ovim slučajevima ima pravo da, pored prava na naknadu štete, raskine ugovor o učenju kroz rad, bez ikakve obaveze nadoknade štete studentu.
- Izmeniti odredbe Zakona o dualnom obrazovanju i Zakona o dualnom modelu studija u visokom obrazovanju u pogledu prestanka ugovora (između poslodavca i škole /visokoškolske ustanove i poslodavca i učenika/studenta) po sili zakona, u skladu sa gornjim konstatacijama.

- Izmeniti odredbe oba zakona u pogledu mogućnosti škole/visokoškolske ustanove da raskine ugovor sa poslodavcem i precizirati potrebu prethodnog formalnog utvrđivanja povreda od strane poslodavca, pre raskida ugovora, u skladu sa gornjim konstatacijama.
- U oba zakona urediti proceduru raskida ugovora, u skladu sa gornjim konstatacijama.

PRAVNI OKVIR

U pogledu oblasti koje obrađuje deo Bele knjige koji se bavi pravnim okvirom generalno, u proteklom periodu nije bilo previše zakonodavnog pomaka. Ipak, važno je spomenuti da su, kada je uopšteno govoreći u pitanju zakonodavni napredak, doneti bitni novi zakoni, kojima se detaljnije bave druge oblasti koje pokriva Bela knjiga. Ovde pre svega treba imati u vidu set propisa iz oblasti rada – izmenjeni su Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu tako da su uvedeni novi (savremeniji) koncepti vezani za bezbednost na radu. Dalje, izmenama Zakona o strancima i Zakona o zapošljavanju stranaca rasterećen je državni aparat uvođenjem elektronske procedure prijave stranaca. Mora se spomenuti i paket važnih zakona u oblasti nepokretnosti (kao što su izmene Zakona o planiranju i izgradnji kojim su ukinute konverzije sa naknadom i uvođenje niza novih zahteva u vezi sa zelenom agendom).

Kada se priča o novitetima, potrebno je spomenuti uvođenje elektronskog osnivanja privrednih društava pri Agenciji za privredne registre, što predstavlja pozitivan korak i olakšava ovaj proces novim investitorima. Takođe, navedeni proces osnivanja omogućava istovremenu elektronsku registraciju stvarnog vlasnika, što dodatno doprinosi efikasnosti ove proceduri (i generalno ubrzanju dolaska novih kompanija na srpsko tržište).

Bez obzira na spomenute promene, potrebno je da se u raznim dodatnim oblastima donesu novi zakoni, kao što je pre svega slučaj sa novim zakonom o zaštiti konkurencije. Naravno, u istom smislu, neophodno je i da se nastavi sa poboljšavanjem postojećih propisa, kao što su zakoni koji se bave zaštitom podataka o ličnosti, parničnim i stečajnim postupkom, deviznim poslovanjem, itd. S tim u vezi, važno je istaći i da je u prethodnom periodu bilo određenih zakonskih izmena koje nisu zapravo doprinele zaštiti investitora i pravnoj sigurnosti – dobar primer za to je jedna od izmena Zakona o privrednim društvima

(kao jednog od „glavnih i krovnih“ zakona) kojom se dovodi u pitanje pouzdanje u javni registar (APR) od strane investitora u slučaju kupovine kompanija tj. udela u kompanijama.

Generalno je potrebno napomenuti da se u Srbiji konstantno donose i menjaju zakoni kako bi se domaći regulatorni okvir harmonizovao sa EU regulatornim okvirom. Ipak, i pored toga, deluje da postoji veliki prostor za napredak i unapređenje kada je u pitanju sprovođenje (novih) zakonskih odredbi, na čemu će pravni odbor FIC-a, zajedno sa svim svojim partnerima, nastaviti da radi. U tom smislu, kao što je pravni odbor FIC-a isticao, neophodno je da:

- postoji uniformnija praksa srpskih sudova, kao i uopšteno veća efikasnost pravosuđa i regulatornih organa. Iako su uloženi određeni naponi, trajanje sudskih postupaka je i dalje jedan od najvećih problema u pogledu stvaranja povoljnije klime za investitore;
- se više radi i obezbede dodatna sredstva u pogledu usavršavanja organa i stvaranja adekvatnih mehanizama za sprovođenje zakona, imajući u vidu veliki broj novih i specifičnih oblasti koje su bitne u poslovnom okruženju (kao što je slučaj na primer sa pravom zaštite konkurencije ili zaštitom prava intelektualne svojine).
- se uloži više napora u edukaciju javnosti o zakonskim odredbama i dostupnim opcijama (primera radi, potrošače i potencijalne uzbunjivače);
- se omoguće praktičnije opcije za sprovođenje različitih zakonskih rešenja (kao što bi bio slučaj sa uvođenjem „stranih“ elektronskih potpisa, što bi u značajnoj meri olakšalo poslovanje u Srbiji).

ZAKON O PRIVREDNIM DRUŠTVIMA

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Ortačka društva sa ograničenom odgovornošću treba propisati Zakonom.	2013			✓
Nove nejasne odredbe u vezi sa (i) ugovorom između društva i novog člana povodom prenosa udela, i (ii) ništavosti ugovora o prenosu udela, treba da budu izmenjene kako bi se izbegla pravna nesigurnost.	2022			✓
Odredbe Zakona o obligacionim odnosima koje se odnose na ograničenja ovlašćenja zastupnika društva treba uskladiti sa odredbama Zakona.	2011			✓
Posledice za povredu ograničenja prenosa udela predviđenih osnivačkim aktom bi trebalo da budu propisane zakonom.	2022			✓
Posledice za donošenje odluka različitih organa društva (kao što je odbor direktora) suprotno zakonu bi trebalo da budu propisane Zakonom.	2022			✓
Potrebno je rešiti pitanja koja je se često javljaju u praksi, kao što su regulisanje e-potpisivanje, odgovornost zastupnika, povećanje osnovnog kapitala i odobrenje transakcija koje uključuju lični interes	2018			✓
Razlika između obične i privremene dividende treba da bude propisana na manje formalistički način.	2022			✓
Jasno definisanje razloga probijanja pravne ličnosti.	2018			✓
Treba otkloniti tehničke propuste u Zakonu u smislu ispravljanja nedoslednosti, propisivanja jasnih procedura i nadležnosti, usklađivanja odredaba u okviru samog Zakona.	2013			✓

STANJE

Zakon o privrednim društvima („Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 36/2011, 99/2011, 83/2014, 5/2015, 44/2018, 95/2018, 91/2019 i 109/2021), (Zakon) stupio je na snagu 4. juna 2011. godine, a primenjuje se od 1. februara 2012. godine.

Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju Republika Srbija obavezala se da uskladi domaće pravo sa propisima koji spadaju u pravne tekovine Evropske unije. U okviru pregovora o pristupanju Republike Srbije EU posebnu ulogu ima Poglavlje 6 – Zakon, koji između ostalog obuhvata pitanja osnivanja i poslovanja privrednih društava u državama članicama EU, a u skladu sa kojima bi Republici Srbiji bili omogućeni bolji uslovi poslovanja, jednak tretman na tržištu EU, pojednostavljene procedure i mogućnost uspostavljanja novih oblika privrednih subjekata. Zakon je pokazatelj napretka u usklađivanju privrednog zakonodavstva Republike Srbije sa komunitarnim pravom

Evropske unije, što je značajno za proces pristupanja Republike Srbije EU.

Glavne karakteristike Zakona su:

- implementacija normi koje su usklađene sa zakonodavstvom Evropske unije;
- usklađivanje sa Zakonom o tržištu kapitala;
- prevazilaženje određenih problema koji su bili karakteristični za prethodnu regulativu;
- razlikovanje (javnih) akcionarskih društava od drugih oblika organizovanja, i
- jednodomni i dvodomni sistem upravljanja.

Poslednje izmene Zakona bile su u novembru 2021. godine,

što je sedmi put da se Zakon menja od kada je donet pre dvanaest godina. Poslednji amandmani uveli su razne promene, kao što su:

- Svako društvo mora da se registruje za korišćenje usluga e-uprave.
- Društva mogu imati samo pravna lica kao direktore.
- Odredbe o odobravanju poslova kada postoji lični interes sadrže više detalja i obaveza.
- Postoje nove (nejasne) odredbe u vezi sa (i) ugovorom između društva i novog člana u vezi sa prenosom udela, i (ii) ništavosti ugovora o prenosu udela (kao što je detaljnije objašnjeno u nastavku).
- Više informacija mora biti registrovano u vezi sa sedištem društva.
- Za sva lica upisana u registar privrednih društava (direktor, član, član nadzornog odbora i dr.) pol je obavezan podatak za registraciju.
- Svako akcionarsko društvo mora da akcionaru, koji je pokrenuo postupak protiv društva po osnovima predviđenim Zakonom, pruži informacije u vezi sa sudskim sporom (čak i ako u redovnom poslovanju takve informacije ne bi bile dostupne tom akcionaru).
- Ukupna primanja direktora (akcionarskog društva) obuhvataju zaradu ili druge naknade predviđene ugovorom o radu/ugovorom o pravima i obavezama direktora i mogu uključivati pravo na podsticaje kroz dodelu akcija društva ili drugog povezanog lica društva. Takođe, akcionari koji imaju najmanje 5% akcija sada imaju pravo uvida u dokumentaciju i podatke o visini i strukturi ukupne naknade za svakog direktora i člana nadzornog odbora.

Javna akcionarska društva sada imaju obavezu da pripreme politiku kojom će se detaljno regulisati fiksni i varijabilni delovi naknada direktorima i članovima nadzornog odbora. Takvu politiku usvaja skupština akcionara i sve isplate moraju biti izvršene u skladu sa tom politikom. Takođe, detaljan izveštaj o naknadama direktorima i članovima nadzornog odbora mora da bude deo godišnjih finansijskih izveštaja društva, podleže reviziji i mora biti javno dostupan najmanje 10 godina.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja u smislu ispunjenja preporuka koje su objavljene u prošlogodišnjem izdanju Bele knjige, ali postoje određena poboljšanja koja su rezultat početka primene odredbe o obaveznom elektronskom osnivanju. Pomenuta promena se nadovezuje na obavezu društva da se registruje za usluge e-uprave, a uvedena je poslednjim izmenama i dopunama Zakona o postupku registracije u agenciji za privredne registre ("Službeni glasnik Republike Srbije", br. 99/2011, 83/2014, 31/2019 i 105/2021) (Zakon o registraciji) i počela je da se primenjuje od 17. maja 2023. godine.

Ovo znači da je od 17. maja 2023. godine elektronska registraciona prijava osnivanja obavezna. Posledično, sva prateća dokumenta moraju biti podneta Agenciji za privredne registre u elektronskom obliku. Primećujemo da je ovo značajan iskorak u pravcu usklađivanja sa postojećim praksama velikog broja zemalja članica EU, u kojima je već ustaljena praksa elektronskog potpisivanja i komuniciranja sa zvaničnim institucijama. Ova novina predstavlja jasno nastojanje da se olakša postupak registracije i da se ubrzaju svi administrativni procesi u cilju stvaranja privlačnijeg poslovnog okruženja i dovođenju dodatnih investitora (napominjemo da bi još veći napredak bio ostvaren ukoliko bi se omogućila upotreba stranih elektronskih sertifikata prilikom procedure osnivanja).

PREOSTALI PROBLEMI

Kao što je ranije isticano, jedan od nedostataka Zakona je nepostojanje ograničene odgovornosti ortaka u ortačkom društvu. Postojanje takvog instituta bilo bi naročito od značaja za profesionalna ortačka društva kojima bi trebalo omogućiti zaštitu u vidu ograničene odgovornosti, pri čemu bi treća lica bila zaštićena od rizika putem osiguranja od odgovornosti.

Navedenim poslednjim izmenama Zakona, uvedena je prilično zbnjujuća odredba koja zahteva da, da bi treće lice postalo član DOO, mora da se zaključi ugovor između te strane i samog društva (lice koje imenuje skupština društva potpisuje u ime društva). Čini se da je svrha ovog amandmana bila da pruži pravni osnov za postojeću praksu u slučaju povećanja osnovnog kapitala od strane trećeg lica, gde je Agencija za privredne registre (APR) zahtevala da se ugovor o pristupanju potpiše između postojećih i novih članova. S druge strane, prema APR-u, ova odredba

će se primenjivati samo u posebnim (u praksi veoma retkim) slučajevima kada je osnivačkim aktom društva predviđeno da je za prenos udela na treće lice potrebna saglasnost samog društva. Postoji zabrinutost da je formulacija odredbe takva da se ova odredba, izgleda, primenjuje čak i ako treće lice postane član sticanjem udela od postojećeg člana. Čini se da zahtevanje takvog ugovora ne samo da nema svrhu, već je i štetno za status manjinskih članova u DOO. Čini se da ova odredba može dati pravo većinskim članovima da blokiraju manjinske članove da zakonito prenesu svoje udele na treća lica (blokiranjem potpisivanja takvog ugovora na nivou skupštine društva). Deluje da ovo nije bila namera zakonodavca, već da je očigledno u pitanju nesrećna nuspojava.

Poslednje izmene takođe sadrže odredbu da, ako je sudskom presudom utvrđena ništavost ugovora o prenosu udela, strane mogu da zahtevaju od APR-a promenu vlasnika predmetnog udela. Nije jasno da li će ovaj novouvedeni član imati prednost nad principom pouzdanja u registrovane podatke, imajući u vidu da strane ne mogu da snose negativne posledice ako su se oslanjale na registrovane podatke (što je od najveće važnosti za sigurnost pravnog prometa), i da li bi naknadni sticaoci udela (u slučaju lanca prodaje udela), koji su postupali u dobroj veri, snosili posledice u pogledu svojine na udelu, ukoliko bi se utvrdila ništavost prava jednog od prethodnih prodavaca u lancu prodaje. Nadamo se da će ova kontroverza biti razrešena u sudskoj praksi u korist principa pouzdanja, ali do tada ostaje velika pravna nesigurnost.

U pogledu slične teme, Zakon dozvoljava da se u osnivačkom aktu društva propisuju različita ograničenja (u vezi sa prenosom udela). Međutim, ne postoje propisane posledice ako se takva ograničenja prekrše, što može limitirati praktične aspekte ograničenja predviđenih osnivačkim aktom.

Poslednjim izmenama je takođe pojačan „mehanizam“ u vezi sa odobravanjem transakcija koje uključuju lični interes. Generalno, deluje da je obaveza objavljivanja ovakvih transakcija (odnosno namere o takvim transakcijama) kod društava koja nisu javna akcionarska društva preterana i suprotna prirodi „privatnih“ društava. Paralelno sa ovim generalnim komentaram da se ove obaveze mogu smatrati previše otežavajućim, u svakom slučaju bi trebalo: (i) pojasniti da nema potrebe za objavljivanjem detalja o transakciji sa povezanim licima, ako postoji izuzetak od obaveze da se odobri

predmetna transakcija sa ličnim interesom, (ii) razjasniti da li se izuzetak koji se odnosi na Republiku Srbiju odnosi samo na transakcije koje uključuju Republiku Srbiju ili transakcije sa društvima u kojima je Republika Srbija član (bez obzira da li je Republika Srbija strana u odnosnoj transakciji), (iii) omogućiti da se ove transakcije naknadno odobre.

„Standardni“ komentar o elektronskom potpisivanju u okviru srpskog zakonodavstva treba posmatrati i iz ugla potpisivanja odluka organa društva – u Srbiji bi trebalo da budu prihvatljivi elektronski potpisi priznati u drugim zemljama (a ne samo kvalifikovani elektronski sertifikati izdati u Srbiji). Ovo bi značajno ubrzalo poslovne aktivnosti.

U vezi sa odgovornostima zastupnika, potrebno je (i) uskladiti dužnost zabrane konkurencije sa propisima o zapošljavanju, (ii) reflektovati odredbe koje se odnose na odgovornost direktora u akcionarskim društvima (član 415) na DOO, (iii) razjasniti da li se na zastupnike ogranaka i predstavništava primenjuju fiducijarne dužnosti. Takođe, Zakon bi trebalo da propiše posledice ukoliko odluke različitih organa upravljanja (npr. odbora direktora) nisu donete u skladu sa zakonom.

Odredbe Zakona kojima se ograničavaju ovlašćenja zastupnika za zastupanje društva su u suprotnosti sa relevantnim odredbama Zakona o obligacionim odnosima. Trebalo bi da bude jasno da se primenjuju odgovarajuće odredbe Zakona, kao *lex specialis*.

Trenutno se svaka dividenda isplaćena između redovnih skupština akcionara smatra privremenom dividendom (što prouzrokuje dodatne obaveze za društva). Nema razloga da se raspodela dividendi (koja predstavlja dobit na osnovu godišnjih finansijskih izveštaja) izvršena nakon redovne skupštine akcionara smatra privremenom dividendom, tj. trenutni pristup je previše formalističan.

Odredba koja zabranjuje jednočlanom društvu sa ograničenom odgovornošću da stekne sopstveni udeo predstavlja još jednu u nizu nedoslednosti Zakona koja je u suprotnosti sa odredbama Zakona o statusnim promenama.

Pitanje povećanja osnovnog kapitala društva konverzijom potraživanja prema društvu u osnovni kapital predviđeno je članom 146, stav 1, tačka 3, kao i članom 295. Sâm Zakon

ne daje precizno objašnjenje u pogledu same procedure i uslova konverzije, što bi trebalo delimično biti izmenjeno novim izmenama i dopunama ZPD-a. Takođe, potrebno je razjasniti da li je procena spoljnog eksperta uvek potrebna kada se osnovni kapital povećava nenovčanim ulogom.

Članom 295 je zabranjena konverzija duga kod javnih akcionarskih društava, što je suprotno članu 67, stavu 4, tački 3 Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji, te je neophodno izvršiti usklađivanje ova dva zakona. Dodatno, praksa APR-a po ovom pitanju je neujednačena.

PREPORUKE SAVETA

- Ortačka društva sa ograničenom odgovornošću treba propisati Zakonom.
- Nejasne odredbe u vezi sa (i) ugovorom između društva i novog člana povodom prenosa udela i (ii) ništavosti ugovora o prenosu udela, treba da budu izmenjene kako bi se izbegla pravna nesigurnost.
- Odredbe Zakona o obligacionim odnosima koje se odnose na ograničenja ovlašćenja zastupnika društva treba uskladiti sa odredbama Zakona.
- Posledice za povredu ograničenja prenosa udela predviđenih osnivačkim aktom bi trebalo da budu propisane zakonom.
- Posledice za donošenje odluka različitih organa društva (kao što je odbor direktora) suprotno zakonu bi trebalo da budu propisane Zakonom.
- Potrebno je rešiti pitanja koja je se često javljaju u praksi, kao što su e-potpisivanje, odgovornost zastupnika, povećanje osnovnog kapitala i odobrenje transakcija koje uključuju lični interes.
- Razlika između obične i privremene dividende treba da bude propisana na manje formalistički način.
- Treba otkloniti tehničke propuste u Zakonu u smislu ispravljanja nedoslednosti, propisivanja jasnih procedura i nadležnosti, usklađivanja odredaba u okviru samog Zakona.

TRENDOVI NA TRŽIŠTU KAPITALA

1,60

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Stimulisati izdavanje državnih i municipalnih obveznica za finansiranje infrastrukturnih i drugih projekata od javnog značaja, kao i zelenih obveznica, te stimulisati inicijalne javne ponude i izdavanje korporativnih obveznica u privatnom sektoru.	2015		√	
Potrebno je unaprediti pravni okvir za obavljanje poslova sa finansijskim derivatima i složenijim finansijskim instrumentima, uključujući uspostavljanje pravnog okvira u vezi sa programima učešća zaposlenih u ulaganju, te u vezi sa „crowd“ finansiranjem i njegovim pojavnim oblicima.	2015			√
Potrebno je izvršiti izmene Zakona o finansijskom obezbeđenju kako bi se privredni obezbedila dostupnost zaštite u poslovima sa derivatima na isti način na koji je to omogućeno subjektima na koje se primenjuju njegove odredbe	2021			√
Potrebno je stimulisati mogućnost ulaganja rezidenata u specifične hartije od vrednosti na stranim tržištima, uključujući strukturne proizvode, strukturne depozite, ETF-ove i investicione fondove, a sve u skladu sa Evropskim standardima i ESMA direktivama.	2017			√

STANJE

Postojeća pravna regulativa je delimično harmonizovana sa regulativom Evropske unije i IOSCO principima, ali je srpsko tržište kapitala nedovoljno razvijeno zbog čega u praksi pravna regulativa i nije dovoljno testirana, te se i dalje ne može govoriti o svim potencijalnim nedostacima reforme sprovedene davne 2011. godine uz značajnije izmene koje su usledile naročito 2016. i 2018. godine.

Iako primetne, pravne reforme nisu bile dovoljne da bi se stimulisao rast tržišta kapitala u Srbiji. Postoji trend stalnog smanjivanja broja izdavaoca finansijskih instrumenata i broja javnih akcionarskih društava, a koji trend se nastavio u prethodnoj godini, prema javno dostupnim podacima Centralnog registra hartija od vrednosti depa i kliringa.

Uprkos pojavi interesantnih novih proizvoda na tržištu dužničkog kapitala, moramo još jednom konstatovati da je tržište kapitala u Srbiji još uvek u povelju, te da i dalje postoje problemi sa kvalitetom i likvidnošću tržišnog materijala.

POBOLJŠANJA

Prošlogodišnje preporuke u vezi sa kojima je ostvaren izvesni napredak:

- Stimulisati izdavanje državnih i municipalnih obveznica za finansiranje infrastrukturnih i drugih projekata od javnog značaja, kao i stimulisati inicijalne javne ponude i izdavanje korporativnih obveznica u privatnom sektoru.

Donošenje Uredbe o postupku za izdavanje dužničkih hartija od vrednosti kojom je procedura za izdavanje korporativnih obveznica, kao dodatne opcije finansiranja, olakšana za određeni period, iako je ista doneta u vezi sa pandemijom COVID-19 i njenim efektima na privredu, može u budućnosti takođe imati generalno pozitivan efekat na stimulaciju emisije izdavanja korporativnih obveznica kao vida finansiranja.

Indikacija potencijalno pozitivnih kretanja na tržištu korporativnih obveznica u Srbiji u budućnosti može biti trgovanje korporativnim obveznicama javnog preduzeća Telekom Srbija i još jedan broj državnih kompanija, koje su ponuđene lokalnim bankama, a koje je takođe delimično otkupila Narodna banka Srbije.

Takođe, u pogledu edukacije i podrške u vezi sa inicijalnim javnim ponudama, pozdravljamo aktivnosti u okviru projekta „Izađi na berzu (Serbia: IPO Go!)“ - projekat Beogradske berze koji podržava, između ostalog, i EBRD (kroz EBRD SSF), a koji je lansiran 2018. godine.

Iako pripada ranijem vremenu, kao veoma značajan događaj ističemo i izdavanje dinarskih obveznica u vrednosti od RSD 2,5 milijardi od strane EBRD-a u decembru 2016. godine, koje je podiglo poverenje investitora u domaće tržište kapitala.

- Potrebno je unaprediti pravni okvir za obavljanje poslova sa finansijskim derivatima i složenijim finansijskim instrumentima, u kom smislu smatramo da izmena Zakona o finansijskom obezbeđenju i cilju primene istog na subjekte privrede pored finansijskih institucija, bi predstavljao značajan iskorak u pravcu uređenja legislative vezane za transakcije sa finansijskim derivatima.
- Takođe, potrebno je i unapređenje pravnog okvira u vezi sa programima učešća zaposlenih u ulaganju, te u vezi sa „crowd“ finansiranjem i njegovim pojavnim oblicima.

Kao najvažniju novinu i poboljšanje u ovom segmentu, ističemo donošenje Uredbe o obavljanju poslova sa finansijskim derivatima u cilju upravljanja javnim dugom Republike Srbije, a kojom se uređuju opšti uslovi za obavljanje poslova sa finansijskim derivatima od strane Srbije u cilju zaštite od finansijskog rizika. Iako je ova uredba doneta 2019. godine, stupila je na snagu 2020. godine, a gde se praksa u vezi sa primenom iste već uspostavlja u određenoj meri. Prema javno dostupnim informacijama koje objavljuje Uprava za javni dug Republike Srbije, nekoliko transakcija sa finansijskim derivatima je zaključeno od strane Republike Srbije u 2020. godini, a radi zaštite od određenih finansijskih rizika.

Uporedo sa unapređenjem pravnog okvira, važno je nastaviti zajedno sa NBS kampanju edukacije privrednih učesnika o prednostima uvođenja finansijskih derivata u poslovanje i obezbeđenje podrške (računovodstvene, informacione, tehničke i sl.) kako bi se tražnja za ovim instrumentima pospešila. Poseban akcenat bi trebalo staviti na promociju kamatnog swap-a (IRS) kao finansijskog derivata kojim se pravna lica štite od sada već izvesnog rizika rasta kamatnih stopa.

Dodatna poboljšanja:

Ukazujemo na donošenje Zakona o digitalnoj imovini, kojim se po prvi put daje pravni okvir za, između ostalog, izdavanje digitalne imovine (uključujući i virtuelnih valuta) na primarnom tržištu kao i sekundarno trgovanje istima.

Iako će predmetni zakon i relevantni podzakonski akti tek biti testirani u praksi, pozdravljamo regulisanje ove oblasti i napore, između ostalih, Komisije za hartije od vrednosti u vezi sa tim.

Takođe, pozitivno ocenjujemo najavu donošenja Nacionalne strategije za razvoj tržišta kapitala, koja bi mogla imati značajan uticaj na razvoj tržišta kapitala u Srbiji.

PREOSTALI PROBLEMI

Još je uvek teško identifikovati sve preostale regulatorne probleme u oblasti tržišta kapitala, jer je tržište kapitala u Srbiji još uvek nedovoljno razvijeno, odnosno plitko i nedovoljno likvidno.

Iako se državne obveznice uspešno izdaju u praksi, municipalne obveznice su i dalje retkost, a do sada nije bilo trgovine tim obveznicama na sekundarnom tržištu. Isto važi i za tržište korporativnih obveznica koje je još uvek u fazi razvoja. Pojedini tipovi obveznica nisu ni prisutni na tržištu, poput državnih obveznica koje su vezane za stopu inflacije i državnih obveznica čija je kuponska stopa vezana za varijabilnu kamatnu stopu (BELIBOR, EURIBOR). Eventualno uvođenje pomenutih tipova državnih obveznica bi omogućilo bankama i drugim investitorima da bolje upravljaju tržišnim rizicima (rizik promene kamatne stope ili revalorizacija vrednosti aktive usled stope inflacije) u svojim bilansima stanja.

Razmotriti i mogućnost da se u saradnji sa regulatornim institucijama načine neki konkretniji koraci u konstrukciji dinarske krive prinosa, budući da obim i likvidnost transakcija među tržišnim učesnicima na sekundarnom tržištu ne omogućava dobijanje pouzdanih vrednosti za ovu krivu. Primer bi moglo biti organizovanje više primarnih aukcija Uprave za javni dug za prodaju državnih obveznica sa više različitih rokova dospeća u odnosu na postojeće. Drugi primer bi mogle biti aukcije sa više mogućih ročnosti repo operacija NBS (dodatno na postojeće nedeljne aukcije sa ročnošću od 7 dana).

Potrebno je dalje unaprediti regulativu kojom bi se stvorili uslovi za transakcije sa složenijim finansijskim instrumentima, uključujući i pravni okvir koji bi podrazumevao liberalniji pristup i veći stepen pravne sigurnosti u pogledu programa učešća zaposlenih u ulaganju („Employee Share Plan“), kao i pravni okvir u vezi sa sekjuritizacijom.

Zakon o finansijskom obezbeđenju, sa početkom primene od januara 2019. usvojen je u cilju uređenja postupka obezbeđenja u poslovima sa finansijskim derivatima. Iako je nacrtom ovog Zakona bilo predviđeno da se isti primenjuje i na finansijske institucije i na pravna lica, u postupku usvajanja relevantne odredbe koje su se odnosile na privredu su izuzete, čime joj je uskraćena mogućnost da se nađe u jednakom položaju sa ostalim učesnicima u predmetnim poslovima; da koristi benefite i vrši netiranja potraživanja u skladu sa odredbama ovog Zakona; da se služi zaštitom koju pruža njime definisan ugovor o finansijskom obezbeđenju,

kao i zaštitom u slučaju stečajnog postupka druge strane.

Stoga mislimo da je potrebno angažovanje Ministarstva privrede pre svega, kao i ostalih relevantnih organa u cilju izmene ovog Zakona kako bi se i pravnim licima omogućio navedeni nivo zaštite.

Ističemo i da je potrebno ustanoviti jasan regulatorni okvir koji bi podržao specifične metode ulaganja kroz platforme za tzv. „crowd“ finansiranja, kao potencijalnom izvoru finansiranja mikro i malih preduzeća.

PREPORUKE SAVETA

- Stimulisati izdavanje državnih i municipalnih obveznica za finansiranje infrastrukturnih i drugih projekata od javnog značaja, kao i zelenih korporativnih obveznica, te stimulisati inicijalne javne ponude i izdavanje korporativnih obveznica u privatnom sektoru. Razmotriti mogućnost da država počne sa izdavanjem obveznica čiji je kupon vezan za stopu inflacije i sa varijabilnom kuponskom stopom.
- Razmotriti sa regulatornim organima mogućnost organizovanja češćih primarnih aukcija državnih obveznica sa različitim ročnostima u odnosu na postojeće i/ili povećanje broja repo aukcija NBS sa različitim ročnostima.
- Potrebno je unaprediti pravni okvir za obavljanje poslova sa finansijskim derivatima i složenijim finansijskim instrumentima, uključujući uspostavljanje pravnog okvira u vezi sa programima učešća zaposlenih u ulaganju, te u vezi sa „crowd“ finansiranjem i njegovim pojavnim oblicima.
- Potrebno je izvršiti izmene Zakona o finansijskom obezbeđenju kako bi se privredi učinila dostupnost zaštite u poslovima sa derivatima na onaj način kako je to omogućeno subjektima, na koje se primenjuju njegove odredbe.
- Potrebno je stimulisati mogućnost ulaganja rezidenata u specifične hartije od vrednosti na stranim tržištima, uključujući strukturne proizvode, strukturne depozite, ETF-ove i investicione fondove, a sve u skladu sa Evropskim standardima i ESMA direktivama.

SUDSKI POSTUPCI

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Da se pristupi dodatnom obrazovanju i specijalizaciji sudija i da se uvedu bolji mehanizmi za odgovornost sudija za donošenje nezakonitih odluka.	2012			√
Da se unapredi i stvori ravnomeran sistem dodele predmeta među sudovima i sudijama.	2011			√
Da se donesu nove izmene i dopune Zakona o parničnom postupku, kako bi se uvela fleksibilnost vremenskog okvira i rokova za određene parnične radnje.	2011			√
Instituti koji omogućavaju odugovlačenje postupka, kao što su odlaganje i vraćanje u pređašnje stanje treba restriktivno tumačiti i primenjivati.	2016			√
Pronaći i zauzeti jedinstven stav povodom slučajeva iz člana 204. Zakona o parničnom postupku.	2018			√

STANJE

Promena Ustava Republike Srbije sprovedena na ustavnom referendumu 2022. godine predstavlja korak napred u reformi pravosuđa u Republici Srbiji. Ove promene imaju za cilj suzbijanje politizacije pravosuđa i predstavljaju važan napredak. Ipak, zakonski okviri za vođenje sudskih postupaka nisu značajno promenjeni, niti su izvršene važnije zakonodavne reforme koje bi imale veći uticaj na sudske postupke u Republici Srbiji.

Promene Ustava sprovedene su kroz donošenje novog seta zakona u oblasti sudstva – Zakon o uređenju sudova, Zakon o sudijama, Zakon o Visokom savetu sudstva, kao i javnog tužilaštva – Zakon o Javnom tužilaštvu i Zakon o Visokom savetu tužilaštva.

Najvažnija promena u proceduri izbora sudija jeste isključenje učestvovanja Narodne skupštine. Sada je Visoki savet sudstva zadužen za vođenje postupka izbora i imenovanje svih sudija, uključujući i one koji se prvi put biraju na sudijsku funkciju. U pogledu opštih i posebnih uslova za izbor sudija, nisu se desile značajnije izmene.

Novi Zakon o sudijama počeo je da se primenjuje danom konstituisanja Visokog saveta sudstva, odnosno 10. maja 2023. godine. Početkom primene ovog zakona prestali su da važe član 10 stav 3 i član 383 stav 7 Zakona o parničnom postupku ("Sl. glasnik RS", br. 72/2011, 49/2013 - odluka US, 74/2013 - odluka US, 55/2014, 87/2018, 18/2020 i 10/2023 - dr. zakon), kao i član 16 Zakona o izvršenju i obezbeđenju ("Sl. glasnik RS", br. 106/2015, 106/2016 - autentično

tumačenje, 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, 9/2020 - autentično tumačenje i 10/2023 - dr. zakon). Spomenuti članovi zakona se odnose na disciplinsku odgovornost sudija u slučaju prekoračenja vremenskog okvira postupka. Razlog za navedeno jeste okolnost da disciplinska odgovornost sudija sada može biti propisana isključivo Zakonom o sudijama.

Spoljašnje uređenje i nadležnost sudova skoro su neizmenjeni, uz promenu naziva Vrhovnog kasacionog suda u Vrhovni sud. Broj sudova utvrđen Zakonom o sedištima i područjima sudova i javnih tužilaštva („Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 101/2013) od 1. januara 2014. godine ostao je nepromenjen, pa tako osnovnih sudova ima 66, prekršajnih sudova 44, viših sudova 25, privrednih sudova 16 i apelacionih sudova četiri.

Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku („Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 40/2015), koji je stupio na snagu 1. januara 2016. godine se sve više primenjuje u praksi, imajući u vidu činjenicu da su sudovi i dalje opterećeni velikim brojem sudskih predmeta (što je postalo već hronični problem pravosuđa).

U februaru 2021. godine, donet je Jedinstveni program rešavanja starih predmeta u Republici Srbiji za period 2021-2025. godine koji za cilj ima smanjenje ukupnog broja nerešenih predmeta u sudovima. Ipak, u pogledu statistike za 2022. godinu, godišnji izveštaj o radu sudova pokazuje da su osnovni sudovi u Republici Srbiji na kraju izveštajnog perioda i dalje imali visok broj nerešenih predmeta, preciznije 417.425. Ukupan broj nerešenih

predmeta u svim sudovima u zemlji iznosio je 1.174.642. Ovaj podatak ukazuje na evidentnu preopterećenost sudova koja ima nesporno negativan uticaj na efikasnost pravosuđa.

Radna grupa za izmene Zakona o parničnom postupku je 2021. godine predstavila nacrt novog zakona. Ipak, kritike određenog dela opšte, ali i stručne javnosti u vezi s određenim predloženim zakonskim rešenjima su dovele do toga da se nacrt vrati na doradu od strane Radne grupe čiji rad je još uvek u toku.

Kada je reč o Zakonu o javnom tužilaštvu, najznačajnija novina je ukidanje monokratskog uređenja javnog tužilaštva. Sada se Vrhovni javni tužilac, glavni javni tužilac i javni tužilac nalaze u hijerarhijskom odnosu. Glavni javni tužilac odgovara za rad javnog tužilaštva i za svoj rad odgovara Vrhovnom javnom i neposredno višem glavnom tužiocu. Republičko javno tužilaštvo je promenilo naziv u Vrhovno državno tužilaštvo, a Državno veće tužilaca u Visoki savet tužilaca.

Rešavanje sporova

Iako su mnoga rešenja Zakona o parničnom postupku naišla na pozitivnu reakciju pravosudnih organa i stranaka, kao što je na primer pozivanje ili obaveštavanje stranaka i suda putem elektronske pošte, korišćenje audio i video opreme ili stenograma na suđenjima, ista nisu zaživela u praksi.

Sa druge strane, iako Zakon o parničnom postupku predviđa obavezno određivanje vremenskog okvira u kome treba da se održi glavna rasprava, u praksi se često dešava da sudije ili ne poštuju utvrđeni vremenski okvir ili odrede neopravdano dugačak okvir za odlučivanje. Navedeno naročito dolazi do izražaja usled sve učestalije primene Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku.

Dodatno, postoji izazov neravnomerne opterećenosti sudova i sudija u Republici Srbiji, gde se приметно veći broj predmeta rešava u sudovima u Beogradu. Koncentracija velikog broja predmeta u određenim sudovima može dovesti do preopterećenosti sudija i produženja vremenskih okvira za rešavanje predmeta.

POBOLJŠANJA

U svim sudovima na teritoriji Republike Srbije sada je

dostupna elektronska provera statusa predmeta koji se vodi pred njihovim sudom čime je znatno olakšano informisanje o dešavanjima u konkretnom predmetu. Podaci o predmetima se redovno ažuriraju, pa je moguće pravovremeno se informisati o statusu predmeta. Isto tako, na internet stranici Portal sudova Srbije moguće je pratiti tok predmeta pred javnim izvršiteljem.

Usklađenost broja sudija sa obimom i strukturom njihovog radnog opterećenja

Vlada Republike Srbije usvojila je Strategiju ljudskih resursa u pravosuđu za period 2022-2026 („Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 133/2022). Neki od problema koje navedena strategija nastoji da reši jesu nepotrebno dugo trajanje sudskih postupaka usled nedostatka kadrova, kao i ustanovljenje sistema vrednovanja sudija koji, trenutno, ne poznaje povezanost ujednačenog opterećenja sudija u odnosu na složenost predmeta, stvaran utrošak vremena za rešavanje predmeta u zavisnosti od njihove složenosti i dodatna stručna usavršavanja i obuke.

Rešavanje sporova

Zakon o parničnom postupku je poslednji put značajnije menjan 2014. godine kojom prilikom su uvedena značajna poboljšanja kao što je proširenje mogućnosti izjavljivanja revizije kao vanrednog pravnog leka, kako uvođenjem novih situacija kada je revizija uvek dozvoljena, tako i snižavanjem imovinskog cenzusa na 40.000 evra, odnosno na 100.000 evra kada je reč o sporovima u privredi.

Izvršenje

Autentično tumačenje člana 48 Zakona o izvršenju i obezbeđenju koje je Narodna skupština Republike Srbije donela 2017. godine predstavlja poslednje značajno poboljšanje u primeni ovog zakona. Prema tumačenju Narodne skupštine Republike Srbije odredbu člana 48 zakona treba razumeti tako da zakonski izraz „prelaz“ potraživanja ili obaveze obuhvata i prenos potraživanja ili obaveze, tj. sadrži sve oblike sukcesije potraživanja ili obaveza, bilo da do sukcesije dolazi za vreme postojanja pravnog subjektiviteta ili nakon njegovog prestanka.

Plaćanje sudskih taksi

Tokom 2021. godine, Ministarstvo pravde je omogućilo plaćanje sudskih taksi putem portala ePlaćanje tako da sud automatski dobija informaciju o uplaćenim taksama, te nije potrebno dostavljati do sada uobičajene dokaze o uplatama.

Dostavljanje podnesaka elektronskim putem

Veliki broj sudova u Srbiji je prihvatio opciju slanja i prijema podnesaka elektronskim putem te je i otvorio posebne mejl adrese za ovu svrhu. Ovo je olakšalo rad advokata, posebno kada se podnesci šalju u sud koji se nalazi van sedišta advokata.

PREOSTALI PROBLEMI

Obuka i specijalizacija sudija

Jedan od najvažnijih ciljeva treba da bude unapređenje kvaliteta sudstva kroz poboljšanu obuku sudija. Isto tako, specijalizacija oblasti rada sudija trebalo bi da bude konačno uvedena.

Pristup spisima predmeta

Treba težiti većoj dostupnosti spisa predmeta strankama u postupku i njihovim punomoćnicima, omogućavajući pristup tim dokumentima bez posebnog odobrenja suda. Takođe bi trebalo insistirati na omogućavanju korišćenja elektronskih uređaja za snimanje odnosno fotografisanje spisa koji bi uštedeli resurse kako suda tako i stranaka.

Fleksibilnost vremenskog okvira i rokova za određene parnične radnje

Vremenski okvir, iako potencijalno dobar institut u pogledu efikasnog završetka parnice, nije dovoljno fleksibilan, jer tok parničnog postupka često nije predvidiv, a zakonske mogućnosti za produženje istog nisu dovoljne. Sa druge strane, sudije ili ne poštuju utvrđeni vremenski okvir ili pak određuju nepotrebno dugačak vremenski okvir, što doprinosi odugovlačenju sudskog postupka i obesmišljanju tog instituta. Neki od rokova su nerealno kratki, a rok za predlaganje dokaza je previše strog, što može dovesti da stranke vrše zloupotrebe.

Ročišta bi trebalo zakazivati u kraćim vremenskim periodima, a trajanje žalbenog postupka u praksi bi u najmanju ruku trebalo uskladiti sa zakonskim rešenjima.

Poslednje izmene i dopune Zakona o parničnom postupku nisu adresirale pomenuta pitanja.

Jedinstven stav povodom slučaja iz člana 204 Zakona o parničnom postupku

Član 204 Zakona o parničnom postupku koji daje

mogućnost da se parnica među istim strankama dovrši ako stranka otuđi stvar ili pravo o kome teče parnica, je doveo do progresivnih stavova sudske prakse po pitanju preinačenja tužbenog zahteva od strane ustupioaca – prema kojima bi se tuženi mogao obavezati da plati sticaocu na zahtev tužioca. Ipak, takvi stavovi nisu jedinstveno prihvaćeni od strane celokupne sudske prakse što vodi neujednačenom postupanju sudova i pravnoj nesigurnosti u smislu rigidnog tumačenja odredbi Zakona, suprotno praksi sudova u jurisdikcijama koje imaju slične odredbe u svom procesnom zakonodavstvu. Najzad, iako je član 204 izmenjen prethodnom izmenom Zakona o parničnom postupku, vreme će pokazati da li će predviđene izmene dovesti do rešenja gorenavedenog problema u sudskoj praksi.

Restriktivno tumačenje instituta koji omogućavaju odugovlačenje postupka

U sistem izvršnog postupka vraćen je institut vraćanja u pređašnje stanje. Zakonodavac je predvideo da je vraćanje u pređašnje stanje dozvoljeno samo zbog propuštanja roka za izjavljivanje pravnog leka u postupku pobijanja rešenja o izvršenju. Iako je polje primene ovog instituta znatno suženo, opravdano se može očekivati zloupotreba ovog instituta.

Zakon o izvršenju i obezbeđenju ne daje odgovor na pitanje šta se dešava sa uplaćenim predujmom u slučaju da izvršni poverilac koji je pokrenuo postupak izvršenja na osnovu verodostojne isprave bude upućen na parnični postupak i isti izgubi. Rešenje da ceo iznos predujma javni izvršitelj zadrži za sebe, nije prihvatljivo.

Iako novi zakon izričito propisuje da u izvršnom postupku nije moguće koristiti vanredne pravne lekove, sam zakon je u sistem izvršnog postupka uveo jedan faktički vanredni pravni lek. Tako, u situaciji kada se rešenje o odbijanju žalbe zasniva na činjenicama koje su među strankama sporne i koje se odnose na samo potraživanje, izvršni dužnik može u roku od 30 dana od dana dostavljanja rešenja o odbijanju žalbe da pokrene parnični postupak za utvrđivanje nedozvoljenosti izvršenja. Iako ovakva parnica ne odlaže izvršenje, predstavlja dodatno procesno iscrpljivanje izvršnog poverioca.

Kao što je već pomenuto, u izvršni postupak je vraćen institut odlaganja. Odlaganje izvršenja na zahtev izvršnog dužnika, iako je moguće samo jednom, otvara prostor za

zloupotrebe jer su kriterijumi za procenu osnovanosti zahteva za odlaganje široko postavljeni, kao i mogućnost da teoretski odlaganje traje duži vremenski period, u zavisnosti od procene javnog izvršitelja.

Neophodnost nerezidentnog računa za nerezidentne poverioce pri pokretanju postupka izvršenja

Privredni sud u Beogradu je 2021. godine zauzeo stav da je pri podnošenju predloga za izvršenje neophodno navesti broj nerezidentnog bankovnog računa izvršnog poverioca koji je nerezident, čak i u slučaju da se izvršenje sprovodi na celokupnoj imovini izvršnog dužnika. Navedeni stav nije u skladu sa Zakonom o izvršenju i obezbeđenju. Ovakvo postupanje suda je u praksi dovelo do značajnog prolongiranja pokretanja postupka izvršenja jer je otvaranje nerezidentnog računa proces koji može trajati par meseci, što dužnicima otvara prostor raspolaganja imovinom, a za nerezidente poverioce stvara dodatne troškove koji u datom trenutku nisu neophodni.

Limitirani žalbeni razlozi u sporovima male vrednosti

Članom 479 stavom 1 Zakona o parničnom postupku propisano je da presuda ili rešenje kojim se okončava parnica u postupku o sporovima male vrednosti može da se pobija samo zbog bitne povrede odredaba parničnog

postupka iz člana 374 stav 2 ovog zakona i zbog pogrešne primene materijalnog prava. Dakle, Zakon limitira žalbene razloge usled kojih je moguće pobijati presudu ili rešenje doneto u postupku u sporovima male vrednosti, odnosno ne postoji mogućnost da se odluka doneta u postupku u sporu male vrednosti pobija zbog pogrešnog ili nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja. Ovakvo rešenje je nejasno, jer, za razliku od drugih specifičnosti koje se vezuju za sporove male vrednosti (počev od kraćih procesnih rokova), ne doprinosi ni bržem ni kvalitetnijem rešavanju sporova ove vrste. Štaviše, uskraćivanje mogućnosti da se odluka u sporovima male vrednosti pobija zbog pogrešnog ili nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja je suprotna svrsi izjavljivanja pravnog leka, te drugostepenog preispitivanja sudske odluke u žalbenom postupku. Posebno imajući u vidu da je pravilno i potpuno utvrđivanje činjeničnog stanja od izuzetnog značaja za donošenje pravilne i na zakonu zasnovane odluke, te je nejasno zašto bi imovinski cenzus određenog spora imao primat u odnosu na pravo stranke da drugostepeni sud ispituje da li je činjenično stanje tokom prvostepenog postupka pravilno i potpuno utvrđeno. Činjenica da je određeni spor kvalifikovan kao spor male vrednosti ne znači i nepogrešivost prvostepenog suda kod utvrđivanja bitnih činjenica. Ovakvim ograničenjem značajno je (neopravdano) limitirano i pravo parničnih stranka, ali i mogućnost drugostepenog suda da u potpunosti sagleda pravilnost ožalbene odluke.

PREPORUKE SAVETA

- Pristupiti dodatnoj obuci i specijalizaciji sudija;
- Omogućiti olakšan pristup spisima predmeta od strane stranaka u postupku i njihovih punomoćnika;
- Potrebno je da se unapredi i stvori ravnomeran sistem dodele predmeta među sudovima i sudijama;
- Doneti nove izmene i dopune Zakona o parničnom postupku kako bi se uvela fleksibilnost vremenskog okvira i rokova za određene parnične radnje;
- Institute koji omogućavaju odugovlačenje postupka, kao što su odlaganje i vraćanje u pređašnje stanje, treba restriktivno tumačiti i primenjivati;
- Pronaći i zauzeti jedinstven stav povodom slučajeva iz člana 204 Zakona o parničnom postupku;
- Otkloniti ograničenje žalbenih razloga u sporu male vrednosti, odnosno izmenama i dopunama Zakona o

parničnom postupku omogućiti da se i u ovoj vrsti sporova može izjaviti žalba i zbog pogrešnog ili nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja, kao i u redovnoj vrsti postupaka.

ARBITRAŽNI POSTUPCI

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Potrebno je precizirati odnos stečajnog i arbitražnog postupka u Zakonu o stečaju.	2018			✓
Šira promocija prednosti i mogućnosti rada arbitraže kao načina rešavanja sporova između stranaka kroz institucionalnu podršku relevantnih vladinih tela i nevladinih organizacija na način da profesionalna udruženja i privredna društva prihvate nadležnost arbitražnih institucija za rešavanje potencijalnih sporova.	2010			✓
Razvoj pravnog okvira koji podržava rad i dalji razvoj arbitražnih institucija u Srbiji sa ciljem stvaranja uslova da regionalne kompanije prihvate jurisdikciju i tako se stvore uslovi za status regionalnog arbitražnog centra u Republici Srbiji.	2021			✓
Organizovanje obuka i konferencija usmerenih ka sudskom sektoru kako bi se unapredili i uniformisali sudski postupci u vezi sa arbitražom (poništaj i priznanje).	2021			✓

STANJE

Zakonodavni okvir arbitražnog rešavanja sporova u Srbiji čine Zakon o arbitraži („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 46/2006) i pravila dve arbitražne institucije – Stalne arbitraže pri Privrednoj komori Srbije (na snazi od 30. juna 2016. godine) i Beogradskog arbitražnog centra (na snazi od 1. januara 2014. godine). Obe arbitražne institucije imaju nadležnost za rešavanje svih sporova koji mogu biti povereni na rešavanje arbitraži, bez obzira da li je reč o sporu sa međunarodnim elementom ili je reč o domaćoj arbitraži.

Opšti utisak je da je arbitraža sve popularnija kao način rešavanja komercijalnih sporova. Međutim, ugovaranje arbitraže i dalje je uglavnom prisutno u međunarodnim privrednim odnosima, gde postoji tradicionalno nepoverenje inostranih privrednih subjekata u domaće sudove. Sa druge strane, među domaćim subjektima i dalje vlada mišljenje da je arbitražno rešavanje sporova prilično skuplje u odnosu na sudsko, međutim često se zanemaruje činjenica da dugotrajan sudski postupak (posebno u sporovima veće vrednosti) može biti znatno skuplji od arbitraže u kojoj se odlučuje u kraćem roku u odnosu na sudove.

Zakon o arbitraži koji se primenjuje od 10. juna 2006. godine, u svojoj izvornoj verziji, sastavljen je u skladu sa međunarodnim standardima baziranim na Model zakonu o arbitraži Komisije UN za međunarodno trgovinsko pravo iz 1986. godine. Na osnovu dosadašnje primene

zakona, većeg broja izuzetno iskusnih stručnjaka, znatno jeftinijih troškova arbitražnog postupka u odnosu na popularnije arbitražne institucije u Evropi i činjenice da srpski sudovi retko poništavaju arbitražne odluke, Srbiju bi trebalo smatrati privlačnom destinacijom za arbitražno rešavanje sporova.

Vlada Republike Srbije je 2021. godine donela Odluku o obrazovanju Komisije za razmatranje pitanja u vezi sporova pred međunarodnim arbitražama. Zadaci Komisije jesu analiziranje pravnog i činjeničnog stanja istaknutih u aktima u kojima se izražava namera za pokretanje arbitražnog postupka pred međunarodnom arbitražom protiv Republike Srbije, davanje predloga Vladi za sporazumno rešavanje spornog odnosa, pre podnošenja tužbe pred međunarodnom arbitražom, u slučaju da Komisija proceni da je to opravdano i celishodno i sl.

POBOLJŠANJA

U poslednje vreme, afirmacija arbitražnog rešavanja sporova u Srbiji, ali i šire, prvenstveno se sprovodi u vidu širenja nadležnosti arbitraže, a ne u vidu izmena pravila postupka. Po pravilu, arbitražni zakoni, kao i pravilnici arbitražnih institucija danas predstavljaju zadovoljavajući pravni okvir, te je stručna javnost uglavnom usmerena ka promovisanju šire i učestalije upotrebe arbitraže kao načina za rešavanje sporova.

Srbija prati ove trendove, te je u 2017. godini izmenama i dopunama Zakona o stečaju („Službeni glasnik Republike

Srbije“, br. 104/2009, 99/2011 - dr. zakon, 71/2012 - odluka Ustavnog suda, 83/2014, 113/2017, 44/2018 i 95/2018) napravljen pozitivan iskorak u pravcu regulisanja odnosa stečaja i arbitraže. Naime, još je od 2009. godine bilo sporno da li, na primer, poverilac čije je potraživanje (predmet arbitražnog sporazuma) u stečaju osporeno može pokrenuti ili nastaviti arbitražni postupak u cilju utvrđivanja osnovanosti osporenog potraživanja. Zakon o stečaju reguliše odnos arbitražnog i stečajnog postupka u članu 117, kojim je propisano da se poverilac čije je potraživanje osporeno upućuje na parnicu, odnosno na nastavak prekinutog parničnog ili arbitražnog postupka radi utvrđivanja osporenog potraživanja i članu 118, kojim je propisano da stečajni upravnik preuzima parnični ili arbitražni postupak u stanju u kom se on nalazi u trenutku otvaranja stečajnog postupka.

Neophodno je reći da je celokupan pravni sistem koji reguliše primenu arbitraže u Republici Srbiji moderan i zadovoljavajući.

PREOSTALI PROBLEMI

- Potrebno je precizirati odnos stečajnog i arbitražnog postupka u Zakonu o stečaju.

Izmene Zakona o stečaju iz 2017. godine, iako predstavljaju pozitivan iskorak u rešavanju odnosa arbitražnog i stečajnog postupka, u postojećem obliku ipak nisu u dovoljnoj meri jasne, te i dalje postoje brojna sporna pitanja.

Prvo, polazeći od sadržine odredbe člana 117 i 118 Zakona o stečaju, ostaje nejasno da li poverioci koji pre otvaranja stečaja nisu pokrenuli arbitražni postupak, u slučaju osporavanja potraživanja u stečaju svoja potraživanja mogu utvrđivati u arbitražnom postupku, ili je arbitražni postupak dostupan samo poveriocu koji je vodio arbitražni postupak protiv stečajnog dužnika

pre pokretanja stečaja. Ukoliko u ugovoru iz kog proizlazi sporno potraživanje postoji arbitražna klauzula koja upućuje na rešavanje spora pred arbitražom, sud bi bio nenadležan za rešavanje ovakvog spora. Uprkos tome, postoje tumačenja da se u ovoj situaciji poverilac po sopstvenom izboru može opredeliti za pokretanje parničnog ili arbitražnog postupka.

Takođe, Zakon o stečaju je propustio da uredi sledeća važna pitanja za međusobni odnos arbitražnog i stečajnog postupka:

- nije izričito propisana obaveza da tužilac u arbitražnom postupku ima obavezu da preinači tužbeni zahtev, odnosno da umesto obavezujućeg postavi utvrđujući tužbeni zahtev (ova obaveza postoji u parnici);
- nisu regulisane posledice otvaranja stečajnog postupka na arbitražni postupak u kojem stečajni dužnik ima status tužioca;
- nije izričito regulisano da otvaranje stečajnog postupka dovodi do prekida arbitražnog postupka,
- nije propisano da li stečajni upravnik može da zaključi arbitražni sporazum, te da li bi za zaključenje arbitražnog sporazuma bila neophodna saglasnost odbora poverilaca;
- takođe, diskutabilna je sama efikasnost trenutnog načina uređenja postupka za poništaj arbitražnih odluka jer se zasniva na dvostepenom postupku odlučivanja, pred prvostepenim sudom, a zatim i pred apelacionim sudom;
- konačno, problem predstavlja i malobrojna arbitražna praksa, pa samim tim i nedovoljno iskustvo arbitara u ovoj oblasti. Imajući u vidu da je arbitražna praksa skromna, neophodno je konsultovati stranu arbitražnu praksu kako bi se utvrdile najbolje prakse zasnovane na UNCITRAL-ovom Model zakonu i kako bi se poboljšala efikasnost prilikom priznanja i izvršenja stranih arbitražnih odluka.

PREPORUKE SAVETA

- Potrebno je precizirati odnos stečajnog i arbitražnog postupka u Zakonu o stečaju.
- Šira promocija prednosti i mogućnosti rada arbitraže kao načina rešavanja sporova između stranaka kroz institucionalnu podršku relevantnih vladinih tela i nevladinih organizacija na način da profesionalna udruženja i privredna društva prihvate nadležnost arbitražnih institucija za rešavanje potencijalnih sporova.

- Razvoj pravnog okvira koji podržava rad i dalji razvoj arbitražnih institucija u Srbiji sa ciljem stvaranja uslova da regionalne kompanije prihvate jurisdikciju i tako se stvore uslovi za status regionalnog arbitražnog centra u Republici Srbiji.
- Organizovanje obuka i konferencija usmerenih ka sudskom sektoru kako bi se unapredili i uniformisali sudski postupci u vezi sa arbitražom (poništaj i priznanje).

ZAKON O STEČAJU



PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Regulisati pitanje dostavljanja u stečajnom postupku tako da se ono učini bržim i efikasnijim i precizirati odredbe o datumu pravnosnažnosti i početka primene plana reorganizacije tako da svi učesnici mogu sa sigurnošću da znaju od kada usvojeni plan počinje da se primenjuje.	2016			√
Dodatno regulisati položaj razlučnih i založnih poverilaca tako da se obezbedi dvostепенost u odlučivanju povodom njihovog namirenja od prodaje imovine koja je bila predmet obezbeđenja njihovih potraživanja.	2016			√
Da se detaljno reguliše postupak elektronske prodaje, ako je moguće po uzoru na rešenje iz Zakona o izvršenju i obezbeđenju.	2020			√
Razmotriti zakonsku regulaciju digitalizacije funkcionisanja poverilačkih organa stečajnog postupka i komunikacije između organa stečajnog postupka.	2020			√
Propisati da otvaranje stečajnog postupka proizvodi dejstva danom objavljivanja oglasa o otvaranju stečajnog postupka u Službenom glasniku.	2017			√
Potrebno je u stečajnu regulativu uvrstiti odredbe koje regulišu automatski stečaj usled dugotrajne nesposobnosti plaćanja, ali u formi koja bi bila u skladu sa Ustavom Republike Srbije.	2012			√
Predvideti mogućnost i proceduru izmene plana reorganizacije nakon njegovog usvajanja.	2016			√
Potrebno je otpočeti proces regulisanja pitanja stečaja fizičkih lica bilo kroz izmene i dopune postojećeg zakona ili kroz donošenje posebnog zakona.	2016			√
Uspostaviti elektronsku prodaju imovine dužnika.	2020			√

STANJE

Prema podacima dostupnim na internet sajtu Agencije za licenciranje stečajnih upravnika sa stanjem na dan 1. jul 2023. godine u Republici Srbiji je bilo u toku 1615 aktivnih stečajnih postupaka, sa izuzetkom stečajnih postupaka koji se sprovode na osnovu Zakona o prinudnom poravnanju, stečaju i likvidaciji („Službeni list SFRJ“, br. 84/89 i „Službeni list SRJ“, br. 37/93 i 28/96) i stečajnih postupaka koji se sprovode nad bankama, koji su u nadležnosti Agencije za osiguranje depozita. Prosečno vreme trajanja postupaka pokrenutih po Zakonu o stečajnom postupku je oko 4 godine i 1 mesec, dok je prosečno vreme trajanja stečajnih postupaka pokrenutih po Zakonu o stečaju oko 1 godine i 10 meseci.

Za prvih šest meseci 2023. godine, otvoreno je 176 stečajnih postupaka. Mesečno je pokretano prosečno po 29 postupaka.

U poređenju sa 2022. godinom, kada je mesečni prosek bio 38 otvorenih stečajnih postupaka, primetan je blagi pad u broju pokrenutih stečajnih postupaka. Ovaj broj je i dalje značajno manji od mesečnog proseka koji je iznosio 80 pokrenutih postupaka 2012. godine. Osnov za takav pad u broju pokrenutih stečajnih postupaka nakon 2012. godine opisan je u prethodnim izdanjima Bele knjige, a glavni razlog bila je Odluka Ustavnog suda o neustavnosti automatskog stečaja.

Nakon održanih javnih rasprava o Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona o stečaju i Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona o Agenciji za licenciranje stečajnih upravnika početkom 2021. godine još uvek nije pokrenuta procedura razmatranja i usvajanja nacrta pred Narodnom Skupštinom Republike Srbije. Ovo su pete po redu izmene i dopune Zakona o stečaju od njegovog stupanja na snagu početkom 2010. godine.

Takođe, iako je još početkom 2021. godine od strane Ministarstva privrede formirana radna grupa za potrebe izrade predloga nacrtu zakona kojim bi se regulisao stečaj preduzetnika, sve u skladu sa Programom za rešavanje problematičnih kredita za period od 2018. do 2020. godine Vlade Republike Srbije, do danas nije bilo nikakvih konkretnih koraka u ovoj oblasti.

Glavni cilj predloženih izmena u Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona o stečaju je kao i prilikom ranijih izmena da se postupak učini još efikasnijim i transparentnijim.

Za većinu predloženih izmena se očekuje da će postupak učiniti kvalitetnijim, ali pravi rezultati izmena će se tek pokazati nakon njihovog usvajanja i stupanja na snagu i u sudskoj praksi u narednom periodu.

POBOLJŠANJA

U prethodnom izdanju Bele knjige nešto detaljnije su obrađena određena potencijalna poboljšanja koja su bila uključena u Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o stečaju i Zakona o Agenciji za licenciranje stečajnih upravnika. Međutim, imajući u vidu da navedeni nacrti još uvek nisu pronašli svoj put do Narodne skupštine u cilju i njihovog nadamo se usvajanja, sve što je u prethodnom izdanju Bele knjige navedeno u okviru ove teme „Poboljšanja“ praktično ostaje aktuelno i nadalje.

Kada govorimo o predlozima promena i potencijalnim poboljšanjima koja su obuhvaćena poslednjim nacrtima, svakako treba spomenuti sledeće:

Poboljšanje položaja razlučnog i založnog poverioca

U prethodnom izdanju Bele knjige ukazano je da je jedan od preostalih problema u vezi sa ukidanjem zabrane izvršenja na založenoj imovini u postupku reorganizacije odredba po kojoj stečajni sudija neće doneti odluku o ukidanju zabrane izvršenja ukoliko stečajni upravnik dokaže da je založena imovina od ključnog značaja za reorganizaciju dužnika ili za prodaju stečajnog dužnika kao pravnog lica. Data je i preporuka da se dodatno ograniči mogućnost usvajanja mere zabrane izvršenja nad imovinom stečajnog dužnika tokom postupka usvajanja UPPR-a, kako bi se izbegla mogućnost da višestrukim uzastopnim pokretanjem postupaka stečajni dužnici neograničeno i bez podrške većinskih poverilaca onemogućavaju prinudnu naplatu na njihovoj imovini.

Predloženim izmenama Zakona o stečaju predviđa se uvođenje ovlašćenja za stečajnog sudiju da na predlog razlučnog ili založnog poverioca donese odluku o ukidanju mera obezbeđenja, između ostalog i zabrane izvršenja na založenoj imovini stečajnog dužnika, uz mogućnost stečajnog sudije da prilikom donošenja ove odluke zatraži mišljenje stručnog lica o tome da li je založena imovina ključna za reorganizaciju.

Dodatno povećanje transparentnosti i efikasnosti postupka

Predložene su izmene Zakona o stečaju u cilju proširenja načela javnosti i informisanosti, na prikupljanje, obradu i analizu statističkih podataka u vezi sa stečajnim postupcima, i sada pored omogućavanja svim poveriocima izričito da zatraže i od stečajnog upravnika blagovremeno dobiju sve informacije koje se odnose na stečajnog dužnika, na tok stečajnog postupka, na imovinu i upravljanje imovinom stečajnog dužnika i svi državni organi imaju obavezu da dostave stečajnom upravniku bez naknade podatke o imovini, pravima i interesima stečajnog dužnika. Takođe, predloženo je uvođenje prodaje imovine stečajnog dužnika elektronskim putem, preko portala ovlašćene organizacije za prodaju imovine. Predloženo je skraćivanje roka za podnošenje prijave potraživanja sa 120 na maksimalnih 60 dana, kao i skraćivanje roka za održavanje ročišta za odlučivanje i glasanje o planu reorganizacije sa 90 na 60 dana. Dodatno, Nacrtom zakona o izmenama i dopunama Zakona o Agenciji za licenciranje stečajnih upravnika između ostalog, predloženo je dodavanje dva nova člana, koji regulišu sprovođenje radnji u stečajnom postupku preko elektronskog portala, i prikupljanje i statističku obradu podataka u vezi sa stečajnim postupcima.

Sve predložene izmene bi trebalo da vode većoj transparentnosti i efikasnosti stečajnih postupaka.

Bolja kontrola rada i stručnosti stečajnih upravnika

Predloženim izmenama Zakona o stečaju precizira se da će se odabir stečajnih upravnika vršiti bilo sa opšte bilo sa posebne liste aktivnih stečajnih upravnika, a u zavisnosti od kriterijuma za razvrstavanje pravnih lica na mikro, malo, srednje i veliko pravno lice. Takođe, Nacrtom zakona o izmenama i dopunama Zakona o agenciji za licenciranje stečajnih upravnika propisana je i stručna obuka stečajnih upravnika, radi razvoja i unapređenja

same profesije stečajnih upravnika. U načelu, postojanje dve liste stečajnih upravnika sa koje se vrši izbor kao i obaveze stručne obuke trebalo bi da reši pitanje stručnosti stečajnih upravnika. Konačno, predloženim izmenama Zakona o stečaju i uvođenjem dodatnih slučajeva razrešenja stečajnih upravnika omogućava se i bolja kontrola njihovog rada.

PREOSTALI PROBLEMI

Iako su predlozima koji su implementirani u poslednji nacrt izmena i dopuna Zakona o stečaju obuhvaćeni neki značajni predlozi koji bi u slučaju usvajanja predloženih izmena doveli do pozitivnih promena (poboljšanje položaja razlučnih i založnih poverilaca, veća transparentnost i efikasnost stečajnog postupka, bolja kontrola rada i stručnosti stečajnih upravnika), time ipak nisu u celosti rešeni svi postojeći problemi, kako oni koji se tiču već obrađenih tema, tako ni neki drugi problemi na koje je i u ranijim izdanjima Bele knjige ukazivano, a koji prilikom poslednjih pregovora i izrada nacrtu nisu uopšte ušli u same nacрте.

Nadovezujući se na temu zaštite interesa razlučnih i založnih poverilaca, takođe naglašavamo i problem sa postupkom raspodele sredstava prikupljenih prodajom imovine stečajnog dužnika koja je bila založena u korist razlučnih i založnih poverilaca. Potraživanja založnih i razlučnih poverilaca treba da budu namirena u roku od pet dana od datuma prijema sredstava od strane stečajnog upravnika. Stečajni upravnik će samostalno, nezavisno i bez kontrole od strane stečajnog sudije, odlučiti o iznosu namirenja založnih i razlučnih poverilaca, koji nemaju pravo žalbe na ovu odluku. Jedini pravni lek koji im je na raspolaganju je prigovor na rad stečajnog upravnika o kom odlučuje stečajni sudija u prvoj instanci i nije dozvoljena žalba na tu odluku. Rešenje koje predviđa pravo na žalbu neobezbeđenih poverilaca se može činiti nepravednim, jer su založni i razlučni poverioci ne samo lišeni mogućnosti provere zakonitosti odluke stečajnog upravnika u drugoj instanci, već i u prvoj.

Dalje, u duhu izmena i dopuna Zakona o stečaju i Zakona o agenciji za licenciranje stečajnih upravnika u cilju obezbeđivanja efikasnijeg i transparentnijeg stečajnog postupka bile bi i izmene koje bi se ticale obavezivanja stečajnog upravnika i ALSU da redovno dostavljaju, odnosno objavljuju sve ključne dokumente u okviru stečajnog postupka (zaključak o konačnoj listi priznatih i

osporenih potraživanja sa svim kasnijim izmenama, nacrt rešenja o deobi, i sl.) i to trajno. Problem je i to što se stečajni upravnici oglašuju i o već postojeće obaveze objavljivanja određenih dokumenata (poput kvartalnih izveštaja), bez adekvatne posledice - navedeni problem je naročito čest kada sama Agencija vodi stečaj.

U praksi se javlja problem u određenim slučajevima kada dostavljanje odluke o usvajanju plana traje duže od same procedure usvajanja. Ovo ima direktne negativne posledice na trajanje i efikasnost stečajnog postupka.

U praksi se često događa i da je neophodno izmeniti plan reorganizacije koji je potvrđen odlukom suda, međutim trenutna zakonska rešenja to ne dopuštaju. Ovo predstavlja ozbiljan problem, jer se može desiti da poslovna aktivnost stečajnog dužnika nakon usvajanja plana ne bude na očekivanom nivou i da se zbog toga dužnik ne može držati plana isplate koji je predviđen u usvojenom planu, pri čemu je većina poverilaca spremna da prihvati izmenu plana, koja formalno nije moguća. S obzirom da je, shodno trenutno važećim odredbama Zakona o stečaju, u ovakvoj situaciji praktično jedina alternativa pokretanje stečajnog postupka ili podnošenje novog UPPR-a, a koje obe opcije svakako odlažu naplatu potraživanja, bilo bi u interesu i stečajnog dužnika i poverilaca predvideti Zakonom mogućnost izmene plana jednom u toku njegove primene (ograničavanjem na jednu izmenu sprečile bi se eventualne zloupotrebe). Takođe, bilo bi dobro u razmatranje uzeti i rešenje koje je predviđao Zakon o stečajnom postupku - u ovakvim situacijama se nastavljao stečaj a ne otvarao novi postupak.

Prema trenutnim zakonskim rešenjima pokretanje stečajnog postupka proizvodi dejstvo od dana postavljanja obaveštenja o pokretanju stečajnog postupka na oglasnoj tabli suda. U praksi, ovo pravilo stvara probleme, jer u nekim postupcima nije tačno jasno koji je dan pokretanja stečajnog postupka. Da bi se izbegle nejasnoće, bilo bi preporučljivo da pokretanje stečajnog postupka proizvodi dejstvo od datuma objave o pokretanju stečajnog postupka u Službenom glasniku.

Kao jedna od otvorenih tema po kojima nema nikakvog napretka jeste i pitanje stečaja fizičkih lica i preduzetnika, ali preduzetnika pre svega. Naime, smatramo da bi regulisanje tog pitanja bilo u obostranom interesu kako poverilaca tako i u interesu samih preduzetnika. Naime, trenutne mogućnosti poverilaca u odnosu na

insolventne dužnike preduzetnike ne vode najpovoljnijem kolektivnom namirenju, već je tu, upravo suprotno, najčešće reč o namirenju pojedinih poverilaca kroz neku vrstu izvršenja dok ostali poverioci uglavnom nemaju nikakvu mogućnost naplate. U tom smislu smatramo da bi stvaranje instituta stečaja preduzetnika omogućilo veći stepen naplate potraživanja od strane poverilaca uz istovremenu zaštitu integriteta i osnovnih i potreba prezaduženih preduzetnika i stvaranje prilike da možda nastave svoje poslovanje. Ovo je naročito važna tema imajući u vidu da su u prethodnih nekoliko godina postojali naponi za donošenje ovakvog zakona, koji su u ovom trenutku u celosti pasivizirani.

Trebalo bi i ispratiti trend sve veće digitalizacije u oblasti sudskih postupaka i naročito u stečajnom postupku koji često zahteva prisustvo velikog broja ljudi na ročištima, sednicama skupštine i odbora poverilaca, javnim prodajama, itd. (COVID-19 pandemija je ovo i potvrdila). U tom smislu, detaljnije regulisanje postupka elektronske prodaje je već predloženo, ali bi elektronsku komunikaciju trebalo uvesti i za potrebe samog načina funkcionisanja poverilačkih organa i komuniciranja između organa stečajnog postupka, te dostavljanja elektronskim putem.

Konačno, ni uvođenje novih razloga razrešenja stečajnih upravnika nije bez mana, kako i dalje nije propisano razrešenje za neefikasan rad stečajnih upravnika, u vidu prolongiranja prodaje imovine ili prolongiranja deobe novca dobijenog prodajom imovine stečajnog dužnika i sl, koja je znatno češća pojava u praksi od povreda dužnosti stečajnih upravnika. U tom smislu, bilo bi korisno uvesti ovakvu odredbu, koja bi obuhvatala i adekvatne posledice za nepoštovanje, kako bi se bolje predupredili problemi iz prakse vezani za rad stečajnih upravnika.

Na kraju, mnoga druga pitanja se postavljaju u pogledu poboljšanja i razjašnjavanja regulativnih odredaba u praksi, kao što su mogućnost i način ostvarivanja prava založnih poverilaca na osnovu zaloge na potraživanjima; nedovoljno precizno definisanje lica na koja se odnosi odredba člana 123 stav 2 Zakona o stečaju, mogućnost raspolaganja predmetom izlučnog zahteva tokom postupka po tom zahtevu i druga.

Neka od očekivanja koja su izložena u prethodnim izdanjima Bele knjige o opsežnim izmenama Zakona o stečaju su ispunjena, ali je i dalje mnogo nedostataka koji nisu ispravljani, ostaje nam da se nadamo da ćemo makar konkretne predloge potrebnih izmena videti u narednom periodu.

PREPORUKE SAVETA

- Dodatno regulisati položaj razlučnih i založnih poverilaca tako da se obezbedi dvostepenost u odlučivanju povodom njihovog namirenja od prodaje imovine koja je bila predmet obezbeđenja njihovih potraživanja.
- Predvideti mogućnost i proceduru jedne izmene plana reorganizacije nakon njegovog usvajanja, kao i zabranu ponovnog usvajanja PR/UPPR u određenom periodu u slučaju nepostupanja, i precizirati odredbe o datumu pravosnažnosti i početka primene plana reorganizacije tako da svi učesnici mogu sa sigurnošću da znaju od kada usvojeni plan počinje da se primenjuje.
- Regulisati pitanje dostavljanja u stečajnom postupku tako da se ono učini bržim i efikasnijim, razmotriti zakonsku regulaciju digitalizacije funkcionisanja poverilačkih organa stečajnog postupka i komunikacije između organa stečajnog postupka.
- Da se detaljno reguliše postupak elektronske prodaje, ako je moguće po uzoru na rešenje iz Zakona o izvršenju i obezbeđenju.
- Propisati da otvaranje stečajnog postupka proizvodi dejstva danom objavljivanja oglasa o otvaranju stečajnog postupka u Službenom glasniku.

- Potrebno je otpočeti proces regulisanja pitanja stečaja preduzetnika bilo kroz izmene i dopune postojećeg zakona ili kroz donošenje posebnog zakona.
- Predvideti obavezu dostavljanja i objavljivanja na sajtu ALSU svih ključnih dokumenata iz stečajnog postupka, i adekvatne sankcije za nepostupanje.
- Predvideti posledice za stečajne upravnike u slučaju nepoštovanja rokova za postupanje u cilju unovčenja imovine i namirenja poverilaca.

INTELEKTUALNA SVOJINA

1,14

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Omogućiti potpunu digitalnu komunikaciju sa Upravom carina.	2020			X
Izmeniti Zakon o žigovima u smislu isključenja potrebe dostavljanja originalne dokumentacije kada se ona podnosi elektronski (primera radi, originalnih primeraka prioriternih uverenja). Prilikom tih promena izvršiti promenu i odredbe koja reguliše iscrpljenje prava.	2021			X
Po uzoru na EUIPO-v portal, omogućiti veću transparentnost u online registru žigova, tako što će trećim licima biti vidljivo da li su u nekom predmetu podneti prigovori ili zahtevi za prestankom važenja određenog žiga.	2022			X
Visokotehnoški kriminal:				
Državni organi bi trebalo da povećaju napore u borbi protiv povrede autorskih prava na internetu, posebno u odnosu na softversku, muzičku i filmsku industriju.	2020		X	
Vlada treba da obezbedi više resursa za sudove, tužilaštva i policijske jedinice, koje se bave visokotehnoškim kriminalom.	2020			X
Usvojiti nove izmene Zakona o autorskom i srodnim pravima u pogledu televizijskog prenosa i retransmisije, u skladu sa izmenama EU SatCab direktive, usvojene 2019. godine.	2020			X
Izmenе Zakona o krivičnom postupku, kao i povezanih procesnih zakona, kako bi se uneli efikasniji instrumenti za borbu protiv visokotehnoškog kriminala.	2018			X

STANJE

Zakonodavni okvir koji reguliše intelektualnu svojinu uglavnom se sastoji od materijalnih zakona donetih 2009. godine i kasnije. U prethodnih par godina, došlo je do izmena u oblastima autorskih prava, patenata, žigova i topografije poluprovodničkih proizvoda. Krajem 2021. godine usvojene su izmene i dopune Zakona o patentima, a sredinom iste godine je donet novi Zakon o zaštiti poslovne tajne. Izmene u zakonodavstvu odražavaju dalje približavanje zakona pravilima koja su postavljena u odgovarajućim međunarodnim konvencijama, Sporazumu o trgovinskim aspektima prava intelektualne svojine (TRIPS) i standardima Evropske unije. Najvažnije materijalne odredbe, koje regulišu intelektualnu svojinu u Srbiji, sadržane su u sledećim propisima:

- Zakon o žigovima (2020);
- Zakon o oznakama geografskog porekla (2010, izmenjen 2018);
- Zakon o autorskom i srodnim pravima (2009, izmenjen 2011, 2012, 2016. i 2019);
- Zakon o pravnoj zaštiti industrijskog dizajna (2009,

izmenjen 2015. i 2018);

- Zakon o zaštiti topografija poluprovodničkih proizvoda (2013, izmenjen 2019);
- Zakon o patentima (2011, izmenjen 2017, 2018, 2019. i 2021);
- Zakon o zaštiti poslovne tajne (novi zakon iz 2021, koji je zamenio zakon iz 2011);
- Zakon o trgovini (2019).

Zakonom o žigovima se uređuje način sticanja i zaštita prava na znacima koji se koriste u prometu roba i usluga. Žig je definisan kao pravo kojim se štiti znak koji u prometu služi za razlikovanje robe, odnosno, usluga jednog fizičkog ili pravnog lica od iste ili slične robe, odnosno, usluga drugog fizičkog ili pravnog lica. Odredbe ovog zakona su u skladu sa Madridskim aranžmanom o međunarodnom registrovanju žigova i Protokolom uz Madridski aranžman.

Zakonom o oznakama geografskog porekla se uređuje način sticanja i pravna zaštita oznaka geografskog porekla (imena porekla i geografskih oznaka), prateći Lisabonski aranžman o zaštiti oznaka porekla i njihovom međunarodnom registrovanju.

Zakonom o autorskom i srodnim pravima se uređuju prava autora književnih, naučnih i umetničkih dela, kompjuterskih programa, kao i prava srodnih autorskom pravu: prava interpretatora, proizvođača fonograma, videograma, emisija i baza podataka, kao i prava „izdavača“ (prava prvih izdavača slobodnih dela i pravo izdavača štampanih izdanja).

Zakon o pravnoj zaštiti industrijskog dizajna reguliše način sticanja prava na spoljašnji izgled industrijskog ili zanatskog proizvoda (pod kojim se podrazumeva ukupan vizuelni utisak koji proizvod ostavlja na informisanog potrošača ili korisnika) i zaštitu tih prava.

Zakonom o zaštiti topografija poluprovodničkih proizvoda se uređuju predmet i uslovi zaštite topografija poluprovodničkih proizvoda, prava njihovih stvaralaca i način njihovog ostvarivanja, prava privrednih društava i drugih pravnih lica u kojima je topografija nastala, kao i ograničenja koja se tiču zaštite tih prava.

Zakonom o patentima se uređuje pravna zaštita pronalazaka iz oblasti tehnike, koji su novi, imaju inventivni nivo i industrijski su primenljivi.

Zakonom o zaštiti poslovne tajne se reguliše pravna zaštita informacija koje predstavljaju poslovnu tajnu (naročito finansijski, ekonomski, poslovni, naučni, tehnički, tehnološki i proizvodni podaci, studije, testovi, rezultati istraživanja, itd).

Najzad, Zakonom o trgovini uređena su pitanja neloyalne konkurencije, uključujući i povredu neregistrovanih znakova koji se koriste za obeležavanje proizvoda.

Sprovođenje gore navedenih materijalnih zakona zavisi od nekoliko važnih zakona koji propisuju organizacione i proceduralne odredbe značajne za zaštitu prava intelektualne svojine i procesuiranje lica koja ta prava povređuju, od kojih su najznačajniji sledeći:

- Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa za borbu protiv visokotehnološkog kriminala (2005, izmenjen 2009. i 2023);
- Zakon o posebnim ovlašćenjima radi efikasne zaštite prava intelektualne svojine (2006, izmenjen 2009. i 2021);
- Krivični zakonik (2005, izmenjen 2009, 2012, 2013, 2014, 2016. i 2019);
- Carinski zakon (2010, izmenjen 2012, 2015, 2016, 2017,

2019, 2020, 2021. i 2022);

- Zakon o optičkim diskovima (2011).

Institucije koje se bave zaštitom prava intelektualne svojine su Zavod za zaštitu intelektualne svojine (u daljem tekstu: Zavod), kao i nadležna ministarstva i drugi državni organi (među kojima su najvažniji sudovi).

Funkcionisanje Uprave carina i Zavoda tokom pandemije bilo je omogućeno preko njihovih elektronskih portala. Međutim, postoje određena ograničenja. Na primer, inicijalni pristup portalu Uprave carina (INES), zahteva potpisivanje ugovora sa Upravom carina u fizičkom obliku. Pored toga, elektronski portal Zavoda ne omogućava potpunu digitalnu komunikaciju između nosilaca prava i ovog tela. Između ostalog, portal ne omogućava:

- registrovanje promena za više žigova odjednom, iako Zakon o republičkim administrativnim taksama omogućava plaćanje umanjene takse;
- pored podnošenja zahteva u elektronskom obliku, Zavod traži i dokumentaciju u fizičkom obliku, kada je u pitanju ugovor o prenosu prava na žigu, kao i kada su u pitanju dokazi o postojanju prava prioriteta prilikom podnošenja prijave žiga.

POBOLJŠANJA

Od septembra 2018. godine Srbija je u obavezi prema EU da primenjuje iste standarde zaštite prava intelektualne svojine, kao i one koje propisuje EU. Ova obaveza je utvrđena Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju i Ustavni sud Srbije je potvrdio da se ove odredbe neposredno primenjuju. U praksi, imajući u vidu da su zakoni uglavnom usaglašeni, to znači da bi sudovi i drugi državni organi trebalo da slede istu interpretaciju ovih pravila kao EUIPO i Suda pravde EU. Stanje u konkretnim oblastima biće predstavljeno dalje u tekstu.

Izmenama Zakona o patentima uvedena su preciznija pravila u oblasti inovacija nastalih tokom trajanja radnog odnosa. Najnovije izmene iz 2021. godine dodatno regulišu oblast sertifikata o dodatnoj zaštiti i malih patenata, odnose se na farmaceutsku industriju i uvedene su kako bi se povećala konkurentnost domaćih proizvođača lekova u odnosu na one iz Evropske unije.

Zakon o autorskom i srodnim pravima - Formirana je radna

grupa za pripremu nacrtu izmena i dopuna ovog zakona. Akcenat je stavljen na povećanje transparentnosti rada organizacija za kolektivno ostvarivanje autorskog i srodnih prava. U okviru aktivnosti koje se odnose na pristupanje Republike Srbije Evropskoj uniji, Zavod je rukovodio aktivnostima koje se odnose na pregovaračko poglavlje br. 7 – Pravo intelektualne svojine. Ovog puta posebna radna grupa za pripremu teksta Nacrta zakona o autorskom i srodnim pravima je radila na procesu usklađivanja sa Direktivom 2012/28/EU Evropskog parlamenta i Direktivom 2014/26/EU o organizacijama za kolektivno ostvarivanje autorskog i srodnih prava i multi-teritorijalnom licenciranju prava na muzičkim delima za onlajn upotrebu na unutrašnjem tržištu. Međutim, ova radna grupa se bavi usklađivanjem ove oblasti sa EU direktivama koje su donete do 2019. godine. Sledi da će ostati neusklađena pitanja poput digitalne nastave i rudarenja podataka (eng. data mining), što će Srbiju učiniti manje konkurentnom u odnosu na države Evropske unije.

Zakon o žigovima uveo je sistem prigovora tokom postupka ispitivanja žiga. Ovo je delimično usporilo postupak registracije. Međutim, Zavod i dalje ispituje i apsolutne i relativne razloge za odbijanje. Još jedna promena je uvođenje principa međunarodnog iscrpljenja prava. Ovo onemogućava sprečavanje paralelnog uvoza putem žigova. Treba napomenuti da je uvođenje ovog principa Srbiju udaljilo od standarda EU. EU je usvojila regionalni princip iscrpljenja, što znači da prepoznaje spoljne granice svog tržišta kao relevantne. Stoga će ovaj deo zakona morati da se promeni još jednom pre nego što Srbija uđe u EU.

Zavod je u 2022. godini imao aktivnu ulogu u sprovođenju prava intelektualne svojine. Nakon što je u 2021. godini, u saradnji sa Danskim zavodom za patente i žigove, nastala kompjuterska platforma za razmenu informacija čiji je cilj da olakša saradnju državnih organa, pre svega, carine i tržišne inspekcije, u njihovoj zajedničkoj borbi protiv piraterije i krivotvorenja¹ Zavod je nastavio sa saradnjom na nivou EU. Tokom 2022. godine, Zavod je u saradnji

sa Evropskim zavodom za intelektualnu svojinu (EUIPO) preveo i u svoju Metodologiju postupanja u postupcima za priznanje žiga uključio principe zajedničke prakse pod nazivom CP4 – Obim zaštite crno belih znakova kao i principe CP9 pod nazivom Distinktivnost trodimenzionalnih žigova (žig koji je sačinjen iz oblika) koji sadrže verbalne i/ili figurativne elemente kada oblik sam po sebi nije dovoljno distinktivan. Na ovaj način je nastavljena uspešna saradnja sa EUIPO-om u pogledu implementacije principa zajedničke prakse EU u oblasti žigova.

Tokom 2022. godine, GOS - organizacija za kolektivno ostvarivanje imovinskih prava interpretatora u oblasti dramskih, dramsko-muzičkih, kinematografskih i televizijskih dela je postala operativna.

PREOSTALI PROBLEMI

Najznačajniji zakoni u ovoj oblasti izmenjeni su u prethodnih par godina. Međutim, postupak nije bio transparentan, što znači da stručna zajednica nije bila značajno uključena u izradu tekstova koji su stigli do Narodne skupštine.

Uprkos činjenici da odgovarajući propisi koji regulišu intelektualnu svojinu postoje u Srbiji već nekoliko godina, efikasnost u njihovom sprovođenju još uvek nije na zadovoljavajućem nivou. Državni organi su još uvek uzdržani kada je u pitanju primena standarda u odlučivanju, a imajući u vidu praksu po nekom pitanju koju su organi EU već uspostavili. Postoje pozitivne inicijative za borbu protiv falsifikata online. Ministarstvo trgovine ima vodeću ulogu i koordinira sva relevantna tela, poput jedinica za visokotehnoški kriminal i pružalaca poštanskih usluga. Međutim, tužiocima i policijskim jedinicama, koje se bave visokotehnoškim kriminalom, potrebno je više ljudskih i tehničkih resursa da bi bili produktivni u dovoljnoj meri. U tom smeru, trenutno se skupljaju predlozi za izradu promena Zakona o posebnim ovlašćenjima radi efikasne zaštite prava intelektualne svojine koji bi mogli da otklone ili ublaže neki od ovih problema.

¹ Godišnji izveštaj Zavoda za 2021. godinu

PREPORUKE SAVETA

- Omogućiti potpunu digitalnu komunikaciju sa Upravom carina.
- Izmeniti Zakon o žigovima u smislu isključenja potrebe dostavljanja originalne dokumentacije kada se ona podnosi elektronski (primera radi, originalnih primeraka prioriternih uverenja). Prilikom tih promena izvršiti promenu i odredbe koja reguliše iscrpljenje prava.
- Po uzoru na EUIPO-v portal, omogućiti veću transparentnost u online registru žigova, tako što će trećim licima biti vidljivo da li su u nekom predmetu podneti prigovori ili zahtevi za prestankom važenja određenog žiga.
- Visokotehnološki kriminal:
 - Državni organi bi trebalo da povećaju napore u borbi protiv povrede autorskih prava na internetu, posebno u odnosu na softversku, muzičku i filmsku industriju.
 - Vlada treba da obezbedi više resursa za sudove, tužilaštva i policijske jedinice, koje se bave visokotehnološkim kriminalom.
 - Usvojiti nove izmene Zakona o autorskom i srodnim pravima u pogledu televizijskog prenosa i retransmisije, u skladu sa izmenama EU SatCab direktive, usvojene 2019. godine.
 - Izmene Zakona o krivičnom postupku, kao i povezanih procesnih zakona, kako bi se uneli efikasniji instrumenti za borbu protiv visokotehnološkog kriminala.

ZAŠTITA KONKURENCIJE

1,38

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Donošenje novog Zakona o zaštiti konkurencije i relevantnih podzakonskih akata što je pre moguće.	2020			√
Da bi se unapredila transparentnost i pravna sigurnost, Komisija bi trebalo da izradi jasne smernice i uputstva koja sadrže način primene određenih odredaba Zakona, uz učešće zainteresovanih strana u sastavljanju komentara na predložene nacрте dokumenata.	2010		√	
Iznose taksi iz Tarifnika treba sniziti na razumnu meru, naročito u oblasti kontrole koncentracija.	2009			√
Komisija bi trebalo da javno objavljuje izdata mišljenja i odluke o pojedinačnim izuzećima, odnosno da sveukupno poboljša transparentnost i predvidivost odlučivanja.	2018			√
Komisija bi trebalo da izdaje publikacije relevantnih definicija tržišta proizvoda grupisanih po industrijama na svakih šest meseci, u cilju usaglašavanja prakse.	2018			√
Sektorske analize bi trebalo da sadrže konkretnije nalaze u pogledu mogućih povreda konkurencije i zabrinutosti Komisije u pogledu ponašanja učesnika na tržištu kako bi tržišni učesnici mogli odmah da usklade svoje ponašanje u skladu sa nalazima Komisije.	2021		√	
Sudije Upravnog suda bi trebalo da prođu napredni trening u oblasti prava konkurencije i u oblasti ekonomije. Sve presude treba da budu javno dostupne i detaljno obrazložene u pogledu materijalnih pitanja odluka Komisije.	2010			√
Praksa Komisije bi trebalo da bude ujednačena u odnosu na sve učesnike na tržištu sa detaljnijim obrazloženjima u pogledu odstupanja od prethodne prakse i od EU prakse. U postupcima kontrole koncentracija, zahtevi za dodatne informacije moraju biti u vezi sa ocenom koncentracije imajući u vidu široka diskreciona ovlašćenja Komisije. S obzirom na kazneno-pravnu prirodu odluka u oblasti zaštite konkurencije i značajna ovlašćenja Komisije, od ključne je važnosti predvidljivost, doslednost i pravna sigurnost za sve učesnike na tržištu.	2021		√	

STANJE

Harmonizacija sa pravilima EU iz oblasti konkurencije u Srbiji započela je 2009. godine, donošenjem trenutno važećeg Zakona o zaštiti konkurencije (Zakon). Zakon je ustanovio materijalne i tehničke preduslove za nezavisno postupanje Komisije za zaštitu konkurencije (Komisija). Izmene i dopune Zakona su izvršene 2013. godine, pri čemu su odgovarajući podzakonski akti usvojeni 2009. i 2010. godine, dok je 2016. godine usvojena i nova Uredba o sadržini i načinu podnošenja prijave koncentracije (Uredba o prijavi koncentracije).

U 2022. godini nije bilo pomaka u donošenju novog

Zakona i podzakonskih akata. Deluje da u ovom periodu nije bilo zakonodavne inicijative Komisije da usvoji izmene i poboljša propise u ovoj oblasti.

I pored očiglednog nedostatka zakonodavne inicijative u donošenju novih zakona i podzakonskih akata, Komisija je aktivno radila na podizanju svesti o značaju poštovanja propisa o zaštiti konkurencije. Izrada Modela programa usklađenosti poslovanja sa propisima o zaštiti konkurencije, uz prateće Smernice za izradu programa usklađenosti poslovanja sa propisima o zaštiti konkurencije, implicira da se ulažu dodatni napor kako bi se podstakla privredna društva i ostale organizacije da se samoinicijativno pridržavaju propisa o zaštiti konkurencije. Takođe, Komisija

je usvojila i novo Uputstvo za otkrivanje nameštenih ponuda u postupku javnih nabavki. Usvajanje novog Uputstva pokazuje posvećenost Komisije da prilagodi svoju praksu i procedure tako da odražavaju promene u zakonskom okviru, uključujući Zakon o javnim nabavkama i izmene Krivičnog zakonika, koje su donete nakon donošenja prethodnog Uputstva iz 2011. godine.

Imajući u vidu da godišnji izveštaj Komisije nije još uvek objavljen u momentu pisanja ovog teksta, informacije navedene u nastavku su predstavljene u skladu sa informacijama dostupnim na zvaničnom sajtu Komisije. U poređenju sa 2021. godinom, u 2022. godini broj prijavljenih koncentracija je opao. Od 101 odobrene koncentracije koje su objavljene na zvaničnom sajtu Komisije, sve su odobrene u skraćenom postupku, što ukazuje da tokom 2022. godine nije sproveden nijedan ispitni postupak ni za jedan od ovih slučajeva. Takođe, na osnovu javno dostupnih informacija, Komisija nije otvorila nijedan ispitni postupak u 2022. godini. Ovo bi moglo da sugerise da Komisija nije utvrdila postojanje značajnih problema u vezi sa konkurencijom ili drugim pitanjima koja bi zahtevala detaljnije ispitivanje bilo koje od koncentracija koje su se desile u prethodnoj godini.

Komisija je 2022. godine pokrenula tri nova postupka za ispitivanje povreda konkurencije, dva za navodno zaključivanje restriktivnih sporazuma i jedan za navodnu zloupotrebu dominantnog položaja.

Fokus Komisije na ispitivanje restriktivnih sporazuma uključuje dva slučaja u kojima se sumnjalo na odredbe o određivanju cena u daljoj prodaji (RPM) u vertikalnim sporazumima. Jedan postupak odnosi se na veleprodajno tržište keramičkih pločica u Republici Srbiji, dok drugi pokriva niz tržišta vezanih za elektronske uređaje kao što su mobilni telefoni, tableti, dodatna oprema, „pametni“ satovi, „pametni“ TV boksovi i periferna računarska oprema (tastature i miševi). Oba slučaja su interesantna u pogledu navoda Komisije i pristupa koji je zauzet u odnosu na RPM odredbe u zaključcima o pokretanju postupka. U postupku koji se odnosi na keramičke pločice, Komisija sugerise da iznos rabata koji se daje distributerima na domaćem tržištu može poslužiti kao podsticaj da se pridržavaju preporučenih maloprodajnih cena, posebno kada se uporede sa ugovorima o izvozu. U drugom slučaju koji se odnosi na elektronske uređaje, zanimljivo je da je Komisija zauzela prekogranični pristup prilikom ispitivanja potencijalnih RPM praksi na tržištu elektronskih uređaja.

Upoređujući cene koje se naplaćuju potrošačima u Srbiji sa cenama u susednim zemljama kao što su Slovenija, Bugarska, Hrvatska, Mađarska i Rumunija, deluje da Komisija namerava da identifikuje razlike u cenama koje bi potencijalno mogle da ukažu na antikonkurentsko ponašanje. U svakom slučaju, čini se da su RPM odredbe i dalje u fokusu Komisije kada se radi o restriktivnim sporazumima. RPM odredbe su zaista jedna od istorijski najispitivanijih vrsta kršenja kada su u pitanju propisi o zaštiti konkurencije u Srbiji.

Veliku pažnju privukao je postupak koji se odnosi na zloupotrebu dominantnog položaja na tržištu digitalnih platformi za posredovanje u prodaji i isporuci pretežno restoranske hrane i drugih proizvoda protiv jedne od najvećih platformi na tržištu. Komisija je u zaključku o pokretanju ovog postupka navela da brojne odredbe kao što su nagrade za isključivu saradnju, visoki iznosi marketinških naknada koji su uslovljeni isključivom saradnjom, kazne za saradnju sa drugim konkurentima, uslovi za raskid ugovora itd, mogu dovesti do zloupotrebe dominantnog položaja koje mogu sprečiti konkurente da uđu, održe ili prošire svoju poziciju na tržištu. Takođe, Komisija istražuje da li je kompanija primenivala nejednake uslove poslovanja za istu saradnju sa različitim poslovnim partnerima, pre svega u smislu naplate različitih provizija u zavisnosti od toga da li sarađuju isključivo sa kompanijom ili i sa njenim konkurentima, što je moglo dovesti do toga da poslovni partneri budu u nepovoljnom konkurentskom položaju.

Dalje, Komisija je nastavila da ispituje propuštanja u smislu obavezne prijave koncentracije u transakcijama koje navodno ispunjavaju uslove da budu prijavljene i pokrenula je tri nova postupka u vezi sa pitanjima koja se odnose na kontrolu koncentracije, tvrdeći da je došlo do promene kontrole o kojoj Komisija nije obavestena, uprkos ispunjenju zakonskih uslova za obaveznu prijavu. Prva dva slučaja obuhvataju dve akvizicije koje je izvršila ista kompanija koja se bavi pružanjem usluga privatnog obezbeđenja. Drugi slučaj se odnosi na e-trgovinu, u kojoj Komisija ispituje kupovinu ciljnog društva registrovanog u Severnoj Makedoniji. Ovaj treći slučaj mogao bi da pruži koristan uvid u to kako će Komisija sprovesti analizu u vezi sa prekograničnim akvizicijama i tržištima e-trgovine. Istražne aktivnosti koje je Komisija preduzela 2022. godine (i ranije 2021. godine) u vezi sa kontrolom koncentracija ukazuju na to da Komisija pažljivo prati sve koncentracije koje potpadaju u njen delokrug, bez obzira na veličinu

sticaoca i ciljnog društva, njihovo vlasništvo i pravni osnov koncentracije.

U vezi sa kontrolom koncentracija, takse Komisije za kontrolu koncentracija su ostale nepromenjene, i, i dalje su veoma visoke.

Osim toga, Komisija je izrekla novčane kazne u dva slučaja koja su se ticala restriktivnih sporazuma u 2022. godini, jedan od tih slučajeva se ticao kršenja u vidu RPM-a u vertikalnim sporazumima sa distributerima, a drugi se odnosio na nameštanje ponuda u postupcima javnih nabavki između konkurenata. Pojedinačne kazne izrečene učesnicima koji su prekršili zakon u tim slučajevima kretale su se od približno 28.000 evra, što je najniža pojedinačna izrečena kazna, do približno 162.000 evra, što je najviša pojedinačna kazna izrečena u 2022. godini.

Komisija je u 2022. godini obustavila jedan postupak ispitivanja povrede konkurencije. Naime, postupak protiv gradske toplane pokrenut još 2018. godine okončan je zbog činjenice da je gradska toplana u potpunosti postupila u skladu sa obavezama preuzetim 2019. godine za naredne tri godine. Obustavljanje postupka povrede konkurencije protiv gradske toplane na osnovu ispunjenja obaveza ukazuje na spremnost Komisije da rešava slučajeve, pod uslovom da su negativni efekti po konkurenciju otklonjeni, i da promoviše poštovanje pravila o zaštiti konkurencije.

POBOLJŠANJA

Trend pokretanja sve većeg broja postupaka je nastavljen, kao i trend izrade sektorskih analiza i analiza uslova konkurencije na relevantnim tržištima.

U 2022. godini, završena su četiri sektorska istraživanja/analize i njihovi rezultati su objavljeni na internet stranici Komisije, a to su:

- sektorska analiza stanja konkurencije na tržištu ostalih poštanskih usluga, odnosno kurirskih službi, u periodu od 2019. do 2021. godine,
- sektorska analiza stanja konkurencije na tržištu udžbenika za osnovno obrazovanje, u periodu od 2018. do 2020. godine,
- sektorska analiza stanja konkurencije u kanalima distribucije keramičkih pločica i sanitarija u periodu od 2018. do 2020. godine, i
- sektorska analiza tržišta međumesnog autobusnog

prevoza u Republici Srbiji.

Kroz nalaze sektorskih ispitivanja/analiza, Komisija može da pruži jasne i praktične smernice učesnicima na tržištu, pomažući im na taj način da razumeju pravila o zaštiti konkurencije, potencijalne probleme i oblasti koje zahtevaju poboljšanje. Ove smernice promovišu usklađenost sa propisima i smanjuju rizik od ponašanja koje bi predstavljalo kršenje pravila o zaštiti konkurencije. Stoga je potreba za jasnim i praktičnim smernicama veoma izražena. Komisija, međutim, ponekad ne iznosi jasne zaključke o mogućim kršenjima Zakona o zaštiti konkurencije i ne identifikuje potencijalne probleme, što sprečava učesnike na tržištu da deluju proaktivno i usklade svoje ponašanje sa Zakonom o zaštiti konkurencije.

Pored toga, Komisija je svojim naporima aktivno promovisala poštovanje Zakona o zaštiti konkurencije, uključujući predstavljanje Modela programa usklađenosti poslovanja sa propisima o zaštiti konkurencije i pratećih Smernica. Takve inicijative su važne za obezbeđivanje fer poslovnog okruženja i održavanje konkurentnosti tržišta. Predstavljanjem Modela programa u različitim gradovima širom Srbije 2022. godine, Komisija ima za cilj da podigne svest privrede i zainteresovanih strana o važnosti poštovanja propisa o zaštiti konkurencije.

U pogledu događaja koji su se odigrali 2022. godine i aktivnosti u oblasti međunarodne saradnje, može se istaći da je Komisija učestvovala na Međunarodnoj konferenciji o zaštiti konkurencije i zaštiti potrošača u Gruziji. Pored toga, Komisija je učestvovala na Međunarodnoj konferenciji o zaštiti konkurencije (ICC) i Godišnjoj konferenciji Međunarodne mreže za zaštitu konkurencije (ICN), koje je organizovalo nemačko telo za zaštitu konkurencije, Bundeskartellamt, u Berlinu. Osim Komisije, konferencijama je prisustvovalo oko 450 učesnika iz preko 80 zemalja, najviši predstavnici tela za zaštitu konkurencije, sudije, univerzitetski profesori, advokati iz oblasti prava konkurencije, predstavnici nemačkih ministarstava i drugih državnih organa, međunarodnih kompanija, itd. Takođe, u martu 2022. godine, Komisija i Grčka komisija za zaštitu konkurencije potpisale su Memorandum o saradnji u oblasti primene prava i politike zaštite konkurencije, koji ima za cilj unapređenje saradnje između dva organa kroz razmenu iskustava i uporedne prakse u oblasti zaštite konkurencije.

Konačno, kao što je već pomenuto, Komisija je u maju 2022. godine donela novo Uputstvo za otkrivanje nameštenih

ponuda u postupcima javnih nabavki, u svetlu novih zakonskih rešenja koja su doneta nakon Uputstva iz 2011. godine (npr. Zakonom o javnim nabavkama i izmenama i dopunama Krivičnog zakonika).

PREOSTALI PROBLEMI

Netransparentnost u radu Komisije

Nedostatak transparentnosti u radu Komisije je značajan problem. Transparentnost je ključna za obezbeđivanje odgovornosti, promovisanje fer konkurencije, kao i za izgradnju poverenja među zainteresovanim stranama, uključujući poslovnu zajednicu i javnost. Kada se odluke ne objavljuju blagovremeno i sveobuhvatno, onemogućava se zainteresovanim stranama da razumeju obrazloženje odluka i da procene njihove implikacije.

Stoga je od najveće važnosti da se odluke Komisije objavljuju na internet stranici Komisije kako bi se osigurala transparentnost i blagovremeno informisanje o njenim odlukama, kao i da bi se održala pravna sigurnost. Kašnjenja u objavljivanju odluka ili uopšte neobjavljivanje odluka izazivaju zabrinutost u pogledu odgovornosti i pravne sigurnosti u sprovođenju Zakona o zaštiti konkurencije. Iako Komisija treba redovno da objavljuje svoje odluke, primetno je da Komisija ne objavljuje sve odluke iz relevantnih oblasti ili da ih objavljuje sa značajnim zakašnjenjem, što ne doprinosi ni transparentnosti, ni pravnoj sigurnosti. Ovo je bio problem prethodnih godina, i nastavlja da to bude i 2022. godine. Razlog za posebnu zabrinutost je to što Komisija nije objavila nijednu odluku u postupcima pojedinačnih izuzeća u 2022. godini (osim jedne odluke o obustavi postupka pojedinačnog izuzeća koja je objavljena na sajtu Komisije u julu 2022. godine).

Takođe, Komisija nije objavila nijednu odluku o korišćenju Leniency programa, tako da ovaj program ostaje nerazrađen. Takođe, Komisija ne objavljuje podatke o podnetim inicijativama za ispitivanje povreda konkurencije, čak ni nakon donošenja odluke o takvim inicijativama. Čak i u slučajevima podnetih inicijativa, Komisija odlaže sa obaveznom obaveštavanjem podnosioca, što treba da se uradi u roku od 15 dana od podnošenja – na određene inicijative nikada nije odgovoreno.

Godišnji izveštaji se objavljuju sa zakašnjenjem, dok odluke nadležnih sudova, donete u postupku kontrole odluka Komisije, uopšte nisu dostupne javnosti jer se takve odluke

ne objavljuju na sajtu Komisije. Nedostatak je i to što baza odluka Komisije ne omogućava naprednu pretragu (sa detaljnijim kriterijumima).

Poštovanje rokova i efikasno ispitivanje predmeta od strane Komisije

Efikasna i blagovremena proces donošenja odluka od strane Komisije je od najvećeg značaja za poslovnu zajednicu. Kašnjenja u slučajevima kontrole koncentracija i povrede konkurencije mogu imati dalekosežne posledice po učesnike i na ukupnu dinamiku tržišta. Učesnicima često nije dozvoljeno da nastave sa svojim transakcijama ili poslovnim aktivnostima dok ne dobiju odluku Komisije zbog „obaveze mirovanja“ (standstill obaveza), pa svako kašnjenje u donošenju odluka odlaže redovno poslovanje, što može prouzrokovati značajnu štetu učesnicima.

Iako Zakon o zaštiti konkurencije možda ne predviđa uvek precizne ili rigidne rokove, i dalje je važno da Komisija svoje ispitivanje sprovede efikasno i efektivno. Nepostojanje konkretnih rokova ne bi trebalo da se koristi kao izgovor za nepotrebna kašnjenja ili neefikasnost u procesu ispitivanja slučajeve. To je posebno važno u skraćenim postupcima kontrole koncentracija, odnosno u slučajevima kada koncentracije ne dovode do bilo kakve zabrinutosti u pogledu konkurencije i u postupcima pojedinačnih izuzeća koji su bez uticaja na konkurenciju na tržištu Srbije. Na primer, dešava se da pregled jednostavne transakcije koja se ispituje u skraćenom postupku od strane Komisije traje nekoliko meseci (npr. više od tri meseca umesto mesec dana kako je propisano Zakonom o zaštiti konkurencije, iako napominjemo da rok od mesec dana počinje da teče od prijema potpune prijave) zbog činjenice da je Komisija u mogućnosti da tumači odredbe zakona na način koji joj omogućava da produži rok i kada nema stvarne potrebe za analizom jednostavne transakcije koja je bez efekata na domaća tržišta toliko dugo. Poređenja radi, ispitni postupak transakcija koje mogu imati uticaja na lokalno tržište ograničen je Zakonom o zaštiti konkurencije na najviše četiri meseca.

Takođe, primetno je da Komisija primenjuje složeniju metodologiju u analizi pojedinačnih izuzeća restriktivnih sporazuma. Neophodno je da kompleksna analiza u postupcima pojedinačnih izuzeća ne utiče negativno na efikasnost procesa odlučivanja Komisije, u smislu izbegavanja bilo kakvog neopravdanog odlaganja. U praksi, period razmatranja zahteva za pojedinačno

izuzeće se često produžava preko roka od 60 dana, kako je predviđeno Zakonom o zaštiti konkurencije (a u nekim slučajevima čak traje i četiri do pet meseci). Ovo stvara praktične probleme poslovnoj zajednici kada je u pitanju sprovođenje sporazuma i poslovnih politika koje zahtevaju prethodno odobrenje Komisije. Ekonomska realnost zahteva brzu akciju svih učesnika, uključujući i Komisiju. Pored toga, očigledniji je prilično restriktivan i formalistički pristup Komisije, kao i odstupanja od uporedne prakse EU u tumačenju pojedinih procesnopравnih instituta, što je posebno relevantno u postupcima pojedinačnih izuzeća. Neophodno je, u kontekstu priprema za novi Zakon o zaštiti konkurencije, ispitati prihvatljivost koncepta pojedinačnog izuzeća, koji je Evropska unija ukinula pre skoro dvadeset godina. U verziji nacrtu zakona iz 2019. godine uveden je pravni institut samoprocenjivanja, pri čemu je zadržan i sistem pojedinačnih izuzeća, što je bio predlog Saveta stranih investitora.

Zaštita procesnih prava

Postupci pred Komisijom još uvek ne garantuju u dovoljnoj meri sva procesna prava učesnicima, kao što su prava učesnika da imaju uvid u spise predmeta i ovlašćenja Komisije u pogledu tretmana privilegovane komunikacije. U određenim slučajevima kontrole koncentracija, Komisija je u velikoj meri koristila svoje pravo da traži dodatne informacije, jer je zahtevala informacije koje nisu relevantne za procenu koncentracije, što je izazvalo nepotrebna odlaganja. Ukoliko Komisija koristi svoja široka diskreciona ovlašćenja u zahtevima za dostavljanje dodatnih informacija, Komisija mora da objasni cilj i svrhu tražene informacije i njenu relevantnost za procenu koncentracije.

Nenajavljeni uviđaji kao pravilo, a ne kao izuzetak

Što se tiče nenajavljenih uviđaja, u odlukama Komisije o uviđajima i dalje nedostaju objašnjenja osnovane sumnje da će dokazi biti uklonjeni ili izmenjeni, što je zakonski uslov za izvođenje uviđaja. Nenajavljeni uviđaji treba da se koriste samo u slučajevima kada postoji takva sumnja. Međutim, u ovom trenutku se čini da Komisija vrši uviđaje kako bi prikupila dokaze gde god želi, bez obzira da li su ispunjeni zakonski uslovi.

Nenajavljeni uviđaji su moćno istražno sredstvo koje treba koristiti razumno i u skladu sa uslovima propisanim zakonom, kako bi se osiguralo da se dokazi ne uništavaju ili menjaju. Odgovarajuće opravdanje i poštovanje zakonskih

uslova su od ključne važnosti za održavanje integriteta ispitnog postupka.

Nedostatak efektivne sudske kontrole u drugom stepenu

Sudije Upravnog suda, kao drugostepenog suda, i dalje nemaju sveobuhvatna znanja iz oblasti prava konkurencije i ekonomije da bi pravilno tumačile argumente i odluke Komisije. Odlukama Upravnog suda često nedostaje detaljno obrazloženje i razmatranje merituma predmeta, ograničavajući njihov obim samo na ponavljanje nalaza Komisije i razmatranje osnovnih proceduralnih pitanja, bez analize argumenata stranaka u sporu.

Ovo je ozbiljan nedostatak, jer onemogućava razmenu mišljenja, sveobuhvatnu i adekvatnu kontrolu odluka Komisije, razvoj i usklađivanje prakse sa standardima EU (što je uslov iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju), a takođe i ugrožava dalji postupak po pravnim lekovima u slučajevima kada je uložena vanredni pravni lek. Detaljno obrazloženje odluka Komisije i suda, sa posebnim uvažavanjem argumenata i dokaza koje iznesu stranke u postupku, od velikog je značaja za uspostavljanje pravosudnog nadzora nad radom Komisije. U suprotnom, Komisija bi bila u poziciji da zloupotrebi svoja ovlašćenja i nezavisnost.

Obračun kazni

Način određivanja kazni karakteriše nedoslednost i nepredvidivost u primeni Zakona. Na primer, značajan deo postojećih smernica nije u skladu sa zakonom, nejasna je metodologija za određivanje koeficijenata za pojedine faktore u odmeravanju kazne, odluke Komisije često ne sadrže pregled utvrđenih koeficijenata za pojedine faktore, niti pravilno obrazloženje, a kao osnov za obračun kazne uzimaju se ukupni prihodi stranke u postupku, umesto da se novčana kazna obračunava na osnovu prihoda ostvarenih samo na relevantnom tržištu na kome je došlo do povrede konkurencije. U poslednjoj verziji Nacrta Zakona o zaštiti konkurencije predviđeno je da se kazne obračunavaju na osnovu relevantnog prihoda, odnosno prihoda ostvarenog na relevantnom tržištu na kojem je došlo do povrede konkurencije, što je značajan napredak u odnosu na prethodnu situaciju i što je, takođe, u skladu sa pravilima EU.

Jasna i konzistentna metodologija za obračun novčanih kazni je od suštinskog značaja za obezbeđivanje pravičnosti, transparentnosti i efikasne primene Zakona o

zaštiti konkurencije, posebno imajući u vidu da novčane kazne po Zakonu o zaštiti konkurencije mogu biti značajne. Neusaglašene smernice, nejasno određivanje koeficijenata, nedostatak obrazloženja i korišćenje ukupnih prihoda umesto prihoda na relevantnom tržištu, sve to može dovesti do pravne nesigurnosti i narušiti kredibilitet istražnog procesa.

Unapređenje ekonomske analize

Iako je Komisija uložila ozbiljne napore da unapredi kvalitet ekonomskih analiza, neophodno je dosledno primenjivati ekonomske analize u svim postupcima pred Komisijom, uzimajući u obzir specifičnosti svakog konkretnog slučaja, a potreban je dalji rad na unapređenju kvaliteta obrazloženja odluka Komisije. U prethodnom periodu bilo je evidentno da je Komisija u pojedinim slučajevima donosila kontradiktorne odluke u odnosu na svoju dosadašnju praksu, bez odgovarajućeg obrazloženja za to.

Nedostatak jasnoće u primeni pravila iz oblasti kontrole koncentracija

Određenu pravnu nesigurnost izaziva i nedostatak jasnoće u primeni pravila kontrole koncentracija na transakcije koje podrazumevaju sticanje kontrole nad delovima društava, kao i sticanje kontrole na kratkoročnoj osnovi. Ovi problemi se često javljaju u tumačenju pojma „samostalna poslovna celina“, najčešće vezano za sticanje kontrole nad nepokretnostima, pri čemu su poslovnoj zajednici potrebne jasne i blagovremene smernice Komisije u pogledu buduće prakse, koje još uvek ne postoje, odnosno nisu objavljene.

Leniency program nedovoljno korišćen u praksi

Kada je reč o leniency programu, Komisija nije objavila nijednu odluku o sprovođenju ovog programa, pa je nepoznato da li se ovaj institut koristi u praksi i u kojoj meri.

Zabrinjavajuće je videti da se leniency program ne koristi

efikasno u praksi. Leniency program je važno sredstvo u primeni propisa iz oblasti zaštite konkurencije, osmišljeno da podstakne kompanije da istupe i prijave svoju umešanost u antikonkurentne aktivnosti u zamenu za smanjene kazne ili imunitet. Njegova uspešna primena može dovesti do otkrivanja i odvratanja od kartela i drugih ponašanja koja predstavljaju kršenje propisa o zaštiti konkurencije, dok se istovremeno gradi poverenje između poslovne zajednice i Komisije.

Dalja digitalizacija

Potreba za daljom digitalizacijom procesa i rada Komisije postala je evidentna tokom pandemije COVID-19 i ostaje aktuelno pitanje. Komisija bi trebalo da primeni više resursa za digitalizaciju koja bi im olakšala i pojednostavila rad u datoj situaciji (npr. održavanje sednica Saveta elektronskim putem, održavanje sastanaka sa strankama elektronskim putem, čak i kada je moguće lično se sastati, itd).

Novi Zakon o zaštiti konkurencije i relevantna podzakonska pravila

Konačno, čini se da je rad na pripremi novog Zakona o zaštiti konkurencije stao od 2019. godine. Savet stranih investitora je bio aktivan član Radne grupe za pripremu novog Zakona o zaštiti konkurencije i smatra da treba nastaviti čitav proces pripreme i donošenja novog Zakona, jer nacrt novog Zakona o zaštiti konkurencije predviđa različite pravne institute koji već postoje u okviru pravnih tekovina EU i koji bi mogli biti od koristi u cilju jačanja pravne sigurnosti u srpskom zakonodavnom okviru koji se tiče prava zaštite konkurencije, kao što je tzv. negativno odobrenje Komisije, obračun kazni na osnovu prihoda na relevantnom tržištu, itd.

Takođe, jedan broj podzakonskih akata (npr. o vertikalnim i horizontalnim sporazumima) su veoma zastareli i potrebno ih je izmeniti kako bi odražavali ekonomsku realnost i razvijenu praksu, kako na lokalnom, tako i na nivou EU.

PREPORUKE SAVETA

- Donošenje novog Zakona o zaštiti konkurencije i relevantnih podzakonskih akata što je pre moguće.
- Da bi se unapredila transparentnost i pravna sigurnost, Komisija bi trebalo da izradi jasne smernice i uputstva koja sadrže način primene određenih odredaba Zakona, uz učešće zainteresovanih strana u sastavljanju komentara na predložene nacрте dokumenata.
- Komisija mora da odlučuje u svim predmetima koji se tiču zaštite konkurencije efikasno i blagovremeno. Nedostatak jasnog zakonskog roka u određenim slučajevima ne sme biti izgovor za neefikasno postupanje, npr. u skraćenom postupku kod odobrenja koncentracija i u slučajevima pojedinačnih izuzeća.
- Iznose taksi iz Tarifnika treba sniziti na razumnu meru, naročito u oblasti kontrole koncentracija.
- Komisija bi trebalo da javno objavljuje izdate odluke o pojedinačnim izuzećima u najkraćem mogućem roku od njihovog donošenja, odnosno da sveukupno poboljša transparentnost i predvidivost odlučivanja.
- Komisija bi trebalo da izdaje publikacije relevantnih definicija tržišta proizvoda grupisanih po industrijama na svakih šest meseci, u cilju usaglašavanja prakse.
- Sektorske analize bi trebalo da sadrže konkretnije nalaze u pogledu mogućih povreda konkurencije i zabrinutosti Komisije u pogledu ponašanja učesnika na tržištu, kako bi tržišni učesnici mogli odmah da usklade svoje ponašanje u skladu sa nalazima Komisije.
- Sudije Upravnog suda bi trebalo da prođu napredni trening u oblasti prava konkurencije i u oblasti ekonomije. Sve presude Upravnog suda i Vrhovnog suda treba da budu javno dostupne i detaljno obrazložene u pogledu materijalnih pitanja odluka Komisije.
- Praksa Komisije bi trebalo da bude ujednačena u odnosu na sve učesnike na tržištu, sa detaljnijim obrazloženjima u pogledu odstupanja od prethodne prakse i od EU prakse. U postupcima kontrole koncentracija, zahtevi za dodatne informacije moraju biti u vezi sa ocenom koncentracije, imajući u vidu široka diskreciona ovlašćenja Komisije. S obzirom na kazneno-pravnu prirodu odluka u oblasti zaštite konkurencije i značajna ovlašćenja Komisije, od ključne je važnosti predvidljivost, doslednost i pravna sigurnost za sve učesnike na tržištu.

DRŽAVNA POMOĆ

1,71

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Transparentnost procesa - uspostavljanje registra državne pomoći i efektivan nadzor nad poštovanjem obaveze izveštavanja davalaca državne pomoći.	2021		√	
Kontinuiran i efektivan nadzor nad poštovanjem zakona – korišćenje različitih mehanizama iz zakona u cilju praćenja dodeljene državne pomoći i izricanja mere za neusklađenu pomoć.	2021		√	

STANJE

Pravni okvir kojim je regulisana dodela državne pomoći u Republici Srbiji sastoji se od Zakona o kontroli državne pomoći iz oktobra 2019. godine („Zakon“), čija je primena započeta 1. januara 2020. godine i relevantnih podzakonskih akata.

Ne postoje podaci o dodeljenoj državnoj pomoći za 2022. godinu jer godišnji izveštaj još uvek nije dostupan već samo informacije iz godišnjeg izveštaja za 2021. godinu. Ukupan apsolutan iznos dodeljene državne pomoći u 2021. godini je iznosio 221.876 miliona dinara (1,6 milijardi evra), odnosno njeno učešće u bruto domaćem proizvodu je iznosilo 3,5% što je manje u odnosu na 2020. godinu kada je račun državne pomoći u BDP iznosio 4,96%. Državna pomoć bez pomoći za poljoprivredu iznosila je 2,9% u 2021. godini, u poređenju sa 4,1% u 2020. godini.

Sektoru poljoprivrede je u 2021. godini dodeljena državna pomoć u apsolutnom iznosu od 40.897 miliona dinara (otprilike 347,8 miliona evra), što je približno isti iznos kao u 2020. godini. Državna pomoć je dodeljena sektoru industrije i usluga u 2021. godini u apsolutnom iznosu od 117.401 miliona dinara (otprilike 999 miliona evra). U odnosu na 2020. godinu ova državna pomoć predstavlja povećanje (u 2021. godini iznosila je 52,9% dok je 2020. godini iznosila 30,2%). Najzastupljeniji instrument dodele državne pomoći 2021. godine bile su subvencije, sa učešćem od 62,14% u ukupno dodeljenoj državnoj pomoći, a zatim slede poreske olakšice sa učešćem od 19,2%.

POBOLJŠANJA

Prema Zakonu, Komisija za kontrolu državne pomoći

(„KKDP“) funkcioniše kao nezavisno telo i odgovorno je Narodnoj skupštini čime je u formalno-pravnom smislu obezbeđena nezavisnost od izvršne vlasti. U prethodnom periodu, unapređena je finansijska nezavisnost KKDP i njeni kadrovski kapaciteti.

Preduslov pravne sigurnosti jeste osiguranje transparentnosti rada KKDP. Tako, KKDP ima obavezu objavljivanja svojih odluka na internet stranici i vođenja registra dodeljene državne pomoći, uključujući i registar de minimis pomoći. Još uvek se čeka na uspostavljanje registra dodeljene državne pomoći.

Veliki broj podzakonskih akata je u međuvremenu usvojen od kojih su najvažnije uredbe o regionalnoj i horizontalnoj državnoj pomoći, dodeli državne pomoći u oblasti kulture i informisanja i pomoći za sanaciju i restrukturiranje učesnika na tržištu u teškoćama.

PREOSTALI PROBLEMI

U poslednjem izveštaju o napretku Srbije u procesu pristupanja Evropskoj uniji za 2022. godinu Evropska komisija identifikuje osnovne prepreke daljem usklađivanju domaćeg zakonodavstva sa evropskim pravnim tekovinama:

- nedostatak popisa šema državne pomoći i akcionog plana za njihovo usklađivanje, a naročito fiskalnih šema državne pomoći uspostavljenih na osnovu zakona o porezu na dobit pravnih lica,
- nepostojanje regionalnih mapa,
- nepostojanje registra dodeljenih državnih pomoći,

- obaveze obaveštavanja i mirovanja se još uvek sistemski ne poštuju i povremeno se pruža državna pomoć privrednim subjektima, posebno stranim investitorima, bez prethodnog odobrenja KKDP-a, i
- nedostatak striktnog sprovođenja propisa u pogledu sporazuma zaključenih sa trećim zemljama.

U 2022. godini (prema podacima dostupnim na veb sajtu KKDP), KKDP je usvojio 109 rešenja, od čega se u 97 utvrđuje postojanje državne pomoći i ocenjuje usklađenost državne pomoći, bez pokretanja postupka naknadne kontrole ili donošenja odluke o povratu dodeljene državne pomoći.

Takođe, usvojeno je 5 obavezujućih mišljenja na predloge propisa, od kojih 2 mišljenja ukazuju da je državna pomoć bila delimično usklađena. Takođe, KKDP je usvojio 7 obaveštenja koja sadrže obavezujuća uputstva o usklađivanju pomoći sa važećim pravilima.

Politika državne pomoći mora biti predvidiva i konzistentna i prevashodno zasnovana na šemama davaoca, dok bi

individualna pomoć trebalo da predstavlja izuzetak. Neophodno da se usvoje jasni planovi i programi na osnovu kojih bi privredni subjekti i javnost bili blagovremeno informisani o toj politici, a ne iz odluka KKDP.

Privlačenje ulaganja u nerazvijene regione, kao i definisanje jasne strategije Vlade o oblastima ulaganja (digitalizacija i zelena energija) uz puno poštovanje pravila o državnoj pomoći, ključne su polazne tačke za postizanje jasne i troškovno efikasne dodele državne pomoći.

Sa novim zakonom i podzakonskim aktima na snazi, KKDP mora da aktivno radi na razvoju svesti svih relevantnih strana o ovim pravilima a naročito davaoca i korisnika čije znanje je ograničeno. Navedeno je preduslov za uključivanje privrede i opšte javnosti u izradu politike državne pomoći, targetiranje ranjivih kategorija ili sektora privrede, kako bi se stvorila mogućnost da se zajednički dođe do konkretnih, predvidljivih i efikasnih rešenja.

Neophodno podizanje svesti i kapaciteta kod davaoca državne pomoći, čime se povećava pravna sigurnost korisnika državne pomoći prilikom dodele sredstava.

PREPORUKE SAVETA

- Transparentnost procesa - uspostavljanje registra državne pomoći i efektivan nadzor nad poštovanjem obaveze izveštavanja davalaca državne pomoći.
- Kontinuiran i efektivan nadzor nad poštovanjem zakona – korišćenje različitih mehanizama iz zakona u cilju praćenja dodeljene državna pomoć i izricanja mere za neusklađenu pomoć.

ZAŠTITA POTROŠAČA

2,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Unapređenje i jačanje sistema vansudskog rešavanja potrošačkih sporova.	2022		√	
Promovisanje zaštite prava i interesa potrošača na lokalnom nivou.	2013		√	
Stalni rad na edukaciji potrošača i implementaciji tema iz oblasti zaštite potrošača u nastavne programe osnovnog i srednjeg obrazovanja.	2014		√	

STANJE

Narodna skupština Republike Srbije je u 2021. godini usvojila novi Zakon o zaštiti potrošača koji, uz zadržavanje nekih ranijih rešenja, donosi dosta novina sa ciljem da se unapredi zaštita i položaj potrošača u odnosu na prethodna zakonska rešenja. Zakon je stupio na snagu 19. septembra 2021. godine, a primenjuje se po isteku tri meseca od dana stupanja na snagu (osim odredaba članova 149 do 169, koje se primenjuju od 20. marta 2022. godine).

Pored pozivanja na odredbe Ustava Republike Srbije, obrazloženje Zakona se takođe poziva na član 78. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju koji predviđa da će strane ugovornice podsticati i obezbediti politiku aktivne zaštite potrošača u skladu sa komunitarnim pravom i usklađivanje zakonodavstva o zaštiti potrošača u Srbiji sa zaštitom koja je na snazi u zajednici Evropske unije. Kada je u pitanju strateško planiranje ove oblasti, Strategija zaštite potrošača za period 2019 – 2024. godine predviđa zakonodavne mere u cilju unapređenja sistema zaštite potrošača u skladu sa novim izazovima na svetskom tržištu i potpunijom zaštitom u skladu sa najboljom praksom Evropske unije.

Jedna od najznačajnijih novina koje donosi novi Zakon jeste značajno unapređenje mehanizma vansudskog rešavanja potrošačkih sporova (koje ne isključuje i ne utiče na ostvarivanje prava na sudsku zaštitu). Novim rešenjem je vansudsko rešavanje potrošačkih sporova definisano kao način rešavanja sporova između potrošača i trgovca pred telom za vansudsko rešavanje potrošačkih sporova upisanim u Listu tela za vansudsko rešavanje potrošačkih sporova. Postupak pred telom može da pokrene potrošač samo ukoliko je prethodno izjavio reklamaciju ili prigovor trgovcu, a trgovac je sada obavezan da učestvuje u postupku vansudskog rešavanja potrošačkih sporova pred telom. Kazna za

one koji odbiju da učestvuju u medijaciji ili ne objave obaveštenje da kupac ima pravo na vansudsko rešavanje spora je 50.000 dinara (što je približno 425 evra). Iako je do sada postojao ovaj način rešavanja sporova, trgovci su u praksi izbegavali da učestvuju u dogovoru, već su samo odbijali reklamacije robe i nezadovoljne kupce upućivali na sud, a potrošači su od suda često odustajali. Zakonom se uvodi obaveza sudovima nadležnim za rešavanje potrošačkih sporova da vode evidenciju ovih sporova i da podatke iz evidencije dostavljaju Ministarstvu pravde.

Zakonom je uveden i tzv. „Ne zovi“ registar telefonskih brojeva potrošača koji ne žele da ih zovu trgovci koji nude robu/usluge telefonom, koji se vodi pri regulatornom telu nadležnom za elektronske komunikacije, a što bi trebalo da spreči ili umanja nasrtljive poslovne prakse koja egzistira kroz višestruko telefonsko obraćanje potrošačima. Naime, potrošač koji želi da se njegov broj telefona nađe u registru, popunjava obrazac i podnosi ga operatoru čiju mrežu koristi, a operator podatke o telefonskom broju prosleđuje RATEL-u (The Regulatory Agency for Electronic Communications and Postal Services).

Novim Zakonom je takođe došlo do unapređenja i preciznijeg definisanja reklamacionog postupka (nakon dve godine od kupovine reklamacija se izjavljuje davaocu garancije, a utvrđena je i obaveza trgovca da reklamaciju primi čime se rešavaju dosadašnji problemi iz prakse koji su se odnosili na odbijanje prijema reklamacije od strane trgovca), obaveza sačinjavanja proračuna i specifikacije prodajne cene usluge (za vrednost veću od 5.000 dinara, što je približno 42 evra), propisana je sadržina računa koji se izdaje za usluge od opšteg ekonomskog interesa, i precizirano da zabrana nepoštene poslovne prakse obuhvata sve faze kupovine (ovo zakonsko preciziranje je jako važno, imajući u vidu da pruža prostor za sveobuhvatnije sprovođenje inspekcijskog nadzora).

Primenom novog Zakona pruža se veća zaštita potrošača u ostvarivanju prava iz ugovora o turističkom putovanju. Jedna od značajnih novina je obavezujuća priroda predugovornih informacija, koja predviđa da se putniku moraju pružiti informacije drugih troškova, koji nisu obuhvaćeni jedinstvenom prodajnom cenom turističkog putovanja, stoga putnik neće biti u obavezi da ih snosi ukoliko ne bude upoznat sa njima.

Zakonom se sada u domenu odgovornosti trgovaca uvodi mogućnost izdavanja prekršajnih naloga, odnosno propisana je fiksna novčana kazna u iznosu od 50.000 dinara (što je približno 425 evra) za pravno lice i 30.000 dinara (što je približno 255 evra) za preduzetnika za određene prekršaje. Takođe su propisani duži rokovi zastarelosti, pa se prekršajni postupak ne može pokrenuti ni voditi ako proteknu dve godine od dana kada je prekršaj učinjen (ranije se primenjivao jednogodišnji rok zastarelosti utvrđen Zakonom o prekršajima).

U toku je rad na izmenama i dopunama Zakona o zaštiti potrošača u cilju unapređenja propisa i usaglašavanja sa evropskom regulativom.

POBOLJŠANJA

Iako je raniji Zakon predstavljao značajan pomak u smislu obezbeđivanja visokog nivoa zaštite potrošača, tokom primene ranijeg Zakona uočeni su određeni nedostaci koji su uticali na nezadovoljavajući nivo zaštite potrošača koji bi novi Zakon, uz brojna poboljšanja koja donosi, trebalo da dovede na viši nivo.

Jedan od primera poboljšanja je uvođenje obaveze vansudskog rešavanja spora što predstavlja pokušaj da se smanji pritisak na sudove, kao i da se stimulišu potrošači da nastave postupak ostvarivanja prava bez dodatnih troškova što je u prošlosti bio razlog što su potrošači odustajali od sudskih postupaka.

Značajan pomak predstavljaju i uspostavljena ograničenja kod direktnog oglašavanja, pa tako Zakon predviđa zabranu direktnog oglašavanja telefonom, faksom ili elektronskom poštom i drugim sredstvima komunikacije na daljinu, bez prethodnog pristanka potrošača.

Jedna od većih novina i poboljšanja jeste uvođenje registra „Ne zovi“ koji će predstavljati bazu podataka potrošača koji su se izjasnili da ne žele da putem telefona u promotivne

svrhe primaju pozive i/ili poruke u okviru promocije i/ili prodaje određene robe ili usluge. Potrošač koji ne želi da bude pozivan od strane trgovaca, odnosno agencija koje rade promociju ili istraživanje, obratiće se svom operatoru elektronskih komunikacija sa kojim ima zaključen ugovor i od njega tražiti da se nađe u Registru. Obaveza trgovaca, odnosno promotera, je da pre pozivanja potrošača u Registru proveri da li se određeni telefonski broj nalazi na spisku telefona koje ne treba zvati.

Primetno je i veće angažovanje udruženja za zaštitu potrošača kroz edukacije potrošača o njihovim pravima, organizovanje okruglih stolova na kojima se raspravljalo o značajnim temama iz ove oblasti, testiranje proizvoda široke potrošnje i obaveštavanje potrošača o uočenim nepravilnostima, itd. Sam Zakon predviđa dodatne obaveze za udruženja za zaštitu potrošača kao i pružaoce usluga od opšteg ekonomskog interesa i one se odnose na komisije za reklamacije i savetodavna tela.

Ostvarena je saradnja između udruženja (savetovališta) sa drugim institucijama, pre svega sa inspekcijским organima (tržišnom inspekcijom). Prema izveštajima udruženja (savetovališta) u 2022. godini, regionalna savetovališta potrošača su uputila inspekcijским organima ukupno 1.157 prigovora.

Pozitivna poboljšanja su takođe vidljiva na nivou jedinica lokalne samouprave i nadležnih državnih institucija (uključujući primarno ministarstva, inspekcije i sudove), gde su organizovani različiti vidovi edukacija na temu zaštite potrošača, kao što su treninzi za zaposlene, konferencije i okrugli stolovi, a sve sa ciljem podizanja nivoa njihove stručnosti i sprovođenja EU standarda, kao i na aktivnostima Vlade na unapređenju okvira za razvoj elektronske trgovine. Prema istraživanju Privredne komore Srbije, elektronska trgovina je udvostručena tokom vanrednog stanja u odnosu na vreme pre pandemije COVID-19, a rast trgovine preko interneta očekuje se i u narednom periodu.

Novim Zakonom bi trebalo da budu, kako je to ranije najavljeno, više zaštićeni i putnici u turizmu, a planirano je i usklađivanje potrošačkih prava građana Srbije sa novim propisima Evropske unije o putovanjima u paket aranžmanima i povezanim putnim aranžmanima.

PREOSTALI PROBLEMI

Iako je Zakonom formalno uspostavljena veća ravnoteža

u odnosima između trgovaca i potrošača, rezultati u praksi i dalje svedoče da je taj odnos još uvek daleko od ravnopravnog. Podaci Ministarstva trgovine i Izveštaj o radu Nacionalnog registra potrošačkih prigovora ukazuju na to da je situacija po ovom pitanju gotovo identična kao i prošle godine. U regionalnim savetovaništima potrošača je, u toku 2022. godine evidentirano 22.869 potrošačkih prigovora, što je gotovo isti broj prigovora kao i prošle godine. Podaci o potrošačkim prigovorima prema mestu kupovine pokazuju da ubedljivo najveći broj potrošača još uvek kupovinu obavlja na klasičan način, u prodajnim objektima, u 90,59% slučajeva. Preko interneta kupovina je obavljena u 7,01% slučajeva, kupovina od vrata do vrata u 1,18% slučajeva, dok je telefonska kupovina, kupovina na promociji, kupovina preko kataloga i TV kupovina zastupljena u manje od 1% od ukupnog broja prigovora potrošača prema mestu kupovine.

Što se tiče vanskudskog rešavanja potrošačkih sporova, primećuje se pomak koji je ostvaren od donošenja novog Zakona. Navedeno dokazuje i podatak da je 2021. godine, kada nije postojala obaveza trgovca da učestvuje u vanskudskom rešavanju spora, bilo sedam postupaka u odnosu na 779 predloga za vođenje postupka od jula 2022. godine, kada je aktivirana IT platforma za vanskudsko rešavanje potrošačkog spora. S obzirom na to da vanskudsko rešavanje potrošačkih sporova u praksi postoji oko godinu dana, možda je još uvek rano dati konačnu ocenu efikasnosti postupka.

Iako je novi Zakon donet 2021. godine, još uvek nije postupljeno u skladu sa njim i nije formiran registar "Ne zovi". Očekuje se da u narednom periodu bude formiran registar "Ne zovi", a krajnji rok za formiranje baze korisnika je septembar 2023. godine.

Udruženja za zaštitu potrošača ističu da je nedovoljna informisanost potrošača još jedan od uzroka koji dovodi do potrošačkih problema i koji se javlja kao posledica nedostatka obaveštavanja potrošača pre zaključenja ugovora kao zakonske obaveze trgovca, a koji su neophodni za razuman izbor ponuđene robe ili usluga. Neophodno je ojačati konkurenciju širom ponudom roba i usluga na tržištu i nastaviti dalje sprovođenje aktivnosti u cilju podizanja svesti potrošača o njihovim pravima i mehanizmima za njihovo ostvarivanje, kako bi potrošači donosili racionalne ekonomske odluke o kupovini robe ili usluge.

Neophodno je raditi na tome da udruženja postanu samostalna u svom radu, a jedan od načina je i njihovo osnaživanje – međusobnim umrežavanjem i saradnjom sa lokalnom samoupravom.

Iako su primetna poboljšanja u pogledu edukacije i informisanosti potrošača o njihovim pravima, potrebno je aktivno nastaviti kampanje širom Srbije kako bi se izbalansirala informisanost potrošača u svim regionima Srbije.

PREPORUKE SAVETA

- Unapređenje i jačanje sistema vanskudskog rešavanja potrošačkih sporova.
- Promovisanje zaštite prava i interesa potrošača na lokalnom nivou.
- Stalni rad na edukaciji potrošača i implementaciji tema iz oblasti zaštite potrošača u nastavne programe osnovnog i srednjeg obrazovanja.

ZAŠTITA KORISNIKA FINANSIJSKIH USLUGA

2,11

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Dalje obrazovanje korisnika finansijskih usluga o njihovim pravima, kao i korisnika usluge osiguranja.	2014		√	
Edukacija nosilaca pravosudnih funkcija u delu bankarskog poslovanja i u oblasti osiguranja.	2020			√
Permanentno rešenje za sporove povodom naknade za obradu kredita.	2021	√		
Dopune Zakona o konverziji u smislu preciziranja normi kojima bi se jasno definisala prava klijenata i banaka a sve u cilju rasterećenja pravosudnih organa.	2021			√
Omogućavanje elektronskog izdavanja menica za fizička lica.	2019		√	
Redovne radionice i seminari u saradnji NBS i osiguravajućih kompanija, a u cilju konstruktivnih razgovora, razmene mišljenja i dobijanja uputstava i smernica na polju iznalaženja najboljih rešenja u delu zaštite prava i interesa korisnika usluge osiguranja.	2020	√		
Kontinuirana razmena mišljenja i konstruktivni razgovori sa osiguravajućim društvima u vezi sa implementacijom pravila o distribuciji osiguranja odnosno regulatornim zahtevima u vezi tržišnog ponašanja.	2021	√		
Povećanje limita iz člana 3 stav 3 Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja na daljinu, odnosno omogućavanje zaključenje ugovora putem dvofaktorske autentifikacije ili informatičkog rešenja koje bi omogućilo bezbednosti istog a bez upotrebe elektronskog kvalifikovanog potpisa.	2021		√	
Promovisanje medijacije kao načina rešavanja sporova banaka i korisnika finansijskih usluga bi bilo važno a u tom smislu izmene Zakona o posredovanju.	2022		√	

STANJE

Prava korisnika finansijskih usluga koje pružaju banke, davaoci finansijskog lizinga i trgovci, kao i uslovi i način korišćenja i zaštite takvih prava, regulisani su Zakonom o zaštiti korisnika finansijskih usluga (u daljem tekstu: ZZKFU), sa poslednjim izmenama koje su u primeni od 2015. godine. Predmetnim zakonom stvoren je pravni okvir za regulisanje položaja korisnika finansijskih usluga (fizičkih lica, preduzetnika, kao i poljoprivrednika) u odnosu sa bankama, osiguranjima i drugim pružiocima finansijskih usluga. Ono što je nesporno, jeste da je ZZKFU uveo pravnu sigurnost i izvesnost u odnose između korisnika finansijskih usluga i pružalaca istih. Naime, prava i obaveze su znatno jasnije i preciznije uređene nego što je to bio slučaj pre donošenja označenog zakona.

Pored navedenog zakona, usled sve većeg značaja procesa sveukupne digitalizacije donet je Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja na daljinu, koji je počeo da se primenjuje od septembra 2018. godine. Donošenjem navedenog zakona regulator je prepoznao značaj razvoja digitalizacije u postupku zaključenja ugovora, odnosno jasno regulisanje prava i obaveza prilikom zaključenja ugovora na daljinu.

U cilju jednoobraznog rešenja problema kredita indeksiranih u švajcarskim francima, donet je Zakon o konverziji stambenih kredita indeksiranih u švajcarskim francima koji je stupio na snagu maja 2019. godine. Zakon se odnosi isključivo na fizička lica koja su zaključila sa bankom ugovore o stambenim kreditima indeksiranim u švajcarskim francima (CHF), dok oni koji su već

konvertovali svoj dug u evre, po nekom od ranijih modela, nisu obuhvaćeni ovim Zakonom. Osnovna intencija zakonodavca bila je da se na jasan i jednostavan način pokuša rešenje problema sa predmetnim kreditima, kako u interesu fizičkih lica, tako i u interesu finansijskog, pa i pravosudnog sistema. Ono što je i dalje ostalo kao problem u praksi jeste primena predmetnog zakona od strane postupajućih sudova, kao i obuhvat kategorija klijenata. Broj sporova je znatno smanjen, ali ni sa donošenjem ovog zakona nije rešen u celosti.

Kako bi prava i obaveze korisnika i pružalaca finansijskih usluga bila uređena na jasan i celovit način Narodna banka Srbije (u daljem tekstu: NBS) je donela set odluka kojim reguliše oblast zaštite korisnika finansijskih usluga. Odlukom o bližim uslovima oglašavanja finansijskih usluga donetom 2019. godine jasno je predviđeno da se finansijske usluge moraju oglašavati na način jasan i razumljiv prosečnom čoveku, čime se pruža dodatna zaštita pre svega fizičkim licima kao korisnicima finansijskih usluga. Dodatno, Odlukom o postupku po prigovoru i pritužbi korisnika finansijske usluge sa poslednjim izmenama iz 2021. godine, klijentima je omogućeno da precizno znaju koji je način i postupak da zaštite svoja prava u odnosu sa pružaocima finansijskih usluga, ukoliko smatraju da su ista povređena. Kako bi se fizičkim licima omogućilo da poseduju račun koji je neophodan za svakodnevne životne aktivnosti u avgustu 2022. godine doneta je Odluka o platom računu sa osnovnim uslugama. Na osnovu označene odluke svim građanima je omogućeno da za jedan primereni novčani iznos dobiju set finansijskih usluga neophodan svakom u modernom društvu. Navedenim, kao i drugim odlukama donetim od strane Narodne banke Srbije zaokružuje se celovit sistem koji reguliše odnose korisnika finansijskih usluga i pružalaca istih, a što je veoma bitno jer pravna izvesnost donosi pravnu sigurnost.

Sa druge strane, način zaštite prava i interesa osiguranika, ugovarača osiguranja, korisnika osiguranja i trećih oštećenih lica, regulisan je Odlukom o načinu zaštite prava i interesa korisnika usluga osiguranja koja je u primeni od novembra 2015. godine. Dodatno, zaštita korisnika usluge osiguranja regulisana je i Zakonom o osiguranju iz 2014. godine.

Na kraju ovog uvodnog dela, želimo i da istaknemo da je Narodna banka Srbije primljena u punopravno članstvo Međunarodne organizacije za zaštitu korisnika finansijskih

usluga (FinCoNet). Ovo članstvo omogućava istoj razmenu informacija, iskustava i regulatorne i supervizorske prakse sa inostranim organizacijama iz oblasti zaštite korisnika finansijskih usluga, te može predstavljati značajan doprinos zaštiti domaćih korisnika.

POBOLJŠANJA

U pogledu preporuka od prošle godine, došlo je do poboljšanja u sledećem obimu:

- Dalje obrazovanje korisnika finansijskih usluga o njihovim pravima, kao i korisnika usluge osiguranja

U pogledu ove preporuke ističemo da određeni napredak postoji što pokazuje i povećan broj osnovanih prigovora, ali nesporno je da i dalje postoji veliki broj neosnovanih prigovora korisnika finansijskih usluga. Ono što je nesporno jeste da Narodna banka Srbije zaista stavlja akcenat na fer odnos i zaštitu korisnika finansijskih usluga. Naime, u oblasti obuke korisnika finansijskih usluga Narodna banka Srbije je posvetila poseban deo svog sajta informisanju korisnika.

Pored toga što je omogućila brz i jednostavan pristup relevantnim propisima, NBS je korisnicima pružila i odgovore na neka od najčešćih i najbitnijih pitanja sa kojima se susreću u praksi. Neophodno je naglasiti da je ovaj segment sajta Narodne banke Srbije izrazito pristupačan sa aspekta korisnika, budući da predmetni tekstovi i članci nisu pisani komplikovanim birokratskim jezikom, koji može predstavljati barijeru za prosečnog korisnika, a sam tekst je često praćen korisnim video klipom.

Međutim, iz izveštaja Narodne banke Srbije za 2022. godinu vidi se da korisnici još uvek nisu u potpunosti svesni svojih zakonskih prava i obaveza. Naime, u toku 2022. godine od ukupno 1061 pritužbe na rad banaka, osnovano je bilo samo 376. Sličan odnos, u istom periodu, postoji i kod pritužbi na rad osiguravajućih društava, gde broj osnovanih pritužbi iznosi 218, dok su korisnici ukupno podneli 828 pritužbi. Iako ovi podaci nesumnjivo pokazuju napredak u odnosu na period 2019. godine kada je procenat osnovanih pritužbi bio manji od 15%, jasno je da još uvek postoji dug put koji treba preći pre nego što se korisnici adekvatno upoznaju sa obimom svojih prava i obaveza.

Shodno navedenom, smatramo da uslovi za edukaciju

korisnika postoje, a da sami korisnici ukoliko žele mogu na veoma jasan i jednostavan način da se upoznaju sa svojim pravima i obavezama. Ono što je možda neophodno jeste dodatna promocija i upoznavanje korisnika putem javnog servisa informisanja.

- Permanentno rešenje za sporove povodom naknade za obradu kredita na gore opisan način

U delu sporova za obradu kredita uočen je određeni napredak. Naime, broj novih tužbi koji se podnosi je značajno smanjen. Određeni sudovi ispravno tumače Pravni stav Vrhovnog suda o dozvoljenosti ugovaranja troškova obrade kredita. Sa druge strane, neki od sudova slobodnom interpretacijom stava Vrhovnog suda unose pravnu nesigurnost u ovoj oblasti.

Sve u svemu, sudska praksa je i dalje različita u ovoj materiji i zavisi od toga kojem sudu je podneta tužba, što i dalje nosi sa sobom kako pravni, tako i finansijski rizik za klijente i pružaoce finansijskih usluga.

- Omogućavanje elektronskog izdavanja menica za fizička lica

U ovom delu smatramo da postoji određeni napredak, ali ne u smislu da je došlo do bilo kakve faktičke realizacije predmetne preporuke, već u smislu da postoji jasan stav Narodne banke Srbije da se Centralni registar e-menica u budućnosti proširi i na fizička lica koja ne obavljaju delatnost.

- Promovisanje medijacije kao načina rešavanja sporova banaka i korisnika finansijskih usluga

U pogledu ove preporuke ističemo da je značajan doprinos Narodne banke Srbije u cilju mirnog rešavanja sporova između klijenata i banaka. Naime, preko sajta Narodne banke Srbije klijenti veoma lako i jednostavno mogu da se upoznaju kako se pokreće postupak posredovanja pred Narodnom bankom Srbije, koji je dobrovoljan i bez bilo kakve naknade, kao i da isti podnesu elektronskim putem.

Na kraju ovog odeljka, neophodno je istaći da je Narodna banka Srbije početkom septembra 2023. godine donela Odluku o privremenim merama za banke, a koja se odnosi na stambene kredite fizičkih lica u iznosu do 200.000 evra. Cilj ove Odluke je zaustavljanje naglog rasta kamatnih

stopa. U skladu sa navedenim Narodna banka Srbije je ograničila visinu nominalne kamatne stope stambenih kredita. Ovom Odlukom su ne samo umanjene kamatne stope prethodno odobrenih kredita već je uspostavljeno ograničenje u pogledu kamatne stope stambenih kredita odobrenih nakon njenog stupanja na snagu. Značaj ovakvog akta u periodu rasta kamatnih stopa je izuzetno veliki. Rata kredita pojedinačnih korisnika će se umanjiti za 10%-25%, dok u nekim slučajevima taj iznos može da bude i veći. Međutim, budući da je Odluka oročena, te da su njene mere privremene, njen konačan dugoročni uticaj na tržište stambenih kredita i položaj korisnika finansijskih usluga opterećenih visokim kamatnim stopama tek naknadno može biti utvrđen.

PREOSTALI PROBLEMI

1. Dalje obrazovanje korisnika finansijskih usluga o njihovim pravima, kao i korisnika usluge osiguranja

Kao što smo naveli, smatramo da je u ovom delu došlo do određenog poboljšanja. Naša preporuka jeste da se pre svega fizička lica kao korisnici finansijskih usluga kroz različite modalitete informisanja u okviru javnog medijskog servisa edukuju o svojim pravima i obavezama. Naime, ne sporimo da je svakom omogućeno da se upozna o svojim pravima i obavezama u delu finansijskih usluga, naročito preko sajta Narodne banke Srbije, međutim edukacija klijenta kroz različite formate emisija dala bi znatno veći doprinos razvoju finansijske svesti građana.

2. Edukacija nosilaca pravosudnih funkcija u delu bankarskog poslovanja i u oblasti osiguranja

Smatramo da je nerazumevanje bankarskog poslovanja i poslovanja u oblasti osiguranja i lizinga od strane nosilaca pravosudnih funkcija jedan od velikih problema stabilnosti finansijskog sistema. Obrazloženja velikog broja sudskih presuda povodom naknada za obradu kredita, ukazuju da nosioci pravosudnih funkcija ne poseduju potrebna znanja da bi donosili zakonite odluke u delu bankarskog poslovanja. Takođe, neujednačena sudska praksa, posebno kada je u pitanju osiguranje od posledica nezgode, isto ovo ukazuje i u domenu osiguranja. U tom delu smatramo da je neophodna konstantna obuka nosilaca pravosudnih funkcija, a u cilju edukacije i upoznavanja sa regulativom u delu poslovanja u finansijskom sektoru. Ne možemo

predlagati modalitet obuke, ali sigurni smo da u tom delu Visoki savet sudstva, Vrhovni sud, Narodna banka Srbije, kao i druga tela u saradnji sa finansijskim sektorom značajno mogu doprineti unapređenju rada nosilaca pravosudnih funkcija kada je u pitanju materija finansijskih usluga.

3. Omogućavanje elektronskog izdavanja menica za fizička lica

Narodna banka Srbije je objavila da je u završnoj fazi razvoja informatičkog rešenja za početak primene elektronske menice za pravna lica i preduzetnike. U najskorije vreme se očekuje početak rada Centralnog registra e-menica kada su u pitanju pravna lica i preduzetnici.

Uzevši u obzir tehnološki napredak, kao i činjenicu da je menica široko rasprostranjeno sredstvo obezbeđenja ugovora o kreditu, fizičkim licima kao korisnicima finansijskih usluga je takođe u interesu da im se omogući izdavanje e-menica. Naime, pozitivni propisi omogućili su zaključenje ugovora o kreditu kako korišćenjem dvofaktorske autentifikacije, tako i kvalifikovanim elektronskim potpisom, što je značajan benefit. Međutim, potreba korisnika kredita da dođe fizički u filijalu banke radi izdavanja menice kao sredstva obezbeđenja kredita, na određeni način poništava komfor i benefit ovog rešenja.

Naš predlog bi ove godine bio jedna vrsta kompromisa u interesu svih učesnika na tržištu pružanja finansijskih usluga. Naime, nesporno je da je Centralni registar e-menica usko povezan sa prinudnom naplatom istih bez potrebe da se inicira sudski izvršni postupak. Svesni smo činjenice da bi u ovom momentu omogućavanje istog predstavljalo izlaganje fizičkih lica dodatnom riziku, ukoliko bi menica izdata od strane fizičkog lica mogla da se pusti na realizaciju bez provere iste od strane postupajućeg suda.

Shodno navedenom, naš predlog ide u pravcu omogućavanja da i fizička lica izdaju e-menicu kroz Centralni registar e-menica, ali bez mogućnosti da se ista aktivira od strane poverioca bez podnošenja predloga za izvršenje nadležnom sudu. Elektronska e-menica izdata od strane fizičkog lica bi mogla biti aktivirana samo uz podnošenje predloga za izvršenje nadležnom sudu uz dostavu potvrde izdate od strane Centralnog registra e-menica da je ista izdata i registrovana.

Regulisanje e-menica za fizička lica na navedeni način olakšalo bi korišćenje finansijskih usluga, sa jedne strane, a ne bi ugrozilo položaj fizičkih lica kao korisnika istih, sa druge strane.

4. Permanentno rešenje za sporove povodom naknade za obradu kredita i izmena člana 368. stav 1 Zakona o parničnom postupku

Kao što smo i naveli, situacija u vezi sa sporovima za obradu kredita je znatno bolja nego što je bilo u toku 2021. godine i početkom 2022. godine. Međutim, ista još uvek nije rešena i znatno opterećuje finansijski i pravosudni sistem zemlje. Dodatno primetno je značajno povećanje izvršnih postupaka na osnovu prvostepenih presuda u vezi sa naknadama za obradu kredita, a u skladu sa članom 368. Zakona o parničnom postupku kojom je predviđeno da žalba protiv prvostepene presude kojom se pravnom licu nalaže isplata potraživanja čija glavnica ne prelazi iznos od 1.000 evra u dinarskoj protivvrednosti po srednjem kursu Narodne banke Srbije na dan donošenja odluke, ne odlaže izvršenje. Naime, podnošenjem predloga za izvršenje na osnovu nepravosnažne presude advokati izlažu klijente značajnom riziku ukoliko se po odluci suda više nadležnosti odluka izmeni. U takvoj situaciji, ako je potraživanje klijenta prema banci naplaćeno na osnovu prvostepene presude, koja je preinačena ili ukinuta, banka ima pravo da od klijenta potražuje celokupno naplaćeno potraživanje uvećano za troškove izvršnog postupka, kao i troškove koje će banka imati u postupku protivizvršenja.

Navedeno dovodi klijente, naročito fizička lica, u nepovoljan finansijski položaj, usled neodgovornog postupanja njihovih advokata, a neretko je slučaj da klijenti nisu od strane advokata ni bili upoznati sa činjenicom da takva mogućnost postoji. Kako bi se finansijski sistem u celosti rasteretio sporova u pogledu naknada za obradu kredita neophodno je pre svega razmotriti usvajanje ili dodatnog pravnog stava od strane Vrhovnog suda ili donošenje posebnog zakona koji bi regulisao ovu oblast. Dodatno, bez obzira na konačno rešenje, ono što je i više nego urgentno jeste izmena člana 368. Zakona o parničnom postupku i ukidanje mogućnosti sprovođenja izvršenja na osnovu nepravosnažne presude. Naime, ova odredba je spletom okolnosti sada nova značajna opasnost za finansijsku stabilnost, jer se potraživanja banaka prema klijentima, a nakon preinačenja prvostepnih odluka svakodnevno uvećavaju.

5. Dopune Zakona o konverziji u smislu preciziranja normi kojima bi se jasno definisala valutna klauzula kao i prava klijenata i banaka, a sve u cilju rasterećenja pravosudnih organa

Kako Zakon o konverziji stambenih kredita indeksiranih u švajcarskim francima nije obuhvatio sve kategorije korisnika kredita indeksirane u švajcarskim francima i dalje se vode sporovi protiv banaka, naročito od strane korisnika koji su svoje obaveze otplatili pre stupanja zakona na snagu ili nisu prihvatili konverziju, međutim obim tih sporova je znatno manji. Stoga, neophodno bi bilo izmenama Zakona o konverziji stambenih kredita indeksiranih u švajcarskim francima razrešiti sve nedoumice koje su predmet sudskih sporova.

6. Povećanje limita iz člana 3 stav 3 Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja na daljinu

Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja na daljinu je predvideo mogućnost zaključenja ugovora na daljinu, kod kojih je kao obavezna propisana pisana forma uz korišćenje kvalifikovanog elektronskog potpisa, međutim, zakonodavac je prepoznao da veliki broj (naročito fizičkih lica) ne poseduje sertifikat za kvalifikovani elektronski potpis, te je predviđeno da ugovor na daljinu „u vrednosti do 600.000 dinara, korisnik može zaključiti i bez upotrebe svog kvalifikovanog elektronskog potpisa, ako je saglasnost za zaključenje tog ugovora dao korišćenjem najmanje dva elementa za potvrđivanje korisničkog identiteta (autentifikacija) ili korišćenjem šema elektronske identifikacije visokog nivoa pouzdanosti.

Ono što je praksa u ovih nekoliko godina primene zakona pokazala jeste da pružaoci finansijskih usluga (naročito banke) u sve većem obimu omogućavaju zaključenje ugovora na daljinu kada su u pitanju krediti kroz postupak dvofaktorske autentifikacije. Kao što smo naveli, osnovni razlog je u tome što veliki broj građana ne poseduje kvalifikovani elektronski potpis. Iako smatramo da je kvalifikovani elektronski potpis nešto što bi svaki građanin/ka Srbije trebalo da ima, u ovom momentu digitalizacija u delu finansijskih usluga sa jedne strane, i činjenica da veliki procenat fizičkih lica ne poseduje kvalifikovani elektronski potpis, nameće potrebu da se navedeni limit poveća. U pogledu samog iznosa ostavljamo regulatoru na procenu, ali u svakom

slučaju smatramo da rizik ne bi bio značajno povećan ukoliko bi se limit povećao na 1.200.000 dinara.

7. Izdavanje pravnog stava od strane Vrhovnog suda u pogledu dokazivanja ugovora zaključenih na daljinu

Poučeni iskustvom u vezi sa mnogobrojnim sporovima koji su opterećivali kako finansijski sistem, tako i pravosudni sistem zemlje u prethodnih nekoliko godina smatramo da bi se posebna pažnja trebalo posvetiti jednoj temi, koja može biti potencijalni problem u budućnosti, ukoliko se ista ne reši blagovremeno. Masovnost zaključivanja ugovora na daljinu uz korišćenje dva elementa za potvrđivanje korisničkog identiteta (autentifikacija) dovodi nas u situaciju da će se u jednom momentu postaviti potreba dokazivanja da je ugovor i zaista zaključen. Koliko god sam proces zaključenja ugovora bio jednostavan i komforan, postupak dokazivanja da je ugovor zaključen smatramo veoma kompleksnim. Shodno navedenom, neophodno je da ili Vrhovni sud izda pravni stav šta je neophodno da pružaoci finansijskih usluga dostave kao dokaz da je ugovor zaključen prilikom iniciranja sudskog postupka naplate, ili da se od strane regulatora donese autentično tumačenje kojim bi se navedeno pitanje detaljno razjasnilo, radi potpune pravne sigurnosti i izvesnosti.

8. Kontinuirana razmena mišljenja i konstruktivni razgovori sa osiguravajućim društvima u vezi sa implementacijom pravila o distribuciji osiguranja odnosno regulatornim zahtevima u vezi tržišnog ponašanja

U oblasti osiguranja bismo istakli sledeće probleme sa kojima smo se susreli u prethodnoj godini: primećen je porast broja kako prijavljenih šteta, tako i prigovora koje podnose advokati po osnovu materijalnih i nematerijalnih šteta iz osiguranja odgovornosti zbog upotrebe motornog vozila, a čime se troškovi obrade ovakvih zahteva povećavaju osiguravačima u delu namirenja advokatskih tarifa. Takođe, advokati koji podnose odštetne zahteve i prigovore nemaju stručna znanja iz oblasti osiguranja te se dešava da podnose prigovore i društvima za osiguranje i NBS iako je evidentno da su zahtevi neosnovani. Posebno se dešava da ne žele da dostave specijalno punomoćje propisano Odlukom o postupku po prigovoru korisnika usluge osiguranja iz 2021. godine, te se nakon zahteva društva za osiguranje da dostave specijalno punomoćje sa svim propisanim

elementima kako bi se moglo pristupiti rešavanju prigovora, dešava da se nezadovoljni obrate NBS.

Osiguravač se često susreće i sa preuranjenim prigovorima, a naročito u delu visine buduće naknade iz osiguranja, kada je obrada zahteva za naknadu još uvek u toku i nije doneto ni prvostepeno rešenje. Takođe, sve veći broj advokata, kada zastupaju korisnike usluge osiguranja, podnose nepotpun zahtev za naknadu/odštetni zahtev, a zatim kada društvo za osiguranje traži dopunu jer objektivno nije u mogućnosti da na osnovu raspoložive dokumentacije donese odluku, pokrene sudski spor. Ovi sporovi se obično završavaju brzo jer advokat u sudskom sporu dostavi ono što je društvo za osiguranje tražilo kao dopunu. Na ovaj način se povećava broj sudskih sporova, povećavaju se troškovi i društava za osiguranje i korisnika usluge osiguranja, stvara se nepoverenje u industriju osiguranja, a sve zbog pojedinaca koji u tome vide brzu i laku zaradu. Takođe, nedovoljno poznavanje materije osiguranja, kako od strane advokata, tako i od strane sudija i dužina trajanja postupka, dovode do toga da se dugo čeka na presudu, a da one nisu u skladu sa kretanjima na tržištu osiguranja i stavovima NBS.

U pogledu pravila iz oblasti tržišnog ponašanja u sektoru osiguranja, budući da se planira značajno unapređenje propisa koji regulišu ovu materiju, a kako pomenuta pravila imaju veliki praktični značaj zato što utiču na osnovnu delatnost društava za osiguranje (od pitanja nadzora i upravljanja proizvodima osiguranja do pitanja plasmana i distribucije proizvoda), korisna bi bila kontinuirana i konstruktivna komunikacija između industrije i NBS pre implementacije i propisivanja novih obaveza kako bi se pravilno procenio stepen razvijenosti tržišta kao i ostvareni nivo zaštite korisnika dosadašnjim propisima i pravilima.

9. Implementacija modela Otvorenog bankarstva, odnosno, bankarskog identiteta

Bankarska autentifikacija je najviši stepen provere. Ukoliko

je klijent prošao proces identifikacije u jednoj banci, nije neophodno da istu proceduru prolazi i u ostalim bankama.

U ovom trenutku, banke su dužne da klijentu koji otvara račun u novoj banci omoguće prenos platnog računa u istoj valuti i pruže sve neophodne informacije u tom smislu, na osnovu ovlašćenja. Postojeći mehanizam je moguće proširiti tako da, ukoliko klijent već ima otvoren račun u jednoj banci i želi da otvori račun u drugoj, nova banka ima mogućnost da automatski pribavi sve podatke neophodne za identifikaciju klijenta od banke u kojoj klijent već ima otvoren račun. Sličan mehanizam koristi i eUprava u saradnji sa pojedinim bankama na domaćem tržištu radi izdavanja kredencijala.

Na ovaj način, uvođenje modela Otvorenog bankarstva dovelo bi do ojačane konkurencije na bankarskom tržištu, a sve u interesu pružanja usluga najvišeg kvaliteta za građane Srbije, što je u skladu sa vizijom regulatora i Zakonom o platnim uslugama.

Unapređenje procesa identifikacije korisnika oslanjalo bi se na postojeća rešenja iz Zakona o platnim uslugama, tačnije, na mogućnost implementacije i proširenja modela Promene platnog računa (član 73) koji je predviđen Zakonom o platnim uslugama. Izmena regulative nije neophodna, već samo tumačenje i još doslednija primena Zakona o platnim uslugama kroz kreiranje jedinstvenog mehanizma za razmenu podataka između banaka, a pod okriljem Narodne banke Srbije.

Dodatno, još jedan od alata koji bi povećao konkurenciju između banaka bilo bi i uvođenje jedinstvene baze podataka o zaradama koja će se nalaziti u Narodnoj banci Srbije. Umesto da korisnik sam pribavlja i dostavlja banci potvrde poslodavca, banke bi imale mogućnost da automatski povuku potrebne podatke iz jedinstvene baze.

Na ovaj način govorimo o pravom otvorenom bankarstvu, i daljoj digitalizaciji uz očuvanje principa sigurnosti i bezbednosti.

PREPORUKE SAVETA

- Dalje obrazovanje korisnika finansijskih usluga i usluga osiguranja o njihovim pravima i obavezama.
- Edukacija nosilaca pravosudnih funkcija u delu bankarskog poslovanja i u oblasti osiguranja, te u tom smislu uvođenje specijalizovanih predmeta iz ovih oblasti na Pravosudnoj akademiji.
- Omogućavanje elektronskog izdavanja menica za fizička lica.
- Permanentno rešenje za sporove povodom naknade za obradu kredita na gore opisan način i izmena člana 368 stav 1 Zakona o parničnom postupku.
- Dopune Zakona o konverziji u smislu preciziranja normi kojima bi se jasno definisala valutna klauzula kao i prava klijenata i banaka, a sve u cilju rasterećenja pravosudnih organa.
- Povećanje limita iz člana 3 stav 3 Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja na daljinu.
- Izdavanje pravnog stava od strane Vrhovnog suda u pogledu dokazivanja ugovora zaključenih na daljinu.
- Kontinuirana razmena mišljenja i konstruktivni razgovori sa osiguravajućim društvima u vezi sa implementacijom pravila o distribuciji osiguranja odnosno regulatornim zahtevima u vezi tržišnog ponašanja.
- Implementacija modela otvorenog bankarstva, odnosno, uvođenje bankarskog identiteta.
- Promovisanje medijacije kao načina rešavanja sporova banaka/društava za osiguranje, kako međusobno, tako i sa korisnicima finansijskih usluga bi bilo važno, a u tom smislu izmene Zakona o posredovanju.

JAVNE NABAVKE

1,33

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Unapređenje administrativnog i ekspertske kapaciteta Republičke komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki i Državne revizorske institucije kako bi one efikasno nadgledale planiranje i izvršenje javnih nabavki.	2013			√
Uspostavljanje bliže saradnje između, sa jedne strane, Uprave za javne nabavke i Republičke komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki i Upravnog suda u cilju razmene znanja i informacija.	2022			√
Ugovaranje izuzeća od primene Zakona o javnim nabavkama u međunarodnim sporazumima sa trećim zemljama treba biti značajno smanjeno.	2022		√	

STANJE

23. decembra 2019. godine, Skupština Republike Srbije je usvojila Zakon o javnim nabavkama (Sl. Glasnik RS br. 91/2019, u daljem tekstu: Zakon). Zakon je stupio na snagu 01.01.2020. godine, a primena Zakona otpočela je 01.07.2020. godine i on je značajnoj meri usklađen sa pravnim tekovinama EU odnosno Direktivom 2014/24/EU Evropskog parlamenta i Saveta od 26.02.2014. o javnim nabavkama i ukidanju Direktive 2004/18/EC i Direktive 2014/25/EU Evropskog parlamenta i Saveta od 26. februara 2014. o nabavkama od strane subjekata koji posluju u sektorima vodoprivrede, energije, transporta i poštanskih usluga i ukidanju Direktive 2004/17/EC.

26. oktobra 2023, Skupština Srbije je usvojila izmene Zakona o javnim nabavkama. Izmene će stupiti na snagu 1 januara 2024. godine i po mišljenju Saveta predstavljaju pomak u unapređenju transparentnosti, zakonitosti i efikasnosti javnih nabavki. Naime, uvodi se obaveza učešća službenika za javne nabavke u postupcima čija vrednost prelazi određene pragove, ugovaranje postaje transparentnije. Pravi se i pomak u žalbenim procedurama. Kvalitet ugovaranja za određene usluge postaje načelno prioritet jer cena više nije odlučujući kriterijum dodele (npr. arhitektonske usluge, računarske usluge i sl.). Konačno, po prvi put se stavlja značajno mesto i zaštiti životne sredine na šta sada naručioci moraju voditi računa prilikom planiranja i realizacije javnih nabavki.

POBOLJŠANJA

Tržište javnih nabavki u Republici Srbiji u 2022. godini držalo

je 9,34% GDP-a što je više u odnosu na 2021. godinu kada je ono iznosilo 8,93 %. Prosečan broj ponuda po postupku je ostao na stabilnih 2.5 ali to je ipak manje od proseka iz 2017. godine kada je prosečan broj ponuda po postupku bio 3. Učešće ugovora koji su dodeljeni inostranim ponuđačima je ostao na niskih 1%.

Kada je pitanju zastupljenost pregovaračkih postupaka bez objavljivanja javnog poziva u vrednosti dodeljenih ugovora ona je iznosila 1,29% što predstavlja značajno smanjenje u odnosu na prethodnu godinu.

Vrednost javnih nabavki koje su izuzete od primene Zakona o javnim nabavkama iznosila je oko 4,4 milijardi evra od čega najveći procenat (27.69%) odnosi na sektorske naručioce.

PREOSTALI PROBLEMI

Tokom prethodne godine, bilo je ograničenog napretka u polju borbe protiv korupcije i zaštiti integriteta u postupcima javnim nabavkama.

Takođe, međunarodni sporazumi sa trećim zemljama i dalje krše princip jednakog tretmana ponuđača, zabranu diskriminacije, transparentnost i zaštitu konkurencije. Primena ovih sporazuma često nije u skladu sa usvojenim rešenjima kako u domaćem, tako i u zakonodavstvu Evropske unije. u 2023 je došlo do ukidanja Zakona o linijskoj infrastrukturi koji je otvarao prostor za diskreciono odlučivanje je dobra vest.

Kapaciteti Republičke komisije za zaštitu prava u

postupcima javnih nabavki i Uprave za javne nabavke i da odlučuje u složenim i brojnim predmetnima ostaju i dalje su limitiran. Takođe, stručni kapaciteti Upravnog suda dalje niski zbog nedostatka adekvatne obuke.

PREPORUKE SAVETA

- Unapređenje administrativnog i ekspertskog kapaciteta Republičke komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki i Državne revizorske institucije kako bi one efikasno nadgledale planiranje i izvršenje javnih nabavki.
- Uspostavljanje bliže saradnje između, sa jedne strane, Uprave za javne nabavke i Republičke komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki i Upravnog suda u cilju razmene znanja i informacija.
- Ugovaranje izuzeća od primene Zakona o javnim nabavkama u međunarodnim sporazumima sa trećim zemljama treba biti značajno smanjeno.

JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO

1,08

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
<p>Sistemske i organizacione promene u upravljanju kapitalnim investicijama su neophodne da bi se osigurala efikasna primena javnih investicija, bez obzira na model obezbeđenja odnosno pružanja. Ovo pitanje je prepoznato i određeni napori su uloženi od strane Ministarstva finansija, iako je došlo do kašnjenja u implementaciji. Kroz način njihovog strukturiranja, JPP-ovi bi mogli rešiti brojna pitanja, uključujući efikasnije pružanje javnih usluga i veći nivo transparentnosti u procesu nabavke. Posebno:</p>				
Bolja koordinacija između institucija koje se bave JPP-om (bolja koordinacija i racionalizirana saradnja svih relevantnih JPP institucija sa predlažačima projekata na svim nivoima vlasti).	2020			√
Institucionalna podrška malim lokalnim autonomijama u potrazi za projektima JPP-a manjeg obima i vrednosti kojim autonomijama nedostaju sredstva za angažovanje multidisciplinarnih stručnjaka.	2020			√
Izbegavanje prakse da se iste Međunarodne finansijske institucije (IFI) uključe u podršku javnom partneru u pripremi JPP projekta i kasnije obezbede finansiranje projektom društvu.	2020		√	
Podizanje svesti o JPP-u (kampanja za promociju JPP-a koja ilustruje njegove prednosti i potencijal, moguće uključivanje JPP-a u nastavni plan i program fakulteta radi poboljšanja korektnosti, transparentnosti i konkurencije, povećanje prosečnog broja učesnika na jednom tenderu na najmanje tri, kako bi se izbegao rizik formiranja kartela i ograničavanja konkurencije).	2020			√
Podizanje svesti javnog partnera o važnosti pravilne, pravične i opravdane alokacije rizika i njegovog uklapanja u ugovor o JPP-u.	2020			√
Institucionalni kapaciteti Komisije za JPP moraju se dalje unaprediti i ojačati za doslednije preglede projekata, uključujući i povećanje obima njenih nadležnosti (uključiti pripremu i praćenje projekata) i kapaciteta (da ima više ljudi sa sektorskim ekspertizama).	2012			√
Promovisanje raspoloživih i zvanično odobrenih obrazaca ugovora pripremljenih u skladu sa najboljom međunarodnom praksom, ali u potpunosti u skladu sa srpskim zakonodavstvom koje se primenjuje na ugovor o JPP-u, kao i ulaganje resursa u obuku partnera iz javnog sektora za uspešno upravljanje JPP projektom od njegovog početka do realizacije.	2017			√
Izmena i dopuna pravila ZOUP-a tako da se isključi ili ograniči promenljivost njegovih odredbi koje se odnose na „upravne ugovore“ na JPP ugovore. Dalje izmene u ključnom zakonodavstvu koje će se uskladiti sa zakonodavstvom EU. I zakonski okvir mora da se izmeni kako bi se otklonili utvrđeni nedostaci u vezi sa samoinicijativnim predlogom i sledstveno, kako bi se stvorio prostor za proaktivniji pristup privatnog sektora u predlaganju JPP-a.	2017			√
Treba poboljšati praktičnu primenu pravila koja su relevantna za utvrđivanje vrednosti projekta specifična za JPP i ojačati kapacitete javnog sektora tako da se u potpunosti razgraniče takvi projekti od projekata javnih nabavki.	2017			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Iskoristiti podršku Međunarodnih finansijskih institucija (IFI) za pripremu projekata i njihovo znanje o JPP-ovima. Resursi Evropske investicione banke (EIB), Evropski stručni centar za JPP (EPEC), savetodavne usluge Međunarodne finansijske korporacije (IFC) u vezi JPP-a ili Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD) Instrument za pripremu infrastrukturnog projekta (IPPF) mogu se koristiti za pripremu projekta.	2017			√
Posvetiti dužnu pažnju nepredviđenim okolnostima odnosno događajima u budućim JPP i načinu na koji će se strane odlučiti za suočavanje sa njihovim posledicama, kao i pravilna procena ispravne raspodele rizika za takve događaje.	2020			√
Izgradnja i razvoj institucionalnih kapaciteta koji bi trebalo da budu usmereni na pripremu javnog sektora za implementaciju projekta nakon potpisivanja ugovora o JPP-u.	2020			√

STANJE

Uprkos činjenici da je Zakon o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama (Zakon o JPP) usvojen 2011. godine i dva puta izmenjen tokom 2016. godine, njegova praktična primena se uglavnom viđala u poslednjih nekoliko godina, u vezi sa čim je primećeno da je Komisija za javno-privatno partnerstvo do danas odobrila 259¹ javno-privatna partnerstva.

POBOLJŠANJA

Čini se da je poslednjih nekoliko godina privlačnost JPP projekata umanjena, uprkos tome što postoji određeni broj novoodobrenih JPP projekata čija realizacija i tok tek treba da se vidi. Uprkos negativnim posledicama pandemije Covid-19 i naknadnog rata u Ukrajini, i drugih globalnih dešavanja koja utiču na sveukupni investicioni apetit, 2023. godina deluje donekle obećavajuće za buduća JPP, uključujući projekte većih proporcija u oblasti vodnog transporta.

PREOSTALI PROBLEMI

Postizanje napretka u nekoliko aspekata koji su navedeni u daljem tekstu bi u velikoj meri doprinelo daljem razvoju JPP-a.

Konačni cilj prema kojem bi Srbija trebalo da stremi jeste povećanje nivoa pravne sigurnosti u primeni zakona, kao

i u pogledu poboljšanja pravnog okvira. S jedne strane, Zakon o JPP je zreo za izmene i dopune, u najmanju ruku u pogledu usklađivanja sa zakonodavstvom EU koje u njega ugrađuje ono što je postala najbolja međunarodna praksa. Štaviše, zbog relativno nove prirode Zakon o JPP u Srbiji, postoji značajan prostor za poboljšanje u razumevanju relevantnog zakonodavstva kako bi se pravilno primenjivao, kako od strane javnih, tako i od strane privatnih aktera. Sve u svemu, dalje usklađivanje propisa u aspektima vezanim za JPP pozitivno će uticati na percepciju pravnog okruženja u Srbiji za ovu vrstu ulaganja.

Uzimajući u obzir činjenicu da pokretanje JPP projekta zahteva velika sredstva kao i posebna znanja za uspešno pokretanje, nabavku i isporuku, fokus treba usmeriti na razvoj metodologije vezane za pripremu JPP projekta, odobravanje predloga JPP projekta i opremanje javnog sektora sa potrebnim znanjem. Trenutno u ovom pogledu nedostaje zakonodavni okvir, a javni sektor nema dovoljno iskustva da primeni skup alata koji bi identifikovao koji predlog JPP projekta pruža najbolju „vrednost za novac“. Od presudnog je značaja da javni sektor bude u potpunosti upoznat sa preduslovima da se projekat realizuje po modelu JPP-a, zahtevima za implementaciju projekta i da izabrani tim dobije zadatak u ime javnog partnera u vrlo ranoj fazi.

Zbog nedostatka dovoljne tržišne prakse u sprovođenju projekata JPP-a u različitim sektorima, ne postoji usaglašeni opis ključnih ugovornih principa koji bi se mogli koristiti kao polazna tačka za bilo koji projekat JPP.

JPP će uključivati rezervisanje javnog duga u većoj ili manjoj meri u zavisnosti od veličine konkretnog projekta

¹ Lista odobrenih projekata javno-privatnog partnerstva dostupna na internet stranici Komisije za javno-privatno partnerstvo Republike Srbije na: <http://jpp.gov.rs/koncesijevesti/spisak>

JPP-a, koji trenutno nije pravilno obrađen u srpskom zakonodavstvu o budžetu i javnom dugu. Uvažavajući dugoročnu prirodu i finansijske implikacije JPP-a (na koji god način da bude strukturiran), trebalo bi razmotriti dalje preciznije zakonodavno prilagođavanje kako bi se osiguralo pravilno finansijsko planiranje na strani javnog partnera. Ovo je od presudnog značaja za uspostavljanje pojma o izvodljivosti za bilo koji JPP projekat i pružanje komfora bilo kom potencijalnom privatnom partneru, kao i stranim

finansijerima koji žele da učestvuju u isporuci JPP projekta koji će se retko sprovesti bez velikog spoljnog finansiranja.

Na kraju, podjednako izazovna faza JPP projekta je njegova primena i implementacija, što pretpostavlja da i javni i privatni partneri imaju posvećene timove koji će pokriti sve aspekte sprovođenja JPP projekta, tj. operativni, tehnički, pravni i finansijski. Potrebno je postići napredak u tom pogledu i u celini ojačati kapacitete javnog sektora.

PREPORUKE SAVETA

Sistemske i organizacione promene u upravljanju kapitalnim investicijama su neophodne da bi se osigurala efikasna primena javnih investicija, bez obzira na model obezbeđenja odnosno pružanja. Ovo pitanje je prepoznato i određeni napori su uloženi od strane Ministarstva finansija, iako je došlo do kašnjenja u implementaciji. Kroz način njihovog strukturiranja, JPP-ovi bi mogli rešiti brojna pitanja, uključujući efikasnije pružanje javnih usluga i veći nivo transparentnosti u procesu nabavke.

Posebno:

- Bolja koordinacija između institucija koje se bave JPP-om (bolja koordinacija i racionalizirana saradnja svih relevantnih JPP institucija sa predlagачima projekata na svim nivoima vlasti).
- Institucionalna podrška malim lokalnim autonomijama u potrazi za projektima JPP-a manjeg obima i vrednosti kojim autonomijama nedostaju sredstva za angažovanje multidisciplinarnih stručnjaka.
- Izbegavanje prakse da se iste Međunarodne finansijske institucije (IFI) uključe u podršku javnom partneru u pripremi JPP projekta i kasnije obezbede finansiranje projektnom društvu.
- Podizanje svesti o JPP-u (kampanja za promociju JPP-a koja ilustruje njegove prednosti i potencijal, moguće uključivanje JPP-a u nastavni plan i program fakulteta radi poboljšanja korektnosti, transparentnosti i konkurencije, povećanje prosečnog broja učesnika na jednom tenderu na najmanje tri, kako bi se izbegao rizik formiranja kartela i ograničavanja konkurencije).
- Podizanje svesti javnog partnera o važnosti pravilne, pravične i opravdane alokacije rizika i njegovog uklapanja u ugovor o JPP-u.
- Institucionalni kapaciteti Komisije za JPP moraju se dalje unaprediti i ojačati za doslednije preglede projekata, uključujući i povećanje obima njenih nadležnosti (uključiti pripremu i praćenje projekata) i kapaciteta (da ima više ljudi sa sektorskim ekspertizama).
- Promovisanje raspoloživih i zvanično odobrenih obrazaca ugovora pripremljenih u skladu sa najboljom međunarodnom praksom, ali u potpunosti u skladu sa srpskim zakonodavstvom koje se primenjuje na ugovor o JPP-u, kao i ulaganje resursa u obuku partnera iz javnog sektora za uspešno upravljanje JPP projektom od njegovog početka do realizacije.

- Izmena i dopuna pravila ZOUP-a tako da se isključi ili ograniči promenljivost njegovih odredbi koje se odnose na „upravne ugovore“ na JPP ugovore. Dalje izmene u ključnom zakonodavstvu koje će se uskladiti sa zakonodavstvom EU. I zakonski okvir mora da se izmeni kako bi se otklonili utvrđeni nedostaci u vezi sa samoinicijativnim predlogom i sledstveno, kako bi se stvorio prostor za proaktivniji pristup privatnog sektora u predlaganju JPP-a.
- Treba poboljšati praktičnu primenu pravila koja su relevantna za utvrđivanje vrednosti projekta specifična za JPP i ojačati kapacitete javnog sektora tako da se u potpunosti razgraniče takvi projekti od projekata javnih nabavki.
- Iskoristiti podršku Međunarodnih finansijskih institucija (IFI) za pripremu projekata i njihovo znanje o JPP-ovima. Resursi Evropske investicione banke (EIB), Evropski stručni centar za JPP (EPEC), savetodavne usluge Međunarodne finansijske korporacije (IFC) u vezi JPP-a ili Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD) Instrument za pripremu infrastrukturnog projekta (IPPF) mogu se koristiti za pripremu projekta.
- Posvetiti dužnu pažnju nepredviđenim okolnostima odnosno događajima u budućim JPP i načinu na koji će se strane odlučiti za suočavanje sa njihovim posledicama, kao i pravilna procena ispravne raspodele rizika za takve događaje.
- Izgradnja i razvoj institucionalnih kapaciteta koji bi trebalo da budu usmereni na pripremu javnog sektora za implementaciju projekta nakon potpisivanja ugovora o JPP-u.

TRGOVINA

1,67

STANJE

Trenutno važeći Zakon o trgovini („Službeni glasnik Republike Srbije, br. 52/2019), koji zauzima centralno mesto među propisima koji uređuju promet robe i usluga, primenjuje se od 30. jula 2019. godine. Istog dana je stupio na snagu i Zakon o izmenama i dopunama Zakona o elektronskoj trgovini („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 52/2019).

Novine uvedene citiranim zakonima prvenstveno su bile usmerene na dodatno regulisanje ugovora u elektronskom obliku, elektronske trgovine i internet prodaje koja je široko zastupljena u prometu, a do tada nedovoljno regulisana - što je za posledicu imalo brojne zloupotrebe. U tom cilju su definisani novi pojmovi - poput elektronske platforme i elektronske prodavnice. Prepoznati su i definisani i sve prisutniji oblici elektronske trgovine, poput „webshop-a“ i „drop-shipping-a“.

Ključne novine Zakona o trgovini koje su usmerene na unapređenje pravne sigurnosti i celokupnog ekonomskog ekosistema ogledaju se u sledećem:

1. Bolja definicija prodajnih podsticaja

Glavni oblici trgovine po sniženim cenama su konačno definisani, praćeni posebnim pravilima za svaku od njih. Ti oblici su: sezonsko sniženje, akcijska prodaja i rasprodaja.

2. Uvođenje definicija vrsta trgovine na daljinu

Po prvi put su definisani pojmovi elektronske platforme i elektronske prodavnice, a izvršena je i podela daljinske trgovine na elektronsku trgovinu i ostalu daljinsku trgovinu. Dodatno su definisani pojedini oblici elektronske trgovine - webshop, elektronska platforma i drop-shipping.

3. Zahtevi za obeležavanje

Zakon o trgovini nametnuo je obavezu trgovca na daljinu da podatke o obaveznom označavanju učini dostupnim neposredno i trajno.

4. Ukidanje obaveze objavljivanja maloprodajnog formata

Zakon o trgovini ukinuo je obavezu isticanja do tada važećeg trgovinskog formata, tako da trgovci sada mogu slobodno odlučiti da li će isticati trgovinski format.

5. Prikrivena kupovina kao nova dozvola u nadzornom postupku

Tržišni inspektor je ovlašćen da vrši prikrivenu kupovinu robe/ usluga, u skladu sa propisima koji se odnose na postupak nadzora, u cilju efikasnijeg otkrivanja nelegalne trgovine.

Izmenama i dopunama Zakona o elektronskoj trgovini unapređena su već usvojena rešenja u osnovnom zakonu, preciziraju se i redefinišu pojmovi i stvara bolji pravni okvir za elektronsku trgovinu čime se nastavlja proces harmonizacije u skladu sa evropskim zakonodavstvom, odnosno Direktivom o elektronskoj trgovini (Directive 2000/31/EZ).

POBOLJŠANJA

Pozitivni koraci su načinjeni usvajanjem citiranih zakona.

Pre stupanja na snagu Zakona o trgovini, prodajni podsticaji su bili uopšteno definisani, što je u praksi izazivalo određene nejasnoće. Korišćeni su različiti termini koji ne obaveštavaju potrošače na pravi način. To je često navodilo potrošače da donesu odluke koju inače ne bi doneli. Postojala je potreba da se navedu osnovni oblici sniženja i za svaku od njih definišu jasna pravila.

Zakon o trgovini uveo je pojam elektronske prodavnice i elektronske platforme, koji do tada nisu prepoznati u domaćem zakonodavstvu. To je značajno sa aspekta zaštite potrošačkih prava - jer kupcu treba da bude jasno od koga kupuje robu, sa kim stupa u ugovorni odnos, i kome da se obrati u slučaju reklamacije proizvoda.

Pravi se jasna razlika između toga ko je prodavac robe - webshop, a ko samo spona između potrošača i trgovca, odnosno platforma kao „posrednik“. To ne isključuje mogućnost da trgovac koji poseduje platformu istovremeno bude i prodavac robe.

Važna zakonska novina je i omogućavanje isticanja cena proizvoda i u stranim valutama. To dodatno olakšava domaćim trgovcima da svoju ponudu otvore i na inostrana tržišta, prvenstveno na tržište zemalja u regionu, ali i na druga razvijena tržišta.

U 2021. godini prvi put su kontrolisani trgovci koji organizuju i oglašavaju prodajne podsticaje u elektronskoj trgovini. U 120 inspekcijskih nadzora, utvrđeni su prekršaji i podneto je 40 zahteva za pokretanje prekršajnog postupka.

Među onima koji se bave prevarama, najviše je onih koji robu prodaju preko društvenih mreža, i to Fejsbuka i Instagrama, a Nacionalna organizacija potrošača Srbije (NOPS) na osnovu prijave potrošača objavila je crnu listu trgovaca na ovim mrežama.

Pored zakonskih instrumenata, za jačanje poverenja potrošača ključni su edukacija i podizanje svesti javnosti o pametnoj i bezbednoj onlajn kupovini. Sa tim u vezi, resorno Ministarstvo sprovodi medijske kampanje namenjene edukaciji potrošača, paralelno sa uvođenjem i primenom novih zakonskih rešenja.

PREOSTALI PROBLEMI

Poslednjih nekoliko godina došlo je do znatnog porasta prometa u elektronskoj trgovini. Na rast prometa svakako je uticao i porast broja trgovaca koji se bave internet trgovinom. Sa druge strane, česte su i zloupotrebe povezane sa ovakvim vidom trgovine (uključujući, između ostalog, prodaju koju vrše subjekti koji nemaju svojstvo trgovca (pravni subjektivitet, istaknutu firmu i sl), i koji, shodno tome, ne pružaju kupcima garancije iz domena regulative o bezbednosti proizvoda, zaštite potrošača, oglašavanja i sl).

Zakon o trgovini postavio je temelje i umnogome unapredio zakonska rešenja po pitanju prometa robe i usluga, ali i dalje postoji prostor za dodatno unapređenje i popunjavanje praznina.

U toku je rad na nacrtu novog Zakona o trgovini, i verujemo

da je ovo pravi trenutak da se pojedina rešenja unaprede na korist celokupne srpske privrede.

Pre svega, ono što upada u oči je postojanje pravne praznine usled odsustva definicije trgovca – tj. subjekta koji obavlja aktivnosti trgovine i na koje se ovaj zakon primarno odnosi.

Takođe, uočava se potreba da se uvede definicija povezanih trgovaca – pre svega u kontekstu onemogućavanja izbegavanja odgovornosti za radnje nepoštene tržišne utakmice u situaciji kada ove radnje vrši povezano društvo trgovca koje je aktivno na tržištu na kome nije aktivan njegov konkurent (protiv koga su usmerene radnje nepoštene tržišne utakmice).

U cilju suzbijanja sive ekonomije, neophodno je da robu koja je stavljena u promet, prevozi se ili se koristi za pružanje usluge, u momentu vršenja inspeksijskog nadzora prate propisane isprave koje su u neposrednoj vezi sa njenom proizvodnjom, nabavkom, prodajom i prevozom.

Uočena je potreba da se dozvoljeni rok trajanja akcijske prodaje produži na dva meseca – verujemo da bi ovakav iskorak koristio kako potrošačima tako i trgovcima.

Naročito je važno, takođe, uskladiti relevantne odredbe Zakona o trgovini (pre svega član 34) sa Zakonom o bezbednosti hrane i podzakonskim aktima.

Konačno, potrebno je dalje unapređivanje i pojednostavljenje uvoznih procedura.

PREPORUKE SAVETA

- Otklanjanje pravnih praznina u regulatornom okviru, uključujući, bez ograničenja, usvajanje gorepomenutih predloga (definisanje trgovca, povezanih trgovaca, produžiti trajanje akcijske prodaje).
- Uskladiti član 34 Zakona o trgovini sa Zakonom o bezbednosti hrane i podzakonskim aktima.
- Posvetiti naročitu pažnju podzakonskim aktima.
- Kontinuirano usklađivanje sa propisima i standardima EU.
- Pojednostavljenje uvoznih procedura.

BORBA PROTIV NEDOZVOLJENE TRGOVINE I INSPEKCIJSKI NADZOR

2,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Usvojiti Nacionalni program za suzbijanje sive ekonomije za period 2022-2025. i prateći Akcioni plan za sprovođenje ovog programa 2022-2023.	2021	√		
Nastaviti sa izgradnjom kapaciteta republičkih inspekcija zapošljavanjem novih inspektora, kao i poboljšanjem kako uslova rada tako i materijalne nadoknade inspektora.	2021		√	
U cilju povećanja efikasnosti kaznenog sistema prema nedozvoljenoj trgovini, uvesti specijalizaciju sudija za prekršaje u materiji suzbijanja sive ekonomije i praćenje rada prekršajnih sudova u tom procesu.	2019		√	
Unaprediti sistem fiskalnog opterećenja za preduzeća koja posluju u Republici Srbiji izradom registra važećih naknada, u cilju dalje kontrole parafiskalnih nameta.	2018			√
Uspostaviti sistem izveštavanja o merama i efektima Planova aktivnosti (hodograma), a rezultate kontrola komunicirati sa zainteresovanim stranama iz privrede	2021		√	
Propisati i sprovesti brz i efikasan postupak regulisanja skladištenja zaplenjene robe između javnog i privatnog sektora.	2021			√
Razviti sistem naprednih analitičkih metoda za korišćenje podataka dobijenih iz e-fiskalizacije, a rezultate obrađenih podataka redovno objavljivati.	2022		√	
Podržati punu implementaciju Zakona o elektronskom fakturisanju i povezanih podzakonskih akata u skladu sa planiranom dinamikom.	2022	√		
Održati kontinuitet procesa unapređenja uvoznih i izvoznih procedura.	2021		√	

STANJE

Umesto potpunog oporavka nakon završetka dvogodišnje globalne krize izazvane pandemijom iz 2020. godine, 2022. godinu je obeležila nova globalna kriza koja je nastala kao posledica sukoba u Ukrajini. Rastuća neizvesnost, inflacija i energetska kriza usmerile su fokus državnih organa na očuvanje privredne aktivnosti i životnog standarda građana.

Kao posledica izmenjenih globalnih okolnosti i tome prilagođenih prioriteta ekonomske politike, kao i dugog perioda funkcionisanja Vlade u tehničkom mandatu tokom prošle godine, odložene su aktivnosti vezane za usvajanje novog Programa za suzbijanje sive ekonomije 2023–2025. godine koji je usvojen tek u martu 2023. godine, da bi početkom juna 2023. bio usvojen i prateći Akcioni plan za sprovođenje Programa za suzbijanje sive

ekonomije 2023-2024. godine.

POBOLJŠANJA

U decembru 2022. godine formiran je nov saziv Koordinacionog tela za suzbijanje sive ekonomije, koje je prvi put uspostavljeno 2015. godine sa zadatkom da koordinira rad svih organa državne uprave i usmerava aktivnosti koje se odnose na pripremu, reviziju i implementaciju Programa za suzbijanje sive ekonomije, sa pratećim Akcionim planom. Kao i u prethodnom sazivu, u okviru Koordinacionog tela za suzbijanje sive ekonomije formiran je nov sastav Stručne grupe, koja pruža stručnu podršku Koordinacionom telu u pripremi Programa sa pratećim akcionim planom, prati i koordinira sprovođenje mera i aktivnosti iz akcionog plana. Istovremeno, u decembru 2022. godine formiran je i nov saziv Koordinacione komisije za usklađivanje, odnosno

koordinaciju inspeksijskog nadzora.

Nakon kraćeg odlaganja, Vlada Republike Srbije je u martu 2023. godine usvojila Program za suzbijanje sive ekonomije 2023-2025. godine, koji je u procesu izrade, usaglašavanja i usvajanja od maja 2021. godine. Novim Programom su određene 23 mere za postizanje tri prioriteta – (1) jačanje kapaciteta inspekcija i prekršajnih sudova, (2) unapređenje postupka poreskog nadzora i prijave i (3) fiskalno i administrativno rasterećenje legalnog poslovanja. Nakon usvajanja novog Programa, u junu 2023. godine usvojen je i Akcioni plan za sprovođenje Programa za suzbijanje sive ekonomije 2023-2024. godine, sa precizno definisanim merama koje će se sprovoditi do kraja 2024. godine u svrhu ispunjenja postavljenih ciljeva. Zamisao je da se primenom svih mera iz Programa za suzbijanje sive ekonomije i pratećeg Akcionog plana udeo sive ekonomije u privrednoj aktivnosti u Srbiji, koji je prema nedavnim istraživanjima u prethodnih pet godina u padu sa 14,9 na 11,7% BDP-a, smanji na 10% BDP-a do 2025. godine.

Koordinaciona komisija za usklađivanje, odnosno koordinaciju inspeksijskog nadzora Ministarstva za državnu upravu i lokalnu samoupravu nastavila je sa redovnim aktivnostima u cilju poboljšanja inspeksijskih kontrola. Odlukom o obrazovanju novog saziva Koordinacione komisije iz decembra 2022. godine, preciznije su definisani njeni zadaci u cilju vršenja obuhvatnijeg i delotvornijeg inspeksijskog nadzora i izbegavanja preklapanja i nepotrebnog ponavljanja nadzora.

Rad većine republičkih inspekcija se odvija putem informacionog sistema elnspektor, koji je u 2022. godini proširen za još dve inspekcije i trenutno je kroz njega uključeno 36 od ukupno 43 republičke inspekcije. Po broju obavljenih nadzora kroz elnspektor u 2022. godini prednjačila je Tržišna inspekcija, koja je ostvarila čak 42,3% od ukupnog broja obavljenih nadzora. Ažurirane kontrolne liste i obrasci u skladu sa kojima se obavlja inspeksijski nadzor se redovno objavljuju na sajtu www.inspektor.gov.rs, što pruža mogućnost privrednicima da se na jednostavan način upoznaju sa uslovima za poslovanje u skladu sa propisima.

Nastavilo se sa daljim proširenjem funkcionalnosti Jedinственog kontakt centra za prijavljivanje neregularnosti republičkim inspekcijama, koji je od marta 2020. godine u

upotrebi kao jedinstvena kontakt tačka za podnošenje predstavi iz oblasti inspeksijskog nadzora i pritužbi na rad službenih lica inspekcija. Kontakt centar je od uvođenja imao brojna poboljšanja i proširenja funkcionalnosti, povezan je sa inspekcijama lokalnih samouprava i informacionim sistemom elnspektor, što sve značajno pojednostavljuje proceduru prijave neregularnosti.

Nakon odlaganja i prelaznog perioda, primena novog sistema fiskalizacije započela je 1. maja 2022. godine, istovremeno kada je započela i obavezna primena elektronskog fakturisanja unutar javnog sektora (G2G) i privatnog sektora ka javnom (B2G). Sistem za elektronsku razmenu faktura (e-faktura) je u punoj primeni od 1. januara 2023. godine, kada je otpočela obaveza izdavanja i čuvanja elektronskih faktura i u transakcijama između subjekata privatnog sektora (B2B). Primena e-fiskalizacije i e-faktura, kao važnih alata u borbi protiv sive ekonomije, predviđaju korišćenje modernih tehnologija u cilju digitalizacije evidentiranja prometa, elektronske razmene faktura i jednostavnije i efikasnije kontrole državnih organa.

U pogledu aktivnosti na unapređenju uvoznih i izvoznih procedura, od 2019. godine sprovodi se projekat Svetske banke „Unapređenje trgovine i saobraćaja zapadnog Balkana uz primenu višefaznog programskog pristupa“, gde bismo istakli potkomponentu projekta „Izrada i implementacija Nacionalnog jednošalterskog sistema“ (National Single Electronic Window). Implementacijom Nacionalnog jednošalterskog sistema predviđeno je da će privrednici moći da preko jednog portala elektronski podnose i dobijaju sva dokumenta od strane državnih organa koja su potrebna za obavljanje spoljnotrgovinskih aktivnosti, što će omogućiti brže i efikasnije obavljanje spoljnotrgovinskog prometa. Očekuje se da informacioni sistem za Nacionalni jednošalterski sistem bude u potpunosti operativan u decembru 2025. godine.

PREOSTALI PROBLEMI

U okviru daljeg unapređenja funkcionalnosti informacionog sistema elnspektor, istakli bismo važnost povezivanja svih inspekcija i neophodnost uspostavljanja funkcionalnosti za razmenu informacija između sistema Poreske uprave i Uprave carina sa sistemom elnspektor. Takođe, neophodno je izmeniti Zakon o prekršajima, kako bi se stvorila zakonska osnova za razmenu predmeta u

elektronskoj formi između sistema elnspektor i sistema prekršajnih sudova (SIPRES), što bi značajno povećalo efikasnost rada na postupcima.

Članovi Koordinacione komisije za inspeksijski nadzor su nakon održane redovne sednice u martu 2023. godine konstatovali da je stanje u inspeksijskim službama Srbije alarmantno, zbog čega je sa Vladom Republike Srbije usaglašeno da se u narednom roku izmene odredbe Zakona o inspeksijskom nadzoru, čime bi se rešio veliki deo postojećih problema. Najveći problem u inspeksijskim službama je i dalje nepovoljna starosna struktura, budući da je prosečna starost inspektora u Srbiji 59 godina. Drugi veliki problem je nedovoljan broj inspektora, uzimajući u obzir činjenicu da se popunjenost državnih inspekcija kreće između 30% i 70%. Nedovoljnu popunjenost inspeksijskih kapaciteta dodatno otežava činjenica da će u toku 2023. godine biti penzionisano više od 160 republičkih inspektora. Prethodni Akcioni plan zapošljavanja novih inspektora na državnom nivou 2019-2021. je ostvaren na nivou od samo 50%, usled složenih i dugotrajnih procedura zapošljavanja i nedovoljne atraktivnosti inspeksijskih poslova. U tom pogledu, aktivnosti na obezbeđenju adekvatnog broja novih inspektora i neophodne opreme, kao i unapređenju sistema procene učinka radi povećanja efikasnosti i primanja inspektora i dalje treba da ostanu na vrhu

prioriteta.

Javni elektronski registar i portal sa važećim taksama i naknadama posle dugogodišnjeg odlaganja nije uspostavljen, a neophodan je kao jedan od značajnih elemenata predvidivosti uslova poslovanja i destimulacije aktivnosti nelegalne trgovine.

Sistem izveštavanja o rezultatima implementacije usvojenih hodograma za kontrolu nelegalne trgovine u određenim sektorima/robe još uvek nije finalizovan, a zainteresovane strane nemaju podatke o ostvarenim rezultatima kontrola.

Jedna od najznačajnijih preventivnih mera je adekvatan sistem kažnjavanja nelegalne trgovine, te je i dalje potrebno poboljšati efikasnost međusobne komunikacije kontrolnih organa i sudova, kao i izvršiti specijalizaciju sudija za prekršaje u materiji suzbijanja sive ekonomije i ispratiti rad prekršajnih sudova u tim postupcima.

Efikasan sistem za skladištenje zaplenjene robe nije propisan u proteklom periodu. Usled nedovoljnih skladišnih kapaciteta u državnom vlasništvu i nepostojanja procedura da se za potrebe skladištenja zaplenjene robe iskoriste kapaciteti u privatnom vlasništvu, aktivnosti inspeksijskih organa su ograničene.

PREPORUKE SAVETA

- Dosledno sprovoditi Program za suzbijanje sive ekonomije 2023-2025. godine, sa pratećim Akcionim planom za sprovođenje Programa za suzbijanje sive ekonomije 2023-2024. godine.
- Nastaviti sa izgradnjom kapaciteta republičkih inspekcija zapošljavanjem novih inspektora, kao i poboljšanjem kako uslova rada tako i materijalne nadoknade inspektora.
- U cilju povećanja efikasnosti kaznenog sistema prema nedozvoljenoj trgovini, a u skladu sa Akcionim planom za sprovođenje Programa za suzbijanje sive ekonomije 2023-2024. godine, uvesti specijalizaciju sudija za prekršaje u materiji suzbijanja sive ekonomije i praćenje rada prekršajnih sudova u tom procesu.
- Unaprediti sistem fiskalnog opterećenja za preduzeća koja posluju u Republici Srbiji izradom javnog, elektronskog registra važećih taks i naknada, u cilju kontrole parafiskalnih nameta i veće transparentnosti poslovanja.
- Uspostaviti sistem izveštavanja o merama i efektima Planova aktivnosti (hodograma), a rezultate kontrola komunicirati sa zainteresovanim stranama iz privrede, u skladu sa Akcionim planom za sprovođenje Programa za suzbijanje sive ekonomije 2023-2024. godine.

- Propisati i sprovesti brz i efikasan postupak regulisanja skladištenja zaplenjene robe između javnog i privatnog sektora.
- Održati kontinuitet procesa unapređenja uvoznih i izvoznih procedura.

CARINE

2,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
U cilju poboljšanja efikasnosti i transparentnosti carinjenja, Savet stranih investitora predlaže sledeća poboljšanja:				
Transparentno obavestiti zainteresovanu industriju o planiranoj liberalizaciji carinskih povlastica i osigurati saglasnost industrije najmanje 12 meseci prije početka preferencijala.	2018			√
Predložimo sledeće izmene u vezi primene carinskih deklaracija: (1) datum izdavanja carinske fakture - preporučuje se da datum izdavanja carinske fakture bude krajnji datum carinjenja robe u slučaju pregleda robe, a ne datum prijema deklaracije; 2) omogućiti korišćenje zajedničkog obezbeđenja sa smanjenim referentnim iznosom za više carinskih postupaka, kao i oslobađanje od obaveze davanja garancije, na način propisan za postupak tranzita ; 3) Potrebno je propisati pojednostavljenu proceduru kojom se definiše proces korekcije carinske vrednosti prethodno uvezene/izvezene robe za duži vremenski period.	2018	√		
Značajan broj zakonskih odredbi zahteva dodatno preciziranje kroz podzakonske akte, kao i usklađenost sa drugim relevantnim zakonima, kao što su: (1) usklađivanje carinskog postupka i carinskih povlastica sa Zakonom o PDV-u, posebno u pogledu tretmana stranog pravnog lica u carinskom postupku; (2) za osnovne proizvode, smanjiti učestalost uzimanja uzoraka i prihvatiti analizu akreditovanih stranih laboratorija; (3) Predlažemo da tumačenja koja izdaje Uprave Carina trebaju biti precizna i detaljna; (4) precizirati postupak utvrđivanja i izmene carinske vrednosti u slučaju promene cene robe; (5) precizirati postupak sprovođenja privremenog izvoza u smislu da odobrenje carinskog organa nije neophodno i da se u praksi mogu primeniti postupci regularnog izvoza; (6) donošenje akta Uprave carina kojim bi bio objašnjen postupak utvrđivanja i izmene carinske vrednosti u slučaju primene transfernih cena; (7) obezbediti primenu pravila o poreklu robe za razmenu robe sa PAN-EU članicama; (8) poboljšati efikasnost izdavanja "BTI" rešenja; (9) uvesti izuzeće od sprovođenja prekršajnog postupka za lice koje samo zahteva izmenu podataka o količini robe u carinskoj deklaraciji nakon okončanja postupka a nakon utvrđivanja stvarne količine isporučene robe; (10) razmotriti uvođenje carinske olakšice za uvoz nove opreme koja se ne proizvodi u zemlji.	2021	√		
Povećati efikasnost na svim nivoima uprave: rešavanje zahteva koji su u upravnom postupku; bolji on-line informacioni sistem dostupan svim stranama uključenim u carinski proces; uvođenje pojednostavljene ispravke carinskog dokumenta na osnovu ispravke količine robe koja je ocarinjena; unaprediti sistem analize rizika na osnovu kog bi se identifikovala vrsta robe i/ili uvoznik za koji se može odobriti ubrzan odnosno pojednostavljen uvozni postupak.	2018		√	
Uskladiti Uredbu o carinskim postupcima i carinskim formalnostima sa novim Carinskim zakonom, na način da dodatne troškove laboratorijske analize ne snosi podnosilac zahteva za izdavanje obavezujućih obaveštenja i ukinuti naknadu za korišćenje carinskih terminala.	2019			√

STANJE

Opšta pravila i postupci koji se primenjuju na robu koja se unosi i iznosi iz carinskog područja Republike Srbije (kasnije RS) regulisana su Carinskim zakonom („Službeni glasnik Republike Srbije br. 95/2018, 91/2019, 144/2020, 118/2021, 138/2022) i ostalim podzakonskim aktima; Carinskom tarifom koja se jednom godišnje usklađuje sa Kombinovanim nomenklaturom Evropske unije; zatim međunarodnim sporazumima o slobodnoj trgovini potpisanim sa članicama sledećih sporazuma: CEFTA, EFTA, EU, Turska, Evroazijska ekonomska unija i Velika Britanija; kao i primenom različitih carinskih postupaka: NCTS, NCTS-P5, AEO, kao i ostali postupci regulisani Carinskim zakonom.

Kontinuirane izmene Carinskog zakona i podzakonskih akata u značajnoj meri olakšavaju i pojednostavljaju primenu carinskih procedura za pravna lica koja posluju na teritoriji RS. Međutim, veoma značajnu ulogu imaju međunarodni sporazumi o slobodnoj trgovini, budući da primena istih povećava konkurentnost proizvoda na regionalnom i međunarodnom tržištu.

Republika Srbija je prepoznala značaj širenja poslovne saradnje sa EU i tokom 2022. godine prihvatila i obezbedila efikasnu primenu novih odnosno prelaznih pravila o preferencijalnom poreklu robe koja je pod okriljem Regionalne konvencije o pan-evro-mediteranskim savezom (PEM Konvencija). Nova pravila su uvela značajne olakšice prilikom dokazivanja porekla za robu proizvedenu u zemljama potpisnicama PEM Konvencije.

Sa ciljem unapređenja tehničke funkcionalnosti, podržavamo investiranje u projekat “Nacionalnog jednošalterskog sistema”, kojim će se povezati svi učesnici u spoljnotrgovinskom prometu, kako državni organi tako i poslovna zajednica i omogućiti bržu i efikasniju razmenu podataka i dokumenta. Projekat je inicijalno predstavljen 2020. godine, a završetak projekta se očekuje 2025. godine.

POBOLJŠANJA

U odnosu na prethodno obraćanje, identifikovani su sledeći pozitivni pomaci koji utiču na svakodnevno poslovanje pravnih lica:

- Tokom 2022. godine efikasno se pristupilo usvajanju i

usklađivanju sa propisima EU i prihvatanje fleksibilnijih pravila o poreklu robe između Republike Srbije, CEFTA zemalja i PAN-EU članica, što je veoma značajno za širu primenu bilateralnih preferencijalnih trgovinskih sporazuma.

- Carinska politika u domenu olakšica koje je Vlada donela imale su za cilj podršku rastu proizvodnje, izvoza i investicija u RS.
- Uprava carina je tokom 2023. godine objavljivala Obaveštenja koja su u značajnoj meri pojasnila primenu novog Zakona o porezu na dodatu vrednost (naročito u pogledu primene izmenjenog člana 10a koji reguliše nepostojanje obaveze evidentiranja stranog lica u sistem PDV-a, ukoliko vrši promet dobara koja su u postupku carinskog skladištenja). Takođe, tumačenja koja je Uprava carina izdavala su u značajnoj meri preciznija i detaljnija u odnosu na prethodna, naročito u pogledu načina sprovođenja carinskih postupaka.

Primetna su određena poboljšanja efikasnosti rada Uprave carine i u najvećoj meri reflektovano je:

- U pogledu efikasnijeg rešavanja zahteva u upravnom postupku, izdavanja rešenja u prekršajnom postupku i donošenja zaključaka.
- Širom primenom on-line sistema “Nove aplikativne platforme (NAP)” u spoljnotrgovinskom prometu, te da je udeo elektronski podnetih carinskih deklaracija premašio broj podnetih carinskih deklaracija u papirnom obliku.
- Delimično poboljšanje u procesu odobravanja pojednostavljenja (kućno carinjenje), u smislu da se uzimaju u obzir okolnosti u kojima posluju privredni subjekti, te da se ne insistira nužno na finansijskim pokazateljima.

PREOSTALI PROBLEMI

Generalni komentari Saveta

- Liberalizacija carinskih povlastica za uvoz značajno utiče na postojeće poslovanje pravnih lica u smislu planiranja i donošenja budućih poslovnih odluka. Da bi se osigurao kontinuitet poslovanja postojećih pravnih lica, veoma je važno da se planirane povlastice blagovremeno i

transparentno saopštavaju privredi kao i da se osigura sporazum sa pogođenom industrijom u pogledu ukidanja ili smanjenja uvoznih carina.

- Od 2015. godine ukinuta je značajna carinska olakšica za uvoz nove opreme koja se ne proizvodi u zemlji, a ima za cilj proširenje i modernizaciju postojeće proizvodnje. Smatramo da carine za opremu, propisane Zakonom o carinskoj tarifi, treba revidirati i smanjiti ili ukinuti za proizvode koji se ne proizvode u Srbiji. Uopšteno, oslobađanje od carine može biti ključni pokretač za širenje i dalje ulaganje u poslovanje.
- Uredbom o carinskim postupcima i carinskim formalnostima propisano je da prilikom razmatranja zahteva za izdavanje obavezujuće informacije, ako je potrebno izvršiti pregled robe koja se ne može obaviti u nadležnoj carinskoj laboratoriji, Uprava carina će dobiti ponudu organizacije ili lice koje će izvršiti analize, a lice koje je podnelo zahtev dužno je da plati troškove tih analiza. Imajući u vidu da u skladu sa novim Carinskim zakonom, administrativnu taksu za analitičku službu treba platiti nadležnom organu, bilo bi prikladno da podnosilac zahteva plati samo propisani iznos administrativne takse i da trošak naknade za uslugu ovlašćene laboratorije snosi Uprava carine.

Primena zakonske regulative

- Zakonom je propisano redovno dospeće carinskog duga od osam dana, ali i mogućnost da ukupan iznos uvoznih dažbina koje se odnose na svu robu puštenu pravnom licu tokom perioda (maks. 31 dan) koji je utvrdio carinski organ, može biti obuhvaćen jednim zbirnim knjiženjem od strane carinskih organa na kraju tog perioda. Na osnovu toga bi bio izdat račun za dati period i na ovaj način bi došlo do smanjenja administrativnih grešaka prilikom realizacije većeg broja carinskih deklaracija kod većine uvoznika sa većim obimom. Primećeno je da se ova mogućnost ne primenjuje u praksi i time nije došlo do poboljšanja procesa.
- Carinski zakon isključuje pojednostavljenu mogućnost ispravljanja carinskih dokumenata u slučaju da primalac, na osnovu provere količine zaliha robe na prijemnom doku, utvrdi neusklađenost zaliha sa količinom izraženom u carinskim dokumentima neposredno nakon prijema robe. Takvi propusti su uglavnom zbog nenamernih grešaka koje se dešavaju prilikom utovara ili isporuke robe, ali se tretiraju kao prekršaji čak i kada

carinski obveznik sam izjavi propust.

- Kontrole kvaliteta su obavezne prilikom svakog uvoza robe, ne uzimajući u obzir da su za redovne uvoznike prethodni testovi kontrole kvaliteta bili bez nedostataka. Iako je bilo pokušaja da se proces reši na efikasniji način, još uvek je jedna od radnji koji značajno uporavaju proces carinjenja čak i za redovno uvezenu robu koju su pregledale strane akreditovane laboratorije.
- Uredba o carinskim postupcima i carinskim formalnostima predviđa da će se do dana uvođenja elektronskih sistema kretanje robe između privremenih skladišta vršiti primenom tranzitnog postupka. Ovim se smanjuju prava nosilaca ovlašćenja AEO i potrebno je uvesti izuzeće.
- Dodatno, primećena su sledeća odstupanja u praksi: I) odluke po zahtevu za izmenu carinske deklaracije donose se nakon propisanih rokova; II) nije omogućena potpuna primena člana 158 Zakona, deklaracije se i dalje prosleđuju elektronski, iako Zakon omogućava nosiocu odobrenja da podnese deklaraciju u vidu evidentiranja u poslovnim knjigama; III) i dalje je u primeni restriktivan pristup kada je reč o popustima i dalje se insistira na dostavljanju ugovora u pisanoj formi, iako više nije nužno.
- Uprava carine je objavila nacrt Objašnjenja na koji način se vrši obračun dažbina i utvrđuje carinska vrednost za gotove proizvode koji se iznose na teritoriju Srbije izvan zone, a koji su proizvedeni u slobodnoj zoni od materijala za koje je primenjeno oslobođenje od plaćanja carine prilikom unosa u slobodnu zonu. Objašnjenje je više puta odloženo i time još uvek nije u primeni.
- Carinskim propisima privremeni izvoz nije definisan kao poseban carinski postupak, što znači da za privremeni izvoz robe nije potrebno odobrenje carinskog organa, već da se primenjuju odredbe koje se odnose na izvoz robe. Međutim, carinski organi za privremeni izvoz zahtevaju da se podnese zahtev i donese odobrenje, što nepotrebno usporava i otežava sprovođenje izvoznog postupka.
- Primećen je problem da u slučaju potrebe menjanja većeg broja deklaracija koje se odnose na duži vremenski period izmene bi se vršile za svaku deklaraciju pojedinačno. Iako je uvođenje NAP-a u značajnoj meri olakšalo korisnicima da sa nadležnim carinarnicama sprovedu komunikaciju putem razmene elektronskih carinskih deklaracija za

pojedine carinske postupke (primera radi, za uvoz i izvoz), čini se da bi kompletna automatizacija carinskih postupaka bila od velikog značaja za pravna lica. Naime, ista bi podrazumevala dalje pojednostavljenje procesa, kao i značajnu uštedu troškova i resursa pri direktnoj komunikaciji sa carinarnicama.

Pored navedenog, korisnici NAP-a se često suočavaju sa odloženim postupkom registracije elektronske carinske

deklaracije, budući da je sistem često preopterećen i da sama aplikacija još uvek nije u mogućnosti da obradi veliki broj carinskih deklaracija.

– Budući da je postupak izdavanja faktura u značajnoj meri digitalizovan, smatramo da bi carinski organi trebalo da doprinesu dodatnoj digitalizaciji postupka ostvarivanja prava na poresko oslobođenje iz člana 24 Zakona o PDV-u.

PREPORUKE SAVETA

U cilju poboljšanja efikasnosti i transparentnosti carinjenja, Savet stranih investitora predlaže sledeća poboljšanja:

- Transparentno obavestiti zainteresovanu industriju o planiranoj liberalizaciji carinskih povlastica i osigurati saglasnost industrije najmanje 12 meseci pre početka preferencijala.
- Predložimo sledeće izmene u vezi primene carinskih deklaracija:1) omogućiti korišćenje zajedničkog obezbeđenja sa smanjenim referentnim iznosom za više carinskih postupaka, kao i oslobađanje od obaveze davanja garancije, na način propisan za postupak tranzita;2) potrebno je propisati pojednostavljenu proceduru kojom se definiše proces korekcije carinske vrednosti prethodno uvezene/izvezene robe za duži vremenski period.
- Značajan broj zakonskih odredbi zahteva dodatno preciziranje kroz podzakonske akte, kao i usklađenost sa drugim relevantnim zakonima, kao što su: (1) usklađivanje carinskog postupka i carinskih povlastica sa Zakonom o PDV-u, posebno u pogledu tretmana stranog pravnog lica u carinskom postupku; (2) za osnovne proizvode, smanjiti učestalost uzimanja uzoraka i prihvatiti analizu akreditovanih stranih laboratorija; (3) precizirati postupak sprovođenja privremenog izvoza u smislu da odobrenje carinskog organa nije neophodno i da se u praksi mogu primeniti postupci regularnog izvoza; (4) donošenje akta Uprave carina kojim bi bio objašnjen postupak utvrđivanja i izmene carinske vrednosti u slučaju primene transfernih cena, kao i precizirati postupak utvrđivanja i izmene carinske vrednosti u slučaju promene cene robe; (5) uvesti izuzeće od sprovođenja prekršajnog postupka za lica koje samo zahteva izmenu podataka o količini robe u carinskoj deklaraciji nakon okončanja postupka, a nakon utvrđivanja stvarne količine isporučene robe; (6) razmotriti uvođenje carinske olakšice za uvoz nove opreme koja se ne proizvodi u zemlji.
- Povećati efikasnost na svim nivoima uprave: nastaviti sa unapređenjem on-line informacionog sistema kako bi bio dostupan svim stranama uključenim u carinski proces; uvođenje pojednostavljene ispravke carinskog dokumenta na osnovu ispravke količine robe koja je ocarinjena; unaprediti sistem analize rizika na osnovu kog bi se identifikovala vrsta robe i/ili uvoznik za koji se može odobriti ubrzan odnosno pojednostavljen uvozni postupak. Predlažemo da se razmotri dodatno uključivanje carinskih organa prilikom overavanja elektronskih faktura i to na način da se omogući slanje elektronskih faktura u njihovom integralnom obliku, te da učesnici u prometu ne štampaju spoljne prikaze istih.
- Uskladiti Uredbu o carinskim postupcima i carinskim formalnostima sa Carinskim zakonom, na način da dodatne troškove laboratorijske analize ne snosi podnosilac zahteva za izdavanje obavezujućih obaveštenja i ukinuti naknadu za korišćenje carinskih terminala.

PLATNE USLUGE



PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Automatizacija procesa video identifikacije	2022		√	
Osnivanje zajedničke platforme banaka za razmenu informacija u postupku promene platnog računa	2022			√
Uvođenje elektronske menice za fizička lica	2022		√	
Izmena člana 9. stav 2. Zakona o međubankarskim naknadama i posebnim pravilima poslovanja kod platnih transakcija na osnovu platnih kartica u delu postojanja posebnog zahteva klijenta	2022			√
Izmena regulative u delu dokumentacija koja se dostavlja klijentima prilikom otvaranja tekućeg računa	2022			√

STANJE

U 2022. godini doneta je jedna nova odluka od strane Narodne banke Srbije kojom se dodatno uređuje sistem pružanja platnih usluga u Republici Srbiji – Odluka o platnom računu sa osnovnim uslugama, i dopunjena je Odluka o upravljanju rizicima banke na način da je regulisan proces donošenja, odnosno izmena akata banke kojima se uređuju naknade za pružanje platnih usluga. Donošenjem Odluke o platnom računu sa osnovnim uslugama omogućeno je građanima da poseduju račun koji im je neophodan za obavljanje svakodnevnih životnih aktivnosti uz zaštitu životnog standarda građana imajući u vidu da je cena paketa ograničena na 150,00 RSD za mesečno održavanje istog. Dopunom Odluke o upravljanju rizicima banke obezbeđeno je da Narodna banka u primerenom roku bude obavestena o planiranim izmenama cenovnika banaka. Isto je ostvareno na način da je banka koja planira izmenu odnosno uvođenje novih tarifa dužna da o tome obavesti Narodnu banku Srbije uz dostavljanje analize planirane izmene tarife najmanje 45 dana pre dana usvajanja promena. Takođe, postignut je dogovor sa svim bankama koje su počev od 1. januara 2021. godine menjale cenovnike, da iste umanje za 30% ili vrate na nivo pre njihovog povećanja. Sve navedene aktivnosti imale su za cilj dodatnu zaštitu građana u vreme znatnog cenovnog pritiska na globalnom nivou.

Kao što smo i u prošlogodišnjem izveštaju naveli period nakon 2021. godine je period stabilizacije kada je u pitanju regulativa u delu platnih usluga iz razloga što je mnogo toga urađeno u periodu nakon 2014. godine pa do 2021. godine. Nakon usvajanja Zakona o platnim uslugama krajem 2014. godine imali smo period značajne regulatorne aktivnosti u cilju stvaranja savremenog,

modernog i digitalizovanog sistema pružanja platnih usluga. Pri tome, ne mislimo samo na Zakon o platnim uslugama i podzakonske akte donete na osnovu istog, već i na čitav set drugih propisa donetih od strane Narodne skupštine Republike Srbije i drugih regulatornih tela (Zakon o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju iz 2017. godine, Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja na daljinu iz 2018. godine, Odluka o opštim pravilima za izvršavanje instant transfera odobrenja iz 2017. godine sa izmenama i dopunama, Odluka o uslovima i načinu utvrđivanja i provere identiteta fizičkog lica korišćenjem sredstava elektronske komunikacije i slično). Celokupna grupa tih i drugih dokumenata je podrška sprovođenju kako Strategije razvoja digitalnih veština u Republici Srbiji za period od 2020. do 2024. godine, tako i Strategiji razvoja informacionog društva i informacione bezbednosti u Republici Srbiji za period od 2021. godine do 2026. godine, koja dokumenta su doneta od strane Vlade Republike Srbije, kao krovni dokumenti modernizacije i digitalizacije čitavog društva. Shodno navedenom, jasno je da je u prethodnom period dosta toga urađeno da se platne usluge i usluge povezane sa istim unaprede, digitalizuju, učine dostupnijim i da se unapredi zaštita korisnika platnih usluga.

U skladu sa iznetim cilj ovog teksta je da analizira rezultate prethodnih preporuka, kao i da iznesemo predlog šta bi bilo potrebno dodatno uraditi u cilju unapređenja platnih usluga u Republici Srbiji.

POBOLJŠANJA

Što se tiče preporuka od prošle godine, došlo je do poboljšanja u sledećem obimu:

Automatizacija procesa video identifikacije – Nadovezujući se na preporuku od prošle godine, ovim putem želimo da istaknemo da je u ovom delu došlo do poboljšanja u smislu da se o procesu automatizacije video identifikacije priča. Naime, u svojim javnim istupima predstavnici Narodne banke Srbije su otvoreno i jasno iznosili svoj stav u pogledu automatizacije procesa video identifikacije. Ono što je još bitnije jeste njihov konstruktivni predlog da se dođe do nekog kompromisnog rešenja, tako da u tom delu smatramo da napredak postoji i da ćemo u nekoj budućnosti imati potpuno automatizovan proces video identifikacije uz primenu svih mera kojima bi se sprečile eventualne prevare.

Uvođenje elektronske menice za fizička lica – Smatramo da u ovom delu postoji određeni napredak iz razloga što je Narodna banka Srbije iznela stav da se u narednoj fazi razvoja Centralnog registra e-menica uključe i fizička lica koja ne obavljaju delatnost kao izdavaoci e-menica. Naime, u potpunosti razumemo potrebu regulatora da sa sigurnošću utvrdi funkcionalnosti i kvalitet rada registra u odnosu na pravna lica i preduzetnike, te da u nekoj narednoj fazi razvoja istog budu uključena i fizička lica koja ne obavljaju delatnost.

PREOSTALI PROBLEMI

1. Automatizacija procesa video identifikacije

Kao i prethodne, tako i ove godine želimo da naglasimo značaj automatizacije procesa video identifikacije u postupku otvaranja računa klijenata, iz razloga što svesni rizika, iskreno verujemo da bi automatizacija navedenog procesa donela značajan benefit klijentima i pružaocima platnih usluga. Benefit koji je veći od rizika prevara povezanih sa automatizacijom procesa video identifikacije. Izražavajući zadovoljstvo zbog uvođenja procesa video identifikacije u prethodnim godinama i omogućavanja građanima i privredi znatno olakšanog otvaranja računa, smatramo da bi bilo poželjno da se ponovo razmotri eventualno isključivanje potrebe za prisustvom predstavnika obveznika, koji u ime i za račun obveznika sprovodi proces video identifikacije, odnosno da proveru radi softver. Naime, postojeći proces koji zaista predstavlja olakšano otvaranje računa i dalje ima niz tehničkih ograničenja u pogledu klijentovog okruženja (zvuk, svetlo), jačine internet signala, razumevanja uputstva od strane agenta (vizuelni prikaz ličnog identifikacionog dokumenta, rotiranje,

prekrivanje prstom i slično). Smatramo da bi se kroz identifikaciju klijenata putem biometrijskih podataka (face recognition) prevazišla navedena tehnička ograničenja, sam proces bi se ubrzao, a sigurnost ne bi bila ugrožena. Shodno navedenom naš predlog je da se omogući vršenje video identifikacije korišćenjem različitih softverskih rešenja koji će putem biometrijskih podataka identifikovati klijenta. Naime, koliko god podržavamo stav da je živa reč nekada neophodna radi provere svih podataka, u modernom društvu u kojem tehnologija napreduje iz dana u dan smatramo da bismo trebali da imamo poverenja u istu. Dodatno ističemo da podržavamo svaki vid pilot projekta na navedenu temu, kao i bilo koji drugi predlog koji bi omogućio da se otvaranje računa klijenta dodatno pojednostavi (npr. vršenje video identifikacije od strane nekog drugog državnog tela uz mogućnost da banke preuzmu podatke).

2. Izdavanje sertifikata za kvalifikovani elektronski potpis bez potrebe fizičkog prisustva fizičkog lica

Predmetna preporuka sa jedne strane nije direktno povezana sa pružanjem platnih usluga, ali sa druge strane može znatno olakšati sam postupak uspostavljanja poslovnog odnosa sa klijentom. Naime, prema trenutnom rešenju da bi fizičko lice dobilo kvalifikovani elektronski sertifikat neophodno je da fizički ode u prostorije nekog od sertifikacionih tela (JP „Pošta Srbije“, Privredna komora Srbije, MUP RS i sl). Stava smo da je tako uređen postupak jedan od glavnih razloga što izdavanje samih sertifikata nije zaživelo u praksi i što do sada nije izdat znatno veći broj istih. Shodno navedenom smatramo da bi trebalo izmeniti regulativu u delu načina izdavanja samih sertifikata. Naime, naš stav bi bio da je neophodno omogućiti izdavanje sertifikata za kvalifikovani elektronski potpis bez potrebe fizičkog dolaska od strane fizičkog lica u prostorije sertifikacionog tela. Naime, preporučujemo da se od strane regulatora uvede mogućnost da se sertifikati za kvalifikovani elektronski potpis izdaju kroz postupak video identifikacije od strane sertifikacionog tela ili kroz postupak provere biometrijskih podataka klijenta. Navedeno je povezano sa platnim uslugama na način što bi banke nakon toga mogle da otvore račun klijentu bez potrebe video identifikacije, koristeći mogućnost što je klijent već identifikovan od strane sertifikacionog tela. Dodatno, takav klijent bi posedovao kvalifikovani elektronski potpis i bio bi u mogućnosti da dobije bilo

koji proizvod banke bez potrebe dolaska u prostorije iste. Na navedeni način bi se postupak ugovaranja na daljinu u celosti zaokružio i omogućilo bi se nesmetano procesuiranje različitih proizvoda za klijente online.

3. Osnivanje zajedničke platforme banaka za razmenu informacija u postupku promene platnog računa

Zajednička platforma banaka u postupku refinansiranja kredita klijenata je počela sa radom u toku 2022. godine i prema iskustvu banaka sam proces odlično funkcioniše. Naime, istom je znatno olakšana komunikacija i postupak refinansiranja kredita, kako sa stanovišta klijenta tako i sa stanovišta banaka. Izmenama regulative u delu platnih usluga iz 2018. godine definisan je postupak promene platnog računa uz pokušaj da se isti olakša za samog korisnika platnih usluga. Trenutna praksa pokazuje da proces nije značajno zaživeo u praksi i da razmena podataka putem mejla može stvoriti problem u procesu praćenja i aktivnog postupanja po zahtevima. Kako bi sam proces promene platnog računa dodatno zaživeo u praksi, autori teksta smatraju da bi bilo neophodno, po istom principu po kojem je uvedena platforma za postupak refinansiranja, uvesti i platformu za promenu platnog računa korisnika kod pružaoca platnih usluga. Uvođenje predmetne platforme, bi ne samo ubrzalo proces promene računa, već bi i olakšalo bankama komunikaciju u procesu sprovođenja istog. Na kraju, smatramo da bi isto i doprinelo dodatnom razvoju konkurencije u bankarskom sektoru, koja može pozitivno uticati na klijente kao korisnike platnih usluga.

4. Uvođenje elektronske menice za fizička lica

U skladu sa činjenicom da se u najskorije vreme očekuje početak rada Centralnog registra e-menica za pravna lica i preduzetnike, autori teksta su stava da bi omogućavanje i fizičkim licima da izdaju e-menice bio još jedan korak u sveobuhvatnom procesu digitalizacije platnih usluga. Naime, fizička lica kao korisnici različitih bankarskih proizvoda su u obavezi veoma često da prilikom zaključenja ugovora izdaju menice. Shodno navedenom, kako za banke, tako i za klijente bi bilo mnogo komfornije da se omogući izdavanje elektronskih menica od strane fizičkih lica. Pre svega, jer banke sve više koriste mogućnost zaključenja ugovora o kreditu na daljinu u skladu sa odredbama Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja na daljinu. Pravno gledano ti ugovori nemaju obezbeđenje, jer se

najčešće od klijenta ne uzima čak ni menica. Naime, ukoliko se ugovor zaključuje na daljinu nije celishodno zahtevati od klijenta da pristupi u poslovne prostorije banke radi izdavanja menice. U skladu sa činjenicom da su fizička lica znatno osetljivija kategorija korisnika platnih usluga u odnosu na pravna lica i preduzetnika, te da im je neophodno pružiti dodatno zaštitu, ovim putem smatramo da je u odnosu na fizička lica kompromisno rešenje pravo rešenje. Činjenica jeste da je funkcija Centralnog registra e-menica da omogući prinudnu realizaciju menice bez potrebe podnošenja predloga za izvršenje nadležnom sudu. Nesporno je da bi u ovom momentu omogućavanje istog u odnosu na fizička lica predstavljalo izlaganje istih povećanom riziku prinudne naplate. U skladu sa iznetim, predlažemo da se omogući da i fizička lica izdaju e-menicu kroz Centralni registar e-menica, ali bez mogućnosti da se ista aktivira od strane poverioca bez podnošenja predloga za izvršenje nadležnom sudu. Tako izdata e-menica mogla bi biti naplaćena samo uz podnošenje predloga za izvršenje nadležnom sudu i uz potvrdu od strane Centralnog registra e-menica da je ista izdata i registrovana. Smatramo da bi predloženo uređenje e-menice u pogledu fizičkih lica olakšalo pristup kreditima i drugim proizvodima banaka bez dovođenja istih u opasnost aktivacije van odluke nadležnog suda.

5. Izmena člana 9 stav 2. Zakona o međubankarskim naknadama i posebnim pravilima poslovanja kod platnih transakcija na osnovu platnih kartica u delu postojanja posebnog zahteva klijenta

U ovom delu smatramo da je neophodno u istoj sadržini ponoviti preporuku iz prethodne godine iz razloga što nije bilo promena u realizaciji iste. Predlažemo izmenu Zakona o međubankarskim naknadama i posebnim pravilima poslovanja kod platnih transakcija na osnovu platnih kartica na način da izdavanje kartica, kod koje se u domaćim platnim transakcijama poslovi obrada, netiranje i poravnanje naloga za prenos izdatih na osnovu njene upotrebe ne obavljaju u Republici Srbiji, ne bude uslovljeno prethodnim posebnim zahtevom korisnika platnih usluga.

Autori teksta su u potpunosti svesni značaja postojanja odredbe člana 9 stav 2 Zakona o međubankarskim naknadama i posebnim pravilima poslovanja kod platnih transakcija na osnovu platnih kartica. Ovim putem bismo još jednom predložili da se u okviru navedenog stava

izvrši brisanje dela koji navodi da se kartica kod koje se u domaćim platnim transakcijama poslovi obrada, netiranje i poravnanje naloga za prenos izdatih na osnovu njene upotrebe ne obavljaju u Republici Srbiji, može izdati samo na poseban zahtev korisnika platnih usluga dat u pismenoj formi.

Naš predlog je da član 9 stav 2 Zakona glasi:

„Platna kartica koja se može koristiti za iniciranje platnih transakcija s tekućeg računa, a kod koje se u domaćim platnim transakcijama poslovi iz stava 1 ovog člana ne obavljaju u Republici Srbiji - može biti izdata samo ako je tom korisniku za iniciranje platnih transakcija sa istog tekućeg računa već izdata ili se izdaje istovremeno i platna kartica iz stava 1. ovog člana.“

Naime, predloženom izmenom se ni na koji način ne ugrožava smisao i cilj uvođenja navedene odredbe u naš pravni sistem. Sa druge strane, isključivanjem posebnog zahteva u pismenoj formi se smanjuje nepotrebno administriranje od strane banke na način koji podrazumeva formiranje i potpisivanje dodatne dokumentacije za izdavanje platne kartice koja je korisnicima platnih usluga neophodna, kako bi svoje transakcije obavljali na prodajnim mestima ili internet prodavnicama u inostranstvu.

6. Izmena regulative u delu dokumentacije koja se dostavlja klijentima prilikom otvaranja tekućeg računa

U okviru ove preporuke želimo još jednom da istaknemo neophodnost da se ponovo razmotri potreba za dostavljanjem klijentu velikog broja dokumenata prilikom otvaranja tekućeg računa. Naime, veliki broj dokumenata koji se dostavlja klijentu u predugovornoj fazi i ugovornoj fazi, a povodom otvaranja računa zaista predstavlja problem za same klijente da razumeju koji dokumenti i koje informacije su za njih od suštinskog značaja. Praksa je pokazala da se sami klijenti bune jer ne razumeju zašto im se dostavlja toliki set dokumentacije. Shodno navedenom, a u cilju zaštite i potpune informisanosti klijenta bilo bi

poželjno i efikasnije da se preispita regulativa u tom delu na način da se klijentima omogući suštinska informisanost, a pružaocima platnih usluga umanjeње dokumentacije koju dostavljaju klijentima. Imajući u vidu da smo u dokumentu od prethodne godine izneli određene predloge, ovim putem smatramo da je neophodno iste ponoviti.

Naš predlog je da se u delu dokumentacije koja se dostavlja klijentu isključi obaveza dostavljanja ponude, a shodno činjenici da bi se dostavljanje Nacrta ugovora o otvaranju računa zajedno sa Opštim uslovima poslovanja i Cenovnikom pružaoca platnih usluga moglo smatrati ponudom.

Dalje, ključna izmena koja bi omogućila potpunu informisanost klijenata je uvođenje novog dokumenta umesto dokumenta koji se naziva Pregled usluga i naknada. Naime, trebalo bi propisati set od npr. 5-10 najčešćih usluga koji se uzimaju kao kriterijumi procene za sve banke u posmatranom periodu od jednog meseca i preko sajta Narodne banke Srbije omogućiti bankama da preuzimaju taj dokument uz obavezu da isti bude dostavljen klijentu u predugovornoj fazi. Ideja tog dokumenta je da prosečnom klijentu na jednoj stranici formata A4 pruži informaciju koliko bi bila zbirna mesečna naknada za taj set usluga kod svake banke u Republici Srbiji. Na navedeni način smatramo da bi se suštinski ostvarila težnja regulatora za punom informisanošću klijenata. Kao prepreku ovom predlogu vidimo to što različite banke imaju različite pakete računa, međutim u doba modernih tehnologija bi se lako moglo podesiti da sama aplikacija prepoznaje koji je paket najpovoljniji za klijenta, a koji sadrži taj set odabranih usluga.

Dodatno predlažemo da se u ovom delu formira određena vrsta radne grupe u koju bi bili uključeni predstavnici Narodne banke Srbije, kao i predstavnici banaka, a čiji glavni zadatak bi bio da se uz zajedničku diskusiju i analizu još jednom sagleda ceo proces otvaranja računa i izvrše eventualne izmene u regulativi u pogledu obima dokumentacije koja se dostavlja.

PREPORUKE SAVETA

- Automatizacija procesa video identifikacije.
- Izdavanje sertifikata za kvalifikovani elektronski potpis bez potrebe fizičkog prisustva fizičkog lica.
- Osnivanje zajedničke platforme banaka za razmenu informacija u postupku promene platnog računa.
- Uvođenje elektronske menice za fizička lica.
- Izmena člana 9 stav 2 Zakona o međubankarskim naknadama i posebnim pravilima poslovanja kod platnih transakcija na osnovu platnih kartica u delu postojanja posebnog zahteva klijenta.
- Izmena regulative u delu dokumentacije koja se dostavlja klijentima prilikom otvaranja tekućeg računa.

DEVIZNO POSLOVANJE

1,33

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Prilagoditi tekst Zakona i tumačenje u praksi tako da se zabranjeni poslovi izričito propisuju kao takvi, dok se sve ostale aktivnosti smatraju slobodnim kroz implementacije izdatih tumačenja NBS uz ublažavanje pozitivističkog načina definisanja odredbi Zakona.	2017			√
Dalje ublažavanje administrativnih zahteva (npr. dostavljanje dokumentacije putem e-mail-a umesto u papiru), a posebno preći na naknadno izveštavanje o prekograničnim finansijskim kreditima. Omogućiti priliv iz inostranstva bez prethodnog obaveštavanja banke kako je sada predviđeno podzakonskim aktima kojima se reguliše platni promet sa inostranstvom, uz uslov (ukoliko je to neophodno) da se takvo obaveštavanje vrši naknadno i elektronski u određenim vremenskim intervalima, po mogućstvu ne preko poslovne banke već direktno od strane privrednog subjekta (npr. mesečno, kvartalno, itd). Za fizička lica omogućiti automatski raspored svih priliva iz inostranstva, odnosno bez izuzetaka u pogledu obaveštavanja banke o određenim osnovima priliva.	2021		√	
Nastaviti sa praksom objavljivanja mišljenja državnih organa nadležnih za oblast deviznog poslovanja, a posebno NBS, zbog konzistentnosti u primeni propisa od strane svih učesnika.	2021	√		
Razmotriti širok opseg ovlašćenja NBS da ograniči rezidenta da da jemstvo ili obezbeđenje po kreditnim poslovima sa inostranstvom, a naročito u vezi sa redovnim kreditnim poslovima sa inostranstvom i detaljnije regulisati taj postupak u skladu sa članom 23. Zakona i relevantnim podzakonskim aktom. Dodatno, potrebna su jasna uputstva u pogledu vrste instrumenata obezbeđenja naplate potraživanja koje je potrebno pribaviti od nerezidenta radi pouzdanog utvrđivanja unapred koji je prihvatljiv u slučaju odobravanja zajmova nerezidentu ili davanja jemstava i drugih sredstava obezbeđenja po kreditnim poslovima između nerezidenata.	2021			√
Pojednostaviti pravila iz člana 6. Zakona (i relevantnih podzakonskih akata) o prebijanju potraživanja za sve vrste tekućih i kapitalnih poslova i dozvoliti, uz propisivanje adekvatnih uslova, udruživanje novčanih sredstava odnosno salda na računima („cash-pooling“), između povezanih lica.	2012			√
Članove 7, 20. i 33. Zakona preispitati tako da se pitanja prenosa, plaćanja i naplate potraživanja i dugovanja reše adekvatno za sve vrste tekućih i kapitalnih poslova.	2013			√
Dalja liberalizacija depozitnih poslova iz člana 27. Zakona rezidenata u inostranstvu, naročito za kompanije koje su predmet projektnog finansiranja od strane stranih banaka i međunarodnih finansijskih institucija.	2018			√
Jasno regulisati tretman priliva i odliva po prekograničnim donacijama, grantovima i drugim bespovratnim davanjima u kojima učestvuju domaći privredni subjekti, bilo kao primaoci ili davaoci.	2022			√
U vezi sa članovima 32. i 34 Zakona, omogućiti direktnu naplatu potraživanja nerezidenata u devizama na njihove račune u inostranstvu u sudskim i vansudskim izvršnim postupcima i stečajnim postupcima, u cilju efikasnosti samih postupaka.	2022			√

STANJE

U toku protekle godine, nije bilo značajnijih promena u oblasti propisa koji se tiču deviznog poslovanja.

Od poslednjeg izdanja Bele knjige, doneto je i izmenjeno nekoliko podzakonskih akata uz Zakon o deviznom poslovanju ("Službeni glasnik Republike Srbije", br. 62/2006, 31/2011, 119/2012, 139/2014 i 30/2018; u daljem tekstu Zakon). Generalno, izmene su se odnosile na regulisanje menjačkih poslova, vrste deviza i efektivnog stranog novca koji se mogu prodavati i kupovati na deviznom tržištu, dok nije bilo izmena propisa na koje se odnose preporuke Saveta.

POBOLJŠANJA

U protekloj godini nije bilo suštinskih izmena Zakona i/ili podzakonskih akata, te u tom smislu nisu ostvareni značajni pozitivni pomaci u ovoj oblasti.

Pozitivan trend, uveden kada je Narodna banka otpočela sa objavljivanjem na svojoj web-stranici odgovora na najčešće postavljana pitanja o primeni propisa o deviznom poslovanju, značajno doprinosi pravnoj sigurnosti i potrebno ga je kontinuirano nastaviti u budućnosti. Iako je na osnovu ovog dokumenta jasno da NBS ostaje pri pozitivističkom pristupu tumačenju Zakona, u smislu da se u domenu Zakona dozvoljenim smatraju samo izričito propisani poslovi, javna dostupnost navedenih mišljenja bitno doprinosi pravnoj sigurnosti i planiranju transakcija.

PREOSTALI PROBLEMI

Uprkos delimičnoj liberalizaciji u oblasti deviznog poslovanja, važeće zakonodavstvo je i dalje restriktivno u cilju zaštite i očuvanja makroekonomske stabilnosti.

Uvažavajući poziciju regulatora u vezi sa potrebom očuvanja makroekonomske i finansijske stabilnosti, smatramo da ostaje i dalje potreba da se tekst Zakona i tumačenje u praksi prilagode pristupu da se zabranjeni poslovi izričito propisuju kao takvi, dok bi sve ostale aktivnosti trebalo smatrati slobodnim. Pozdravljamo angažovanje NBS u smislu tumačenja odredbi Zakona prezentovanih kroz pitanja/odgovore objavljene na zvaničnom sajtu, no, smatramo da bi dobro bilo krenuti ka implementaciji tih stavova u odredbe Zakona i pri tom ih učiniti dovoljno fleksibilnim za praktičnu primenu bez potrebe za dodatnim

tumačenjima, a sve u cilju potreba tržišta koje kontinuirano evoluira.

Na sličan način, propisivanjem uslova od strane NBS bi se mogle rešavati i potrebe grupa povezanih lica, koje teže da pojednostave finansijske odnose u okviru grupe, odnosno omogućilo pod određenim uslovima proširenje ponude bankarskih proizvoda kao što su „cash management“, „cash pooling“ i sl.

Određene praktične poteškoće u sprovođenju prekograničnih kreditnih transakcija proizilaze iz postupka prethodnog izveštavanja NBS o finansijskim kreditima, što je preduslov za korišćenje sredstava od strane rezidentnih privrednih društava. S obzirom na čisto statističku svrhu izveštavanja, smatramo da je potrebno dalje pojednostavljenje navedenog postupka, npr. uvođenjem obaveze naknadnog zbirnog izveštavanja putem e-mail-a, sa smanjenim obimom dokumentacije ili slično, kao što je već uvedeno za pojedine druge vrste kreditnih poslova. Ovo bi bilo i u skladu sa ranijom izraženom spremnošću NBS da se nastavi sa aktivnostima u pravcu pojednostavljenja procedure i smanjenja troškova izveštavanja. Ističemo da ostaje i potreba daljeg rešavanja pitanja prenosa, plaćanja i naplate potraživanja po tekućim i kapitalnim poslovima, budući da samo član 33. postavlja pravilo za sve vrste dozvoljenih tekućih i kapitalnih poslova, ali samo u prenosima između dva nerezidenta. Članovi 7. i 20. regulišu prenose kod "realizovanog" spoljnotrgovinskog prometa i kreditnih poslova, dok slična pravila nedostaju za sve druge vrste poslova – npr. za potraživanja iz direktnih investicija, iz garancijskih poslova, poslova sa nepokretnostima, itd. Takođe, odredbe o potrebi pribavljanja saglasnosti Vlade za pojedine poslove, naročito u članu 7, 20. i 33. treba preispitati, jer se čine nepotrebno široke i ograničavajuće, posebno kada se radi o ustupanju potraživanja nerezidenta. Dodatno, pojam „društvo sa državnim kapitalom“ koji se koristi u pomenutim članovima nije definisan i nije jasan i trebalo bi ga precizirati tako da ne obuhvati društva sa indirektnim državnim kapitalom ili manjinskim državnim kapitalom. Razumemo da je NBS u ovom domenu izrazila spremnost da u saradnji sa Ministarstvom finansija razmotri mogućnosti za adresiranje preporuke Saveta stranih investitora. Pravnoj bezbednosti u ovom smislu će svakako doprineti i implementacija stavova NBS do sada objavljenih na zvaničnom sajtu, a posebno u svetlu primene članova 7, 22. i 33. u vezi prenosa, plaćanja i naplate potraživanja.

Takođe, u vezi sa članom 6. Zakona i relevantnim podzakonskim aktima ostaje i dalje potreba da se oslobode prekogranična prebijanja uzajamnih potraživanja i dugovanja, s obzirom da trenutna pravila prebijanja su postavljena samo za određene vrste poslova, dok za druge poslove (npr. poslovi sa nepokretnostima) ostaje praznina i u praksi se tumači da su isti nedozvoljeni. Takođe, ostaje potreba u praksi da se dalje liberalizuju depozitni poslovi rezidenata u inostranstvu, posebno za kompanije koje su predmet projektnog finansiranja od strane stranih banaka i međunarodnih finansijskih institucija.

Nadalje, podzakonska regulativa koja se odnosi na obavljanje platnog prometa sa inostranstvom u delu realizacije novčanog priliva iz inostranstva ne dozvoljava u potpunosti automatizaciju platnog prometa sa inostranstvom. Da bi rezident ostvario novčani priliv iz inostranstva, neophodno je da prethodno dostavi banci podatke za statistiku o osnovu naplate, a u određenim slučajevima i dokumentaciju za pravdanje osnova naplate. U okviru postupka postepene liberalizacije, iz primene navedene procedure izuzete su za sad samo određene vrste priliva po jednom osnovu u iznosu do 1.000 EUR (hiljadu evra). Uz to, od 1. aprila 2021. godine otpočela je primena izmenjenih odredbi Uputstva za sprovođenje odluke o uslovima i načinu obavljanja platnog prometa s inostranstvom (izmene iz jula 2020.), kojima je za poslove uvoza i izvoza robe propisana obaveza unošenja u nalog o naplati/plaćanju podataka o fakturi u skladu sa jedinstvenom carinskom ispravom. Ova izmena je zahtevala značajne izmene u sistemima banaka i dodaje administrativni teret u obavljanju platnog prometa s inostranstvom.

Takođe, ostaje i dalje nejasno zašto su mogućnosti davanja jemstva odnosno sredstva obezbeđenja od strane rezidenta ograničene samo za kreditne poslove između nerezidenata, a ne i na druge vrste poslova u smislu člana 26. Zakona koji reguliše garancijske poslove.

Dodatno, trebalo bi težiti ka relaksaciji odredbi za odobrenje finansijskih zajmova rezidenata, kao i davanje jemstava i drugih obezbeđenja po kreditnim poslovima u i sa inostranstvom, kao i ostalih garancijskih poslova, čime bi se omogućilo privredi koja radi u regionu da za poslove u inostranstvu može učestvovati u konzorcijumima sa nerezidentima u kojima bi mogla da preuzme obavezu pribavljanja garancija za avansna plaćanja, dobro izvršenje posla i sl. Posebno postoji potreba da se zna unapred koja

se sredstva smatraju podobnim za obezbeđenje naplate potraživanja po kreditnim poslovima.

Takođe, imajući u vidu trenutne procese regionalne integracije, preporuka je da se razmotri uvođenje postepene liberalizacije propisa za zemlje u regionu Otvorenog Balkana, bar na nivou koji je dostupan nerezidentima iz zemalja članica EU.

Dalje, članom 32. Zakona omogućeno je pravnim licima i preduzetnicima obavljanje platnog prometa sa inostranstvom posredstvom platne institucije i javnog poštanskog operatora. Međutim, Zakon o obavljanju plaćanja pravnih lica, preduzetnika i fizičkih lica koja ne obavljaju delatnost („Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 68/2015) istovremeno propisuje obavezu za pravna lica i preduzetnike da platne transakcije vrše preko tekućeg računa otvorenog kod banke, odnosno Uprave za trezor (na osnovu čega se može indirektno zaključiti da platne institucije i javni poštanski operator nisu ovlašćeni za obavljanje platnog prometa sa inostranstvom). Iz tog razloga, neophodno je usklađivanje navedenog zakona i zakona koji reguliše platne usluge sa Zakonom, kako bi se u potpunosti omogućilo pravnim licima i preduzetnicima da obavljaju platni promet sa inostranstvom preko platne institucije i javnog poštanskog operatora.

Dodatno, potrebno je regulisati tretman priliva i odliva po prekograničnim donacijama, grantovima i drugim bespovratnim davanjima u kojima učestvuju domaći privredni subjekti, bilo kao primaoci ili davaoci. Trenutno ovakva plaćanja ne spadaju ni u tekuće ni u kapitalne poslove definisane Zakonom, te njihov pravni tretman nije jasan. Detaljno regulisanje ovakvog prometa je neophodno, budući da se potreba za prijemom navedenih vrsta uplata intenzivno u praksi naročito javlja kod start-up kompanija, u IT sektoru i drugim sektorima koji zahtevaju takvo finansiranje u početnim fazama razvoja.

Konačno, smatramo da je značajno pokrenuti sistemsko pitanje olakšane naplate potraživanja nerezidenata koji proizlaze iz sudskih i izvršnih postupaka, izvršenja vansudske hipoteke i stečajnih postupaka. Trenutno se, u skladu sa propisima koji regulišu navedene postupke zahteva postojanje nerezidentnog računa u momentu podnošenja predloga za izvršenje i/ili za naplatu u dinarima, što čini postupak naplate nerezidenata neefikasnim, budući da otvaranje nerezidentnih računa u bankama može trajati mesecima. Ovo pitanje je

potrebno sistematski rešiti kroz izmene/tumačenja svih relevantnih propisa kojima se regulišu navedeni postupci i u koordinaciji nadležnih organa. Iz ugla Zakona, smatramo da bi bilo korisno izmenom ili tumačenjem članova 32. i 34. Zakona omogućiti u ovakvim slučajevima plaćanje u devizama direktno na račun nerezidenta u inostranstvu. U slučajevima kada je u propisima koji regulišu navedene postupke propisana naplata ili denominacija potraživanja u dinarima, potrebno je razmotriti mogućnost uvođenja izuzetka za

plaćanja nerezidentima u devizama direktno na račun u inostranstvu.

Uopšteno, pravac politike u oblasti deviznog poslovanja trebalo bi da bude usmeren na dalju liberalizaciju tekućih i kapitalnih poslova u cilju usklađivanja važećeg srpskog zakonodavstva sa regulativom EU i sa međunarodnim standardima u ovoj oblasti. Trebalo bi takođe osigurati da primena i tumačenje propisa od strane nadležnih organa isprate adekvatno usvojene izmene.

PREPORUKE SAVETA

- Izmene Zakona u smislu implementacije izdatih tumačenja NBS uz ublažavanje pozitivističkog načina definisanja odredbi Zakona. Dodatno, u kontekstu trenutnih procesa regionalne integracije, režim za zemlje u regionu Otvorenog Balkana treba da bude postepeno liberalizovan, bar na nivou koji je dostupan nerezidentima iz zemalja članica EU, posebno imajući u vidu da je procentualno najveći broj majki kompanija u Republici Srbiji čime je olakšana kontrola važna za makroekonomsko praćenje.
- Dalje ublažavanje administrativnih zahteva (npr. dostavljanje dokumentacije putem e-mail-a umesto u papiru), a posebno preći na naknadno izveštavanje o prekograničnim finansijskim kreditima. Omogućiti priliv iz inostranstva bez prethodnog obaveštavanja banke kako je sada predviđeno podzakonskim aktima kojima se reguliše platni promet sa inostranstvom, uz uslov (ukoliko je to neophodno) da se takvo obaveštavanje vrši naknadno i elektronski u određenim vremenskim intervalima, po mogućstvu ne preko poslovne banke, već direktno od strane privrednog subjekta (npr. mesečno, kvartalno, itd). Za fizička lica omogućiti automatski raspored svih priliva iz inostranstva, odnosno bez izuzetaka u pogledu obaveštavanja banke o određenim osnovima priliva.
- Nastaviti sa praksom objavljivanja mišljenja državnih organa nadležnih za oblast deviznog poslovanja, a posebno NBS, zbog konzistentnosti u primeni propisa od strane svih učesnika, pri čemu kako je već iznad navedeno - trenutno javno dostupni stavovi mogu poslužiti i kao osnova za dalje unapređenje Zakona.
- Razmotriti restrikcije za rezidenta da da jemstvo ili obezbeđenje po kreditnim poslovima sa inostranstvom, a naročito u vezi sa redovnim kreditnim poslovima sa inostranstvom i detaljnije regulisati postupak ograničavanja u skladu sa članom 23. Zakona i relevantnim podzakonskim aktom. Dodatno, potrebno je preciziranje instrumenta obezbeđenja naplate potraživanja od nerezidenta radi pouzdanog utvrđivanja unapred koji je prihvatljiv u slučaju odobravanja zajmova nerezidentu ili davanja jemstava i drugih sredstava obezbeđenja po kreditnim poslovima između nerezidenata.
- Pojednostaviti pravila iz člana 6. Zakona (i relevantnih podzakonskih akata) o prebijanju potraživanja za sve vrste tekućih i kapitalnih poslova i dozvoliti, uz propisivanje adekvatnih uslova, udruživanje novčanih sredstava odnosno salda na računima („cash-pooling“) između povezanih lica.
- Članove 7, 20. i 33. Zakona preispitati tako da se pitanja prenosa, plaćanja i naplate potraživanja i dugovanja reše za sve vrste tekućih i kapitalnih poslova.
- Dalja liberalizacija depozitnih poslova iz člana 27. Zakona rezidenata u inostranstvu, naročito za kompanije koje

su predmet projektnog finansiranja od strane stranih banaka i međunarodnih finansijskih institucija.

- Jasno regulisati tretman priliva i odliva po prekograničnim donacijama, grantovima i drugim bespovratnim davanjima u kojima učestvuju domaći privredni subjekti, bilo kao primaoci ili davaoci.
- U vezi sa članovima 32. i 34. Zakona, omogućiti direktnu naplatu potraživanja nerezidenata u devizama na njihove račune u inostranstvu u sudskim i vansudskim izvršnim postupcima i stečajnim postupcima, u cilju efikasnosti samih postupaka.

SPREČAVANJE PRANJA NOVCA I FINANSIRANJA TERORIZMA

1,50

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Razviti sistem koji bi omogućio bolju saradnju Uprave, ostalih nadzornih organa i obveznika, sa ciljem boljeg sprovođenja propisa sa akcentom sprečavanje pranja novca i finansiranje terorizma, a ne na opterećivanje obveznika brojnim formalnostima kroz npr. uspostavljanje radne grupe, koja bi se redovno sastajala kako bi pratila primenu propisa uz učešće predstavnika nadležnih organa.	2009		√	
Napraviti analizu novih izmena propisa u ovoj oblasti i predložiti sastanak sa Vladom RS radi unapređenja zakonskog okvira.	2020			√
Usvojiti inicijative strukovnih udruženja za izuzimanje određenih poslovnih odnosa iz obaveza propisanih Zakonom (npr. riziko osiguranje).	2019			√
Nastaviti sa organizovanjem adekvatnih seminara i radionica u cilju sprovođenja odgovarajućih obuka za lica na koje se Zakon primenjuje, sa ciljem povećanja efikasnosti njegove primene	2011		√	

STANJE

Tokom završne faze pripreme Bele knjige, Narodna skupština RS je usvojila Zakon o izmenama i dopunama Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma ("Sl. glasnik RS", br. 113/2017, 91/2019, 153/2020 i 92/2023) sa ciljem uvođenja novog obveznika - Centralni registar, depo i kliring hartija od vrednosti, kako bi se sistem dalje unapredio i obezbedio efikasan nadzor nad primenom Zakona od strane Komisije za hartije od vrednosti.

Prethodne izmene su usvojene 2020. godine pre svega radi usklađivanja sa Zakonom o digitalnoj imovini ("Službeni glasnik Republike Srbije", br. 153/2020) kao i radi potpunog usklađivanja sa Preporukom 15 FATF i u velikoj meri sa tzv. Petom direktivom (EU).

Sa druge strane, 12.maja 2022. godine Komisija za hartije od vrednosti je donela Smernice za procenu rizika od pranja novca i finansiranja terorizma i primenu zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma za obveznike u nadležnosti komisije za hartije od vrednosti čiji je cilj da uputi obveznike kako da sprovedu opštu procenu rizika od pranja novca i finansiranja terorizma u odnosu na svoje poslovanje, kao i da sprovedu analizu i procenu rizika na pojedinačnom slučaju - tj. na nivou lica sa kojim se uspostavlja poslovni odnos.

Dodatno, Uprava za sprečavanje pranja novca je 28.decembra 2022. godine donela Preporuke za prijavljivanje sumnjivih aktivnosti koje imaju za cilj da obveznicima olakšaju identifikovanje, obradu, eventualno sprečavanje izvršenja i prijavu onih aktivnosti i lica za koje postoji sumnja da su povezani sa pranjem novca ili finansiranjem terorizma.

Osim toga, direktor Uprave za sprečavanje pranja novca je 30.juna 2022. doneo Indikatore za prepoznavanje sumnje da se radi o pranju novca ili finansiranju terorizma za računovođe, dok je guverner Narodne banke Srbije 14.juna 2023. godine doneo Listu indikatora za prepoznavanje osnova sumnje da se radi o pranju novca ili finansiranju terorizma kod pružalaca usluga povezanih sa virtuelnim valutama.

Dalje, Uprava za sprečavanje pranja novca je počevši od 01.januara 2023. godine omogućila obveznicima da svoje obaveze iz čl. 47 Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma ispunjavaju elektronskim putem, preko veb aplikacije TMIS.

U cilju poboljšanja međunarodne saradnje u borbi protiv pranja novca, 02.februara 2023. godine predstavnici Uprave za sprečavanje pranja novca i predstavnici Finansijsko-obaveštajne službe Ujedinjenih Arapskih Emirata potpisali su Sporazum o međusobnoj saradnji između ove dve institucije u ovoj oblasti.

POBOLJŠANJA

Republika Srbija se od oktobra 2022. smatra državom sa srednjim stepenom rizika od pranja novca i finansiranja terorizma, što je znatni napredak u odnosu na prethodne godine kada je spadala u države sa višim stepenom rizika. Naime, Internacionalni centar za povraćaj imovine u okviru Bazel instituta za dobro upravljanje (Basel AML Index) je rangirao Republiku Srbiju na 78. mestu na listi država sa najvećim stepenom rizika, što je znatno poboljšanje u odnosu na rangiranje prethodne godine kada je Republika Srbija bila na 46. mestu.

Izmenjeni Zakon koji je na snazi, ali i ostali doneti propisi, su gotovo u potpunosti usaglašeni sa relevantnim direktivama EU i međunarodnim standardima i konvencijama u ovoj oblasti, što je od posebnog značaja za strane investitore.

Savet stranih investitora podržava inicijativu da se nastavi sa unapređenjem zakonskog okvira, ali i sa intenzivnim praćenjem primene svih donetih propisa kao i sa saradnjom sa svim nadležnim državnim organima uz nadu da će i ova nova zakonska rešenja doneti preko potrebnu pravnu sigurnost, uzimajući u obzir specifičnosti pravnog okvira.

Na kraju, u prethodnih godinu dana, državni organi su bili aktivni u održavanju nekoliko radionica i seminara namenjenih kako obveznicima tako i članovima nadzornih organa i pravosuđa na temu kako unapređenja kapaciteta nadzornih organa u ispunjavanju njihovih obaveza i nadzoru zasnovanom na rizicima, tako i prijavi sumnjivih transakcija i primeni zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma.

PREOSTALI PROBLEMI

Iako se usvajanje novih propisa vrši bez dovoljno otvorene javne rasprave, Savet stranih investitora naglašava da je neophodno da se ostvari dobra saradnja između svih nadležnih državnih organa i investitora, kompanija, strukovnih udruženja i poslovnih organizacija, kako bi primena Zakona bila uspešna.

Primena Zakona, pre svega, zavisi od aktivnosti Uprave i ostalih nadležnih organa. Standardi i pravila ustanovljeni u zemljama EU u velikoj meri su prihvaćeni i inkorporirani u novi tekst Zakona i sledeći korak bi bio pronalaženje mehanizama za njihovu primenu u saradnji sa privrednicima.

I pored relativne usaglašenosti zakonodavstva sa pravilima EU, potrebno je izvršiti još izmena zakona i propisa i to na osnovu izveštaja Komiteta Saveta Evrope MONEYVAL koji je objavljen u decembru 2021. godine, a radi potpunog usaglašavanja sa evropskim standardima.

Problemi koji preostaju jesu postojanje nekoliko nadzornih organa sa neretko različitim stavovima u smislu primene propisa, nepreciznost pojedinih zakonskih rešenja, zakonska rešenja koja su ponekad i stroža od zahteva relevantnih stranih i EU propisa, ali i od propisa zemalja u okruženju – kao na primer obavezno licenciranje ovlašćenih lica i njihovih zamenika i obaveza pribavljanja izvoda iz registra za sve kompanije u vlasničkom lancu klijenta, česti i nejasni zahtevi nadzornih organa za dodatnim informacijama na koje obveznici troše značajno vreme i ljudske resurse, kao i tendenciju da se nadzorni organi ne bave suštinskim pitanjima važnim za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma već kažnjavanjem obveznika za pojedine formalne propuste.

PREPORUKE SAVETA

- Razviti sistem koji bi omogućio bolju saradnju Uprave, ostalih nadzornih organa i obveznika, sa ciljem boljeg sprovođenja propisa sa akcentom sprečavanje pranja novca i finansiranje terorizma, a ne na opterećivanje obveznika brojnim formalnostima kroz npr. uspostavljanje radne grupe, koja bi se redovno sastajala kako bi pratila primenu propisa uz učešće predstavnika nadležnih organa.
- Napraviti analizu novih suštinskih izmena propisa u ovoj oblasti i predložiti sastanak sa Vladom RS radi unapređenja zakonskog okvira.
- Nastaviti sa radom na usaglašavanju domaćih propisa i zakona sa evropskim standardima i zahtevima.

- Usvojiti inicijative strukovnih udruženja za izuzimanje određenih poslovnih odnosa iz obaveza propisanih Zakonom (npr. riziko osiguranje).
- Nastaviti sa organizovanjem adekvatnih seminara i radionica u cilju sprovođenja odgovarajućih obuka za lica na koje se Zakon primenjuje, sa ciljem povećanja efikasnosti njegove primene.

ZAKON O CENTRALNOJ EVIDENCIJI STVARNIH VLASNIKA

1,33

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Potrebno je nastaviti i dalje unaprediti postupak elektronske evidencije i olakšavanje posrednog evidentiranja osnivanja Registrovanih subjekata	2022		√	
Potrebno je izuzeti strana javna akcionarska društva koja su listirana na reputabilnoj berzi	2022			√
Potrebno je ublažiti sankcije predviđene Zakonom	2019			√

STANJE

Zakon o Centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika („Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 41/2018, 91/2019, 105/2021 i 17/2023), u daljem tekstu: Zakon) stupio je na snagu 8.juna 2018. godine.

U vezi sa Zakonom na snazi su i dva podzakonska akta koja bliže uređuju njegovu materiju, i to Pravilnik o sadržini Centralne evidencije stvarnih vlasnika radi sprovođenja evidentiranja stvarnih vlasnika registrovanog subjekta i Pravilnik o načinu i uslovima elektronske razmene podataka između Agencije za privredne registre (u daljem tekstu: APR), državnih organa i Narodne banke Srbije radi sprovođenja evidentiranja stvarnih vlasnika.

Centralna evidencija je uspostavljena 31.decembra 2018. godine i predstavlja javnu, jedinstvenu, elektronsku i centralnu bazu podataka o fizičkim licima koja su stvarni vlasnici u pravnom licu ili drugom subjektu koji se registruje u Republici Srbiji, uključujući privredna društva, osim javnih akcionarskih društava, poslovna udruženja i udruženja, fondacije, zadužbine i ostala pravna lica (u daljem tekstu: Registrovani subjekt).

Od primene Zakona izuzeta su privredna društva i ustanove u kojima je Republika Srbija, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave jedini član, odnosno osnivač.

Izmenama i dopunama Zakona koje su stupile na snagu 1.januara 2020. propisano je da nadzor nad evidentiranjem, tačnošću i ažuriranjem evidentiranih podataka i čuvanjem podataka i dokumenata vrše APR, Narodna banka Srbije, nadležni državni organi - Poreska uprava, Uprava za sprečavanje pranja novca, tržišna inspekcija, kao i da u slučaju utvrđivanja nepravilnosti mogu pokrenuti prekršajni postupak protiv Registrovanog subjekta i odgovornog lica u Registrovanom subjektu - pravnom licu.

Nadzor nad primenom Zakona i nadzor nad radom APR-a u vezi sa Centralnom evidencijom vrši ministarstvo nadležno za poslove privrede.

Izmenama i dopunama koje su stupile na snagu 16.novembra 2021. a čija je primena počela u maju 2023. (izuzev odredbi sa čijom će se primenom početi od 1.oktobra 2023) uneto je nekoliko važnih izmena.

Pojam ovlašćenog lica proširen je tako da obuhvata osnivača i to u postupku osnivanja Registrovanog subjekta elektronskim putem, kao i lice koje je ovlašćeno za zastupanje u Registrovanom subjektu u svim drugim slučajevima.

U pogledu načina vođenja evidencije, predviđeno je da se evidentiranje osnivanja Registrovanog subjekta u Centralnu evidenciju sada može vršiti posrednim putem, upotrebom aplikacije za prijem elektronske prijave za osnivanje Registrovanih subjekata, čime je prevaziđen problem ranije obaveze stranog lica da se fizički pojavi u Srbiji kako bi moglo da registruje osnivanje Registrovanog subjekta.

Izmenama Zakona proširen je krug lica koja snose prekršajnu odgovornost u slučaju da ne izvrše evidentiranje podataka o Registrovanom subjektu ili stvarnih vlasnika, te je predviđeno da će se novčanom kaznom od 50.000 do 150.000 dinara za prekršaj kazniti odgovorno lice, to jest lice koje je ovlašćeno za zastupanje u Registrovanom subjektu u svim drugim slučajevima osim u postupku osnivanja elektronskim putem, ukoliko ne postupi u skladu sa relevantnim odredbama Zakona.

Poslednje izmene Zakona, koje su stupile na snagu 10.marta 2023, odlažu primenu odredbi važećeg Zakona koje omogućavaju istovremeno osnivanje registrovanog subjekta i evidentiranje stvarnog vlasnika putem

elektronskog sistema. Razlog za odlaganje primene do 1.oktobra 2023. su tehnički problemi u izradi novog softvera Agencije za privredne registre koji bi omogućio istovremeno elektronsko osnivanje i evidentiranje stvarnog vlasnika Registrovanog subjekta.

U Agenciji za privredne registre je zaključno sa 1. decembrom 2021. evidentirano 146.202 subjekata u svojstvu stvarnog vlasnika što predstavlja malo više od 85% Registrovanih subjekata ¹.

POBOLJŠANJA

Iako je primena određenih izmena i dopuna Zakona iz 2021. godine odložena, date izmene su poslednje izmene Zakona od značaja. Proširenjem pojma ovlašćenog lica uz davanje mogućnosti evidentiranja određenih podataka i posredno, elektronskim putem, teži se ka eliminisanju ranije postojećih prepreka i problema za potencijalne investitore pri evidentiranju podataka, a kada je osnov evidentiranja osnivanje Registrovanog subjekta. Pre nego su na snagu stupile izmene i dopune Zakona od 2021. potencijalni investitori bili su olako demotivisani u onim slučajevima kada je ovlašćeno lice za zastupanje koje vrši evidenciju podataka bio strani državljanin. Ranije se po navedenom osnovu evidentiranje podataka vršilo uz upotrebu Sertifikata ovlašćenog lica, te se ovlašćeno lice - strani državljanin moralo lično pojaviti u Republici Srbiji kako bi preuzelo Sertifikat od nadležnog organa, zato što

¹ <https://www.apr.gov.rs/infografike.4320.html?infol=109>

je propisano da se preuzimanje Sertifikata vrši isključivo uz lično prisustvo lica.

PREOSTALI PROBLEMI

Navedeno uvođenje posrednog evidentiranja postoji samo prilikom osnivanja – deluje da je potrebno olakšati proces evidentiranja i nakon što se Registrovani subjekt osnuje. Ovo se pre svega odnosi na situacije kada je zastupnik Registrovanog subjekta registrovan kao stvarni vlasnik (što nije redak slučaj), a dolazi do promene zastupnika, tako da novi zastupnik bude strani državljanin (koji često nema prebivalište u Srbiji). S obzirom da bi ovakva promena morala da se evidentira u roku 15 dana od same promene, potreban je dolazak zastupnika u Srbiju u kratkom roku, budući da se preuzimanje navedenog elektronskog sertifikata vrši isključivo uz lično prisustvo zastupnika, što u praksi prouzrokuje logističke probleme.

Potrebno je istaći da Zakon ne „izuzima“ strana javna akcionarska društva (kao što je slučaj sa Zakonom o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma). Ovo znači da kada se u vlasničkoj strukturi Registrovanog subjekta nalazi strano akcionarskog društvo koje je listirano na berzi, potrebno je da se ide dalje i proverava vlasnička struktura listiranog društva, što u najvećem slučaju nije moguće i ne predstavlja razuman pristup.

Preostali problem predstavljaju stroge sankcije propisane za nepostupanje po odredbama Zakona, koje su potpuno nesrazmerne radnji i posledicama radnje koja se sankcioniše.

PREPORUKE SAVETA

- Potrebno je nastaviti i dalje unaprediti postupak elektronske evidencije i olakšavanje posrednog evidentiranja osnivanja Registrovanih subjekata.
- Potrebno je izuzeti strana javna akcionarska društva koja su listirana na reputabilnoj berzi.
- Potrebno je ublažiti sankcije predviđene Zakonom.

ZAKON O ZAŠTITI PODATAKA O LIČNOSTI

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Omogućiti Povereniku bolje uslove rada, opremu i osoblje kako bi se osigurala efikasna primena novog Zakona.	2009			√
Izvršiti usklađivanje svih zakona sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti.	2022			√
Doneti/izmeniti zakone koji uređuju posebne oblike obrade podataka o ličnosti, poput video nadzora, obrade podataka o ličnosti zaposlenih i obrade u svrhu naučnih i istorijskih istraživanja i u statističke svrhe.	2019			√
Izmenama Zakona o zaštiti podataka o ličnosti potrebno je predvideti priznavanje važenja obavezujućih poslovnih pravila koje su odobrene od strane tela nadležnih za zaštitu podataka o ličnosti u EU i da se prizna važenje Ugovora o obradi podataka o ličnosti koje rukovalac zaključi sa obrađivačem iz inostranstva uz upotrebu standardnih ugovornih klauzula koje je objavila Evropska komisija. Na taj način bi pružio isti stepen zaštite i ne bi bilo negativnih posledica na zaštitu podataka o ličnosti građana Republike Srbije, imajući u vidu da bi rukovalac i dalje bio odgovoran prema domaćem Zakonu.	2022			√
Izmeniti član 65, stav 2, tačka 2. novog Zakona u skladu sa članom 46, stav 2, tačka c GDPR-a, presudom Evropskog suda (predmet C-311/18) i novim standardnim ugovornim klauzulama prema GDPR-u za prenos podataka od rukovalaca ili obrađivača u EU/EEA rukovaocima ili obrađivačima sa sedištem izvan EU/EEA koje je izdala Evropska komisija 4. juna 2021. godine, predviđajući mogućnost prenosa podataka o ličnosti od rukovaoca rukovaocu i rukovaoca obrađivaču registrovanim u trećim zemljama bez ovlašćenja Poverenika i na unutrašnjem tržištu na osnovu standardnih ugovornih klauzula koje je izradio Poverenik, na osnovu najbolje evropske prakse;	2021			√
Izmeniti član 77. novog Zakona i predvideti obavezu Poverenika da izradi standardne ugovorne klauzule za prenos podataka o ličnosti između zajedničkih rukovalaca, primenjujući najbolju evropsku praksu;	2019			√
Aktivnije donošenje smernica od strane Poverenika kako bi se olakšala primena i tumačenje Zakona:	2020			√
Doneti smernice o primeni članova 41. i 50. novog Zakona;	2021			√
Izmeniti Odluku o Listi država, deo njihovih teritorija ili jednog ili više sektora određenih delatnosti u tim državama i međunarodnim organizacijama u kojima se smatra da je obezbeđen primereni nivo zaštite podataka o ličnosti - brisanje formulacije „Sjedinjene Države (ograničeno na Privacy Shield“).	2020			√
Doneti uslove za izdavanje dozvola sertifikacionim telima od strane Poverenika.	2020			√
Otkloniti nejasnoće iz člana 60. novog Zakona u pogledu nadležnosti nadležnih organa za akreditaciju pravnih lica koja nadgledaju sprovođenje kodeksa ponašanja.	2021			√

STANJE

Narodna Skupština Republike Srbije donela je dana 13. novembra 2018. godine novi zakon o zaštiti podataka o ličnosti („Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 87/2018), (u daljem tekstu: „Novi Zakon“). Novi Zakon stupio je na snagu dana 21. novembra 2018. godine, a njegova primena započela je po isteku devet meseci od dana stupanja na snagu, odnosno od 21. avgusta 2019. godine. Novi Zakon predstavlja, u velikoj meri, prevod Opšte uredbe o zaštiti podataka 2016/679 (GDPR), bez njenih uvodnih izjava i sa manjim specifičnostima koje odražavaju karakteristike pravnog sistema Republike Srbije. Iako je novi Zakon ocenjen kao robustan dokument, koji ne uzima u obzir specifičnosti pravnog sistema Srbije, SSI smatra da bi mogao poslužiti kao solidan pravni osnov za unapređivanje evropskih vrednosti u Srbiji.

Zakonska rešenja u Novom Zakonu razjašnjavaju nejasnoće koje su postojale u prethodnom Zakonu o zaštiti podataka o ličnosti, kao što su način davanja pristanka za obradu ličnih podataka, uvođenje legitimnog interesa kao osnova za obradu, priznavanje novih prava za lica čiji se podaci obrađuju (pravo na prenosivost podataka, pravo na prigovor, pravo da ne podležu automatizovanoj obradi) ili poboljšanje sadržaja priznatog starim Zakonom o zaštiti ličnih podataka. Rukovaoci sada moraju da sprovedu dodatne mere za zaštitu prava lica: kada će obrada verovatno rezultirati visokim rizikom po prava i slobode lica, rukovaoci moraju da izvrše procenu uticaja na zaštitu podataka i da sarađuju sa nadzornim organom u slučaju da organizacione i tehničke mere predložene u proceni uticaja na zaštitu podataka ne mogu umanjiti rizike po prava i slobode lica na koje se podaci odnose na prihvatljiv nivo. Najvažnija novina je da je rukovalac dužan da preduzme odgovarajuće tehničke, organizacione i kadrovske mere kako bi obezbedio da se obrada vrši u skladu sa ovim zakonom i bio u mogućnosti da to predoči, uzimajući u obzir prirodu, obim, okolnosti i svrhu obrade, kao i verovatnoću nastupanja rizika i nivo rizika za prava i slobode fizičkih lica. Nadalje, rukovaoci moraju da predoče da primenjuju odgovarajuće organizacione i tehničke mere. Rukovaoci imaju obavezu da prijave povrede podataka nadzornom organu, a u određenim slučajevima da o tome obaveste i lica na koje se podaci odnose. Osim toga, rukovalac mora imati pisane ugovore o obradi podataka sa obrađivačima u kojima će definisati predmet i prirodu obrade, podatke koji se obrađuju, odnos sa podobrađivačima, primenjene organizacione i

tehničke mere, način na koji rukovaoci verifikuju njihovu primenu i obaveze ugovornih strana u pogledu procene uticaja na zaštitu podataka i kršenja podataka itd. Zakon uvodi obaveze rukovaocima i obrađivačima da u određenim slučajevima imenuju lice za zaštitu podataka o ličnosti i da uspostave i vode evidenciju o aktivnostima obrade.

Pravni režim koji se primenjuje na prenos podataka o ličnosti sada je liberalniji. Podaci o ličnosti mogu se preneti u zemlje koje nisu ratifikovale Konvenciju Saveta Evrope o zaštiti pojedinaca u pogledu automatske obrade ličnih podataka i u zemlje za koje Evropska unija (EU) ne smatra da pružaju odgovarajući nivo zaštite podataka o ličnosti (treće zemlje) na osnovu Standardnih ugovornih klauzula koje je odobrio Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti (u daljem tekstu: Poverenik). Novi pravni osnov za prenos podataka o ličnosti u treće zemlje su kodeksi postupanja i sertifikati koje izdaju sertifikaciona tela. Osim toga, podaci o ličnosti se mogu preneti kompanijama koje pripadaju multinacionalnim kompanijama i imaju registrovana sedišta na teritoriji trećih zemalja, na osnovu obavezujućih poslovnih pravila. Novi Zakon uvodi mogućnost osnivanja sertifikacionih tela ovlašćenih za proveru stepena usklađenosti sa novim Zakonom i za izdavanje sertifikata o usklađenosti.

POBOLJŠANJA

Poverenik je nastavio sa aktivnim učešćem na stručnim skupovima u vezi sa primenom Zakona i nastupima u javnosti u vezi sa isticanjem važnosti privatnosti i zaštite podataka za građane i rukovaoce i obrađivače i objavljivao izvode iz svojih mišljenja o primeni Zakona na svojim web stranicama. Objavljena su određena objašnjenja i model procene legitimnog interesa u vezi sa primenom legitimnog interesa kao pravnog osnova za obradu ličnih podataka. Povećan je broj članova osoblja kod Poverenika za 15 stalno zaposlenih.

Poverenik učestvuje u realizaciji kratkog programa studija „Obuka menadžera za zaštitu podataka o ličnosti“ koji sprovodi Fakultet bezbednosti Univerziteta u Beogradu, kao i u realizaciji kratkog programa „Pravna zaštita podataka i pristup informacijama“ koji sprovodi Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu. Sprovedenjem ovih studijskih programa doprinosi se edukaciji i usavršavanju lica za zaštitu podataka o ličnosti, u okviru sistema visokoškolskog obrazovanja Republike Srbije.

PREOSTALI PROBLEMI

Novi Zakon ne uređuje posebne oblike obrade podataka o ličnosti, kao što su video nadzor, obrada podataka o ličnosti zaposlenih i obrada u svrhu naučnih i istorijskih istraživanja, kao i u statističke svrhe. Nepostojanje propisa stvara pravnu nesigurnost za rukovaoce, što će značajno otežati njihovu sposobnost poslovanja. Odredba predviđena članom 100 Zakona nije implementirana. Odredbe drugih zakona koje se odnose na obradu podataka o ličnosti trebalo je da budu usklađene sa odredbama ovog Zakona do kraja 2020. godine. Formiranje radne grupe za izradu strategije za zaštitu podataka o ličnosti je samo mali korak u sprovođenju preko potrebnih koraka za rešavanje problema u ovoj oblasti.

Važno pitanje je da li i u kojoj meri država ima nameru da promoviše vrednosti proklamovane novim Zakonom. Država bi, pored Poverenika, trebalo da uloži mnogo više napora u podizanje svesti lica na koja se podaci odnose o značaju gore navedenih vrednosti organizovanjem javnih debata ili javnih konferencija na kojima lica na koji se podaci odnose mogu saznati više o svojim pravima sadržanim u novom Zakonu. Poverenik nije jedini državni organ koji ima obavezu da promoviše primenu novog Zakona. Osim toga, državni organi bi trebalo da ulože više napora u implementaciju novog Zakona. Nedostatak primene zakona od strane državnih organa stvara atmosferu da ni drugi subjekti na koje se odnosi novi Zakon ne bi trebalo da ga primenjuju. Uprkos zvaničnim upozorenjima Poverenika da većina rukovalaca nije imenovala lica za zaštitu podataka, mnogi od njih, koji imaju ovu obavezu, još uvek je nisu ispunili.

U vezi sa primenom članova 41 i 50 Zakona koji se odnosi na implementaciju odgovarajućih tehničkih, kadrovskih i organizacionih mera, radi efikasnije primene i boljeg razumevanja ovih odredbi od strane privrede i javnog sektora smatramo da bi od strane Poverenika mogle da budu objavljene smernice, na osnovu najbolje evropske

prakse kako bi se olakšala primena ovih odredbi i na taj način unapredila bezbednost podataka.

Nedostatak u novom Zakonu u pogledu ovlašćenja Poverenika da donese standardne ugovorne klauzule kako bi se omogućio prenos rukovaoocima koji se nalaze u zemljama koje ne obezbeđuju odgovarajuću zaštitu ličnih podataka, onemogućava prenos u ovim situacijama, odnosno omogućava prenos podataka o ličnosti bez odgovarajućih mera zaštite. Izjednačavanje instrumenta za prenos podataka na teritoriji Srbije i u države sa adekvatnom zaštitom podataka o ličnosti sa instrumentima za prenos u treće zemlje je neadekvatno. Ministarstvo pravde mora razmotriti sadržaj novih standardnih ugovornih klauzula prema GDPR-u za prenos podataka od rukovaooca ili obrađivača u EU/EEA rukovaoocima ili obrađivačima sa sedištem izvan EU/EEA koje je Evropska komisija izdala 4. juna 2021. godine.

Neophodno je intenzivirati aktivnosti na donošenju smernica od strane Poverenika kako bi se olakšala primena i tumačenje Zakona.

Do zatvaranja ovog izdanja Bele knjige, Poverenik još nije iskoristio ovlašćenje da propiše uslove za izdavanje dozvola sertifikacionim telima. Osim toga, nejasnoće u članu 60. novog Zakona u pogledu akreditacije pravnog lica koje vrši nadzor nad primenom kodeksa postupanja i nadležnosti Poverenika onemogućavaju nadzor nad primenom kodeksa ponašanja.

Savet očekuje da se Vlada Republike Srbije, izjasni o Odluci Evropske Komisije EU-SAD o adekvatnosti okvira privatnosti podataka od 10.07.2023. (engl. US-EU Adequacy decision for the EU-US Data Privacy Framework) i njenom uticaju na kompanije koje posluju u Srbiji i izvrši izmene u pogledu Odluke o Listi država, dela njihovih teritorija ili jednog ili više sektora određenih delatnosti u tim državama i međunarodnim organizacijama u kojima se smatra da je obezbeđen primenjeni nivo zaštite podataka.

PREPORUKE SAVETA

- Omogućiti Povereniku bolje uslove rada, opremu i osoblje kako bi se osigurala efikasna primena novog Zakona.
- Izvršiti usklađivanje svih zakona sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti.
- Doneti/izmeniti zakone koji uređuju posebne oblike obrade podataka o ličnosti, poput video nadzora, obrade podataka o ličnosti zaposlenih i obrade u svrhu naučnih i istorijskih istraživanja i u statističke svrhe.
- Izmenama Zakona o zaštiti podataka o ličnosti potrebno je: 1) predvideti priznavanje važenja obavezujućih poslovnih pravila koje su odobrene od strane tela nadležnih za zaštitu podataka o ličnosti u EU; 2) priznavanje važenja Ugovora o obradi podataka o ličnosti koje rukovalac zaključi sa obrađivačem iz inostranstva uz upotrebu standardnih ugovornih klauzula koje je objavila Evropska komisija i 3) priznavanje važenja Ugovora o obradi podataka o ličnosti koji je zaključen u svemu u skladu sa GDPR-om. Na taj način bi pružio isti stepen zaštite i ne bi bilo negativnih posledica na zaštitu podataka o ličnosti građana Republike Srbije, imajući u vidu da bi rukovalac i dalje bio odgovoran prema domaćem Zakonu.
- Izmeniti član 65, stav 2, tačka 2 novog Zakona u skladu sa članom 46, stav 2, tačka c GDPR-a, presudom Evropskog suda (predmet C-311/18) i novim standardnim ugovornim klauzulama prema GDPR-u za prenos podataka od rukovalaca ili obrađivača u EU/EEA ka rukovaocima ili obrađivačima sa sedištem izvan EU/EEA koje je izdala Evropska komisija 4. juna 2021. godine, predviđajući mogućnost prenosa podataka o ličnosti od rukovaoca ka rukovaocu i rukovaoca ka obrađivaču, kao i od obrađivača ka podobrađivaču, registrovanim u trećim zemljama bez ovlašćenja Poverenika i na unutrašnjem tržištu na osnovu standardnih ugovornih klauzula koje je izradio Poverenik i na osnovu najbolje evropske prakse.
- Izmeniti član 77 novog Zakona i predvideti obavezu Poverenika da izradi standardne ugovorne klauzule za prenos podataka o ličnosti između zajedničkih rukovalaca, obrađivača i rukovaoca, kao i obrađivača i podobrađivača primenjujući najbolju evropsku praksu.
- Aktivnije donošenje smernica od strane Poverenika kako bi se olakšala primena i tumačenje Zakona uzimajući u obzir praksu Suda pravde Evropske unije, nadležnih organa za zaštitu podataka Evropske unije i smernice Evropskog odbora za zaštitu podataka.
- Doneti smernice o primeni članova 41 i 50 novog Zakona.
- Doneti smernice o primeni člana 53 Zakona (u kojim slučajevima postoji visok rizik po prava i slobode fizičkih lica).
- Izmeniti Odluku o Listi država, deo njihovih teritorija ili jednog ili više sektora određenih delatnosti u tim državama i međunarodnim organizacijama u kojima se smatra da je obezbeđen primereni nivo zaštite podataka o ličnosti-izmena formulacije „Sjedinjene Države (ograničeno na Privacy Shield)“ i ukazati na primenu Trans-Atlantic Data Privacy Framework.
- Doneti uslove za izdavanje dozvola sertifikacionim telima od strane Poverenika.
- Otkloniti nejasnoće iz člana 60 novog Zakona u pogledu nadležnosti nadležnih organa za akreditaciju pravnih lica koja nadgledaju sprovođenje kodeksa.

- Aktivno učestvovanje Poverenika u međunarodnoj saradnji i razmeni informacija sa nadležnim organima za zaštitu podataka u Evropskoj uniji. Ovo bi omogućilo Srbiji da se pridržava najboljih praksi i aktuelnih standarda u pogledu zaštite podataka, što je važno za kompanije koji posluju prekogranično.
- Usvojiti Predlog strategije zaštite podataka o ličnosti za period 2023-2030. i prateći akcioni plan.

ZAKON O CENTRALNOJ EVIDENCIJI PRIVREMENIH OGRANIČENJA PRAVA

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Potrebno je izvršiti znatna preciziranja i promene kako bi se, na najbolji mogući način, minimalizovala mogućnost da pod udar Zakona dospeju privredni subjekti i njihovi članovi/organi koji u potpunosti posluju bona fide.	2015			√
Potrebno je predvideti odgovornost za unos netačnih podataka u Centralnu evidenciju.	2016			√

STANJE

Zakon o Centralnoj evidenciji privremenih ograničenja prava lica registrovanih u Agenciji za privredne registre („Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 112/2015, u daljem tekstu: Zakon) stupio je na snagu 7. januara 2016. godine, a primenjuje se od 1. juna 2016. godine.

Zakonom je uspostavljena Centralna evidencija privremenih ograničenja prava lica registrovanih u Agenciji za privredne registre (u daljem tekstu: Centralna evidencija) – elektronska baza podataka koja sadrži podatke o onim privrednim subjektima, odnosno njihovim vlasnicima, direktorima i članovima nadzornih odbora ili drugih organa, čije je poslovanje sankcionisano izricanjem krivičnih, prekršajnih ili upravnih sankcija.

Privremene mere zabrane, ograničenja ili mere bezbednosti obavljanja registrovane privredne delatnosti ili poslova, zabrane raspolaganja novčanim sredstvima, zabrane ili ograničenja raspolaganja udelima i druge mere u skladu sa zakonom mogu da budu izrečene osnivačima, članovima organa upravljanja, nadzora, direktorima, zakonskim i drugim zastupnicima privrednih subjekata.

Osnovi privremenog ograničenja prava jesu akti državnog ili drugog nadležnog organa ili pravnog lica kome je povereno vršenje javnih ovlašćenja, koji sadrže pravne činjenice ili radnje propisane zakonom u formi pravnosnažne ili izvršne presude, rešenja, odluke ili drugog formalnog akta, dostavljeni Agenciji za privredne registre preko obveznika dostavljanja ili obveznika upisa podataka radi upisa u Centralnu evidenciju i koji za pravnu posledicu imaju privremeno ograničenje.

Namera da se uvede dodatna disciplina u poslovanje privrednih subjekata u Srbiji i smanji mogućnost zloupotreba i oštećenja trećih lica, odnosno da se uvedu

sankcije za one koji zloupotrebljavaju svoje funkcije u privrednim subjektima jeste u potpunosti pozitivna i nešto što Savet stranih investitora u potpunosti podržava i za šta se zalaže od svog osnivanja.

Koordinacija različitih organa (kao što su, primera radi, Ministarstvo unutrašnjih poslova i Narodna banka Srbije) se odvija po službenoj dužnosti, u smislu pravovremenog razmenjivanja podataka o privrednim subjektima odnosno njihovim članovima i organima, što je rezultiralo u povećanju broja lica koje se nalaze u Centralnoj evidenciji.

Broj ovih lica nakon uspostavljanja Centralne evidencije je bio nekoliko desetina, dok je vremenom taj broj porastao na nekoliko desetina hiljada. Prema najnovijim podacima u Centralnoj evidenciji trenutno su upisane 404.684 aktivne mere protiv 79.093 lica.

Podsećamo da, u skladu sa članom 20 Zakona, podaci iz Centralne evidencije koji se odnose na fizička lica kojima su izrečene zabrane i mere bezbednosti u sudskim postupcima ne mogu biti javni i mogu se dati isključivo u skladu sa propisima kojima se uređuje kaznena evidencija. Portal Agencije za privredne registre ima posebnu proceduru za uvid u određenu vrstu podataka, gde se od korisnika traži prilaganje kvalifikovanog digitalnog sertifikata.

Registrovani podaci daju kompletnu sliku o poslovnoj pouzdanosti određenog privrednog subjekta, budući da sadrže podatke o svim ograničenjima izrečenim privrednom subjektu, odnosno licima koja obavljaju funkciju organa ili zastupnika u njemu, čime bi trebalo da bude otklonjena mogućnost da neki privredni subjekt i pored izrečene zabrane, odnosno mere, u praksi postupa suprotno njoj, a istovremeno se postiže veća transparentnost poslovanja i sigurnost u pravni promet.

U skladu sa članom 29 Zakona o poreskom postupku, Agencija za privredne registre ne može da usvoji registracione prijave za brisanje i upis promene podataka u registar sve dok Poreska uprava ne pošalje obaveštenje o završetku poreske kontrole ili vraćanju oduzetog PIB-a privrednom subjektu koji je, po nekom od navedenih osnova, upisan u ovu evidenciju.

Od januara 2017. godine, u Centralnoj evidenciji su dostupni i podaci Narodne banke Srbije koji se odnose na prinudnu naplatu, što je i doprinelo tome da je najveći broj registrovanih privremenih ograničenja koja se odnose na domaća i strana pravna i fizička lica zapravo i preuzet iz evidencije Narodne banke Srbije.

Stoga, najveći broj mera odnosi se na zabranu raspolaganja novcem, koje su upisane na osnovu rešenja upravnih organa i sudova, zatim zabrane izrečene na osnovu propisa kojima se uređuje poreski postupak i poreska administracija.

POBOLJŠANJA

U prethodnoj godini nije bilo poboljšanja, jer u ovom periodu nije bilo relevantnih normativnih promena.

PREOSTALI PROBLEMI

Odredbom člana 3 Zakona propisani su osnovi privremenog ograničenja koji sadrže taksativno navedene mere. Nije moguće da se kao osnov privremenog ograničenja javi neki drugi osnov osim ovde navedenih.

Bilo koji od navedenih osnova ne mora biti posledica zloupotrebe prava od strane lica kome će se privremeno ograničiti prava. Naime, postoje brojni slučajevi privrednih subjekata koji su u blokadi ili u postupku stečaja, a da ta blokada ili stečaj nisu posledica bilo kakve prevarne ili druge aktivnosti, odnosno da su i članovi i organi privrednog subjekta u potpunosti postupali bona fide. Kao primer za

takve situacije navodimo kada privredni subjekt dođe u jednu od navedenih situacija usled velikih dugovanja različitih državnih ili lokalnih organa, kao i slučaj lanca kooperanata, posebno u građevinskoj industriji, gde blokada ili stečaj jednog od subjekata u lancu neminovno vode do domino efekta prema svim ostalim subjektima u lancu ispod.

Neka rešenja u Zakonu su isuviše generalna i neprecizna i kao takva mogu proizvesti različite negativne posledice u praksi.

Dalje, smatramo da je krug lica obuhvaćenih Zakonom preširok, te da je potrebno predvideti da samo lica (članovi/akcionari odnosno organi ili članovi organa) koji su preduzeli radnje ili podržali radnje koje su dovele do zloupotrebe mogu biti predmet ograničenja zakona.

Neophodno je dodatno precizirati pravne posledice privremenog ograničenja prava, s obzirom na to da se u članu 5 samo navodi da one traju za vreme važenja i na način određen aktom iz člana 3 Zakona.

Zakon bi trebalo da sadrži odgovarajuća rešenja povodom odgovornosti za unos netačnih podataka, pogotovo u situaciji kada nije postojala prevarna namera. Ovo ističemo imajući u vidu automatizovan proces upisa, javnost registra i težinu potencijalnih posledica koje nastupaju primenom odredaba predviđenih Zakonom.

Jedan od problema, koji je postojao i prilikom pisanja i donošenja ovog zakona, jeste i situacija kada privredni subjekt koji je prezadužen, otvori novu kompaniju na koju prenese poslovanje, ne izmirujući obaveze kompanije prethodnice. Ideja je bila i da se takva lica nađu u Centralnoj evidenciji, ali Registar nikada nije zaživeo u ovom obliku, jer se u njemu najčešće nalaze privredni subjekti nad kojima inspektori sprovode poresku kontrolu, dok je manji broj privrednih subjekata i/ili lica upisan po osnovu sudskih rešenja i presuda.

PREPORUKE SAVETA

- Potrebno je izvršiti znatna preciziranja i promene kako bi se, na najbolji mogući način, minimalizovala mogućnost da pod udar Zakona dospeju privredni subjekti i njihovi članovi/organi koji u potpunosti posluju bona fide.
- Potrebno je predvideti odgovornost za unos netačnih podataka u Centralnu evidenciju.

ZAKON O ZAŠTITI Uzbunjivača

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Potrebno je bliže odrediti pojam ovlaštenog organa, kao i odnos unutrašnjeg i spoljašnjeg uzbunjivanja.	2015			√
Neophodno je na odgovarajući način predvideti krivična dela u vezi sa uzbunjivanjem, kao i eventualno posebnu prekršajnu odgovornost za teže oblike kršenja prava uzbunjivača.	2015			√
U cilju postizanja svrhe Zakona, potrebno je uvesti pravila o nagrađivanju uzbunjivača.	2017			√

STANJE

Zakon o zaštiti uzbunjivača (u daljnjem tekstu: Zakon) stupio je na snagu 4. decembra 2014, a počeo je da se primenjuje od 05. juna 2015. godine.

Predmet ovog Zakona je uzbunjivanje, postupak uzbunjivanja, prava uzbunjivača, obaveza državnih i drugih organa i organizacija i pravnih i fizičkih lica u vezi sa uzbunjivanjem, kao i druga pitanja od značaja za uzbunjivanje i zaštitu uzbunjivača.

Zakon zabranjuje sprečavanje uzbunjivanja i štiti sva radno angažovana lica. Zakon određuje uslove pod kojima jedno lice kao uzbunjivač ima pravo na zaštitu. Pored samog uzbunjivača, Zakon pod određenim uslovima, štiti i lica povezana sa uzbunjivačem, lice koje je pogrešno označeno kao uzbunjivač, lice koje vrši službenu dužnost i lice koje traži podatke u vezi sa predmetom uzbunjivanja. Zakon predviđa i zaštitu podataka o ličnosti uzbunjivača. Zloupotreba uzbunjivanja je Zakonom zabranjena.

Uzbunjivanje može da bude unutrašnje (otkrivanje informacije poslodavcu), spoljašnje (otkrivanje informacije ovlašćenom organu) i uzbunjivanje javnosti (otkrivanje informacije sredstvima javnog informisanja, putem interneta, na javnim skupovima ili na drugi način kojim se obaveštenje može učiniti dostupnim javnosti). Poslodavac i ovlašćeni organ dužni su da postupaju i po anonimnim obaveštenjima u vezi sa informacijom, u okviru svojih ovlašćenja.

Zakon je uveo obavezu poslodavcu da svim radno angažovanim licima dostavi pisano obaveštenje o pravima iz Zakona, kao i da odredi lice ovlašćeno za prijem informacije i vođenje postupka u vezi sa uzbunjivanjem.

S druge strane, poslodavac koji ima više od 10 zaposlenih dužan je da opštim aktom uredi postupak unutrašnjeg uzbunjivanja i da istakne ovaj opšti akt na vidnom mestu, kao i na internet stranici poslodavca, ako postoje tehničke mogućnosti.

Zakon u bitnom uređuje i postupak unutrašnjeg uzbunjivanja koji se inicira dostavljanjem informacije poslodavcu. Poslodavac je dužan da postupi po informaciji bez odlaganja, a najkasnije u roku od 15 dana od dana prijema informacije. On je dužan da obavesti uzbunjivača o ishodu postupka po njegovom okončanju, a u roku od 15 dana od dana okončanja postupka.

Spoljašnje uzbunjivanje započinje dostavljanjem informacije ovlašćenom organu, mada Zakon ne precizira koji je to organ, niti prejudicira ovo pitanje.

Zakon predviđa i sudsku zaštitu uzbunjivača. Tužba se podnosi u roku od šest meseci od dana saznanja za preduzetu štetnu radnju (subjektivni rok), odnosno tri godine od dana kada je štetna rada prema uzbunjivaču preduzeta (objektivni rok).

Ministarstvo pravde je do sada donelo dva podzakonska akta u ovoj oblasti. Pravilnik o programu sticanja posebnih znanja u vezi sa zaštitom uzbunjivača uređuje Program sticanja posebnih znanja u vezi sa zaštitom uzbunjivača, koji ima za cilj da sudije dobiju dodatna teorijska i praktična znanja iz oblasti uzbunjivanja i zaštite prava uzbunjivača i steknu veštine potrebne za stručno i efikasno suđenje u postupcima u vezi sa zaštitom uzbunjivača. Drugi podzakonski akt u ovoj oblasti je Pravilnik o načinu unutrašnjeg uzbunjivanja, načinu određivanja ovlašćenog lica kod poslodavca, kao i drugim pitanjima od značaja za unutrašnje uzbunjivanje kod poslodavca koji ima više od 10 zaposlenih.

POBOLJŠANJA

Nije bilo poboljšanja u odnosu na prethodne preporuke.

Međutim, od donošenja Zakona zabeležen je porast broja prijava i podnetih tužbi, dok sud donosi privremene mere i znatno brže od zakonskog roka. Donete su i prve pravosnažne presude u ovoj oblasti, kao i dve presude Vrhovnog kasacionog suda po izjavljenoj reviziji, kao vanrednom pravnom leku. Jedne od značajnijih prvih presuda su presuda Apelacionog suda u Novom Sadu br. GŽ Uz 7/2017(2) od 20.06.2017. godine i presuda Vrhovnog kasacionog suda br. Rev2 Uz 1/2018 od dana 05.07.2018. godine, kojima je uzbunjivačima dosuđena naknada nematerijalne štete zbog pretrpljenih duševnih bolova usled povrede časti i ugleda i zbog pretrpljenog straha. Danas imamo sve više sudskih postupaka. Navedeno pokazuje da sudije i druga odgovorna lica shvataju značaj primene ovog Zakona, kao i hitnost postupanja. Očigledno je ostvaren napredak u edukaciji, kako među sudijama, tužiocima i advokatima, tako i u edukaciji fizičkih lica na koja se Zakon primenjuje, te da su isti upoznati sa svojim pravima i obavezama.

PREOSTALI PROBLEMI

Iako je samo donošenje ovog Zakona predstavljalo

značajan korak za Republiku Srbiju, dosadašnja ocena je da su pojedine odredbe kontradiktorne ili nerazumljive, te bi u nekim segmentima Zakon trebalo da bude određeniji.

Zakon ne određuje bliže prirodu i funkciju ovlašćenog organa, a ne definiše ni sam odnos unutrašnjeg i spoljašnjeg uzbunjivanja. Zakon je nedorečen u situaciji kada odmazdu zbog uzbunjivanja čini neko treće lice, a ne poslodavac. Dodatno, Zakon ne predviđa krivična dela u vezi sa uzbunjivanjem, kao ni posebne prekršaje kod težih oblika povrede prava uzbunjivača i drugih lica koja shodno imaju istu zaštitu. S druge strane, nije došlo ni do noveliranja Krivičnog zakonika, gde bi se, kao alternativa napred navedenoj opciji, propisala takva krivična dela. Smatramo da ovo može biti krajnje bitno, pre svega kod uzbunjivanja koje bi se odnosilo na korupciju, opasnost po životnu sredinu i zdravlje ljudi.

Zakon ne predviđa pravila o nagrađivanju, niti izričito pravo uzbunjivača da zahteva pravičnu naknadu umesto poništaja akta koji predstavlja odmazdu. Sprega prava na nagradu uzbunjivačima, uz već inkriminisanu zloupotrebu prava na uzbunjivanje, dalo bi bolje rezultate u primeni ovog Zakona.

Ipak, do danas nije bilo nikakvih izmena u zakonodavnom okviru u ovoj oblasti, uključujući i podzakonske akte.

PREPORUKE SAVETA

- Potrebno je bliže odrediti pojam ovlašćenog organa, kao i odnos unutrašnjeg i spoljašnjeg uzbunjivanja.
- Neophodno je na odgovarajući način predvideti krivična dela u vezi sa uzbunjivanjem, kao i eventualno posebnu prekršajnu odgovornost za teže oblike kršenja prava uzbunjivača.
- U cilju postizanja svrhe Zakona, potrebno je uvesti pravila o nagrađivanju uzbunjivača.

POREZI

1,29

Modernizacija Poreske uprave - novi elektronski sistemi prikupljanja i obrade podataka

Prethodnih godinu dana su u oblasti poreza obeležili novi elektronski sistemi prikupljanja i obrade podataka Poreske uprave koji su uspešno implementirani i koji su bitno uticali na privredne subjekte u pogledu potrebe prilagođavanja sopstvenih informacionih sistema i poslovnih procesa. Novim modelom fiskalizacije je ostvareno sveobuhvatno prikupljanje podataka o transakcijama u prometu robe i usluga privrednih subjekata sa krajnjim potrošačima - fizičkim licima, a uvođenjem sistema elektronskih faktura i veoma detaljno prikupljanje podataka o poslovnim transakcijama između privrednih subjekata koji su u sistemu PDV-a. Ovi elektronski sistemi omogućavaju Poreskoj upravi precizan i veoma ažuran uvid u poslovanje privrednih subjekata sa jedne strane, kao i osnovu za kompleksne analize procene rizika, obradu podataka i kontrolne postupke sa druge strane. Oni su segment unapređenja informacionih sistema i digitalizacije rada Poreske uprave, u sklopu višegodišnjeg programa transformacije, modernizacije i digitalizacije Poreske uprave koji je u toku.

Iz perspektive poreskih obveznika, ove novine su zahtevale detaljne i složene pripreme i prilagođavanje kako računovodstvenih i poslovnih informacionih sistema, tako i promene poslovnih procesa u pogledu evidentiranja poslovnih transakcija i kreiranja, tokova i čuvanja dokumentacije unutar kompanije. To je iziskivalo

određene troškove implementacije novih rešenja, kao i obuke zaposlenih da koriste ova rešenja. Sa druge strane, za očekivati je da će ova promena doneti dugoročne koristi u pogledu manje papirne dokumentacije i troškova njenog čuvanja i manipulacije, brže i pouzdanije razmene informacija i veće efikasnosti. Poreski obveznici su se tokom priprema, implementacije i početnog perioda korišćenja sistema elektronskih faktura susreli sa nizom nedoumica i praktičnih problema i poteškoća, od kojih neki još uvek čekaju odgovor i rešenje od strane Poreske uprave i Ministarstva finansija. Poreski odbor Saveta stranih investitora se obratio nadležnim državnim organima u vezi sa ovim temama i dao konstruktivne predloge za njihovo rešavanje.

Nažalost nije bilo bitnih izmena niti pomaka u poreskoj regulativi u pogledu problema na koje Savet stranih investitora već godinama ukazuje. I dalje ne vidimo značajniju spremnost za dijalogom na strani državnih organa. Radna grupa za primenu preporuka uz Bele knjige Saveta stranih investitora ni ove godine nije bila aktivna u oblasti poreza. Bez obzira na to, Savet stranih investitora će nastaviti da se zalaže za nastavak dijaloga i unapređenje poreske regulative i prakse, uporedo sa većom transparentnošću i blagovremenim stavljanjem na uvid javnosti i javnu raspravu planiranih izmena poreskih propisa. Nastavićemo da se borimo da se najvažniji problemi iz prethodnih perioda kao što su izmene poreza na imovinu, oporezivanje porezom na dobit imovine koja se vodi po fer vrednosti i drugo, reše što pre.

A. POREZ NA DOBIT PRAVNIH LICA 1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Staviti van snage ili izmeniti kontroverzna mišljenja Ministarstva finansija u vezi poreskog tretmana i dokumentovanja nadoknade troškova prevoza zaposlenih za dolazak i odlazak sa rada.	2019			√
Dopuniti ZPDPL sa odredbama koje će regulisati oporezivanje kompanijskih reorganizacija, investicionih fondova, tretman likvidacionog ili stečajnog ostatka ispod nivoa uloženog kapitala, te putem podzakonskih akata obezbediti smernice u pogledu oporezivanja stalnih poslovnih jedinica. Neophodno je obezbediti usaglašeno tumačenje i primenu odredbi domaćeg zakonodavstva i odredbi sporazuma o izbegavanju dvostrukog oporezivanja na situacije sa inostranim elementom.	2010			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Uskladiti domaću praksu u pogledu poreza po odbitku sa najboljom međunarodnom praksom i definicijama koje se primenjuju u relevantnim međunarodnim ugovorima (posebno vezano za tretman sticanja prava na korišćenje softvera za sopstvenu upotrebu). Omogućiti mesečno, kvartalno ili godišnje podnošenje poreskih prijavi za porez po odbitku na oporezive usluge u skladu sa uobičajenom međunarodnom praksom, umesto posebnih poreskih prijavi za svaku transakciju. Takođe bi trebalo omogućiti da se potvrda o plaćenom porezu po odbitku može kreirati automatski u sistem Poreske uprave i dobiti nakon podnošenja i plaćanja poreza po odbitku, a ne putem posebnog postupka.	2012			√
Važeću odredbu da se samo plaćeni porezi priznaju kao trošak u poreskom bilansu treba uskladiti sa pravilima navedenim u MSFI koja ne nameću plaćanje poreza kao uslov za njihovo priznavanje kao troška u bilansu uspeha.	2010			√
Uvesti poreske podsticaje za ulaganja u osnovna sredstva koja su manja od jedne milijarde dinara, u vidu poreskih kredita ili snižene stope poreza na dobit u određenom periodu, a shodno visini izvršenog ulaganja.	2014			√
Uvesti detaljna pravila o poreskoj amortizaciji koja će omogućiti odgovarajuću klasifikaciju i amortizaciju određenih sredstava kao što su vetrenjače, naftne platforme itd., u skladu sa njihovim ekonomskim i korisnim vekom trajanja. Revidirati ZPDPL i Pravilnik o načinu razvrstavanja stalnih sredstava po grupama i načinu utvrđivanja amortizacije za poreske svrhe kako bi se rešili sledeći problemi: 1.) Omogućiti poreski priznat rashod za stalna sredstva nabavljena pre 2013. godine (zatečena u računovodstvenim evidencijama na dan 1.1.2013.), a čija pojedinačna cena u momentu nabavke nije prelazila iznos prosečne bruto zarade zaposlenog u Republici. Predlažemo da se ovaj deo uredi u Pravilniku o načinu razvrstavanja stalnih sredstava po grupama i načinu utvrđivanja amortizacije poreske svrhe. 2.) Dodatno pojasniti način obračuna i priznavanja troška poreske amortizacije za I grupu osnovnih sredstava na dan 31. decembra 2003. godine, koje je izazvalo brojne nedoumice i sporna tumačenja u praksi. 3.) Propisati da se u slučaju prodaje stečajnog dužnika kao pravnog lica poreska amortizacija sredstava obračunava na procenjenu vrednost imovine srazmerno plaćenju kupoprodajnoj ceni.	2015			√
Propisati da se imovina za koju MSFI pružaju opciju primene metoda fer vrednosti, za svrhe oporezivanja vrednuje metodom nabavne vrednosti bez obzira na izabrani računovodstveni metod, u cilju jednoobraznog i pravičnog poreskog tretmana. Ukoliko se, pak, želi omogućiti primena metoda fer vrednosti za svrhe oporezivanja, potrebno je izmeniti pravila o priznavanju rashoda po osnovu obezvređenja tako da se naglasi da smanjenje fer vrednosti ne predstavlja neodbitan rashod, čime bi se povećanja i smanjenja fer vrednosti pravično tretirala.	2017			√
Pravilno regulisati primenu poreskog kredita za banke definisanog Zakonom o konverziji stambenih kredita indeksiranih u švajcarskim francima. Izbegavati uvođenje poreskih podsticaja u propisima koji ne predstavljaju poreske propise	2020			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Pošto se poreska prijava za porez na dobit pravnih lica i prateći obrasci podnose putem portala ePorezi trebalo bi da se omogući obveznicima da na isti način dostavljaju i Izveštaje o transfernim cenama. Na taj način bi se izbegao trošak štampanja i čuvanja Izveštaja u papirnom obliku, poboljšao bi se kvalitet podataka vezano za utvrđivanje poreske obaveze, i Izveštaji bi bili lakše dostupni.	2022			√

STANJE

Oporezivanje privrednih društava u Srbiji je regulisano Zakonom o porezu na dobit pravnih lica (ZPDPL) i ratifikovanim međunarodnim sporazumima. Primena pojedinih odredbi ZPDPL je regulisana podzakonskim aktima.

Poslednje izmene ZPDPL su izvršene krajem 2021. godine (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 118/2021). Što se tiče međunarodnih sporazuma, 1. januara 2023. godine počeo je da se primenjuje Ugovor o izbegavanju dvostrukog oporezivanja sa Marokom, koji je stupio na snagu 19. aprila 2022. godine. Takođe, 27. jula 2023. godine Narodna skupština Republike Srbije usvojila je predlog izmena Zakona o potvrđivanju Multilateralne konvencije za primenu mera koje se u cilju sprečavanja erozije poreske osnovice i premeštanja dobiti odnose na poreske ugovore (MLI), kojim su precizirane rezervacije koje je Republika Srbija zauzela u pogledu primena odredaba MLI, kao i obuhvat primene MLI u okviru postojeće mreže ugovora o izbegavanju dvostrukog oporezivanja Republike Srbije.

POBOLJŠANJA

U prethodnoj godini nije bilo izmena Zakona o porezu na dobit i povezanih podzakonskih akata, a time ni poboljšanja u pogledu ranije uočenih problema.

PREOSTALI PROBLEMI

- Ministarstvo finansija je početkom 2019. godine izdalo nekoliko mišljenja na temu poreskog tretmana i dokumentovanja naknade troškova prevoza zaposlenih za dolazak i odlazak sa rada. Pomenuta mišljenja su izazvala negativne reakcije privrede i proizvela pravnu nesigurnost kod poreskih obveznika. Mišljenja nameću poreskim obveznicima nepotrebno komplikovane zahteve u pogledu dokumentovanja predmetnih troškova, što je u suprotnosti sa poreskim i pravnim propisima, prethodno izdatim mišljenjima Ministarstva finansija na ovu temu, kao

i stavom Vrhovnog suda. Posledično, navedena mišljenja je bez daljeg odlaganja potrebno izmeniti ili poništiti.

- Nepostojanje ili nejasnost zakonske regulative u pogledu određenih situacija i pitanja dovode do različitih tumačenja i, sledstveno, problema za poreske obveznike u praksi. Naime, odredbe koje regulišu oporezivanje stalne poslovne jedinice su i dalje nepotpune i nedovoljno jasne, a ZPDPL ne sadrži odredbe u pogledu oporezivanja kompanijskih reorganizacija, kao ni odredbe koje regulišu tretman gubitaka nastalih po osnovu likvidacionog ostatka ili ostatka iz stečajne mase. Usaglašeno tumačenje i primena odredbi domaćeg zakonodavstva na situacije sa inostranim elementom, kao i odredbi sporazuma o izbegavanju dvostrukog oporezivanja je od još većeg značaja u svetlu ratifikacije Multilateralne konvencije.
- U nekim slučajevima se tumačenja Ministarstva finansija u vezi sa porezom po odbitku razlikuju od odredbi relevantnih ugovora o izbegavanju dvostrukog oporezivanja i najbolje međunarodne prakse, naročito u slučaju sticanja prava korišćenja softvera za sopstvenu upotrebu, što rezultira pravnom nesigurnošću i većem poreskom opterećenju za obveznike, protivno pravima koja su predviđena relevantnim ugovorima o izbegavanju dvostrukog oporezivanja. Takođe, podnošenje poreskih prijava za porez po odbitku za svaki oporezivi prihod predstavlja administrativno opterećenje za privredu. Konačno, postupak za dobijanje potvrde o plaćenom porezu po odbitku potrebno je pojednostaviti i modernizovati. Dodatno, poreski obveznici su suočeni sa nesrazmerno dugotrajnim postupcima za rešavanje poreskih pitanja, kao što je donošenje rešenja o (ne)postojanju obaveze plaćanja poreza na kapitalni dobitak sa elementom inostranosti. Posledično, ovo dovodi poreske obveznike u situaciju da ostvarena novčana sredstva, primljena preko nerezidentnog računa, ne mogu da iznesu iz Republike Srbije zbog sporog delovanja poreskih organa, što opet ima za posledicu stvaranje nepovoljne poslovne klime.

- Nova pravila o poreskoj amortizaciji primenjuju se na stalna sredstva nabavljena nakon 1. januara 2019. godine. Međutim, pravila o poreskoj amortizaciji, koja se primenjuju na stalna sredstva nabavljena pre 2019. godine, u velikoj meri su ostala nepromenjena još od 2004. godine, a njihova primena u savremenom poslovnom okruženju uzrokuje brojne poteškoće i probleme. Takođe, posebno je važno pravilno regulisati klasifikaciju i amortizaciju specifičnih sredstava (npr. vetrenjače, naftne platforme, itd).
- Odredbe o načinu obračuna poreske amortizacije za imovinu stečenu pre 2019. godine dovode do kreiranja stalnih razlika i trajno nepriznatog troška u poreskom bilansu obveznika u slučajevima kada je u momentu otuđenja sredstva sadašnja računovodstvena vrednost niža od sadašnje poreske vrednosti sredstva, kao i u slučaju kada se otuđuje osnovno sredstvo koje se nije amortizovalo za poreske svrhe, jer je njegova nabavna vrednost u momentu nabavke bila niža od prosečne zarade u Republici Srbiji. U 2017. godini je Ministarstvo finansija objavilo mišljenje koje je izazvalo dodatne nedoumice u vezi sa prestankom obračuna poreske amortizacije za sredstvo koje je rashodovano za računovodstvene svrhe.
- Poreska amortizacija se ne obračunava na stalna sredstva koja su nabavljena pre izmena ZPDPL od 1. januara 2013. godine, a čija je pojedinačna nabavna cena u vreme nabavke manja od prosečne mesečne bruto zarade po zaposlenom u RS.
- Ministarstvo finansija je tokom 2015. i u prvoj polovini 2016. godine objavilo mišljenja u vezi sa načinom obračuna i priznavanja troška poreske amortizacije za I grupu osnovnih sredstava na dan 31. decembra 2003. godine, koje je izazvalo brojne nedoumice i sporna tumačenja u praksi.
- Ministarstvo finansija je 2017. godine objavilo mišljenje u vezi sa načinom obračuna poreske amortizacije u slučaju kupovine stečajnog dužnika koji je prodat kao pravno lice, u kome je zauzet stav da se poreska amortizacija obračunava na isti način kao pre otvaranja stečajnog postupka. Smatramo da je ovakva interpretacija sporna i da bi ispravnije bilo da se poreska amortizacija obračunava na procenjenu vrednost imovine srazmerno plaćenju kupoprodajnoj ceni.
- Računovodstveni propisi, odnosno Međunarodni Standardi Finansijskog Izveštavanja, pružaju mogućnost izbora između metoda nabavne cene i metoda fer vrednosti za pojedine oblike imovine (investicione nekretnine, biološka sredstva, finansijski instrumenti). ZPDPL nema jasna pravila u vezi sa imovinom koja se evidentira po fer vrednosti. Nerealizovani dobiti od povećanja fer vrednosti se oporezuju pre otuđenja, odnosno pre realizacije vrednosti.
- Zbog mehanizma primene MSFI 9, koja je obavezna od 2020. godine, poreski obveznici su u obavezi da ispravljavaju vrednosti potraživanja koja nisu starija od 60 dana, usled čega se, u skladu sa ZPDPL, javlja poreski nepriznat trošak u periodu u kojem se takva ispravka vrši. To za rezultat dovodi do kontinualnih privremenih razlika između računovodstvenih i poreskih vrednosti usled neusklađenosti zakona sa novim MSFI.
- ZPDPL ne pravi jasnu razliku između rashoda po osnovu obezvređenja imovine i smanjenja fer vrednosti imovine (npr. investicione nepokretnosti), koje MSFI različito definišu i tretiraju. Usled toga se u tumačenjima ZPDPL smanjenje fer vrednosti tretira kao nepriznati rashod obezvređenja, dok imovina ne bude prodana. Sa druge strane, svako uvećanje fer vrednosti je odmah oporezivo. To za rezultat ima nepravično uvećanje oporezive dobiti obveznika.

PREPORUKE SAVETA

- Staviti van snage ili izmeniti kontroverzna mišljenja Ministarstva finansija u vezi poreskog tretmana i dokumentovanja nadoknade troškova prevoza zaposlenih za dolazak i odlazak za rada.
- Dopuniti ZPDPL sa odredbama koje će regulisati oporezivanje kompanijskih reorganizacija, tretman likvidacionog ili stečajnog ostatka ispod nivoa uloženog kapitala, te putem podzakonskih akata obezbediti smernice u pogledu

oporezivanja stalnih poslovnih jedinica. Neophodno je obezbediti usaglašeno tumačenje i primenu odredbi domaćeg zakonodavstva i odredbi sporazuma o izbegavanju dvostrukog oporezivanja na situacije sa inostranim elementom.

- Uskladiti domaću praksu u pogledu poreza po odbitku sa najboljom međunarodnom praksom i definicijama koje se primenjuju u relevantnim međunarodnim ugovorima (posebno vezano za tretman sticanja prava na korišćenje softvera za sopstvenu upotrebu). Omogućiti mesečno, kvartalno ili godišnje podnošenje poreskih prijava za porez po odbitku na oporezive usluge u skladu sa uobičajenom međunarodnom praksom, umesto posebnih poreskih prijava za svaku transakciju. Takođe, trebalo bi omogućiti da se potvrda o plaćenom porezu po odbitku može kreirati automatski u sistemu Poreske uprave i dobiti nakon podnošenja i plaćanja poreza po odbitku, a ne putem posebnog postupka.
- Važeću odredbu da se samo plaćeni porezi priznaju kao trošak u poreskom bilansu treba uskladiti sa pravilima navedenim u MSFI koja ne nameću plaćanje poreza kao uslov za njihovo priznavanje kao troška u bilansu uspeha.
- Uvesti poreske podsticaje za ulaganja u osnovna sredstva koja su manja od 1 milijarde dinara, u vidu poreskih kredita ili snižene stope poreza na dobit u određenom periodu, a shodno visini izvršenog ulaganja.
- Uvesti detaljna pravila o poreskoj amortizaciji koja će omogućiti odgovarajuću klasifikaciju i amortizaciju određenih sredstava kao što su vetrenjače, naftne platforme, itd, u skladu sa njihovim ekonomskim i korisnim vekom trajanja. Revidirati ZPDPL i Pravilnik o načinu razvrstavanja stalnih sredstava po grupama i načinu utvrđivanja amortizacije za poreske svrhe, kako bi se rešili sledeći problemi:
 - Omogućiti poreski priznat rashod i za stalna sredstva nabavljena pre 2013. godine (zatečena u računovodstvenim evidencijama na dan 1. januar 2013), a čija pojedinačna cena u momentu nabavke nije prelazila iznos prosečne bruto zarade zaposlenog u Republici. Predlažemo da se ovaj deo uredi u Pravilniku o načinu razvrstavanja stalnih sredstava po grupama i načinu utvrđivanja amortizacije za poreske svrhe.
 - Dodatno pojasniti način obračuna i priznavanja troška poreske amortizacije za I grupu osnovnih sredstava na dan 31. decembra 2003. godine, koje je izazvalo brojne nedoumice i sporna tumačenja u praksi.
 - Propisati da se u slučaju prodaje stečajnog dužnika kao pravnog lica poreska amortizacija sredstava obračunava na procenjenu vrednost imovine srazmerno plaćenju kupoprodajnoj ceni.
- Propisati da se imovina za koju MSFI pružaju opciju primene metoda fer vrednosti, za svrhe oporezivanja vrednuje metodom nabavne vrednosti, bez obzira na izabrani računovodstveni metod, u cilju jednoobraznog i pravičnog poreskog tretmana. Ukoliko se, pak, želi omogućiti primena metoda fer vrednosti za svrhe oporezivanja, potrebno je izmeniti pravila o priznavanju rashoda po osnovu obezvređenja, tako da se naglasi da smanjenje fer vrednosti ne predstavlja neodbitan rashod, čime bi se povećanja i smanjenja fer vrednosti pravično tretirala.
- Uskladiti ZPDPL sa računovodstvenim zahtevima koje postavljaju novi standardi, uključujući MSFI 9.
- Pošto se poreska prijava za porez na dobit pravnih lica i prateći obrasci podnose putem portala ePorezi, trebalo bi da se omogući obveznicima da na isti način dostavljaju i Izveštaje o transfernim cenama. Na taj način bi se izbegao trošak štampanja i čuvanja Izveštaja u papirnom obliku, poboljšao bi se kvalitet podataka vezano za utvrđivanje poreske obaveze, i Izveštaji bi bili lakše dostupni.

B. POREZ NA DOHODAK GRAĐANA

1,20

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Staviti van snage ili izmeniti sporno mišljenje Ministarstva finansija u vezi poreskog tretmana i dokumentovanja naknade troškova prevoza zaposlenih za dolazak i odlazak sa posla, i izmeniti Zakon tako da se zahtev dokumentovanosti ukine ili uskladi sa ranijom presudom Vrhovnog kasacionog suda po ovom pitanju.	2020			√
Još uvek je u primeni cedularni sistem oporezivanja prihoda građana i to i dalje ostaje problem srpskog sistema oporezivanja fizičkih lica. Stoga, Vlada Srbije bi trebalo da razmotri uvođenje sintetičkog sistema oporezivanja, koji je prisutan u mnogim razvijenim poreskim sistemima.	2008			√
Preporuka se odnosi na blagovremeno donošenje odgovarajućeg podzakonskog akta koji će detaljno regulisati pitanje dnevnica za službena putovanja i nadoknade troškova.	2017			√
Preporuka je da Ministarstvo finansija zauzme jasan stav po pitanju poreskog tretmana beskamatnih kredita (tj. kredita s kamatnim stopama nižim od tržišnih) i da taj stav izrazi kroz službeno objašnjenje koje bi vodilo većoj pravnoj sigurnosti u ovom pogledu.	2017			√
Smatramo da je nužno da se uspostavi saradnja između Ministarstva finansija i Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja kako bi se na ispravan način obezbedila primena relevantnih propisa, odnosno da naknadu štete za neiskorišćen godišnji odmor tretiraju kao naknadu štete (kako je i prepoznaje Zakon o radu), a ne kao zaradu.	2017			√
Znajući da prava iz socijalnog osiguranja predstavljaju jedno od osnovnih socijalnih i ekonomskih prava zaposlenih odnosno angažovanih lica, ukazujemo na značaj usklađivanja pojedinih odredbi propisa kojim bi bilo omogućeno da strana lica upućena na rad u Srbiju (bez zasnivanja radnog odnosa) i domaći državljani zaposleni kod stranih poslodavaca budu prijavljeni na obavezno socijalno osiguranje. Dodatno, napominjemo da bi Republika Srbija trebala da proširi mrežu međunarodnih ugovora koji regulišu pitanje socijalnog osiguranja, a sve u cilju izbegavanja dvostrukog plaćanja doprinosa.	2017			√
Neophodno je uskladiti poreske prijave za porez na godišnji dohodak građana sa članom 12. Zakona (pravo na poreski kredit) i ugovorima o izbegavanju dvostrukog oporezivanja, odnosno da poreskom obvezniku treba da bude omogućeno pravo korišćenja poreskog kredita.	2019			√
Iako je ostvaren određeni napredak u pogledu komunikacije elektronskim putem, smatramo da postoji značajan prostor za povećanje funkcionalnosti platforme E-porezi, ali i komunikacije između poreskih obveznika i Poreske uprave putem i-mejla. Potrebno je proširiti broj radnji koje je moguće sprovesti putem platforme E-porezi i uvođenje digitalnih profila poreskih obveznika.	2020			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Da se jasno razgraniče vrste prihoda prema njihovoj suštini i omogući adekvatno oporezivanje prihoda lica koja rade po ostalim ugovorima sa inostranim poslodavcem (kao ugovorena naknada sa normiranim troškovima od 20%) i lica koja imaju ugovore o radu i koja su u faktičkom radnom odnosu sa stranim poslodavcima (kao zarada). U ovom slučaju smatramo da je potrebo pristupiti izmeni ne samo poreskih zakona kako bi se ovo pitanje uredilo na pravilan način.	2021		√	
U cilju ukidanja diskriminacije poreskih obveznika u zavisnosti od vrste isplatioca prihoda (domaći ili strani isplatilac), predlažemo da se pristupi izmeni i doradi odredaba koje uređuju utvrđivanje poreske osnovice kod ugovorene naknade kod kojih se za izvršen rad porez plaća samooporezivanjem ili da se definišu kategorije poreskih obveznika koje se smatraju tzv. freelenserima zbog kojih je ova odredba uvedena, a da se ostali poreski obveznici (domaći stručnjaci) koji ostvaruju trajne i veće naknade za rad kod inostranog isplatioca, dovedu u ravnomeran fiskalni položaj kao i poreski obveznici koje te iste prihode ostvaruju od domaćih isplatalaca.	2021		√	

STANJE

Oporezivanje ličnog dohotka u Srbiji zasnovano je na principu cedularnog oporezivanja prihoda koji su mnoge napredne poreske jurisdikcije napustile jer je nejasan i nepravedan.

Zakon o porezu na dohodak građana (Zakon) kao glavni regulatorni instrument prepoznaje nekoliko kategorija oporezivog prihoda. U zavisnosti od pojedinačnog slučaja, porez na dohodak građana se plaća: (I) kao porez po odbitku (II) na osnovu rešenja nadležnog poreskog organa ili (III) samo-oporezivanjem.

Izmenama i dopunama Zakona s kraja 2022. godine izdvojili bismo sledeće: I) uveden je nov, detaljan i značajno pravičniji metod oporezivanja tzv. frilensera, tj. fizičkih lica koja ostvaruju ugovorenu naknadu od autorskih i srodnih prava ili obavljaju rad u zamenu za ugovorenu naknadu, a koja naknada se ostvaruje od lica koja nisu isplatioci prihoda u skladu sa Zakonom, čime je zamenjen prethodni prelazni metod oporezivanja ovih lica, a koji je bio primenjiv na primanja ostvarena zaključno sa 31. decembrom 2022. godine; II) izmenjena je metoda utvrđivanja, a samim tim i naplate, godišnjeg poreza na dohodak građana, te se ovaj porez sada utvrđuje putem samooporezivanja.

POBOLJŠANJA

Izmenama dopunama Zakona s kraja 2022. godine i pra-

tećih podzakonskih akata je došlo do određenih pozitivnih pomaka:

- Izmenama i dopunama Zakona sa kraja 2022. godine, propisan je poseban metod oporezivanja radnika na internetu, tzv. frilensera. Frilenseri će se za svoje prihode, ostvarene od 1. januara 2023. godine, oporezivati po osnovu samooporezivanja na kvartalnom nivou i to u skladu sa dva modela (u nastavku model A i model B). Zakon ostavlja samom obvezniku, bez ograničenja tog prava – obveznici će se u potpunosti slobodno na kvartalnom nivou opredeljavati ili za model A ili za model B. Prema modelu A, poresku osnovicu čini bruto prihod ostvaren u kvartalu kalendarske godine umanjen za predviđene fiksne normirane troškove u apsolutnom iznosu od 96.000 RSD. Ovako utvrđen oporezivi prihod podleže porezu na dohodak građana po stopi od 20%. Prema modelu B, poresku osnovicu čini bruto prihod ostvaren u kvartalu kalendarske godine umanjen za varijabilne normirane troškove, sačinjenih od fiksnih troškova u apsolutnom iznosu od 57.900 RSD uvećane za relativne troškove u iznosu od 34% bruto prihoda ostvarenih u predmetnom kvartalu. Ovako utvrđen oporezivi prihod podleže porezu na dohodak građana po stopi od 10%. Nezavisno od vrste modela za koji se obveznik opredeli, ostvareni dohodak podleže obavezni obračunavanja i plaćanja doprinosa za obavezno socijalno osiguranje, preciznije, doprinosa za penziono i invalidsko osiguranje, kao i doprinosa za zdravstveno osiguranje – ukoliko obveznik nije već osiguran po drugom osnovu.

- Novopropisanom metodom utvrđivanja godišnjeg poreza na dohodak građana, čime je prestalo sa utvrđivanjem ovog poreza po osnovu rešenja Poreske uprave i započeto sa utvrđivanjem poreza samooporezivanjem, uz napomenu da je u skladu sa izmenama i dopunama Zakona za Poresku upravu utvrđena obaveza sastavljanja preliminarne prijave za obveznika koja se objavljuje na portalu ePorezi najkasnije do 1. aprila godine u kojoj se utvrđuje ovaj porez, značajno je uprošćen postupak utvrđivanja i naplate ovog poreskog oblika. Dalje, vidan je i napredak na polju digitalizacije, budući da Poreska uprava na osnovu službenih evidencija sastavlja preliminarnu prijavu za obveznika. Naposletku, izmenama podzakonskih akta, kojima se reguliše popunjavanje i podnošenje poreske prijave za godišnji porez na dohodak građana, predviđeno da ukoliko po primeni poreske olakšice predviđene za lica starosti ispod 40 godina nije utvrđen oporezivi dohodak, ista ta lica nemaju obavezu podnošenja poreske prijave – što nije bio slučaj prethodne godine.

PREOSTALI PROBLEMI

- Izmenama Zakona s kraja 2022. godine je propisano da troškovi prevoza za dolazak i odlazak sa rada moraju biti dokumentovani da bi njihova naknada bila neoporeziva do određenog iznosa, ali nije precizirano šta se smatra dokumentovanim troškovima. Time je produbljen problem koji je nastao izdavanjem spornog mišljenja Ministarstva finansija iz 2019. godine, koje je izazvalo negativne reakcije privrede, različite pristupe u praksi i kojim su nametnuti nepotrebno komplikovani zahtevi poreskim obveznicima u pogledu dokumentovanja takvih troškova.
- Na polju naknade troškova za službena putovanja u inostranstvo i dalje nije bilo nikakvih pomaka. Predmetna oblast još uvek nije uređena na odgovarajući način, niti je došlo do izmena Zakona koji bi pomogli u rešavanju ovog problema. Na snazi su iste sporne odredbe koje upućuju da se iznos dnevnice utvrđuje na način i u skladu sa odlukom državnog organa, što ostavlja nejasnoće u pogledu toga na koje se akte državnih organa odnosi. Samim tim, inspektori prilikom poreskih kontrola često koriste odredbe navedene u Uredbi o naknadi troškova i otpremnina državnih službenika i nameštenika, iako ista isključivo uređuje javni sektor.
- Dalje, ni poslednje izmene Zakona ne pominju poreski tretman beskamatnih zajmova, tj. zajmove sa kamatnim stopama nižim od tržišnih, a koje poslodavac daje zaposlenima. Ostaje nerazjašnjeno smatra li se odobravanje takvog zajma pogodnošću ili ne.
- Naknada štete koja se odnosi na neiskorišćeni godišnji odmor, a koja se isplaćuje zaposlenom koji nije iskoristio godišnji odmor tokom trajanja zaposlenja i dalje se tretira kao zarada. Ostaju nejasni razlozi zbog čega se Ministarstvo finansija odlučilo za ovakav poreski tretman, a imajući u vidu da Zakon o radu predviđa da je kod ove isplate reč o naknadi štete, a ne o zaradi. To nam dalje jasno implicira da još uvek nije ostvaren zadovoljavajući nivo saradnje između ova dva nadležna ministarstva, bar u pogledu pomenutog poreskog tretmana.
- Zbog uvođenja tačke 18 u članu 85 stav 1 da se prihod po osnovu ugovorene naknade za izvršeni rad na koje se plaća porez samooporezivanjem oporezuju kao ostali prihod, Mišljenja Ministarstva finansija br. 011-00-689/2021-04 od 23. jula 2021 i br. 011-00-511/2022-04 od 11. - jula 2022. godine, stiče se utisak da će se sav prihod iz inostranstva koji je u vezi sa radom, oporezovati kao ostali prihod. U praksi se primećuje da postoji određeni broj poreskih rezidenata Srbije koji imaju zaključen ugovorni odnos, koji bi mogao upućivati na ugovor o radu sa stranim kompanijama, iako Ministarstvo rada ne priznaje te ugovore kao ugovore o radu, jer strana kompanija nije u mogućnosti da zaključi ugovor o radu u Srbiji bez postojanja stalne poslovne jedinice. Ta lica faktički jesu u radnim odnosima, imaju svog poslodavca koji im određuje radno vreme, odmore, obezbeđuje stručno usavršavanje i slično. Samom ovom odredbom njihov dohodak, koji je faktički zarada, će nepravедno biti tretiran kao ostali prihod i biti oporezovan po višoj poreskoj stopi, a shodno tome i biti predmet doprinosa za obavezno socijalno osiguranje bez mogućnosti primene maksimalne mesečne osnovice. Takođe, ta lica su diskriminisana u odnosu na fizička lica upućenike u Republiku Srbiju čiji prihod iz inostranstva ima poreski tretman zarade.
- Kod poreske olakšice za kvalifikovana novozaposlena lica nije jasno definisano zakonom na koji način ta lica, kada jednom izgube pravo na tu olakšicu kod trenutnog poslodavca, mogu ponovo da steknu to isto pravo. Naime, to lice je nosilac poreske olakšice i u skladu sa

Mišljenjem Ministarstva finansija 011-00-59/2020-04 od 11. februara 2020. godine kvalifikovani novozaposleni kada raskine radni odnos sa jednim poslodavcem i zasnjuje sa drugim, i dalje može da se primeni poreska olakšica za njega, ali u situaciji kada se to pravo izgubi, kod istog poslodavca nije moguće ponovo steći. Zakon bi trebalo precizirati u ovom delu, kako obveznici ne bi dolazili u zabludu da je moguće da se jednom izgubljeno pravo stekne ponovo.

- Poreski tretman fizičkih lica po osnovu Ugovora o pravima i obavezama direktora van radnog odnosa kada je zastupnik društva u radnom odnosu kod drugog poslodavca, ili je zastupnik društva nerezidentno fizičko lice, i ne prima naknadu za rad u društvu uzrokuje određene nejasnoće i podeljena tumačenja u praksi. Zakon o radu ne propisuje obavezu o ugovorenoj naknadi za direktore društva, dinamiku isplate i ne

definiše kriterijum za određivanje visine niti ocene adekvatnosti naknade (Ministarstvo finansija uvodi pojam adekvatne naknade - Mišljenje broj 011-00-1137/2018-04). Zakonskim propisima nije utvrđen najniži iznos naknade za rad direktora, odnosno ne postoje minimalni iznosi propisani zakonom, kao što je to slučaj sa zaradama. Potrebno je jasno precizirati da li je naknada obavezan element Ugovora o pravima i obavezama direktora društva koji nisu u radnom odnosu kod poslodavca i prema odluci skupštine osnivača društva, ne primaju naknadu za rad.

- Određene šifre vrste prihoda definisane Pravilnikom o poreskoj prijavi za porez po odbitku nisu prilagođene načinu obračuna poreza i doprinosa u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak građana, kao i Zakonom o doprinosima kada je reč o Ugovorima van radnog odnosa i ne mogu se primeniti u praksi.

PREPORUKE SAVETA

- Staviti van snage ili izmeniti sporno mišljenje Ministarstva finansija u vezi poreskog tretmana i dokumentovanja naknade troškova prevoza zaposlenih za dolazak i odlazak sa posla, i izmeniti Zakon tako da se zahtev dokumentovanosti ukine ili uskladi sa ranijom presudom Vrhovnog kasacionog suda po ovom pitanju.
- Još uvek je u primeni cedula sistem oporezivanja prihoda građana i to i dalje ostaje problem srpskog sistema oporezivanja fizičkih lica. Stoga, Vlada Srbije bi trebalo da razmotri uvođenje sintetičkog sistema oporezivanja, koji je prisutan u mnogim razvijenim poreskim sistemima.
- Preporuka se odnosi na blagovremeno donošenje odgovarajućeg podzakonskog akta koji će detaljno regulisati pitanje dnevnica za službena putovanja i nadoknade troškova.
- Preporuka je da se kroz dopune Zakona, jasno definiše i precizira stav po pitanju poreskog tretmana beskatnatnih kredita (tj. kredita s kamatnim stopama nižim od tržišnih), koje poslodavac odobrava zaposlenima, i da taj stav se izrazi i kroz službeno objašnjenje koje bi vodilo većoj pravnoj sigurnosti u ovom pogledu.
- Smatramo da je nužno da se uspostavi saradnja između Ministarstva finansija i Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja kako bi se na ispravan način obezbedila primena relevantnih propisa, odnosno da naknadu štete za neiskorišćen godišnji odmor tretiraju kao naknadu štete (kako je i prepoznaje Zakon o radu), a ne kao zaradu.
- Znajući da prava iz socijalnog osiguranja predstavljaju jedno od osnovnih socijalnih i ekonomskih prava zaposlenih odnosno angažovanih lica, ukazujemo na značaj usklađivanja pojedinih odredbi propisa kojim bi bilo omogućeno da strana lica upućena na rad u Srbiju (bez zasnivanja radnog odnosa) i domaći državljani zaposleni kod stranih poslodavaca budu prijavljeni na obavezno socijalno osiguranje. Dodatno, napominjemo da bi Republika Srbija trebala da proširi mrežu međunarodnih ugovora koji regulišu pitanje socijalnog osiguranja, a

sve u cilju izbegavanja dvostrukog plaćanja doprinosa.

- Iako je ostvaren određeni napredak u pogledu komunikacije elektronskim putem, smatramo da postoji značajan prostor za povećanje funkcionalnosti platforme E-porezi, ali i komunikacije između poreskih obveznika i Poreske uprave putem i-mejla. Potrebno je proširiti broj radnji koje je moguće sprovesti putem platforme E-porezi i uvođenje digitalnih profila poreskih obveznika.
- Pored ostvarenog napretka na polju oporezivanja frilensera, odnosno značajnog usklađivanja fiskalnog opterećenja kojem ovi obveznici podležu, sa onim kojima podležu obveznici koji su ostvarivali iste vrste prihoda od isplatilaca u smislu Zakona, potrebno je nastaviti sa daljim pozitivnim razvojem propisa, kako iz poreskog tako i radnog prava, kako bi se adekvatno uredio položaj fizičkih lica koja imaju, u skladu sa propisima jurisdikcije entiteta koji ih je angažovao, punovažne ugovore o radu sa inostranim poslodavcima. Potrebno je jasno definisati i precizirati u kojim slučajevima i da li je obavezno obračunavanje i plaćanje poreza i doprinosa na najnižu osnovicu po osnovu Ugovora o pravima i obavezama direktora kada direktori ne primaju naknadu za rad u društvu i kada su zaposleni kod drugog poslodavca, ili su u pitanju nerezidentna lica. Preporuka je da se jasno precizira da li postoji obaveza utvrđivanja naknade u ovim slučajevima, i ukoliko da, da se utvrdi minimalni iznos naknade (npr. najniže osnovice doprinosa) za direktora društva koji su zaključili ugovor van radnog odnosa i ne primaju naknadu za rad u društvu.
- Preporuka je da Poreska uprava revidira i uskladi šifre vrste prihoda za prihode fizičkih lica van radnog odnosa u skladu sa Zakonom o socijalnim doprinosima.

C. POREZ NA DODATU VREDNOST

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Kada je u pitanju primena tzv. reverse charge mehanizma, treba precizirati da za promet stranog lica obaveza obračuna PDV za primaoca dobara i usluga nastaje, bilo u trenutku: 1) kada se primi račun za robu ili usluge pružene od strane stranog lica ili 2) kada se vrši avansno plaćanje stranom licu, u zavisnosti koji od ova dva događaja nastupi ranije. Takođe, trebalo bi razmotriti uvođenje godišnje PDV prijave (mesečne/kvartalne prijave bi bile tretirane kao akontacione), koja bi se podnosila do marta tekuće za prethodnu godinu, a kroz koju bi poreski obveznici mogli da naprave sve izmene koje treba, uključujući tu i izmene vezano za promete iz inostranstva za koje primalac dobara ili usluga ima obvezu obračuna PDV-a kao poreski dužnik.	2013			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Zakonom treba propisati da obavezu obračuna PDV ima primalac dobara i usluga i to u sledećim slučajevima: 1) u slučaju unosa dobara i usluga u kapital privrednog društva, kada promet dobara i usluga kao unos u kapital podleže plaćanju PDV i 2) u slučaju statusne promene, kada promet dobara i usluga u statusnoj promeni podleže plaćanju PDV.	2015			√
PDV propisi treba da omoguće da knjižno pismo kod izmene osnovice može izdati bilo lice koje je izvršilo promet dobara i usluga, bilo primalac dobara i usluga. Ova praksa je u skladu sa PDV pravilima u drugim državama i uobičajenom poslovnom praksom. Ovo ne može ni na koji način ugroziti naplatu PDV. Na drugoj strani, ovo bi pomoglo kompanijama da smanje njihove administrativne troškove. Takođe, potrebno je jasno definisati da u slučaju kada je greškom isporučena manja količina proizvoda od fakturisane, obveznik može ili izdati nov izmenjen račun ili knjižno pismo. Navedeno odgovara uobičajenoj poslovnoj praksi i insistiranje samo na jednom pristupu predstavlja nametanje dodatnih troškova, pri čemu sa aspekta naplate PDV nema razloga da se oba pristupa ne primenjuju. U skladu sa ovim, potrebno je i definisati da kod vraćanja robe, bez obzira na istek roka trajanja, isporučilac robe može izdati knjižno pismo ili kupac može izdati račun/knjižno pismo, a u zavisnosti od njihovog međusobnog dogovora. Ovakav pristup ne može ugroziti naplatu PDV, jer, bez obzira ko izdaje knjižno pismo, primenjuje se ista stopa PDV.	2022			√
Na prvom mestu, potrebno je izvršiti usklađivanje PDV propisa Srbije sa propisima koji su na snazi u EU u vezi sa obračunom PDV-a za promete iz oblasti građevinarstva. Naime, u državama EU primalac je poreski dužnik za promet iz oblasti građevinarstva zbog sprečavanja evazije i prevara u obračunu PDV, pri čemu se predmetna, posebna pravila primenjuju kada promet vrši podizvođač izvođaču radova, ali ne i kada promet vrši izvođač radova investitoru. Ističemo da se najveći broj problema u praksi javlja upravo u prometu koji se vrši između izvođača radova i investitora, pošto „investitor“ u ovom slučaju može da bude i lice koje nabavlja npr. usluge tekućeg održavanja objekta i tome slično (tj. „investitor“ uopšte ne mora da bude aktivan u oblasti građevinarstva). Imajući u vidu ovaj motiv za definisanje primaoca kao poreskog dužnika, ne postoji razlog da se onemogućiti da pružalac obračuna i plati PDV, niti da bilo ko od njih bude kažnjen, jer je primenjeno opšte pravilo oporezivanja, a ne posebno pravilo po kome je primalac poreski dužnik. Ovaj pristup bi bio povoljniji i za državu, iz perspektive tokova novca (primenom „reverse charge“ mehanizma država se svesno „odriče kratkoročnog finansiranja“, da ne bi došlo do poreske evazije). Takođe, neophodno je propisati da se u slučaju prometa iz oblasti građevinarstva, strane mogu opredeliti za oporezivanje po opštem principu – obračun PDV vrši isporučilac. Takođe, u slučaju kada je isporučilac obračunao PDV i platio ga, a poreski organ smatra da je primalac trebalo kao poreski dužnik da obračuna PDV, preporuka je da se propiše da će se račun isporučioca smatrati ispravnim računom i da se ni protiv isporučioca ni protiv primaoca neće pokretati prekršajni postupak.	2022			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
U pogledu PDV evidencija i sastavljanja pregleda obračuna PDV, smatramo da je neophodno preispitati doneti Pravilnik i korisničko uputstvo, a posebno u pogledu sadržine POPDV obrasca i načina prikazivanja pojedinih transakcija, kao što su na primer avansni i konačni računi.	2015			√
Potrebno je da se postupanje po zahtevima za povraćaj iskazanim u PDV prijavi uskladi sa odredbama Zakona o PDV i Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji, a što znači da postupak kontrole ne može odložiti povraćaj PDV. Potrebno je da Ministarstvo finansija izda obavezujuće objašnjenje u skladu sa Zakonom o PDV i Zakonom o poreskom postupku i poreskoj administraciji i da Poreska uprava uskladi svoje postupanje.	2017			√
Predlažemo da su u članu 10a. stav 6. Zakona o porezu na dodatu vrednost brišu reči: „izdavanje računa.	2020			√

STANJE

Porez na dodatu vrednost je regulisan Zakonom o porezu na dodatu vrednost („Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 84/2004, 86/04 – ispravka, 61/05, 61/07, 93/12, 108/13, 142/2014, 83/2015, 108/2016, 7/2017, 113/2017, 13/2018, 30/2018, 4/2019, 72/2019, 8/2020, 153/2020 i 138/2022; u nastavku Zakon o PDV), kao i Pravilnikom o porezu na dodatu vrednost ("Službeni glasnik Republike Srbije", br. 37/2021, 64/2021, 127/2021, 49/2022, 59/2022, 7/2023, 15/2023 i 60/2023; u daljem tekstu: Pravilnik o PDV).

Zakon o PDV je poslednji put menjan u decembru 2022. godine, a predmetne izmene su stupile na snagu i primenjuju se od 1. januara 2023. godine.

U skladu sa predmetnim izmenama Zakona o PDV, između ostalog, propisano je sledeće:

- Proširen je krug stranih lica koja nemaju obavezu da se registruju za PDV (odnosno odrede poreskog punomoćnika u Srbiji) i na lica koja vrše promet dobara koja su u postupku carinskog skladištenja.
- Propisano je da u slučaju prometa električne energije, kao i u slučaju prometa usluga preuzimanja električne energije u energetski sistem, na koji se primenjuju pravila relevantnih evropskih asocijacija operatora prenosnih sistema u skladu sa zakonom kojim se uređuje energetika, promet smatra izvršenim, odnosno usluga smatra pruženom danom izdavanja računa.
- Definisana je pojam tržišne vrednosti. Tržišna vrednost predstavlja ukupni iznos koji bi kupac dobara, odnosno

primalac usluga platio u trenutku prometa tih dobara, odnosno usluga nezavisnom dobavljaču za promet u Srbiji.

- Definisana je pojam povezanih lica. Povezanim licima smatraju se povezana lica u skladu sa Zakonom o porezu na dobit pravnih lica, lica kod kojih postoje porodične ili druge lične veze, upravljačke, vlasničke, članske, finansijske ili pravne veze, uključujući odnos između poslodavca i zaposlenog, odnosno članova porodičnog domaćinstva zaposlenog.
- U slučaju prometa dobara, odnosno usluga uz naknadu između povezanih lica kad je naknada niža od tržišne vrednosti i sticalac nema pravo na odbitak prethodnog poreza u potpunosti, poreska osnovica je tržišna vrednost tih dobara, odnosno usluga, bez PDV.
- Propisano je da se pravo na odbitak prethodnog PDV može ostvariti po osnovu elektronske fakture koja se smatra prihvaćenom u skladu sa zakonom kojim se uređuje elektronsko fakturisanje.
- Propisano je da se pravo na odbitak prethodnog poreza po osnovu prihvaćene elektronske fakture može ostvariti najranije za poreski period u kojem je poreska obaveza nastala, nezavisno od toga da li je elektronska faktura izdata na dan nastanka poreske obaveze ili posle tog dana.

Pored toga u tri navrata menjan je Pravilnik o PDV, prevashodno radi usklađivanja sa izmenama Zakona o PDV, ali i novim propisima o elektronskom fakturisanju i fiskalizaciji.

U skladu sa predmetnim izmenama Pravilnika, između ostalog, predviđa/precizira se sledeće:

- Precizirano je da, ako promet usluga bez naknade

- vrši strano lice koje nije registrovani obveznik PDV u Republici Srbiji, primalac usluge ima obavezu da kao poreski dužnik obračuna PDV, bez obzira da li je strano lice uslugu pružilo u poslovne ili neposlovne svrhe.
- Izvršene su izmene pravila u vezi sa promenom poreskog dužnika nakon avansnog plaćanja.
 - Precizirano je šta se smatra tržišnom vrednošću na osnovu koje se određuje PDV osnovica, te se dodatno uređuje pojam nezavisnog dobavljača, sličnih dobara i usluga i ukupnih troškova prometa dobara i usluga.
 - Precizirano je da do izmene PDV osnovice u slučaju naknadnog ispunjavanja uslova za ostvarivanje poreskog oslobođenja sa pravom na odbitak prethodnog poreza dolazi samo u slučaju prometa dobara koja se šalju ili otpremaju u inostranstvo i prometa dobara koja inostrani putnici otpremaju u inostranstvo u ličnom prtljagu koji nose sa sobom.
 - Izvršene su brojne izmene i dopune koje se odnose na ostvarivanje poreskih oslobođenja sa pravom na odbitak prethodnog poreza. Između ostalog, propisano je sledeće:
 - carinska deklaracija u elektronskom obliku može da služi kao dokaz za ostvarivanje poreskih oslobođenja,
 - carinski organ može da overava odštampani primerak e-fakture koji je potvrđen potpisom lica koje ju je izdalo,
 - kao dokaz za ostvarivanje poreskih oslobođenja može da se koristi i kopija e-fakture overena od strane nadležnog carinskog organa,
 - propisani su novi Obrazac SNPDPV i Obrazac LNPDV.
 - Propisane su brojne novine i preciziranja u delu kojim se uređuje izdavanje računa. Između ostalog:
 - Precizirano je da obaveza izdavanja PDV računa ne postoji za promet dobara i usluga fizičkim licima, sa izuzetkom preduzetnika, koja nisu obveznici PDV, osim za promet za koji se izdaje fiskalni račun u skladu sa propisima kojima se uređuje fiskalizacija.
 - Precizirano je da u slučaju prometa dobara i usluga za koji je propisano poresko oslobođenje bez prava na odbitak prethodnog poreza, ne postoji obaveza izdavanja računa, osim za promet za koji postoji obaveza izdavanja elektronske fakture (e-fakture) ili fiskalnog računa.
 - Precizirano je da postoji obaveza izdavanja računa po osnovu primljene avansne uplate za promet izvršen u istom poreskom periodu u odnosu na primljenu avansnu uplatu u slučaju kada za takav pro-
met postoji obaveza izdavanja fiskalnog računa ili e-fakture.
 - Propisano je da se prilikom kreiranja e-fakture u e-fakturi za promet, po osnovu kojeg se smatra da je poreska obaveza nastala danom za koji je datum nastanka PDV obaveze datum izdavanja računa, kao datum prometa navodi datum izdavanja e-fakture.
 - Precizirano je da e-faktura sadrži podatak o datumu prometa, i u slučaju kada su datum izdavanja e-fakture i datum prometa isti dan.
 - U situacijama kada obveznik PDV potražuje novčana sredstva koja ne predstavljaju naknadu za promet dobara i usluga i kada obveznik PDV izvrši prenos višenamenskog vrednosnog vaučera, potrebno je izdati PDV račun, odnosno e-fakturu, ukoliko za tu situaciju postoji obaveza izdavanja e-fakture.
 - Propisano je da e-faktura koja se izdaje za više pojedinačnih isporuka izvršenih jednom licu može biti izdata u roku od 15 dana od isteka kalendarskog meseca za koji se izdaje. Kao podatak o datumu prometa na ovakvoj e-fakturi navodi se poslednji dan kalendarskog meseca za koji se izdaje.
 - Definisana je pojam korporacijske kartice kao instrumenta koji je izdat od strane isporučiooca dobara, odnosno pružaoca usluga, koji služi za utvrđivanje novčanih obaveza primaoca dobara, odnosno usluga prema isporučioocu. Ovim je izvršeno usaglašavanje sa propisima iz oblasti fiskalizacije.
 - Propisana je obaveza izdavanja knjižnog odobrenja u slučaju kada naplaćeni avans za koji je izdat avansni račun prestane da se smatra avansom za promet dobara i usluga. Izuzetak od obaveze postoji kada naplaćeni avans ili deo avansa postane naknada ili deo naknade za izvršeni promet.
 - Proširena je obaveza sastavljanja internog računa za sve slučajeve kada obveznik PDV kao poreski dužnik obračunava PDV za promet koji mu je izvršen. Dodatno je propisana sadržina internog računa koji poreski dužnik ima obavezu da sačini za promet drugog lica.
 - U slučaju dostavljanja dokumenta koji predstavlja prilog računom, propisano je da se takav dokument ne smatra računom po osnovu kojeg nastaje poreska obaveza, niti pravo na odbitak prethodnog poreza.
- Prethodni period svakako su najviše obeležili početak primene propisa o fiskalizaciji i elektronskom fakturisanju kao i dalje usaglašavanje PDV propisa sa propisima o fiskalizaciji i elektronskom fakturisanju, te su i predmetne

izmene usmerene u tom pravcu. Dodatno tokom godine su vršene i izmene propisa o fiskalizaciji i elektronskom fakturisanju u cilju usaglašavanja ovih propisa sa PDV propisima.

Propisi o fiskalizaciji i elektronskom fakturisanju su analizirani u posebnom dokumentu gde su date i određene preporuke, koje su takođe od značaja za primenu PDV propisa.

POBOLJŠANJA

Poslednjim izmenama PDV propisa izvršena su određena korisna preciziranja postojećih pravila i preciznije regulisane određene situacije (na primer, definisanje pojma povezanih lica ili tržišne vrednosti).

Dodatno, izmenama Pravilnika o PDV izvršena su određenja usklađivanja PDV propisa sa propisima o elektronskom fakturisanju i fiskalizaciji. Takav je, na primer, slučaj sa definisanjem koncepta korporacijske kartice ili definisanjem posebnih pravila u slučaju kada se za transakciju izdaje elektronska faktura, posebno u delu koji se tiče izdavanja računa. Time je eliminisan deo neusklađenosti između PDV propisa sa propisima o fiskalizaciji i elektronskom fakturisanju.

Međutim, problemi adresirani u prethodnom periodu nisu bili u fokusu regulatora.

PREOSTALI PROBLEMI

Poreski obveznik koji je poreski dužnik za promet dobara i usluga koji mu je izvršilo strano lice, obračunava PDV (primenjuje tzv. „reverse charge mechanism“) u momentu kada mu je promet izvršen ili u momentu avansnog plaćanja, u zavisnosti koji događaj nastupi ranije. U slučaju kada nema avansnih plaćanja, PDV treba obračunati u momentu kada je usluga izvršena, a što često nije primenljivo u praksi, posebno kada se radi o uslugama gde cena nije ugovorena u fiksnom iznosu, već zavisi od ugovorenog obračuna. U momentu prometa, odnosno do isteka roka za podnošenje poreske prijave, obveznik često nema račun dobavljača, niti informaciju o tome koliko će iznositi naknada, te ne može znati na koju osnovicu treba da obračuna PDV.

Propisi o PDV definišu da, kada se nakon izvršenog prometa dobara i usluga promeni naknada za taj promet

(npr. naknadno se odobri popust), lice koje je izvršilo promet treba da izda dokument koji sadrži određene obavezne elemente. Propisi ne ostavljaju mogućnost da ovaj dokument izda lice kome je izvršen promet dobara i usluga, a što jeste poslovna praksa u drugim državama. Na ovaj način se kompanijama nameću dodatni troškovi, jer uobičajenu poslovnu praksu moraju menjati zbog propisa u Srbiji.

U praksi, problem postoji kod obračuna PDV u slučaju unosa dobara i usluga u kapital privrednog društva i u slučaju statusnih promena. Naime, u ovim slučajevima PDV, koji prenosilac imovine obračuna, predstavlja prihod za prenosioca, odnosno trošak za sticaoca, a što dovodi do toga da povećanje kapitala i statusna promena nisu neutralne sa aspekta bilansa uspeha, a što bi po svojoj suštini trebalo da budu. Iz ovog razloga, u ovim slučajevima PDV bi trebalo da obračuna primalac dobara i usluga (tzv. reverse charge).

Zakon propisuje posebna pravila o obračunu PDV u slučaju prometa iz oblasti građevinarstva. Pravila se vezuju za klasifikaciju delatnosti, što dovodi do puno pitanja i nejasnoća u primeni, jer klasifikacija delatnosti suštinski nije pisana za poreske svrhe. Zbog ovoga se obveznici susreću sa pravnom nesigurnošću zbog različitog tumačenja od strane samih obveznika, ali i Poreske uprave. Zbog različitih tumačenja, poreski obveznici su pod rizikom da Poreska uprava obračuna izlazni PDV isporučiocu, iako je primalac kao poreski dužnik obračunao PDV ili da se primaocu, koji je obračunao izlazni PDV, ospori pravo na odbitak prethodnog PDV, jer poreski organ smatra da je obavezu obračuna PDV imao isporučilac, iako suštinski nijedan od ova dva pristupa ne dovodi do štete za budžet.

Pravilnik propisuje način vođenja PDV evidencija i izrade pregleda obračuna PDV (POPVDV obrazac). Kako je prilagođavanje računovodstvenih programa ovim zahtevima vremenski i finansijski zahtevno, veliki broj PDV obveznika, PDV evidencije vodi i POPVDV obrazac priprema ručno. Ovakva situacija značajno povećava troškove poreskih obveznika. Dodatno, zbog postojanja velikog broja kategorija, veliki je rizik grešaka da će se pojedini računi pogrešno kategorizovati, pri čemu je PDV tretman ispravno primenjen, te ovo dovodi u pitanje informativnu vrednost ovih podataka za Poresku upravu. Imajući u vidu ograničenu upotrebnu vrednost pojedinih stavki iz POPVDV obrasca, odnosno zahtevanog načina prikazivanja pojedinih

transakcija i značajne troškove poreskih obveznika koje priprema POPDV obrasca nameće, potrebno je razmotriti pojednostavljenje samog POPDV obrasca i načina njegovog popunjavanja (iskazivanja pojedinih vrsta transakcija). Korisničko uputstvo koje je objavljeno (na internet strani Poreske uprave), koje je brojnim primerima i pojašnjenjima u određenoj meri olakšalo njegovu primenu, sa druge strane uvodi neke dodatne zahteve koji su teško sprovodljivi u praksi, npr. prikazivanje konačnog računa izdatog nakon avansnog računa na način da se po konačnom računu iskazuje pun iznos osnovice i razlika u PDV obračunatog na konačnom i avansnom računu. Generisanje podataka na ovakav način iz računovodstvenih evidencija je izrazito zahtevno, tako da, po pravilu, i oni poreski obveznici koji su prilagodili svoje računovodstvene programe novom načinu vođenja PDV evidencija, ove podatke unose/vode ručno. Takođe, upitna je informativna vrednost iskazivanja punog iznosa osnovice i razlike PDV za Poresku upravu kada iz POPDV obrasca nije moguće upariti avansni račun sa konačnim računom.

Zakon propisuje da se povraćaj PDV vrši u roku od 45 dana od isteka roka za podnošenje poreske prijave, odnosno 15 dana, ako je reč o pretežnim izvoznicima. U praksi je primećeno da Poreska uprava kasni sa povraćajem PDV. Takođe, primećeno je da se PDV ne vraća iz razloga što je otpočela poreska kontrola. Zakon o PDV, kao ni Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji ne propisuju da se PDV neće vratiti sve dok traje kontrola. Takođe, kontrola iskazanog PDV povraćaja nije propisana kao uslov za PDV povraćaj, Poreska uprava ima pravo kontrole bez obzira na izvršen povraćaj i to sve do isteka roka zastarelosti. Štaviše, Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji propisuje da, ako se obvezniku poreza na dodatu vrednost, u roku propisanom Zakonom o PDV, ne izvrši povraćaj tog poreza, kamata se obračunava od narednog dana od dana isteka tog roka. Napominjemo da povraćaj PDV nije rezultat greške ili propusta obveznika,

već ključni mehanizam funkcionisanja ovog poreskog oblika. Svako kašnjenje u povraćaju PDV direktno utiče na likvidnost privrednih društava koji moraju u rokovima izvršiti plaćanja svojim dobavljačima koja su sa PDV, a od čega zavisi i mogućnost njihovih dobavljača da redovno izmiruju svoje poreske obaveze.

Član 10a stav 6 Zakona o PDV predviđa da poreski punomoćnik stranog lica, u ime i za račun stranog lica registrovanog za PDV, obavlja sve poslove u vezi sa ispunjavanjem obaveza i ostvarivanjem prava koje strano lice u skladu sa zakonom ima kao obveznik PDV, uključujući i „izdavanje računa“. Smatramo da predmetnu formulaciju člana 10a stav 6 Zakona o PDV „izdavanje računa“ treba brisati, jer predmetna odredba nije precizna, kreira praksu u kojoj klijenti dobijaju dva računa (jedan komercijalni koji izdaje strano lice i drugi PDV račun koji je prema tumačenjima u obavezi da dostavi PDV punomoćnik) i stvara nepotrebnu dodatnu administraciju i pravnu nesigurnost. PDV punomoćnik, svakako, solidarno odgovara za obaveze stranog lica koje je preko njega registrovano kao PDV obveznik.

Nadalje, imajući u vidu da je Pravilnik o PDV dodatno usklađen sa propisima koji regulišu elektronsko fakturisanje, kao i tendenciju da poreski propisi teže digitalizaciji, smatramo da bi trebalo razmotriti izmenu člana 95a Pravilnika o PDV-u. Naime, u skladu sa navedenim članom, poresko oslobođenje iz člana 24 Zakona o PDV je moguće ostvariti ukoliko nadležni carinski organ overi odštampani primerak e-fakture (spoljni prikaz) koji je prethodno potvrđen potpisom, odnosno pečatom izdavaoca. Smatramo da ova odredba stvara dodatan namet poreskim obveznicima, budući da ista značajno otežava ispunjenje uslova za ostvarenje poreskog oslobođenja, kao i da njena formulacija nije u duhu Zakona o elektronskom fakturisanju koji promovise digitalizaciju postupka izdavanja faktura.

PREPORUKE SAVETA

- Kada je u pitanju primena tzv. reverse charge mehanizma, treba precizirati da za promet stranog lica obaveza obračuna PDV za primaoca dobara i usluga nastaje, bilo u trenutku: 1) kada se primi račun za robu ili usluge pružene od strane stranog lica ili 2) kada se vrši avansno plaćanje stranom licu, u zavisnosti koji od ova dva događaja nastupi ranije. Takođe, trebalo bi razmotriti uvođenje godišnje PDV prijave (mesečne/kvartalne prijave bi bile tretirane kao akontacione), koja bi se podnosila do marta tekuće za prethodnu godinu, a kroz koju bi poreski obveznici mogli da naprave sve izmene koje treba, uključujući tu i izmene vezano za promete iz inostranstva za

koje primalac dobara ili usluga ima obvezu obračuna PDV-a kao poreski dužnik.

- PDV propisi treba da omoguće da knjižno pismo kod izmene osnovice može izdati bilo lice koje je izvršilo promet dobara i usluga, bilo primalac dobara i usluga. Ova praksa je u skladu sa PDV pravilima u drugim državama i uobičajenom poslovnim praksom. Ovo ne može ni na koji način ugroziti naplatu PDV. Na drugoj strani, ovo bi pomoglo kompanijama da smanje njihove administrativne troškove. Takođe, potrebno je jasno definisati da u slučaju kada je greškom isporučena manja količina proizvoda od fakturisane, obveznik može ili izdati nov izmenjen račun ili knjižno pismo. Navedeno odgovara uobičajenoj poslovnoj praksi i insistiranje samo na jednom pristupu predstavlja nametanje dodatnih troškova, pri čemu sa aspekta naplate PDV nema razloga da se oba pristupa ne primenjuju. U skladu sa ovim, potrebno je i definisati da kod vraćanja robe, bez obzira na istek roka trajanja, isporučilac robe može izdati knjižno pismo ili kupac može izdati račun/knjižno pismo, a u zavisnosti od njihovog međusobnog dogovora. Ovakav pristup ne može ugroziti naplatu PDV, jer, bez obzira ko izdaje knjižno pismo, primenjuje se ista stopa PDV.
- Zakonom treba propisati da obvezu obračuna PDV ima primalac dobara i usluga i to u sledećim slučajevima: 1) u slučaju unosa dobara i usluga u kapital privrednog društva, kada promet dobara i usluga kao unos u kapital podleže plaćanju PDV i 2) u slučaju statusne promene, kada promet dobara i usluga u statusnoj promeni podleže plaćanju PDV. Na prvom mestu, potrebno je izvršiti usklađivanje PDV propisa Srbije sa propisima koji su na snazi u EU u vezi sa obračunom PDV-a za promete iz oblasti građevinarstva. Naime, u državama EU primalac je poreski dužnik za promet iz oblasti građevinarstva zbog sprečavanja evazije i prevara u obračunu PDV, pri čemu se predmetna, posebna pravila primenjuju kada promet vrši podizvođač izvođaču radova, ali ne i kada promet vrši izvođač radova investitoru. Ističemo da se najveći broj problema u praksi javlja upravo u prometu koji se vrši između izvođača radova i investitora, pošto „investitor“ u ovom slučaju može da bude i lice koje nabavlja npr. usluge tekućeg održavanja objekta i tome slično (tj. „investitor“ uopšte ne mora da bude aktivan u oblasti građevinarstva). Imajući u vidu ovaj motiv za definisanje primaoca kao poreskog dužnika, ne postoji razlog da se onemogući da pružalac obračuna i plati PDV, niti da bilo ko od njih bude kažnjen, jer je primenjeno opšte pravilo oporezivanja, a ne posebno pravilo po kome je primalac poreski dužnik. Ovaj pristup bi bio povoljniji i za državu, iz perspektive tokova novca (primenom „reverse charge“ mehanizma država se svesno „odriče kratkoročnog finansiranja“, da ne bi došlo do poreske evazije).
- Neophodno je propisati da se u slučaju prometa iz oblasti građevinarstva, strane mogu opredeliti za oporezivanje po opštem principu – obračun PDV vrši isporučilac. Takođe, u slučaju kada je isporučilac obračunao PDV i platio ga, a poreski organ smatra da je primalac trebalo kao poreski dužnik da obračuna PDV, preporuka je da se propiše da će se račun isporučioca smatrati ispravnim računom i da se ni protiv isporučioca ni protiv primaoca neće pokretati prekršajni postupak.
- U pogledu PDV evidencija i sastavljanja pregleda obračuna PDV, smatramo da je neophodno preispitati doneti Pravilnik i korisničko uputstvo, a posebno u pogledu sadržine POPDV obrasca i načina prikazivanja pojedinih transakcija, kao što su na primer avansni i konačni računi.
- Potrebno je da se postupanje po zahtevima za povraćaj iskazanim u PDV prijavi uskladi sa odredbama Zakona o PDV i Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji, a što znači da postupak kontrole ne može odložiti povraćaj PDV. Potrebno je da Ministarstvo finansija izda obavezujuće objašnjenje u skladu sa Zakonom o PDV i Zakonom o poreskom postupku i poreskoj administraciji i da Poreska uprava uskladi svoje postupanje.

- Predlažemo da se u članu 10a stav 6 Zakona o porezu na dodatu vrednost brišu reči: „izdavanje računa“.
- Predlažemo da se razmotri izmena člana 95a Pravilnika o PDV, budući da isti ne reflektuje cilj Zakona o elektronskom fakturisanju, te da kao takav ne olakšava mogućnost ostvarenja poreskog oslobođenja iz člana 24 Zakona o PDV. S tim u vezi, smatramo da bi trebalo omogućiti slanje e-faktura nadležnom carinskom organu u njihovom integralnom obliku, odnosno da bi trebalo carinske organe involvirati u ovaj postupak na takav način da poreski obveznici ne štampaju i ne overavaju spoljne prikaze istih. Navedeno proizlazi iz činjenice da su takve fakture već kreirane, postavljene i poslate putem eFaktura portala koji svakako ceni njihovu validnost.

D. POREZ NA IMOVINU

1,20

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Preporučuje se da se u odredbi člana 7 Zakona precizira da će i osnovica poreza na imovinu za nepokretnosti obveznika koji vodi poslovne knjige i vrednost nepokretnosti iskazuje po metodu fer vrednosti u skladu sa MRS/MSFI za MSP i usvojenim računovodstvenim politikama biti fer vrednost.	2015			√
U cilju adekvatnog utvrđivanja tržišne vrednosti nepokretnosti neophodno je: izvršiti usklađivanje kriterijuma za određivanje zona između lokalnih samouprava; predvideti korektivne faktore za svrhe distinkcije u pogledu kvaliteta, starosti, namene i karakteristika pojedinačnih nepokretnosti; razmotriti adekvatnost metodologije na osnovu koje se obračunavaju prosečne cene nepokretnosti; pojednostaviti način obračuna poreza za imovinu, ukoliko npr. skladišni prostor, administrativna zgrada i zemljište predstavljaju jednu celinu.	2014			√
Pojednostaviti postupak izveštavanja u okviru poreske prijave i pratećih obrazaca - predvideti povezivanje Portala sa Katastrom i čuvanje podataka, te predvideti mogućnost da se u okviru Priloga 1 može navesti više katastarskih parcela koje se nalaze na teritoriji određene lokalne samouprave, a da se na jednom Podprilogu sumiraju svi objekti koji pripadaju jednoj vrsti (npr. sva skladišta poreskog obveznika na teritoriji određene lokalne samouprave). U skladu sa navedenim, izvršiti odgovarajuća poboljšanja u okviru Portala, te izvršiti tehnička prilagođavanja nakon kojih bi bilo moguće na osnovu sačuvanih podataka iz Katastra automatski sačinjavati odgovarajuće obrasce (PPI-1, Prilog 1, Podprilog) za potrebe prijavljivanja poreza na imovinu za svaku godinu.	2018		√	

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Preformulisati odredbe koje se odnose na: izuzimanje od oporezivanja porezom na prenos apsolutnih prava na način da se predvidi da je izuzet prenos, odnosno sticanje apsolutnog prava koji je predmet poreza na dodatu vrednost, a ne na koji se plaća PDV	2021			√
Učiniti javno dostupnim podatke na osnovu kojih Poreska uprava „proverava“ da li je ugovorena cena prilikom transakcije prenosa nekog apsolutnog prava u skladu sa tržišnom cenom.	2018			√

STANJE

Imajući u vidu preporuke Saveta iz 2022. godine, smatramo da izmenama Zakona o porezima na imovinu (Zakon), a koje su u primeni od 1. januara 2023. godine, generalno nisu rešena značajnija pitanja (preporuke) na koja smo ukazali u prethodnom izdanju Bele Knjige:

- Pravna lica koja vode poslovne knjige utvrđuju poresku osnovicu za porez na imovinu na osnovu tržišne vrednosti nepokretnosti (osim u posebnim slučajevima koji su predviđeni Zakonom). Tržišnu vrednost nepokretnosti predstavlja njihova fer vrednost iskazana u poslovnim knjigama obveznika, ukoliko su nepokretnosti u knjigama obveznika prikazane po fer vrednosti u skladu sa Međunarodnim računovodstvenim standardima (MRS) i Međunarodnim standardima finansijskog izveštavanja (MSFI), kao i računovodstvenom politikom.
 - Uvođenje koncepta tržišne vrednosti nepokretnosti kao osnovice za obračun poreza na imovinu prate različita tumačenja tokom godina, u smislu poreskih obveznika koji mogu da primenjuju ovaj koncept vrednovanja, a usled činjenice da zakonska regulativa nije ovo pitanje regulisala na dovoljno precizan način. Tokom godina izdavana su Mišljenja Ministarstva finansija koja su na potpuno nedvosmislen način izražavala stav u vezi sa mogućnošću da mala i srednja preduzeća za utvrđivanje osnovice poreza na imovinu koriste fer vrednost nepokretnosti koja je iskazana u skladu sa MSFI za MSP. Međutim, prema našim saznanjima iz prakse, predmetna mišljenja su izazvala dodatni osećaj pravne nesigurnosti u smislu da li će se primenjivati od strane nadležnih organa, kao i da li će biti obavezujuća samo za buduće obračunavanje poreza ili i retroaktivno.
- Sa druge strane, izmenama Zakona data su određena pojašnjenja, te ćemo se u nastavku osvrnuti na najznačajnija:
- Poreski obveznik koji vodi poslovne knjige, a osnovan je u tekućoj poreskoj godini, poresku osnovicu utvrđuje primenom korisne površine i prosečne cene kvadratnog metra odgovarajućih nepokretnosti u relevantnoj zoni, s obzirom da nema mogućnost da utvrdi fer vrednost imovine u skladu sa MRS, MSFI i usvojenom računovodstvenom politikom na poslednji dan poslovne godine obveznika u godini koja prethodi poreskoj godini.
 - Pojašnjen je postupak evidentiranja i obračuna poreza za zemljište koje nije evidentirano u poslovnim knjigama, na kome se (ili pod kojim se) nalazi objekat evidentiran u njegovim poslovnim knjigama. Pomenuto zemljište se smatra predmetom oporezivanja i poresku osnovicu čini vrednost dobijena kao proizvod njegove korisne površine i prosečne cene kvadratnog metra građevinskog zemljišta u zoni.
 - Uređen je način obračuna poreza kada poreski obveznik u poslovnim knjigama jedinstveno iskaže vrednost objekta i pripadajućeg zemljišta, a jedinica lokalne samouprave nije objavila prosečnu cenu kvadratnog metra odgovarajućih objekata ili prosečnu cenu kvadratnog metra odgovarajućeg zemljišta (ni u zoni, ni u najopremljenijoj zoni). U tom slučaju, poresku osnovicu čini knjigovodstvena vrednost zemljišta (ili objekta) u kojoj je sadržana vrednost objekta (ili zemljišta), iskazana na poslednji dan poslovne godine obveznika u tekućoj godini, u zavisnosti od toga da li je objavljena prosečna cena za objekat ili zemljište.
 - Za svrhu razvrstavanja nepokretnosti, termin poslovni objekat je zamenjen terminom poslovna zgrada i drugi (nadzemni i podzemni) građevinski objekat koji služi za obavljanje delatnosti, pri čemu je definisano da se pod ovim terminom smatra i garaža u kojoj se u celini ili pretežnom delu obavlja registrovana delatnost.
 - Precizirano je da, kada je predmet ugovora o prenosu apsolutnih prava nepokretnost kao buduća stvar, poreska obaveza nastaje ranijim od sledećih dana:

danom upisa stečenog prava u odgovarajućem katastru ili primopredajom ili stupanjem u posed nepokretnosti; odnosno, trenutak nastanka poreske obaveze smatra se dan upisa stečenog prava u odgovarajućem katastru, ukoliko taj dan prethodi danu primopredaje ili stupanja u posed.

- Porez na prenos apsolutnih prava plaća se i kod prenosa uz naknadu prava trajnog korišćenja parking mesta u otvorenom stambenom bloku ili stambenom kompleksu.
- Odloženo je prenošenje nadležnosti za utvrđivanje, naplatu i kontrolu poreza na nasleđe i poklon i poreza na prenos apsolutnih prava sa Poreske uprave na jedinice lokalne samouprave (lokalne poreske administracije) do 1. januara 2024. godine.
- Pored standardnog oslobođenja na prenos prava svojine za diplomatsko-konzularno predstavništvo, počev od 1. januara 2024. godine, ne plaća se porez na prenos apsolutnih prava kada strana država pribavlja nepokretnost za potrebe svog diplomatsko-konzularnog predstavništva, po osnovu uslova reciprociteta (amandman na snazi od 1. januara 2024. godine).

POBOLJŠANJA

Savet podržava izmene Zakona kojima je preciziran način postupanja u prethodno pomenutim slučajevima gde su se javile dileme u praksi i na taj način je otklonjena potencijalna pravna nesigurnost u vezi primene istih.

Imajući u vidu preporuke od prošle godine, smatramo da u međuvremenu nije došlo do poboljšanja koja bi bila rezultat sprovedenih preporuka.

PREOSTALI PROBLEMI

Ukazujemo na neujednačenu primenu koncepta tržišne vrednosti nepokretnosti kao osnovice za obračun poreza na imovinu i njegovu nedorečenost, u delu koji se odnosi na utvrđivanje poreske osnovice poreza na imovinu za pravna lica koja ne iskazuju vrednost nepokretnosti u poslovnim knjigama na osnovu fer vrednosti, u skladu sa MRS/MSFI (već na osnovu fer vrednosti u skladu sa MSFI za MSP).

Zakonom o računovodstvu propisano je da mala i srednja pravna lica mogu da primenjuju MSFI za mala i srednja pravna lica (MSFI za MSP), kao i da mikro pravna lica mogu da se odluče za primenu navedenih standarda, a u članu 7. Zakona ne navodi se eksplicitno da li se taj član odnosi i na pravna lica

koja primenjuju MSFI za MSP. Izdavana Mišljenja Ministarstva finansija su pri rigidnom stavu da ne postoji osnov da pravna lica koja primenjuju MSFI za MSP utvrđuju osnovicu poreza na imovinu po metodu fer vrednosti. Međutim, kako bi se u potpunosti uklonile nedoumice po ovom pitanju, bilo bi celishodno da se odredbe člana 7. dodatno preciziraju.

Prilikom utvrđivanja osnovice poreza na imovinu primenom prosečnih cena objavljenih od strane jedinica lokalnih samouprava, jedan od osnovnih parametara je zona u kojoj se imovina nalazi, a koju određuju lokalne samouprave na osnovu kriterijuma komunalne opremljenosti. Međutim, sam postupak ocene komunalne opremljenosti nije dovoljno transparentan. Takođe, nisu predviđene korektivne mere u zavisnosti od kvaliteta/starosti specifične imovine, odnosno namene i površine objekta, što u praksi može dovesti do toga da se poreska osnovica za novoizgrađenu nekretninu i onu koja je značajno starija neće razlikovati. Usled navedenog, tržišne vrednosti nekretnina se značajno razlikuju u odnosu na njihove vrednosti dobijene primenom prosečnih cena objavljenih od strane jedinica lokalnih samouprava, što dovodi u neravnopravan položaj poreske obveznike koji nekretnine u svojim knjigama iskazuju po fer vrednosti i one koji koriste neki drugi model vrednovanja.

Naročite administrativne poteškoće stvara primena regulative iz Pravilnika o obrascima poreskih prijava za utvrđivanje poreza na imovinu, u skladu sa kojim obveznik svake fiskalne godine iznova unosi podatke u Portal LPA, čak i kada nije bilo izmena u odnosu na prethodnu godinu. Obveznik popunjava po jednu poresku prijavu za svaku lokalnu samoupravu na kojoj ima utvrđeno neko od imovinskih prava koja su predmet oporezivanja, po jedan Prilog 1 za svaku katastarsku parcelu na teritoriji te lokalne samouprave, kao i po jedan Pod-prilog za svaki objekat na datoj parceli, odnosno za samo zemljište. Zaključak Članica Saveta je da, iako je elektronska prijava tehnički unapređena i omogućeno je kopiranje podataka iz prethodnih poreskih godina, jedan podatak se mora evidentirati na svim povezanim obrascima, što dovodi do duplog unosa podataka, što često uzrokuje greške, naročito kod obveznika koji evidentiraju imovinu u različitim lokalnim samoupravama, a što za posledicu može imati popunjavanje na stotine obrazaca u elektronskoj formi.

Poreskim upravama su data diskreciona ovlašćenja prilikom utvrđivanja osnovice poreza na prenos apsolutnih prava. U praksi, kod utvrđivanja osnovice primenjuju se interno

utvrđene tržišne cene na teritoriji konkretne jedinice lokalne samouprave (tzv. pariteti), koje nisu poznate poreskim obveznicima i, stoga, u velikom broju slučajeva ostaje nejasno da li ugovorena cena zaista ne odgovara tržišnoj.

Što se tiče odredbe Zakona koja definiše izuzimanje od oporezivanja porezom na prenos apsolutnih prava, a u

skladu sa kojom se od poreza na prenos apsolutnih prava izuzima prenos apsolutnih prava na koji se plaća porez na dodatu vrednost, smatramo da termin „plaćanje“ nije adekvatan, jer se PDV obračunava i iskazuje u poreskoj prijavi, pri čemu određeni promet može biti predmet PDV, a da iz razloga propisanih Zakonom o PDV bude oslobođen od obračunavanja i plaćanja istog.

PREPORUKE SAVETA

- Preporučuje se da se u odredbi člana 7. Zakona precizira da će i osnovica poreza na imovinu za nepokretnosti obveznika koji vodi poslovne knjige i vrednost nepokretnosti iskazuje po metodu fer vrednosti u skladu sa MRS/MSFI za MSP i usvojenim računovodstvenim politikama, biti fer vrednost.
- U cilju adekvatnog utvrđivanja tržišne vrednosti nepokretnosti neophodno je: izvršiti usklađivanje kriterijuma za određivanje zona između lokalnih samouprava; predvideti korektivne faktore za svrhe distinkcije u pogledu kvaliteta, starosti, namene i karakteristika pojedinačnih nepokretnosti; razmotriti adekvatnost metodologije na osnovu koje se obračunavaju prosečne cene nepokretnosti; pojednostaviti način obračuna poreza za imovinu, ukoliko, npr. skladišni prostor, administrativna zgrada i zemljište predstavljaju jednu celinu.
- Pojednostaviti postupak izveštavanja u okviru poreske prijave i pratećih obrazaca - predvideti povezivanje Portala sa Katastrom i čuvanje podataka, te predvideti mogućnost da se u okviru Priloga 1 može navesti više katastarskih parcela koje se nalaze na teritoriji određene lokalne samouprave, zatim automatizovati sledeće unose podataka: a) podataka svih objekata koji pripadaju jednoj vrsti (npr. sva skladišta poreskog obveznika na teritoriji određene lokalne samouprave); b) obračun kvartalnih rata (npr. na osnovu Pod-priloga); c) izmenjenih poreskih prijava, kao i d) automatizovati matematičku sledbenost (npr. nakon unosa tržišnih ili knjigovodstvenih parametara). U skladu sa navedenim, izvršiti tehnička prilagođavanja nakon kojih bi bilo moguće na osnovu sačuvanih podataka i iz Katastra automatski (na osnovu broja parcele i opisa nekretnine uneti zonu i prosečnu vrednost kvadratnog metra) sačinjavati odgovarajuće obrasce (PPI-1, Prilog 1, Pod-prilog) za potrebe prijavljivanja poreza na imovinu za svaku godinu.
- Preformulisati odredbe koje se odnose na izuzimanje od oporezivanja porezom na prenos apsolutnih prava na način da se predvidi da je izuzet prenos, odnosno sticanje apsolutnog prava koji je predmet poreza na dodatu vrednost, a ne na koji se plaća PDV.
- Učiniti javno dostupnim podatke na osnovu kojih Poreska uprava „proverava“ da li je ugovorena cena prilikom transakcije prenosa nekog apsolutnog prava u skladu sa tržišnom cenom.

E. PORESKI POSTUPAK

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Elektronske usluge Poreske uprave bi trebalo dalje poboljšavati i razvijati na način da se poreskom obvezniku omogući preuzimanje svih poreskih prijava u obliku prilagođenom korisniku, kao i da se svim poreskim obveznicima omogući elektronsko dobijanje poreskih identifikacionih brojeva i svih poreskih uverenja. U ovom domenu predložiti i izmenu Pravilnika o dodeli PIB-a, tako da se propiše da Poreska uprava potvrdu o dodeljenom PIB-u dostavlja poreskom obvezniku u e-obliku.	2014			√
Preciznija razrada članova Krivičnog zakonika koji se tiču poreskih krivičnih dela tako da se uzima u obzir i veličina pravnog lica, odnosno obim opozivnih aktivnosti.	2014			√
Uvođenje zakonskog roka za trajanje poreske kontrole (ili preuzeti odredbu čl. 38 ZIN prema kojoj se obustavlja postupak kontrole po proteku od 8 dana od dana podnošenja zahteva poreskog obveznika za okončanje kontrole u situaciji kada inspektor ne donese rešenje po isteku dana okončanja kontrole po isteku dana okončanja inspekcijuskog nadzora određenog u nalogu za inspekcijuski nadzor) i pretpostavke pozitivne odluke u slučaju propuštanja Poreske uprave da donese odluku u roku, kako u poreskoj upravi tako i u Ministarstvu finansija.	2011			√
Uvođenje vremenskog ograničenja dužine trajanja privremenog oduzimanja PIB-a.	2022			√
Uspostavljanje funkcije inspekcijuskog nadzora u okviru Ministarstva finansija koja će obezbediti efikasan mehanizam za kontrolu zakonitosti rada organizacionih jedinica Poreske uprave. ZPPPA bi trebalo da predvidi prekršaje zaposlenih u Poreskoj upravi koji ne postupaju u skladu sa propisima (ili odlukama neposredno viših instanci) u toku svog rada, posebno u slučajevima kada ne postupe u rokovima propisanim ZPPPA i u slučaju neizvršenja odluke drugostepenog organa, u skladu sa smernicama i shvatanjima iznetim u istoj. Neophodno je nastaviti proces usklađivanja ZPPPA sa ZIN. ZIN predviđa da će inspektori biti u obavezi ne samo da kontrolišu nezakonite aktivnosti i iniciraju postupke za kažnjavanje lica koja postupaju suprotno zakonu već i da sprečavaju nepravilnosti preventivnim delovanjem i pružaju savete kontrolisanim licima kako bi umanjili rizik od nezakonitih radnji.	2019			√
Uvođenje obaveze u ZPPPA drugostepenog organa Ministarstva finansija da sam, umesto prvostepenog organa, reši upravnu stvar, ako prvostepeni organ ne postupa po njegovom nalogu i u ostavljenom roku ne izda rešenje, kao što je to propisano čl. 173 st. 3 ZUP-a. Na ovaj način bi se rešilo višegodišnje trajanje poreskih postupaka gde neretko prvostepeni organ ne postupa po nalogu drugostepenog organa, kao i da prvostepeni organ ne donosi rešenje u ponovnom postupku u zakonom propisanom roku čime je ugrožena pravna sigurnost poreskih obveznika i narušeno načelo zakonitosti poreskog postupka.	2022			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Izmeniti čl. 147, st. 1. ZPPPA, tako da žalba odlaže izvršenje.	2016			√
Otkloniti pravnu nesigurnost u postupku izdavanja mišljenja Ministarstva finansija izmenom člana 80. Zakona o državnoj upravi u vezi sa tim da li su mišljenja Ministarstva obavezujuća ako je to propisano posebnim zakonom, izmeniti ZPPPA na taj način da propisuje da su mišljenja obavezujuća samo ukoliko su objavljena ili dostupna svim stranama u javnom pravnom odnosu, definisanje roka od 30 dana za izdavanje mišljenja, definisanje posledica u slučaju promene ili nepoštovanja prethodno izdatih mišljenja, izmeniti ZPPPA tako da propisuje da mišljenja Poreske uprave data putem e-mail-a budu takođe obavezujuća za ovaj organ i uvođenje odredbi u ZPPPA koje regulišu odgovornost nadležnih lica i propisuju adekvatne kazne za nedonošenje obavezujućih mišljenja u roku od 30 dana. Uvesti obavezu objavljivanja i redigovanog zahteva uz izdato mišljenje.	2017			√
Ukidanje odredbe ZPPPA kojom se Agenciji za privredne registre zabranjuje brisanje poreskog obveznika iz propisanog registra, registracija statusnih promena i promena podataka za vreme trajanja poreske kontrole ili preduzimanja radnji Poreske policije.	2014			√
Ukidanje odredbe ZPPPA kojom se Agenciji za privredne registre zabranjuje registrovanje sticanja udela u privrednim subjektima, kao i osnivanje privrednih subjekata u slučajevima kada se kao osnivač upisuje pravno lice ili preduzetnik nad kojim je započeta kontrola ili se preduzimaju bilo koje druge radnje od strane nadležnih poreskih organa.	2021			√
Podići kapacitete Upravnog suda u pogledu stručnosti, specijalizacije i brzine u odlučivanju u poreskim sporovima.	2020			√
Doneti obavezujuće mišljenje Ministarstva finansija za postupanje Poreske uprave u domenu prestanka poreske obaveze zastarom za koji prestanak poreske obaveze je propisano da Poreska uprava donosi rešenje o prestanku poreske obaveze ex officio i da se ista u skladu sa čl. 163 ZPPPA prenosi u vanbilansno poresko računovodstvo. U predmetnom mišljenju je potrebno da Ministarstvo finansija jasno da stav da se radi o poresko-pravnom odnosu kao odnosu javnog prava i da eventualno plaćen porez u kome je nastupila zastara ne predstavlja prirodnu obligaciju.	2022			√

STANJE

Normativni okvir koji uređuje poreski postupak u Srbiji određuju četiri glavna zakona:

- Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji („ZPPPA“)
- Zakon o opštem upravnom postupku („ZUP“)
- Zakon o upravnim sporovima („ZUS“)
- Zakon o inspekcijском nadzoru („ZIN“).

Poreski postupak je posebna vrsta upravnog postupka koja je uređena pre svega odredbama ZPPPA („lex specialis“) koji detaljno regulišu organizaciju i funkcionisanje Poreske uprave, kao i postupke utvrđivanja, kontrole i naplate poreza. ZPPPA na sveobuhvatan način uređuje i sve poreske prekršaje. Opšta pravila ZUP primenjuju se, kao lex generalis, na poreski postupak kada određeno pitanje nije regulisano putem ZPPPA, dok pravila ZIN bliže uređuju aktivnosti Poreske uprave u vezi sa inspekcijским nadzorom. ZUS uređuje uslove sudske kontrole odluka Poreske uprave

kao dodatnog sistema zaštite poreskih obveznika (npr. odlučivanje o tužbama protiv drugostepenih odluka Ministarstva finansija).

Najvažnije izmene ZPPPA u 2022. godini odnose se na sledeće:

- preciziranje procesnih mera Poreske Uprave kada su u pitanju poreska krivična dela;
- preciziranje da se poreska prijava za godišnji porez na dohodak građana podnosi isključivo u elektronskom formatu;
- ukidanje zakonskih odredbi kojima se propisuje da ukoliko poreski obveznik koji u propisanom roku podnese zahtev za odlaganje plaćanja poreza iz člana 73, 74a odnosno člana 74b ovog zakona, Poreska uprava neće doneti rešenje o prinudnoj naplati poreza dok se ne odluči o tom zahtevu;
- pooštavanje mera privremene zabrane obavljanja delatnosti u toku poreske kontrole:
 - a) duži vremenski period trajanja mera privremene zabrane;
 - b) poreski inspektor može mere privremene zabrane obavljanja delatnosti u toku poreske kontrole narediti usmenim rešenjem, kada oceni da je ugrožena naplata poreza;
- preciziranje postupka unutrašnje kontrole;
- uvođenje novih poreskih krivičnih dela u vezi sa nedozvoljenom proizvodnjom i prometom opreme za fiskalizaciju i računovodstvenim softverom koji se koriste za izbegavanje evidentiranja prometa, odnosno izbegavanje plaćanja poreza.

Početkom 2023. u ZUP je takođe bilo promena. Izmene zakona su donete u skladu sa odlukom Ustavnog suda Republike Srbije koji je utvrdio da je rok od pet godina za podnošenje zahteva za ponavljanje upravnog postupka neustavan.

POBOLJŠANJA

Najnovije izmene ZPPPA su usmerene na harmonizaciju odredbi Zakonika o krivičnom postupku u vezi sa poreskim krivičnim delima i ZPPPA, preciziranjem procesnih odredbi kada su u pitanju poreska krivična dela za koje je zaprećena sankcija zatvora od osam godina ili teža kazna. Takođe, uvođenje dva nova poreska krivična dela ima za cilj koordinaciju odredbi zakona o fiskalizaciji i ZPPPA. Dodatno, amandmani zakona podstiču dalju digitalizaciju Poreske uprave predviđajući da se podnošenje prijave za

godišnji porez na dohodak građana sprovodi isključivo u elektronskom formatu čime se potencijalno skraćuje poreski postupak i smanjuju troškovi. Prvi koraci ka regulisanju procedure unutrašnje kontrole unutar Poreske uprave postignuti su sa izmenom zakona kojom se propisuje da će se akt kojim se uređuje način vršenja unutrašnje kontrole doneti u roku od godinu dana od dana stupanja na snagu izmena zakona.

Poslednje izmene u ZUP stavljaju zainteresovanu stranu u povoljniji položaj ukidanjem vremenskog ograničenja u trajanju od pet godina za podnošenje zahteva za ponavljanje upravnog postupka. Shodno tome, poreski obveznik više nije obavezan rokom od pet godina koji počinje da teče od trenutka kada je stranka obavestena o konačnom rešenju, kada je u pitanju podnošenje zahteva za ponavljanje poreskog postupka.

Ipak, značajni napredak u skladu sa prethodnim preporukama se još očekuje. Prethodno uočeni nedostaci u radu Poreske uprave kada je u pitanju pružanje poreskih usluga i afirmacija klijentskog odnosa i dalje postoje.

PREOSTALI PROBLEMI

- Postojeći normativni okvir koji reguliše poreski postupak i dalje ne pruža dovoljnu zaštitu za poreske obveznike od arbitrarnih odluka poreskih organa. Dodatno, nedostatak kapaciteta i kompetencija ugrožava zaštitu zakonitosti u postupku kontrole, kao i žalbenom i sudskom postupku.
- Pravila koja se tiču poreskih krivičnih dela još uvek ne uzimaju u obzir veličinu i obim oporezivih aktivnosti poreskih obveznika, pa se isti granični iznosi primenjuju i za male i za najveće kompanije u Republici Srbiji.
- Nemali broj puta poreski inspektori načelo fakticiteta ne primenjuju u skladu sa opštim pravnim načelom postupanja u dobroj veri. Ovo redovno dovodi do veoma nepovoljnih rešenja za poreske obveznike, koja je praktično nemoguće menjati.
- Poreski organi redovno ne poštuju rokove za donošenje odluka po osnovu podnetih žalbi.
- Postojeća pravila u vezi sa odlaganjem izvršenja poreskog upravnog akta putem zahteva upućenog nadležnom drugostepenom organu ne postavljaju dovoljno jasne uslove za odobravanje odlaganja, te je drugostepenom organu suštinski dato jako široko postavljeno diskreciono pravo.
- Pravila u vezi sa mogućnošću povraćaja poreza u slučaju

postojanja dospelih poreskih obaveza po drugom osnovu su nejasna i restriktivna, i ne uzimaju u obzir da li su takve poreske obaveze odložene ili osporene (npr. usled žalbe protiv rešenja Poreske uprave). Usled navedenog, poreski obveznici dolaze u situaciju da nenaplativa poreska obaveza dovodi do potpune obustave povraćaja poreza.

- Ne poštuje se zakonski rok od 30 dana za izdavanje i objavljivanje obavezujućih mišljenja po zahtevu poreskih obveznika, te se u praksi na mišljenja čeka i duže od jedne godine. Navedene nesigurnosti su dodatno podstaknute obavezujućim mišljenjima koje primenjuje Poreska uprava a koja nigde nisu javno objavljena uprkos zakonskoj obaveznoj objavljivanja na internet stranama Ministarstva finansija i Poreske uprave. Stoga, mišljenja su nedostupna obveznicima odnosno svim stranama u javno-pravnom odnosu.
- Ograničenje podnošenja izmenjenih poreskih prijava na najviše dve izmene nije opravdano. Naime, u većini slučajeva se radi o nenamernim ili tehničkim greškama, naročito kod velikih poreskih obveznika koji imaju velike i kompleksne interne sisteme organizacije. S obzirom na to da poreski obveznik ne može da vrši izmenu poreske prijave u slučaju poreske kontrole za konkretni period, ukidanje navedenog ograničenja ne stvara dodatni teret za Poresku upravu, a doprinosi efikasnijoj naplati poreza i podstiče poreske obveznike na saradnju čime se posledično smanjuje obim poreske kontrole.
- Agencija za privredne registre ne može izvršiti brisanje poreskog obveznika iz propisanog registra, registrovati statusne promene i ostale promene u toku trajanja poreske kontrole, kao i u periodu u toku kojeg je poreskom obvezniku privremeno oduzet PIB, a do dobijanja obaveštenja da je tom obvezniku vraćen PIB, iako određene poreske obaveze dospevaju bez obzira na to da li kompanija faktički posluje (npr. doprinosi za obavezno socijalno osiguranje, lokalne komunalne takse). Nepreciznost i restriktivnost navedene odredbe može da dovede do toga da otpočinjanje poreske kontrole može da onemogućiti zatvaranje društva, te stvori dodatne poreske obaveze za društvo bez obzira na rezultat kontrole, čime se poreski obveznik de facto kažnjava bez osnova. Pored toga, poreski obveznici ne mogu vršiti registraciju promena koje čak mogu omogućiti plaćanje poreza (povećanje kapitala, registracija promene zakonskog zastupnika, itd.).
- Agencija za privredne registre ne može izvršiti

registrovanje sticanja udela u privrednim subjektima, odnosno osnivanje privrednih subjekata u slučajevima kada se kao osnivač upisuje pravno lice ili preduzetnik nad kojim je započeta kontrola ili bilo koje druge radnje od strane nadležnih poreskih organa. Restriktivnost navedene odredbe dovodi do ograničenja u poslovanju poreskih obveznika čime se de facto poreski obveznik kažnjava bez osnova.

- Izmenama i dopunama ZPPPA je predviđena mogućnost za Poresku upravu da obezbedi naplatu poreske obaveze koja nije dospela, a za koju je pokrenut postupak poreske kontrole, iako kriterijumi ili uslovi za sprovođenje ove mere nisu propisani, što nije u skladu sa principom zakonitosti. Kao posledica toga, poreske odluke koje nameću meru ne sadrže valjane razloge zbog kojih Poreska uprava smatra da postoji rizik od nemogućnosti naplate poreza.
- Izmenama i dopunama ZPPPA je ukinuta funkcija inspekcijiskog nadzora u okviru Poreske uprave. Prema izmenjenom tekstu ZPPPA, Poreska uprava ima isključivu nadležnost za obavljanje funkcije unutrašnje kontrole. Od trenutka ukidanja funkcije inspekcijiskog nadzora u Poreskoj upravi Ministarstvo finansija nije uspostavilo nadzor kao posebnu funkciju.
- Srpski Upravni sud, kao poslednji stepen u poreskim sporovima, nema dovoljan nivo specijalizacije i stručnosti da odlučuje u poreskim stvarima. Vreme potrebno za donošenje sudskih odluka iznosi uglavnom više od godinu dana. S obzirom na to da postupak pred sudom ne odlaže plaćanje poreske obaveze, te da sporan porez mora prethodno da bude plaćen, nastali troškovi za poreskog obveznika često čine da poreski obveznici i u slučaju uspeha u sporu dobiju povraćaj poreza koji ima realno manju vrednost. Pored toga, sud skoro nikada ne odlučuje o meritumu spora.
- U svom postupanju Poreska uprava i pored normativnog uređenja prestanka poreske obaveze zbog zastarelosti iste prenosi u vanbilasno poresko računovodstvo i te obaveze se i dalje smatraju dugom poreskog obveznika, te u tim slučajevima poreskim obveznicima ne izdaju uverenja da ne duguju porez što je u koliziji sa odredbom člana 23 ZPPPA.
- Nije propisana dužina trajanja privremenog oduzimanja PIB-a od strane Poreske uprave, što u praksi se to izjednačava sa trajnim oduzimanjem PIB-a i onemogućavanjem poreskim obveznicima da obavljaju svoju delatnosti, jer ne mogu da vrše nijednu platnu transakciju izuzev plaćanja poreza.

PREPORUKE SAVETA

- Elektronske usluge Poreske uprave bi trebalo dalje poboljšavati i razvijati na način da se poreskom obvezniku omogući preuzimanje svih poreskih prijava u obliku prilagođenom korisniku, kao i da se svim poreskim obveznicima omogući elektronsko dobijanje poreskih identifikacionih brojeva i svih poreskih uverenja. U ovom domenu predložiti i izmenu Pravilnika o dodeli PIB-a, tako da se propiše da Poreska uprava potvrdu o dodeljenom PIB-u dostavlja poreskom obvezniku u e-obliku.
- Preciznija razrada članova Krivičnog zakonika koji se tiču poreskih krivičnih dela tako da se uzima u obzir i veličina pravnog lica, odnosno obim oporezivih aktivnosti.
- Uvođenje zakonskog roka za trajanje poreske kontrole (ili preuzeti odredbu član 38 ZIN prema kojoj se obustavlja postupak kontrole po proteku od 8 dana od dana podnošenja zahteva poreskog obveznika za okončanje kontrole u situaciji kada inspektor ne donese rešenje po isteku dana okončanja kontrole po isteku dana okončanja inspeksijskog nadzora određenog u nalogu za inspeksijski nadzor) i pretpostavke pozitivne odluke u slučaju propuštanja Poreske uprave da donese odluku u roku, kako u poreskoj upravi tako i u Ministarstvu finansija.
- Uvođenje vremenskog ograničenja dužine trajanja privremenog oduzimanja PIB-a.
- Uspostavljanje funkcije inspeksijskog nadzora u okviru Ministarstva finansija koja će obezbediti efikasan mehanizam za kontrolu zakonitosti rada organizacionih jedinica Poreske uprave. ZPPPA bi trebalo da predvidi prekršaje zaposlenih u Poreskoj upravi koji ne postupaju u skladu sa propisima (ili odlukama neposredno viših instanci) u toku svog rada, posebno u slučajevima kada ne postupe u rokovima propisanim ZPPPA i u slučaju neizvršenja odluke drugostepenog organa, u skladu sa smernicama i shvatanjima iznetim u istoj. Neophodno je nastaviti proces usklađivanja ZPPPA sa ZIN. ZIN predviđa da će inspektori biti u obavezi ne samo da kontrolišu nezakonite aktivnosti i iniciraju postupke za kažnjavanje lica koja postupaju suprotno zakonu već i da sprečavaju nepravilnosti preventivnim delovanjem i pružaju savete kontrolisanim licima kako bi umanjili rizik od nezakonitih radnji.
- Uvođenje obaveze u ZPPPA drugostepenog organa Ministarstva finansija da sam, umesto prvostepenog organa, reši upravnu stvar, ako prvostepeni organ ne postupi po njegovom nalogu i u ostavljenom roku ne izda rešenje, kao što je to propisano članom 173 stav 3 ZUP-a. Na ovaj način bi se rešilo višegodišnje trajanje poreskih postupaka gde neretko prvostepeni organ ne postupa po nalogu drugostepenog organa, kao i da prvostepeni organ ne donosi rešenje u ponovnom postupku u zakonom propisanom roku čime je ugrožena pravna sigurnost poreskih obveznika i narušeno načelo zakonitosti poreskog postupka.
- Izmeniti član 147, stav 1 ZPPPA, tako da žalba odlaže izvršenje.
- Otkloniti pravnu nesigurnost u postupku izdavanja mišljenja Ministarstva finansija izmenom člana 80 Zakona o državnoj upravi u vezi sa tim da li su mišljenja Ministarstva obavezujuća ako je to propisano posebnim zakonom, izmeniti ZPPPA na taj način da propisuje da su mišljenja obavezujuća samo ukoliko su objavljena ili dostupna svim stranama u javnopravnom odnosu, definisanje roka od 30 dana za izdavanje mišljenja, definisanje posledica u slučaju promene ili nepoštovanja prethodno izdatih mišljenja, izmeniti ZPPPA tako da propisuje da mišljenja Poreske uprave data putem e-maila budu takođe obavezujuća za ovaj organ i uvođenje odredbi u ZPPPA koje regulišu odgovornost nadležnih lica i propisuje adekvatne kazne za nedonošenje obavezujućih mišljenja u roku od 30 dana. Uvesti obavezu objavljivanja i redigovanog zahteva uz izdato mišljenje.

- Ukidanje odredbe ZPPPA kojom se Agenciji za privredne registre zabranjuje brisanje poreskog obveznika iz propisanog registra, registracija statusnih promena i promena podataka za vreme trajanja poreske kontrole ili preduzimanja radnji Poreske policije.
- Ukidanje odredbe ZPPPA kojom se Agenciji za privredne registre zabranjuje registrovanje sticanja udela u privrednim subjektima, kao i osnivanje privrednih subjekata u slučajevima kada se kao osnivač upisuje pravno lice ili preduzetnik nad kojim je započeta kontrola ili bilo koje druge radnje od strane nadležnih poreskih organa.
- Podići kapacitete Upravnog suda u pogledu stručnosti, specijalizacije i brzine u odlučivanju u poreskim sporovima.
- Doneti obavezujuće mišljenje Ministarstva finansija za postupanje Poreske uprave u domenu prestanka poreske obaveze zastarom za koji prestanak poreske obaveze je propisano da Poreska uprava donosi rešenje o prestanku poreske obaveze ex officio i da se ista u skladu sa članom 163 ZPPPA prenosi u vanbilansno poresko računovodstvo. U predmetnom mišljenju je potrebno da Ministarstvo finansija jasno da stav da se radi o poresko-pravnom odnosu kao odnosu javnog prava i da eventualno plaćen porez u kome je nastupila zastara ne predstavlja prirodnu obligaciju.

F. FISKALIZACIJA I ELEKTRONSKO FAKTURISANJE 2.00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Predlažemo da se uvede objedinjeno uputstvo za primenu i evidentiranje e-faktura, po uzoru na Korisničko Uputstvo za iskazivanje podataka u obrascu POPDV.	2022	√		
Predlažemo sledeće izmene ili pojašnjenja Zakona o elektronskom fakturisanju:				
a. Omogućiti jednostavan i transparentan pristup "evropskom i srpskom standardu elektronskog fakturisanja";	2022			√
b. Odloži primena čl. 18 – 21 ZEF za šest meseci, odnosno do uspostavljanja regularnog procesa poslovanja od strane većine privrednih subjekata;	2022			√
c. Predlažemo da se primena čl.10 ZEF Zakona odloži za najmanje šest meseci , odnosno dok se u praksi ne utvrde relevantne činjenice i time adekvatno reguliše rok prihvatanje ili odbijanje e-faktura. Dodatno, potrebno je da se precizira koje su posledice u slučaju da se odbije faktura (u slučaju aktivnog ili pasivnog odbijanja) i izvršenja uplate po istoj.;	2022			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
d. Dodatno usaglasiti terminologiju PDV i ZEF zakona naročito usklađivanje sa članom 42. PDV Zakona.	2022		√	
e. Omogućiti da se za strana lica koja su registrovana za PDV putem poreskog punomoćnika elektronsko evidentiranje obračuna poreza na dodatu vrednost iz čl. 4. ZEF-a vrši zbirno za slučaj prometa fizičkim licima.	2022	√		
f. Predložimo da se iz ZEF regulative izuzme promet u građevini kao i za ostali promet za koji su predviđena izuzeća u skladu sa čl. 164-169 PDV Pravilnika.	2022	√		
g. Uskladiti ZEF sa PDV regulativom precizirati pojam datuma prometa iskazanog na e-fakturi za promet usluga autorskih i sličnih prava regulisanih čl.167 Pravilnika PDV Zakona.	2022	√		
h. Predložimo da se u SEF-u razvije i ZEF regulativom precizira digitalno potpisivanje storno dokumenata kao dokaz o korekciji prethodnog PDV-a.				√
Sa uvođenjem digitalizacije očekivano je pojednostavljeno procesa i ušteda vremena u ovom smislu i molimo da se razmotri razvoj SEF-a u smislu digitalne provere formalne ispravnosti elemenata e-fakture u vidu npr. logičke i matematičke provere ispravnosti e-fakture kao i prijava greške.	2022			√
Predložimo da se evidentiranje prometa usluga pozicioniranja reklamnih proizvoda izuzme iz Zakona o fiskalizaciji, kao i da se ovaj promet evidentira elektronskom fakturom.	2022	√		

STANJE

Elektronsko poslovanje u Republici Srbiji podrazumeva sveobuhvatnu izmenu poslovanja javnog i privatnog sektora i svoju prvu primenu je počelo 2017. godine sa uvođenjem Zakona o elektronskom dokumentu, a dodatno 2021. godine izmenama regulative u oblasti fiskalizacije i, od 1. januara 2023. godine, stupio je na snagu i Zakon o elektronskom fakturisanju (ZEF), čime su regulisani elektronski dokument/faktura, elektronska identifikacija i elektronska razmena podataka u javnom i privatnom sektoru. Na ovaj način Republika Srbija je načinila korak dalje u pravnom uređivanju i primeni elektronskog poslovanja i praćenja razvoja informacionih tehnologija koja se zasnivaju na rešenjima sadržanim u međunarodnoj praksi, propisima i standardima Evropske unije.

Članice Saveta Stranih investitora podržavaju uvođenje i modernizaciju elektronskog poslovanja koja ima za cilj da podstakne efikasnije poslovanje privrednih subjekata, utiče na smanjenje sive ekonomije i razvije tržište od poverenja,

omogućiti građanima lakši i sigurniji pristup uslugama organa javne vlasti, a uvođenjem elektronskog arhiviranja očekuje se jednostavniji pristup finansijskoj dokumentaciji.

Elektronsko poslovanje je regulisano sledećim zakonima i podzakonskim aktima:

- Zakon o fiskalizaciji, stupio na snagu 1. maja 2022. godine, reguliše novi model fiskalizacije kojim svaki izdati fiskalni račun postaje vidljiv Poreskoj upravi u realnom vremenu, što se bitno razlikuje u odnosu na prethodni metod, kada se prenos podataka vršio na kraju dana. Fiskalni računi se prate putem generisanog jedinstvenog, tzv. „QR“ koda/ hiperlinka, koji je sastavni deo fiskalnog računa. Poreski obveznik je dužan da za svako maloprodajno mesto, sem ukoliko je izuzet na osnovu Zakona o fiskalizaciji, registruje tzv. elektronski fiskalni uređaj koji može biti specijalizovana fiskalna kasa, računar, tablet, mobilni telefon, a pomenuti QR kod na svakom računu daje mogućnost da kupci, odnosno korisnici usluga provere validnost računa jednostavnim skeniranjem koda.

- Zakon o elektronskom fakturisanju (ZEF), u punoj primeni od 1. januara 2023. godine, („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 44/2021, 129/2021, 138/2022 i 92/2023). ZEF uređuje koji subjekti imaju obavezu izdavanja elektronske fakture; uvodi posebnu obavezu elektronskog evidentiranja obračuna PDV poreza u sistem za elektronsko fakturisanje; uređuje način korišćenja sistema elektronskih faktura; obezbeđuje osnovna uputstva za postupanje sa elektronskim fakturama, kako se prihvata/odbija elektronska faktura, kao i ostala relevantna uputstva.
- Pravilnik o elektronskom fakturisanju (Pravilnik), u primeni od 1. jula 2023. godine, („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 47/23) koji predstavlja objedinjeni pravilnik koji zamenjuje prethodna tri pravilnika. Pravilnik uređuje način i postupak registrovanja za pristup sistemu elektronskih faktura (SEF), način primene standarda e-fakture; elemente i priloge e-fakturi; način i postupak elektronskog evidentiranja obračuna PDV-a u SEF-u; postupanje u slučaju nastupanja privremenog prekida u radu SEF-a; korišćenje podataka iz SEF-a; način postupanja Centralnog informacionog posrednika.
- Od velikog značaja je Interno tehničko uputstvo, objavljeno i dodatno usklađeno od strane Ministarstva finansija Republike Srbije.

Uveden je Sistem elektronskih faktura (SEF) koji predstavlja informatičko-tehnološko rešenje preko koga se vrši slanje, prijem, evidentiranje, obrada i čuvanje e- fakture, a kojim upravlja centralni informacioni posrednik. Pored toga, u SEF-u se vrši evidentiranje PDV obračuna za subjekte javnog i privatnog sektora, kao i PDV za punomoćnike stranih lica registrovanih za PDV u Republici Srbiji, a koji su u obavezi da obezbede tehničke mogućnosti i pravovremeno sprovođenje u skladu sa ZEF.

Uvođenje elektronskog poslovanja i izdavanja računa u elektronskom obliku je najveća izmena od uvođenja PDV-a i pored nove regulative podrazumeva se i dalje usklađivanje sa ostalim relevantnim zakonima, a u najvećoj meri sa Zakonom o PDV i Zakonom o računovodstvu, naročito u vidu preciziranja sadržine i načina izdavanja fakture.

POBOLJŠANJE

FIC je pravovremeno komunicirao predloge za preciziranje ZEF regulative, kao i funkcionisanje informacionog sistema, a koje su u velikoj meri imali pozitivan odziv od strane radne grupe Ministarstva finansija, zadužene za uspostavljanje

sistema e-fakture. Kao najznačajnije navodimo:

- a. uvođenje jedinstvenog Pravilnika, (FIC preporuka u „Beloj knjizi 2022“), a koji je uveo određena pojašnjenja u vezi načina izdavanja elektronskih faktura u SEF-u i na način i postupak elektronskog evidentiranja obračuna PDV-a u SEF-u, u vezi sa čime je u prethodnom periodu bilo najviše nedoumica, usled toga što su pojedina pitanja bila neprecizno uređena, a pojedina nisu bila uređena uopšte.
- b. tehnička podešavanja SEF-a, a sledeća su imala najznačajniji uticaj: pretraživanje po različitim kategorijama, poreske kategorije su povezane sa relevantnim članom zakona, uvedene su četiri decimale za cenu po jedinici mere proizvoda i slično.

PREOSTALI PROBLEMI

- I. Ukazaćemo na preostale nedoumice u vezi tumačenja Zakona o elektronskom fakturisanju, kao i funkcionisanju informacionog sistema:
 - a) Navedeni su pojmovi evropskog i srpskog standarda o elektronskom fakturisanju koji do sada nisu primenjeni u poslovanju i sa ciljem boljeg razumevanja i adekvatne primene, pravni subjekti su istraživali zakonsku regulativu, ali nije lako naći potpuna objašnjenja, pa čak ni sam standard nije javno dostupan. Smatramo da je za bolje razumevanje prava i obaveza subjekta privatnog sektora važno da standardi budu transparentni i javno dostupni.
 - b) Određeni pojmovi u PDV i ZEF i dalje imaju terminološku neusaglašenost, naročito kada je u pitanju primena čl. 42. PDV Zakona, a kao primer navodimo pojmove „računa“ i „e-fakture“, „datuma prometa“ i sl.
 - c) Pozivajući se na čl. 44. PDV Zakona, lice koje je izvršilo ispravku vrednosti, odnosno storniralo fakturu potrebno je da u papirnoj formi poseduje obaveštenje primaoca fakture da obračunati PDV nije koristio kao prethodni porez, odnosno da je izvršio ispravku odbitka prethodnog poreza. Očekivano je da se digitalizacija procesa fakturisanja odnosi i na ove dokumente, ali nije kreirana tehnička mogućnost u SEF-u.
 - d) U praksi je i dalje nejasan pojam zahteva za isplatu, kao i to da li se profaktura ka subjektu javnog sektora smatra zahtevom za isplatu i, ako da, koji tip dokumenta se bira u SEF-u.

- II. Funkcionalnost SEF-a ima svoju punu primenu od 1. januara 2023. godine i FIC je predloge za tehničko unapređenje komunicirao u više navrata. Daljim unapređenjem e-poslovanja, bilo bi od značaja da se uvedu automatizovane provere podataka.
- III. Poslednjim izmenama ZEF-a uveden je rok od 10 dana po isteku poreskog perioda za elektronsko evidentiranje obračuna PDV, odnosno prethodnog poreza, čime se stvara nepotrebna dodatna obaveza poreskim obveznicima, kao i dodatni troškovi i administracija. Takođe, ovom odredbom se pomera i skraćuje već ustaljeni i Zakonom o PDV predviđeni rok za podnošenje PDV prijave.
- IV. Poslednjim izmenama ZEF-a uvedena je obaveza elektronskog evidentiranja prethodnog poreza plaćenog pri uvozu dobara, što dodatno opterećuje poreske obveznike, imajući u vidu da su ovi podaci već dostupni u drugim sistemima nadležnih organa.
- V. Pravilnikom o elektronskom fakturisanju uređuje se evidentiranje obračuna PDV u različitim situacijama. Takođe, na sajtu e-Faktura je objavljeno uputstvo koje se odnosi na elektronsko evidentiranje obračuna PDV. Međutim, propisima i pomenutim uputstvom i dalje nije dovoljno precizno definisano kada se vrši pojedinačna, a kada zbirna evidencija obračuna, kao i na koji način se vrši evidentiranje u jednoj od evidencija u određenim situacijama.

PREPORUKE SAVETA

- Predlažemo sledeće izmene ili pojašnjenja Zakona o elektronskom fakturisanju:
 - a) Omogućiti jednostavan i transparentan pristup "evropskom i srpskom standardu elektronskog fakturisanja";
 - b) Dodatno usaglasiti terminologiju PDV i ZEF, naročito usklađivanje sa članom 42. PDV Zakona.
 - c) Predlažemo da se u SEF-u razvije i ZEF regulativom precizira digitalno potpisivanje storno dokumenta kao dokaz o korekciji prethodnog PDV-a.
 - d) Predlažemo da se precizira da li se zahtev za isplatu odnosi/ne odnosi na profakturu izdatu ka javnom sektoru.
- Sa uvođenjem digitalizacije očekivano je i pojednostavljenje procesa i ušteda vremena u ovom smislu i molimo da se razmotri razvoj SEF-a u smislu digitalne provere formalne ispravnosti elemenata e-fakture u vidu, npr. logičke i matematičke provere ispravnosti e-fakture, kao i prijava greške.
- Uskladiti datum elektronskog evidentiranja obračuna PDV, odnosno prethodnog poreza sa datumom za podnošenje PDV prijave (do 15. u tekućem mesecu za prethodni mesec);
- Izmeniti stav 1 u članu 4a. Zakona o elektronskom fakturisanju, tj obrisati: „odnosno plaćenog pri uvozu dobara“.
- Predlažemo detaljnije regulisanje načina evidentiranja obračuna PDV u zbirnoj i pojedinačnoj evidenciji, za već propisane situacije u kojima se evidencija vrši, kao i bliže definisanje ostalih situacija u kojima se vrši pojedinačna, a u kojima zbirna evidencija obračuna PDV.

G. NAJNOVIJE TENDENCIJE U SRPSKOM PORESKOM SISTEMU (PARAFISKALNI NAMETI)

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Nastaviti reforme sistema neporeskih prihoda ukidanjem svih parafiskalnih nameta koji finansijski opterećuju privredne subjekte, a za koje oni ne dobijaju odgovarajuću korist u vidu određenih prava, usluga ili dobara, a u isto vreme obezbediti doslednu primenu Zakona o budžet-skom sistemu koji uređuje osnovne principe uvođenja i naplate neporeskih javnih prihoda.	2015			√
Doneti Zakon o taksama koji treba da uredi sve takse koje se naplaćuju za javnu uslugu i da utvrdi njihovu visinu u skladu sa Metodologijom i novi Zakona o finansiranju lokalne samouprave, a čemu će da prethodi sveobuhvatna analiza i usklađivanje sa rešenjima i tendencijama iz sektorskih zakona.	2014			√
Svako novo poresko opterećenje ili povećanje postojećih bi trebalo da bude prethodno najavljeno poreskim obveznicima, te uvedeno putem poreskih zakona sačinjenih od strane Ministarstva finansija, a ne od strane fondova, agencija ili drugih ministarstava.	2013			√
Promeniti gornju granicu iznosa firmarine na obavezu koju plaća jedan takseni obveznik, bez obzira na broj objekata koji obveznik ima sa istaknutim firmama na teritoriji jedne opštine, i bez obzira da li ima više objekata na područjima drugih opština na teritoriji Srbije (banke, osiguravajuća društva, telekomunikacione kompanije, itd.).	2014			√
Promeniti metodologiju i način utvrđivanja naknade za zaštitu i unapređivanje životne sredine tako da naknadu plaćaju isključivo obveznici čije aktivnosti utiču na zagađenje životne sredine, a predmetna sredstva koristiti za ublažavanje negativnih posledica predmetnih aktivnosti.	2020			√
Trebalo bi značajno poboljšati sudsku zaštitu prava poreskih obveznika vršenjem reforme Upravnog suda kroz specijalizaciju sudija za poreska pitanja ili osnivanjem posebnog odeljenja u okviru Upravnog suda koje će biti nadležno za poreske sporove.	2016			√

STANJE

U Srbiji paralelno sa postojećim poreskim oblicima postoji veliki broj parafiskalnih nameta, koji povećavaju efektivno opterećenje privrede pod uslovima koji su često netransparentni i neopravdani. Kao vrsta javnih dažbina, parafiskalni nameti, zapravo, nameću obavezu za koju se ne dobija (uopšte ili u adekvatnoj srazmeri) konkretna usluga, pravo ili dobro.

Ova činjenica je prepoznata od strane nadležnih organa,

pa je shodno tome reforma parafiskalnih nameta započeta krajem 2012. godine ukidanjem 138 parafiskalnih nameta. Reforma je nastavljena u 2013. godini donošenjem nacrta Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara i usvajanjem njegove konačne verzije krajem 2018. godine, ali i nametanjem novih parafiskalnih nameta poput uvođenja obavezne članarine za Privrednu komoru Srbije u 2018. godini. Proces reforme još traje, što se naročito reflektuje kroz veliki broju izmena koje su pretrpeli propisi koji uređuju način utvrđivanja i prijavljivanja naknade za zaštitu i unapređivanje životne sredine.

POBOLJŠANJA

U prethodnoj godini nije ostvaren značajniji napredak u vezi sa ranije datim preporukama.

PREOSTALI PROBLEMI

Reforma sistema neporeskih prihoda još nije završena. Preostalo je da se urede takse koje bi trebalo da se plaćaju za pruženu javnu uslugu u visini srazmernoj troškovima njenog pružanja. Trenutno je samo deo taksi uređen Zakonom o republičkim administrativnim taksama, dok brojni zakoni i podzakonska akta uvode dažbine koje su po svojoj fiskalnoj prirodi takse i to pod različitim nazivima (naknada, nadoknada itd). Dodatno, upitno je i da li je u određivanju njihove visine primenjen Pravilnik o metodologiji i načinu utvrđivanja troškova pružanja javne usluge (Metodologija).

Poseban problem koji smatramo da treba istaći tiče se lokalne komunalne takse za isticanje firme na poslovnom prostoru (firmarina). Troškovi po osnovu plaćanja firmarine za preostale taksene obveznike značajno su povećani od kada je promenjen režim plaćanja firmarine. Ukupna obaveza jednog privrednog subjekta po osnovu firmarine doseže značajne iznose i usled različite prakse koja postoji u jedinicama lokalne samouprave.

Dodatno bismo istakli da je u toku 2019. godine u dva navrata promenjen način utvrđivanja naknade za zaštitu i unapređivanje životne sredine. Metodologija koja je inicijalno utvrđena Zakonom o naknadama za korišćenje javnih dobara i pratećim podzakonskim aktima predviđala je, između ostalog, da se naknada plaća prema količini emitovanih zagađujućih materija i proizvedenog i odloženog opasnog otpada. Međutim, iako je način utvrđivanja naknade imao za cilj da naknadu plaćaju upravo pravna lica i preduzetnici koji obavljaju aktivnosti koje negativno utiču na životnu sredinu, metodologija obračuna naknade je bila isuviše komplikovana što je za rezultat imalo veoma mali broj prijavi za naknadu za zaštitu i unapređivanje životne sredine od strane obveznika.

Krajem decembra 2019. godine, ponovo je izmenjen način utvrđivanja naknade za zaštitu i unapređivanje

životne sredine kroz izmenu podzakonskih akata. Novom metodologijom uprošćen je način obračuna naknade i isti predviđa da se naknada plaća u fiksnom godišnjem iznosu u zavisnosti od veličine pravnog lica u skladu sa propisima o računovodstvu i stepena uticaja na životnu sredinu pretežne delatnosti koju obavlja u skladu sa propisanom klasifikacijom. Međutim, na ovaj način nametnuta je obaveza plaćanja naknade gotovo svim pravnim licima i preduzetnicima u Srbiji, bez obzira da li njihove pretežne aktivnosti zaista imaju negativan uticaj na životnu sredinu. Trenutno važeća metodologija utvrđivanja visine naknade je u suprotnosti sa odredbama Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara koji, između ostalog, predviđa da osnovicu naknade za zaštitu i unapređivanje životne sredine predstavlja količina zagađenja, odnosno stepen negativnog uticaja na životnu sredinu koje nastaje obavljanjem aktivnosti.

Početakom 2023. godine, predložene su nove izmene Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara. Deo izmena odnosio se i na naknadu za zaštitu i unapređenje životne sredine. Međutim, predloženi amandmani zakona neće dovesti do promene u metodologiji i načinu utvrđivanja visine naknade.

Savet ponovo ističe da uvođenje novih poreza i obaveza u toku fiskalne godine ili njihovo povećavanje (i to bez prethodne najave) poreskim obveznicima, bez prethodnih obaveštenja koja bi im omogućila da prilagode svoje poslovne aktivnosti novim fiskalnim opterećenjima, negativno utiče na predvidivost poslovnog ambijenta i rezultate poslovanja kompanija.

Sudska zaštita prava poreskih obveznika je neefikasna. Postupci koji se vode pred Upravnim sudom traju izuzetno dugo, a sud ili uglavnom samo potvrđuje odluku Poreske uprave, bez davanja argumentovanog obrazloženja za takvu odluku, ili, u izuzetnim slučajevima, poništi osporeno rešenje i postupak vrati nazad drugostepenom poreskom organu, bez ulaženja u suštinu spora, što dodatno produžava celokupan proces zaštite prava poreskih obveznika. Sud gotovo nikada ne zakazuje ročišta na kojima bi poreski obveznik mogao da pred sudom obrazloži svoje argumente ili iznese prigovore na nalaze Poreske uprave.

PREPORUKE SAVETA

- Nastaviti reforme sistema neporeskih prihoda ukidanjem svih parafiskalnih nameta koji finansijski opterećuju privredne subjekte, a za koje oni ne dobijaju odgovarajuću korist u vidu određenih prava, usluga ili dobara, a u isto vreme obezbediti doslednu primenu Zakona o budžetskom sistemu koji uređuje osnovne principe uvođenja i naplate neporeskih javnih prihoda.
- Doneti Zakon o taksama koji treba da uredi sve takse koje se naplaćuju za javnu uslugu i da utvrdi njihovu visinu u skladu sa Metodologijom i novim Zakona o finansiranju lokalne samouprave, a čemu će da prethodi sveobuhvatna analiza i usklađivanje sa rešenjima i tendencijama iz sektorskih zakona.
- Svako novo poresko opterećenje ili povećanje postojećih bi trebalo da bude prethodno najavljeno poreskim obveznicima, te uvedeno putem poreskih zakona sačinjenih od strane Ministarstva finansija, a ne od strane fondova, agencija ili drugih ministarstava.
- Promeniti gornju granicu iznosa firmarine na obavezu koju plaća jedan takseni obveznik, bez obzira na broj objekata koji obveznik ima sa istaknutim firmama na teritoriji jedne opštine, i bez obzira da li ima više objekata na područjima drugih opština na teritoriji Srbije (banke, osiguravajuća društva, telekomunikacione kompanije itd).
- Promeniti metodologiju i način utvrđivanja naknade za zaštitu i unapređivanje životne sredine tako da naknadu plaćaju isključivo obveznici čije aktivnosti utiču na zagađenje životne sredine, a predmetna sredstva koristiti za ublažavanje negativnih posledica predmetnih aktivnosti.
- Trebalo bi značajno poboljšati sudsku zaštitu prava poreskih obveznika vršenjem reforme Upravnog suda kroz specijalizaciju sudija za poreska pitanja ili osnivanjem posebnog odeljenja u okviru Upravnog suda koje će biti nadležno za poreske sporove.

* Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara izmenjen je krajem oktobra 2023. godine, efekti će biti navedeni u sledećem izdanju Bele knjige.

PROPISI U OBLASTI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

1,25

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Usvojiti nedostajuće strateške dokumente (uključujući Strategiju zaštite vazduha i Strategiju upravljanja otpadom) i prateće planske dokumente i otpočeti sa njenom primenom. Nastaviti sa transpozicijom I implementacijom propisa iz ove oblasti.	2021		√	
Odgovorni akteri za monitoring kvaliteta vazduha treba da obezbede kvalitetno održavanje sistema za merenje i dostupnost podataka, kao i finansiranje neometanog kvalitetnog rada mreža za praćenje kvaliteta vazduha.	2021			√
Stvoriti ekonomski model koji će motivisati lokalne samouprave da otpad odlažu na sanitarne deponije i da ubrzaju proces zatvaranja i sanacije deponija – smetlišta. Obezbediti preduslove za primenu principa hijerarhije upravljanja otpadom sa akcentom na prevenciji nastajanja otpada, ponovnoj upotrebi i reciklaži otpada.	2021			√
Obezbediti dalju primenu principa „zagađivač plaća“.	2022			√
Doneti Uredbu o oceni prihvatljivosti, koja će uspostaviti potrebne standarde za odobravanje planova i projekata koji mogu imati uticaj na ekološku mrežu.	2021			√
Obezbediti odgovarajuće i svrsishodno finansiranje zaštite prirode iz Zelenog fonda (utvrditi prioritete i kriterijume za dodelu sredstava). Nastaviti aktivnosti na uspostavljanju ekološke mreže Republike Srbije i NATURA 2000 mreže. Izdvojiti više sredstava za praktičnu zaštitu vrsta i staništa.	2021			√
Ubrzati transpoziciju i implementaciju propisa koji se odnose na oblast klimatskih promena, kao i strateškog okvira za ovu oblast, koja je najviše zapostavljena u smislu zakonskih propisa i implementacije i stoga je na nju potrebno posebno obratiti pažnju.	2021		√	
Putem rigidnijeg tumačenja ili izmena propisa, pronaći balans između prava zainteresovane javnosti da osporava projekte ako smatraju da se njima povređuje pravo na zdravu životnu sredinu, i interesa investitora da projekte sprovode u ambijentu pravne sigurnosti i vremenske izvesnosti, bez da se ekološka prihvatljivost projekta napada na svakom koraku, što posledično stvara, nekad i višegodišnje, vremenske zastoje i značajne troškove.	2022			√

STANJE

Iako je bilo određenih pomaka u sferi zaštite životne sredine, očigledno je da su se pojedini procesi usporili, iz čega se može izvesti zaključak da je zaštita životne sredine donekle izgubila poziciju strateškog prioriteta.

U poslednjem izveštaju Evropske komisije, vezano za Poglavlje 27, koje se bavi pitanjima zaštite životne sredine i klimatskih promena, nisu primećeni veći pomaci u ovoj oblasti. Primetan je značajan porast budžetskih sredstava namenjenih za unapređenje zaštite životne sredine, čime se

donekle popravlja utisak koji je ostavilo smanjenje budžeta u pogledu zaštite životne sredine usled rebalansa iz 2022.

Početkom 2022. godine sprovedena je javna rasprava o Nacrtu Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu i Nacrtu Zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu. Duže od godinu dana nije bilo daljeg napretka u ovoj oblasti da bi u oktobru 2023. predlozi ovih propisa bili usvojeni od strane Vlade Republike Srbije. Ako navedeni nacrti „prerastu“ u zakone, očekuje se značajno produžavanje vremenskih okvira za pribavljanje saglasnosti na studiju procene uticaja na životnu sredinu za projekte za koje je

ona obavezna ili donošenje rešenja za projekte za koje studija nije obavezna, ali se može zahtevati.

U septembru 2022. počela je izrada Strategije za zaštitu životne sredine sa Akcionim planom, a u oktobru 2022. Ministarstvo zaštite životne sredine je pokrenulo konsultacije o radnoj verziji Strategije za primenu Arhuske konvencije i Akcionog plana.

Ostaje da se vidi da li će i kakve rezultate dati rad na ovim dokumentima.

Za prečišćavanje otpadnih voda je predviđena izgradnja velikog broja pogona za prečišćavanje otpadnih voda (PPOV) širom Srbije, čime bi se doprinelo rešavanju jednog od najvećih ekoloških problema u zemlji.

U oktobru 2023. godine usvojene su brojne izmene dopune Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara, čiji efekti tek treba da se vide. Jedna od izmena je i značajno smanjenje naknade za zagađivanje voda – dok sa jedne strane ovo svakako predstavlja olakšicu za obveznike te naknade, ostaje nejasno kako će se to smanjenje odraziti na aktivnosti prečišćavanja voda.

Kao jedan od gorućih problema i dalje se javlja problem zagađenja vazduha. Prema Indeksu postignuća u životnoj sredini (Environmental Performance Index) za 2022. godinu, na osnovu indikatora kvaliteta vazduha, Srbija je rangirana na 116. mestu od 180 zemalja. Među uporedivim zemljama, iza nas su samo Crna Gora, Albanija, BiH i Severna Makedonija, što pokazuje da kvalitet vazduha u, pre svega, urbanim sredinama, nije zadovoljavajući.

U Srbiji se, prema podacima Agencije za zaštitu životne sredine, 2021. godine proizvelo oko 11,8 miliona tona otpada, od kojih skoro 3 miliona tona čini komunalni otpad. Do ovog momenta, ne postoji postrojenje za termički tretman opasnog otpada, pa se taj otpad za potrebe tretmana izvozi, uglavnom u druge evropske zemlje. Kao posledica obaveza po Bazelskoj konvenciji, kojom se značajno ograničava mogućnost izvoza opasnog otpada, Srbija će morati da nađe odgovarajuće rešenje za zbrinjavanje opasnog otpada koji nastane na njenoj teritoriji, što podrazumeva i izgradnju postrojenja za termički tretman ove vrste otpada. Kada je u pitanju komunalni otpad, mnoge opštine nemaju izgrađena reciklažna dvorišta, dovoljan broj skladišnih posuda/kontejnera za otpad i nemaju sistem prikupljanja otpada na izvoru. Uprkos usvojenom načelu „zagađivač plaća“, koje promoviše nekoliko zakonskih

dokumenata, naknada za odvoženje otpada se određuje prema kvadraturi prostora koji pravno ili fizičko lice koristi, a ne prema količini generisanog otpada. Ovakav kriterijum za utvrđivanje naknade za odvoženje otpada krajnje destimuliše privredu i građane, jer ne postoji nikakav finansijski motiv da se radi na redukciji količine generisanog otpada, kroz prevenciju nastanka otpada, ponovnu upotrebu, popravke, reciklažu i druge vidove smanjivanja količine otpada, koji se predaje na dalji tretman komunalnim službama. Zbog ovakvog principa, kao i zbog slabe ili nikakve kaznene politike, broj divljih deponija u Srbiji se procenjuje na čak oko 3.500. Čak i ako se neka od deponija ukloni, primetna je pojava ponovnog nastanka deponija na već očišćenim lokacijama. Sve ovo ukazuje na nužnost izmene načina upravljanja i, pre svega, naplate naknade za odvoženje i odlaganje komunalnog otpada, kao i na neophodnost rigorozne primene zakonskih propisa i poboljšanje rada organa javne uprave, koji imaju nadležnosti u upravljanju otpadom.

Primetne su inicijative u pravcu upotrebe otpada kao energenta, pre svega u procesu remedijacije i izgradnje „waste to energy“ postrojenja na beogradskoj deponiji Vinča, s tim da je i Elektroprivreda Srbije preduzela prve korake ka mogućnosti kosagorevanja uglja i komunalnog otpada u termoelektranama, prvo na kotlovima u TENT-u, a kasnije i TEKO B. Iako su ove inicijative generalno korak u dobrom pravcu, pre korišćenja otpada kao energenta, potrebno je obezbediti da ne dolazi do mešanja opasnog i komunalnog otpada. To podrazumeva, da primarno razvrstavanje upravljanja otpadom treba da bude i dalje u fokusu.

Radi se na Planu upravljanja rizikom od poplava (doneta je i Odluka o izradi strateške procene uticaja ovog plana na životnu sredinu).

Zakon o klimatskim promenama je usvojen u martu 2021. godine. Ovaj zakon je prvi te vrste u oblasti borbe protiv klimatskih promena i predstavlja osnov za donošenje podzakonskih akata, koji su neophodni kako bi se moglo otpočeti sa zelenom tranzicijom. Očekuje se i usvajanje Integrisanog nacionalnog energetskog i klimatskog plana, koji pokriva period do 2030. godine (sa projekcijama do 2050. godine), čija je priprema u završnoj fazi. Započelo se sa izradom Programa prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove, sa akcionim planom.

Prvi podzakonski propisi koji će omogućiti rad na inventarisanju u upravljanju emisijama gasova sa efektom

staklene bašte (GHG) su doneti, s tim da postoji još značajnih koraka koji tek treba da se ostvare u ovoj oblasti.

Suštinski problem je taj što za sve aspekte životne sredine postoji nedostatak administrativnih kapaciteta organa javne uprave, kako na lokalnom, tako i na nacionalnom nivou. Sa jedne strane, nema dovoljno zaposlenih u javnoj administraciji koji se bave zaštitom životne sredine, a sa druge, ekološki problemi koji se javljaju u navedenoj oblasti su vrlo kompleksni, što zahteva stručnost, iskustvo, a često i brzinu u njihovom rešavanju. Evidentne su manjkavost propisa iz oblasti životne sredine, nedoslednost u njihovoj primeni, slabosti nadzora od strane nadležnih organa, kao i nedovoljna upućenost šire javnosti za pomenute probleme.

U 2022. godini osnovana je jedinica za suzbijanje ekološkog kriminala i zaštitu životne sredine pri Policijskoj upravi Ministarstva unutrašnjih poslova, što je svakako pozitivan korak u pravcu rešavanja problema za koje je ovaj organ nadležan. Tek očekujemo pun doprinos ove jedinice u borbi protiv ekološkog kriminala.

Upravljanje investicijama koje se odnose na životnu sredinu u Srbiji još uvek nema jasan strateški okvir, tako da je neophodno poboljšati generalno, strateško planiranje, upravljanje projektima i transparentnost procesa.

POBOLJŠANJA

Usvojene su izmene i dopune Zakona o upravljanju otpadom, sa ciljem da se pojedina pitanja dodatno razrade i/ili preciziraju, kao i da se Zakon dodatno uskladi sa EU regulativom. Značajno je istaći da Zakon sada unapređuje regulaciju u pogledu upravljanja otpadom (od građenja i rušenja, kao i otpadnim muljem iz postrojenja za prečišćavanje komunalnih i industrijskih otpadnih voda i drugih sličnih uređaja). Usled potrebe rešavanja problematike upravljanja muljem, Ministarstvo zaštite životne sredine je početkom 2023. pokrenulo inicijativu za izradu strategije za upravljanje muljem imajući u vidu da je ovo pitanje obuhvaćeno posebnim direktivama EU.

Pozdravljamo usvajanje Strategije niskougljeničkog razvoja za period od 2023. do 2030. godine, sa projekcijama do 2050. godine, koju je Vlada Republike Srbije usvojila 1. juna 2023. godine, s tim da ostaje da se vidi kakve efekte će ova strategija doneti.

Vlada Republike Srbije je u decembru 2022. godine usvojila

Program zaštite vazduha za period 2022. do 2030. sa akcionim planom, kojim su definisane mere i aktivnosti za naredni period.

Od strateških dokumenata u ovoj oblasti trebalo bi pomenuti i usvajanje Programa razvoja cirkularne ekonomije za period 2022- 2024. godine, koji predstavlja prvi strateški dokument sa postavljenim ciljevima u tranziciji ka cirkularnoj ekonomiji.

U aprilu 2023. godine usvojen je Plan upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije za period od 2021. do 2027. godine, kao osnovni instrument kojim se implementiraju principi Okvirne direktive o vodama.

U prethodnom periodu je aktivirano više projekata za izgradnju PPOV-a. Za veći broj ovih projekata, sredstva su obezbeđena od strane EU. Nekoliko sistema za preradu otpadnih voda je u prethodnom periodu dovedeno do završne faze izgradnje, a najavljena je priprema projekata ili početak izgradnje u više mesta. Zaštita voda je oblast u kojoj je bilo najviše aktivnosti u smislu projekata, izrade projektnih dokumentacija i same izgradnje, tako da se može tvrditi da je ova oblast prioritarna u zaštiti životne sredine u Srbiji. Iako realizacija ovih projekata zahteva značajna finansijska sredstva, može se konstatovati da se u ovoj oblasti primećuje napredak, ne samo vezano za pravne propise.

PREOSTALI PROBLEMI

Republika Srbija je u februaru 2020. donela Nacionalni plan za smanjenje emisija glavnih zagađujućih materija koje potiču iz starih velikih postrojenja za sagorevanje (NERP). Pojedina od tih postrojenja u određenoj meri ne ispunjavaju obaveze po NERP-u, u smislu dozvoljenih emitovanih količina zagađujućih materija, pa će biti neophodni dodatni naponi da bi se usaglasili sa NERP-om.

Zagađenje vazduha, kao jedan od gorućih problema u oblasti zaštite životne sredine i donekle, pasivnost na ovom polju su doveli do negodovanja dela javnosti u Srbiji.

Na osnovu Nacionalne strategije upravljanja otpadom iz 2009. godine predviđeno je zatvaranje i rekultivacija postojećih smetlišta i izgradnja 24 regionalna centra za upravljanje otpadom. Ova očekivanja nisu ispunjena. Ciljevi prethodne strategije su predviđali veliki obuhvat sistemom sakupljanja otpada. Programom iz 2022. procenjuje se da je obuhvat trenutno oko 82%, ali istovremeno se navodi da samo 10

sanitarnih deponija u Srbiji zadovoljava EU standarde, iz čega sledi da ogroman deo stanovništva i dalje nije obuhvaćen sistemom sakupljanja i adekvatnog sanitarnog deponovanja. Preostale deponije i smetlišta su ne samo potencijalni zagađivači životne sredine, nego predstavljaju i opasnost od širenja zaraza. Procedne vode i požari su poseban problem deponija, koji dovode do zagađenja vazduha, zemljišta i voda.

Investicije u oblasti prečišćavanja otpadnih voda su evidentne, s tim da njihova realizacija i efekti tek treba da se pokažu.

Strateški okvir za borbu protiv klimatskih promena još uvek nije na zadovoljavajućem nivou. U skorijoj budućnosti neophodno je usvojiti mehanizam oporezivanja CO2 emisija, u sinhronizaciji sa uvođenjem CBAM mehanizma (Carbon Border Adjustment Mechanism) od strane EU. Nepostojanje ovog mehanizma, Srbiji trenutno daje komparativnu prednost u odnosu na tržište EU, koja će se potpuno izgubiti kada se uvede CBAM u EU. Ovo će imati uticaj ne samo na električnu energiju koja se izvozi u EU, već i na proizvode koji potiču iz industrija sa visokim emisijama GHG. U prvoj fazi primene mehanizma to će biti sektori proizvodnje cementa, gvožđa i čelika, aluminijuma i đubriva za poljoprivredu. Klimatske promene će u budućnosti, sa sve brojnijim propisima koji regulišu borbu za stabilnost klime i prilagođenje na promene, predstavljati jedan od najvećih izazova za Republiku Srbiju, između ostalog, zbog toga što se kasni sa transpozicijom propisa. Pored toga, potrebno je raditi na podizanju svesti o klimatskim promenama.

U oblasti zaštite prirode, Srbiji predstoji dalje usaglašavanje propisa, naročito u oblasti Direktive o staništima i pticama.

Predstoji usaglašavanje domaćeg zakonodavstva koje uređuje oblasti lova i ribolova sa EU standardima i gore navedenim direktivama i nastavak rada na uspostavljanju mreže Natura 2000, koji se, uglavnom, uz pomoć fondova Evropske unije, s tim što je i dalje primetan ozbiljan nedostatak institucionalnog kapaciteta na nacionalnom, a naročito na lokalnom nivou u ovoj oblasti.

Široko tumačenje prava na pravdu iz člana 81a Zakona o zaštiti životne sredine dovodi do kraće ili duže „paralize“ ne samo projekata koji mogu imati uticaja na životnu sredinu, već i projekata čiji je cilj upravo unapređenje životne sredine. Takvo tumačenje omogućava pojedinim akterima zainteresovane javnosti da, umesto da pravo na zdravu životnu sredinu brane u postupku procene uticaja relevantnog projekta na životnu sredinu, osporavaju bilo kakve projekte kroz javne rasprave, primedbe, žalbe i upravne sporove na svaki upravni akt koje jedan takav projekat iziskuje (npr. građevinska dozvola, energetska dozvola, saglasnost na procenu uticaja, vodna dozvola itd).

Sa druge strane, potrebno je unaprediti obaveštavanje javnosti za uključivanje u postupke odlučivanja u ekološkim stvarima, kako bi se postigla odgovarajuća transparentnost sprovođenja postupaka. Na taj način bi se stvorili uslovi da javnost blagovremeno reaguje u skladu sa zakonskim rokovima u konkretnim postupcima od interesa, čime bi se izbeglo nezadovoljstvo javnosti. Glas javnosti je doveo do preinačenja nekih odluka u prethodnom periodu, kao što je zabrana izgradnje malih hidroelektrana u zaštićenim područjima i poništenje Prostornog plana posebne namene za projekat Jadar.

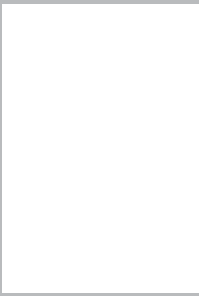
PREPORUKE SAVETA

- Permanentno i proaktivno unapređenje zakonodavnog okvira koji se tiče zaštite životne sredine -usvojiti nedostajuće strateške dokumente (uključujući Strategiju o zaštiti životne sredine i Strategiju upravljanja otpadnim muljem) i prateće planske dokumente i otpočeti sa njihovom primenom. Nastaviti sa transpozicijom i implementacijom propisa iz ove oblasti.
- Stalna edukacija i sistematsko osposobljavanje kadrova u svim državnim institucijama i lokalnim samoupravama, nadležnim za rešavanje pomenutih problema, uz obavezno aktivno uključivanje civilnog sektora, a posebnu pažnju posvetiti poboljšanju učinka tužilaštava i pravosudnih organa.
- Odgovorni akteri za monitoring kvaliteta vazduha moraju da obezbede kvalitetno održavanje sistema za merenje i dostupnost podataka koji predstavljaju informacije od javnog značaja, kao i finansiranje neometanog

rada mreže za praćenje kvaliteta vazduha.

- Stvoriti ekonomski model koji će motivisati lokalne samouprave da otpad odlažu na sanitarne deponije i da ubrzaju proces zatvaranja i sanacije divljih deponija – smetlišta. Obezbediti primenu načela „zagađivač plaća“, kroz naplatu takse za komunalni otpad, obračunatu u odnosu na količinu proizvedenog otpada i/ili broja odvoženja. Omogućiti preduslove za primenu principa hijerarhije upravljanja otpadom, sa akcentom na prevenciji nastajanja otpada, ponovnoj upotrebi i reciklaži otpada.
- Doneti Uredbu o oceni prihvatljivosti, koja će uspostaviti potrebne standarde za odobravanje planova i projekata koji mogu imati uticaj na ekološku mrežu, uključujući NATURA 2000.
- Obezbediti odgovarajuće i svrsishodno finansiranje zaštite prirode iz Zelenog fonda, sa kriterijumima za određivanje prioriteta za dodelu sredstava. Nastaviti aktivnosti na uspostavljanju ekološke mreže Republike Srbije i NATURA 2000. Izdvojiti više sredstava za praktičnu zaštitu vrsta i staništa.
- Ubrzati transpoziciju i implementaciju propisa koji se odnose na klimatske promene, uključujući i jačanje strateškog okvira za ovu oblast, kako bi bila što bolje pokrivena, u smislu zakonskih propisa i implementacije i stoga je na nju potrebno posebno obratiti pažnju.
- Pronaći balans između prava zainteresovane javnosti da učestvuje u donošenju odluka u ekološkim upravnim stvarima i interesa investitora da projekte sprovode u ambijentu pravne sigurnosti i vremenske izvesnosti. To podrazumeva da se ekološka prihvatljivost projekta ne osporava bez argumenata, što posledično može da stvori višegodišnje vremenske zastoje i značajne troškove. Ova preporuka treba da bude realizovana kroz tumačenja postojećih propisa i/ili izmene istih, odnosno donošenje novih podzakonskih akata.
- Donošenje uredbi za implementaciju GHG inventarisanja, izveštavanja i verifikacije emisija sa efektom staklene bašte.
- Izrada Studije izvodljivosti u cilju implementacije efektivnih mera koje će omogućiti visoku stopu reciklaže metala, plastike, stakla, papira i kartona u cilju postizanja resursno efikasne privrede po modelu cirkularne ekonomije.
- Omogućiti privrednim subjektima lakšu organizaciju prikupljanja sitnog e-otpada, poput baterija, mobilnih telefona, punjača i sl. i predaju ovlašćenom pravnom licu na dalji tretman.

SPECIFIČNO ZA ODREĐENI SEKTOR



HRANA I POLJOPRIVREDA

1,00

Poljoprivreda i prehrambena industrija su prepoznate kao strateški važne za lokalni i nacionalni ekonomski razvoj, stoga se očekuje da se u ovoj oblasti ubrzano radi na unapređenju institucija, zakonodavstva i sveukupnom unapređenju poslovnog okruženja.

Ne tako davna pandemijaska kriza i tekuća ekonomsko-politička dešavanja u Evropi, imale su veliki uticaj na funkcionisanje mnogih privrednih grana, pre svega na nedostupnost sirovina, ali i na porast cena na tržištu sirovina, kao i transporta. I u takvim uslovima, poljoprivreda i proizvodnja hrane ne smeju stati, štaviše, moraju funkcionisati brže i efikasnije. U kontekstu takvih okolnosti, zaključak je da značajnih pomaka u funkcionisanju lokalnog sistema bezbednosti hrane nema, imajući u vidu činjenicu da se službene kontrole odvijaju istom dinamikom.

Razmena dokumentacije sa nadležnim telima vrši se fizičkim putem i svakako je prepreka efikasnom funkcionisanju prehrambenog sektora. Transparentan i sveobuhvatan sistem analize rizika učinio bi protok robe efikasnijim. Uz reorganizaciju postojećih resursa, fokus na visoko rizične proizvode i subjekte u poslovanju hranom, povećala bi se kontrola onih koji su zaista rizični, što je u ovakvim okolnostima od višestrukog značaja.

Usklađivanje propisa sa regulativom EU ne ide očekivanom brzinom. Dešava se da dolazi i do sukoba nadležnosti, gde Ministarstvo poljoprivrede harmonizuje oblast deklarisanja hrane, a Ministarstvo trgovine donese propis koji poništava harmonizovana pravila. Primena u praksi je veliki izazov, jer je nejasna nadležnost institucija u pogledu tumačenja propisa. Deo pravilnika jeste harmonizovan. Zbog nacionalnih propisa koji su jedinstveni, primenu u praksi nije moguće ujednačiti sa praksama u EU i okruženju. Takve okolnosti su prepreka slobodnoj trgovini i uzrok ograničavanja domaćih proizvođača u pogledu primene inovativnih procesa i razvoja proizvoda. Tendencija mora biti modernizovanje zastarelih propisa, kako bi se ograničenja eliminisala, a fokus stavio na zaštitu lokalnih i tradicionalnih proizvoda. Transponovanje EU propisa je dodatno otežano i usled postojanja administrativnih prepreka i metodoloških pravila za izradu propisa.

Izveštaj o radu Stručnog saveta za procenu rizika, osno-

vanog u junu 2017. godine kao ni aktivnosti Saveta i dalje nisu poznati zainteresovanoj javnosti.

Prostora za unapređenje ima. Kako u poboljšanju regulatornog okvira, koji bi osigurao visoke standarde u kontroli kvaliteta hrane, tako i primenom ujednačenog pristupa kontrole svih subjekata u poslovanju hranom, kako uvoznika, tako i lokalnih proizvođača. Izuzetno je važno pojednostavljenje procedura ispitivanja, jačanje transparentnosti uz omogućavanje predvidljivosti zadržavanja robe. Jačanje kapaciteta kontrolnih tela i poboljšanje pristupa zasnovanog na analizi rizika su ključni za dalje jačanje sistema upravljanja bezbednošću hrane. Od izuzetnog značaja bi bilo omogućavanje razmene podataka i dokumentacije između državnih institucija i privrede, elektronskim putem.

Jako je bitan osvrt i na regenerativnu poljoprivredu, jer je činjenica da u našoj zemlji ove prakse još uvek nisu poznate široj javnosti, iako su ključne za očuvanje našeg zemljišta i osiguranje snabdevanja hranom za generacije koje dolaze. Raduje činjenica da se sve više budi svest o značaju regenerativne poljoprivrede i da postoje kompanije i proizvođači koji su započeli sa primenom ovih, za naše zemljište, ključnih praksi. Osim što čuva naše zemljište i osigurava useve, važno je naglasiti da se i u EU sve više vodi računa o korišćenju sirovina iz regenerativnih izvora. Ovo je za proizvođače koji žele da izvoze u EU vrlo bitna činjenica, jer će biti ograničavajući faktor u konkurentnosti na tržištu EU ukoliko sirovine ne budu proizvedene praksama regenerativne poljoprivrede. Ovde je ključna podrška države i subvencija za kupovinu opreme i edukaciju poljoprivrednika, kako bi podigli svest o tome da ulaganje u ove prakse nije nešto kratkoročno, već treba da postane nov način rada koji treba da ostane stalna praksa. Raduje činjenica da smo u septembru ove godine održali u saradnji sa EBRD konferenciju na temu regenerativne poljoprivrede, gde smo imali priliku da široj javnosti približimo značaj kao i benefite koje poljoprivredni proizvođači mogu imati primenom regenerativnih agrarnih praksi. Nadamo se i očekujemo da ova konferencija inicira dalje ideje za primenu kao i da ohrabri poljoprivredne proizvođače da razmišljaju u tom pravcu, ali, ne manje važno, i državne organe i ministarstva čija je pomoć u daljoj implementaciji regenerativnih agrarnih praksi neophodna.

1. ZAKON O BEZBEDNOSTI HRANE

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Uskladiti Zakon o bezbednosti hrane i sve prateće podzakonske akte sa EU regulativom (178/2002/EC i prateći podzakonski akti).	2017			✓
Uspostaviti transparentan i sveobuhvatan sistem analize rizika (kombinacija rizika proizvoda, zemlje porekla, proizvođača, određišta i uvoznika) od strane svih inspeksijskih službi, uz uspostavljanje funkcionalnog IT sistema i digitalizaciju nadzora.	2015			✓
Uspostaviti jedinstvena pravila u procedurama inspeksijskih službi u smislu troškova, rokova, mehanizama rada na terenu, uzimanja broja uzoraka, određivanja tipa i broja analiza prilikom službenih kontrola.	2014			✓
Ujednačiti kriterijume laboratorija prilikom kontrolnih analiza, sa jasno definisanom odgovornošću laboratorija u pogledu tumačenja propisa.	2020			✓
Formirati nacionalnu agenciju za bezbednost hrane po ugledu na zemlje članice Evropske unije i zemlje u okruženju i stvoriti uslove da Nacionalna referentna laboratorija obavlja sve poslove predviđene zakonom, u cilju ojačavanja kapaciteta sistema bezbednosti hrane.	2018			✓
Pojednostaviti proceduru za stavljanje na tržište nove hrane sa liste iz Priloga 1, a zadržati postupak odobravanja za novu hranu koja nije na listi Priloga 1, prema ugledu na EU model.	2020			✓
Omogućiti elektronsku razmenu podataka između državnih institucija i privrede.	2020			✓

STANJE

Zakon o bezbednosti hrane (u daljem tekstu: Zakon) usvojen 2009. godine, izmenjen i dopunjen 2019. godine do sada nije u potpunosti primenjen, niti su usvojeni svi predviđeni podzakonski akti.

Izmenama i dopunama Zakona reorganizovana je podela nadležnosti inspeksijskog nadzora između nadležnih inspekcija Ministarstva poljoprivrede i Ministarstva zdravlja.

Nacionalna referentna laboratorija je otvorena 2015. godine. Izmenama i dopunama Zakona iz 2019. predefinisana je njena nadležnost i uvodi se pojam Referentne laboratorije, kojima se poverava deo poslova koje obavlja Nacionalna referentna laboratorija. Predviđeno je da Ministarstva biraju referentne laboratorije putem konkursa, i da se spisak referentnih laboratorija objavljuje u „Službenom

glasniku Republike Srbije“.

U okviru Ministarstva Poljoprivrede 2015. godine je formirana radna grupa za mleko, ali do sredine 2023. godine nije došlo do usaglašavanja aktuelne zakonske regulative u delu koji se odnosi na bezbednost mleka. Merom produžavanja primene maksimalno dozvoljenog sadržaja aflatoksina M1 u sirovom mleku od 0,25 µg/kg, izlazi se u susret proizvođačima mleka na teritoriji Republike Srbije, ali sa druge strane otvoren je prostor i za uvoz mleka iz zemalja u okruženju i EU čiji sadržaj aflatoksina prevazilazi granicu od 0,05 µg/kg, propisanu u EU. Zbog svega navedenog, a prvenstveno zbog bezbednosti hrane, neophodno je aktivnosti usmeriti na primenu mera za smanjenje prisustva aflatoksina u hrani za životinje.

Stručni Savet za procenu rizika je zvanično formiran u aprilu 2017. godine.

Pravilnik o maksimalnim koncentracijama određenih kontaminata u hrani („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 81/2019) se na godišnjem nivou usaglašava sa važećom EU regulativom, za pojedine vrste hrane, koje su u nadležnosti Ministarstva poljoprivrede. Ovim pravilnikom su preuzete i odredbe EU Regulative 2017/2158 koja propisuje mitigacione mere za smanjenje prisustva akrilamida u pojedinim kategorijama hrane. Zbog činjenice da je oblast dečije hrane izuzeta iz ovog pravilnika, jer je u nadležnosti Ministarstva zdravlja, harmonizacija sa (1881/2006/EC) i EU 2017/2158 se ne sprovodi istom brzinom za sve kategorije hrane i još uvek nije postignuta.

POBOLJŠANJA

U nacrtu izmena i dopuna Pravilnika o maksimalnim koncentracijama određenih kontaminata u hrani, našle su se i kategorije hrane za koje je nadležno Ministarstvo zdravlja (npr. dečija hrana), što je izvestan pomak u naporima oba ministarstva da se ova oblast potpuno harmonizuje, pa se ubrzo očekuje i postizanje ujednačenih pravila za osiguranje bezbednosti hrane u oblasti kontaminata sa EU i zemljama u okruženju.

PREOSTALI PROBLEMI

Neusklađenost Zakona o bezbednosti hrane i pojedinih podzakonskih akata sa EU regulativama.

- a. Trenutnim odredbama Zakona ograničavaju se mogućnosti za potpuno usaglašavanje (npr. kategorizacija hrane ne prati kategorizaciju u EU (npr. hrana sa izmenjenim nutritivnim sastavom i sl)
- b. Pravilnik o maksimalnim koncentracijama određenih kontaminata u hrani (Prilog 1) delimično preuzima odredbe EC 1881/2006, hrana za odojčad i malu decu još uvek nije usaglašena. Pravilnik o kvalitetu proizvoda od kafe, pored odredbi Direktive 1999/4/EC propisuje i zahteve za kategorije proizvoda od kafe koje nisu propisane na nivou EU. Pravilnik o voćnim sokovima, pored zahteva Direktive 2012/12/EU propisuje i dodatne zahteve u pogledu kvaliteta voćnih sokova. Time su domaći subjekti u poslovanju hranom stavljeni u nepovoljniji položaj u odnosu na subjekte koji posluju izvan granica Srbije.
- c. Otvoren prostor za različita tumačenja od strane inspekcija.

- d. Sporo preuzimanje u nacionalno zakonodavstvo najnovijih izmena i dopuna regulativa iz oblasti upotrebe aditiva u hrani.

Nepostojanje sveobuhvatnog sistema procene rizika od strane inspekcijskih službi. Nije primećeno unapređenje i koordinacija u primeni metoda za analizu i procenu rizika:

- a. formiranjem Stručnog saveta za procenu rizika očekivao se pomak u vršenju analize rizika predviđene Zakonom, ali do toga nije došlo. Aktivnosti saveta ni nakon 5 godina od osnivanja nisu poznate zainteresovanoj javnosti;
- b. analiza rizika bi omogućila klasifikaciju subjekata u poslovanju hranom na nisko rizične i visoko rizične, čime bi se ubrzao proces carinjenja i puštanja u promet robe niskog rizika. Uvoznici procenjeni kao nisko-rizični mogli bi da ostvare uštede u novcu i vremenu bržim prijemom dokumenata i smanjenim brojem uzorkovanja prilikom uvoza.
- c. analiza rizika bi smanjila obim posla inspekcija i rasteretila njihove ograničene resurse, jer bi resursi bili usmereni na ispitivanje visoko rizičnih proizvoda.
- d. objavljivanjem Pravilnika o posebnim elementima procene rizika iz delokruga sanitarne inspekcije i iz delokruga poljoprivredne inspekcije krajem 2018. godine, stvoren je okvir za započinjanje procesa procene rizika, ali i dalje nema ujednačenosti u smislu primene između različitih inspekcija.

Nepredvidivi uslovi poslovanja prilikom nabavke sirovina za proizvodnju i stavljanje hrane na tržište:

- a. ne primenjuju se jedinstvena pravila u procedurama inspekcijskih službi u smislu troškova, rokova, mehanizama rada na terenu, uzimanja broja uzoraka, određivanja tipa i broja analiza u laboratorijskim procesima,
- b. primena različitih kriterijuma od strane laboratorija prilikom kontrolnih analiza, i nejasno definisana odgovornost laboratorija u pogledu tumačenja propisa.

Nejasna procedura za stavljanje nove hrane na tržište:

- a. bez obzira što je Pravilnikom o novoj hrani („Službeni

glasnik Republike Srbije", br. 88/2018) preuzeta lista nove hrane koja se slobodno stavlja na tržište EU, propisana je i dodatna procedura kojom Ministarstvo izdaje dozvole za stavljanje nove hrane prvi put na tržište;

relevantno naučno mišljenje od međunarodno priznate institucije (EFSA), i koja je već preuzeta listom Priloga 1. ovog pravilnika.

- b. propisano je da Ministarstvo daje odobrenje na osnovu mišljenja Stručnog saveta za hranu za koju već postoji

Razmena dokumentacije sa nadležnim telima i dalje se najvećim delom obavlja fizičkim putem što otežava rad kompanija i znatno usporava protok roba.

PREPORUKE SAVETA

- Uskladiti Zakon o bezbednosti hrane i sve prateće podzakonske akte sa EU regulativom (178/2002/EC i prateći podzakonski akti).
- Uspostaviti transparentan i sveobuhvatan sistem analize rizika od strane svih inspeksijskih službi, uz uspostavljanje funkcionalnog IT sistema i digitalizaciju nadzora.
- Uspostaviti jedinstvena pravila u procedurama inspeksijskih službi u smislu troškova, rokova, mehanizama rada na terenu, uzimanja broja uzoraka, određivanja tipa i broja analiza prilikom službenih kontrola.
- Ujednačiti kriterijume laboratorija prilikom kontrolnih analiza, sa jasno definisanom odgovornošću laboratorija u pogledu tumačenja propisa.
- Formirati nacionalnu agenciju za bezbednost hrane po ugledu na zemlje članice EU i zemlje u okruženju i stvoriti uslove da Nacionalna referentna laboratorija obavlja sve poslove predviđene zakonom, u cilju jačanja kapaciteta sistema bezbednosti hrane.
- Pojednostaviti proceduru za stavljanje na tržište nove hrane sa liste iz Priloga 1, a zadržati postupak odobravanja za novu hranu koja nije na listi Priloga 1, prema ugledu na EU model.
- Omogućiti elektronsku razmenu podataka između državnih institucija i privrede.

2. SANITARNA I FITOSANITARNA INSPEKCIJA

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Usvojiti novi Zakon o sanitarnom nadzoru i izvršne propise o radu sanitarnih i fitosanitarnih inspekcija usaglašene sa Zakonom o inspekcijском nadzoru i propisima EU, kao i Zakon o službenim kontrolama po ugledu na uredbu (EU) 2017/625 i izvršne propise o načinu sprovođenja službenih kontrola. Time bi se obezbedila konzistentna primena jedinstvenih pravila u procedurama inspekcijских službi.	2017			✓
Preinačiti rešenja nadležnih inspekcija tako da se dozvoli korišćenje sirovine u proizvodnji, bez prava stavljanja u slobodan promet gotovog proizvoda do dobijanja rešenja o puštanju u promet sirovine.	2017			✓
Jasno definisati vremenski period potreban za uvozne procedure za sve vrste hrane.	2018			✓
Omogućiti elektronsku razmenu podataka između državnih institucija i privrede.	2020			✓

STANJE

Izmenama i dopunama Zakona o bezbednosti hrane iz 2019. reorganizovana je podela nadležnosti inspekcijского nadzora između nadležnih inspekcija Ministarstva poljoprivrede i Ministarstva zdravlja.

Rad inspekcija regulisan je i Zakonom o inspekcijском nadzoru koji je u primeni od aprila 2016. Pojedine inspekcije izrađuju modele primene Zakona o inspekcijском nadzoru, ali još nije završeno potpuno usaglašavanje sektorskih propisa sa ovim Zakonom.

Ministarstvo zdravlja je od 2016. godine u procesu donošenja Zakona o sanitarnom nadzoru, kojim bi se detaljnije uredili poslovi sanitarnog nadzora.

POBOLJŠANJA

Nisu primećena poboljšanja u ovoj oblasti.

PREOSTALI PROBLEMI

Iako najavljeni pre više godina, još uvek nisu doneseni

Zakon o sanitarnom nadzoru i izvršni propisi o radu sanitarnih i fitosanitarnih inspekcija, niti Zakon o službenim kontrolama, a koji bi bili usaglašeni sa Zakonom o inspekcijском nadzoru i propisima EU. Nedostaju izvršni propisi, kao što su: Pravilnik o načinu i metodama sprovođenja službene kontrole, sistemu odobravanja i sertifikacije, načinu saradnje sa carinskim organom i nadležnim organima zemalja članica EU i trećih zemalja, načinu pregleda, načinu uzimanja uzoraka, kriterijumima za određivanje rokova za sprovođenje službene kontrole, kao i izveštavanje o sprovedenim službenim kontrolama i Pravilnik o metodama uzorkovanja i ispitivanja hrane u postupku službene kontrole i dr.

Nadležne inspekcije ne dozvoljavaju korišćenje sirovine u proizvodnji pre dobijanja Rešenja o puštanju u slobodan promet, što dovodi do gubitka vremena i novca.

Vremenski period potreban za uvozne procedure za hranu nije jasno definisan.

Razmena dokumentacije sa nadležnim telima i dalje se najvećim delom obavlja fizičkim putem, što otežava rad kompanija i znatno usporava protok roba.

PREPORUKE SAVETA

- Usvojiti novi Zakon o sanitarnom nadzoru i izvršne propise o radu sanitarne i fitosanitarne inspekcije usaglašene sa Zakonom o inspeksijskom nadzoru i propisima EU, kao i Zakon o službenim kontrolama po ugledu na uredbu (EU) 2017/625 i izvršne propise o načinu sprovođenja službenih kontrola. Time bi se obezbedila konzistentna primena jedinstvenih pravila u procedurama inspeksijskih službi.
- Preinačiti rešenja nadležnih inspekcija tako da se dozvoli korišćenje sirovine u proizvodnji, bez prava stavljanja u slobodan promet gotovog proizvoda do dobijanja rešenja o puštanju u promet sirovine.
- Jasno definisati vremenski period potreban za uvozne procedure za sve vrste hrane.
- Omogućiti elektronsku razmenu podataka između državnih institucija i privrede.

3. KONTROLA KVALITETA, DEKLARISANJE PREHRAMBENIH PROIZVODA, NUTRITIVNE I ZDRAVSTVENE ISPRAVE 1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Ustanoviti nadležnost institucija u pogledu tumačenja propisa iz oblasti bezbednosti hrane i osigurati obaveznost primene zvaničnih stavova Ministarstva na sve učesnike u lancu; Ustanoviti nadležno Ministarstvo za oblast deklarisanja hrane i osigurati ujednačena tumačenja i primenu Pravilnika, Vodiča i Instrukcija koje je obavilo nadležno ministarstvo;	2016			√
Doneti Pravilnik o uslovima i načinu proizvodnje i stavljanja u promet hrane za koju nisu propisani uslovi za kvalitet.	2022			√
Doneti izvršne propise koji proističu iz Zakona o bezbednosti hrane i uskladiti ih sa propisima EU.	2017			√
Izmeniti Član 34 Zakona o trgovini u smislu jasnog definisanja da se odredbe ovog člana ne odnose na proizvode na koje se primenjuju odredbe Zakona o bezbednosti hrane, i podzakonske akte, kojima se propisuje deklarisanje i označavanje hrane.	2020			√

STANJE

Od juna 2018. godine u primeni je Pravilnik o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane, koji se u najvećoj meri usaglasio sa relevantnom EU regulativom. U septembru 2020, izmenama i dopunama Pravilnika, urađeno je usklađivanje i sa odredbama koje se odnose na deklarisanje zemlje porekla glavnog sastojka (regulative EU 2018/775 i (EU) 1155/2013), sa primenom od 1. januara 2023. Početkom 2022, pravilnik je dopunjen i odredbama koje bliže propisuju izgled grafičke oznake „Poreklom iz Srbije“ za meso i proizvode od mesa, čime se daje podrška obaveštavanju potrošača o plasmanu lokalnih proizvoda.

Izvestan broj propisa koji propisuju kvalitet određenih kategorija hrane nije u potpunosti usklađen sa EU, zastareo je ili u EU nema propisa koji definiše kvalitet tih kategorija hrane. Takvo, vertikalno zakonodavstvo, privredne subjekte stavlja u nepovoljan položaj u odnosu na proizvođače u zemljama regiona i Evropske unije. Često se zbog zastarelosti propisa odgovarajuća sirovina teško pronalazi i ima višu cenu, a zbog neuklapanja u kategorizaciju neke sirovine nije moguće ni staviti na tržište i koristiti dalje u proizvodnji. Slična je situacija i sa gotovim proizvodima, koji se ne uklapaju u kategorizaciju pomenutih pravilnika.

Zakon o trgovini, koji je Ministarstvo unutrašnje i spoljne trgovine donelo sredinom 2019. godine, kojim je propisana obaveza označavanja zemlje proizvodnje na deklaraciji robe u trgovini na malo. I dalje je nejasno da li se ovaj zahtev ne odnosi na deklarisanje hrane, za koju je na snazi Zakon o bezbednosti hrane (lex specialis) i Pravilnik o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane, a koji članom 26 propisuje obavezno navođenje Zemlje porekla samo za pojedine kategorije hrane, dok u slučaju dobrovoljnog navođenja, propisuje i dodatnu obavezu navođenja zemlje porekla glavnog sastojka. U pogledu harmonizacije propisa, različita ministarstva imaju različite pristupe za istu oblast, pa je nejasna nadležnost za oblast harmonizacije propisa iz Poglavlja XII. Zbog sukoba nadležnosti, kao i neujednačenog tumačenja od strane inspekcije i subjekata u poslovanju sa hranom u praksi to i dalje dovodi do nesigurnosti u poslovanju i poteškoća u spoljnotrgovinskoj razmeni sa EU i zemljama u okruženju.

POBOLJŠANJA

Kako bi se prevazišlo ograničenje primene lokalnih propisa u odnosu na stavljanje u promet hrane za koju

nisu propisani uslovi za kvalitet, u aprilu 2023, objavljen je Pravilnik o izmeni i dopunama Pravilnika o kvalitetu usitnjenog mesa, poluproizvoda od mesa i proizvoda od mesa, čime je omogućeno da se u proizvodnji upotrebljavaju i dehidrirano meso, kao i dehidrirano i liofilizovano mehanički separisano meso.

PREOSTALI PROBLEMI

Trenutnim zakonskim okvirom nije definisana nadležnost za tumačenje propisa iz oblasti bezbednosti hrane, a vremenom je na tržištu stvorena praksa da laboratorije tumače propise:

- a. Bez obzira što je pravna ocena tj. utvrđivanje određenih nezakonitosti u poslovanju u isključivoj nadležnosti inspektora u skladu sa članom 37 Zakona o inspekcijском nadzoru, inspektor, kao nadležni organ isključivo se rukovodi zaključkom koji je donela laboratorija, a što često nije usaglašeno sa zvaničnim stavom Ministarstva koje je donelo propis. To se naročito ogleda prilikom tumačenja propisa iz oblasti deklarisanja, gde i pored postojanja Vodiča, postoje različiti pristupi i tumačenja njegovih odredbi.
- b. Zvaničan stav nadležnog Ministarstva nije obavezujući akt za inspekcijske službe.
- c. Ovakva praksa doprinosi otežanom funkcionisanju privrednih subjekata u poslovanju hranom, i velikim ograničenjima u pogledu dugoročnih planiranja.
- d. Još uvek nije donešen podzakonski akt kojim ministri u skladu sa podelom nadležnosti iz člana 12 Zakona, bliže propisuju uslove i način proizvodnje i stavljanje u promet hrane za koju nisu propisani uslovi za kvalitet, što je predviđeno članom 55 Zakona.

Neusklađenost propisa koji propisuju kvalitet proizvoda sa propisima u EU:

- a. Većina nacionalnih propisa, koji propisuju kvalitet pojedinih kategorija hrane, datira još iz 80-ih i 90-ih godina prošlog veka. Neki od propisa, kao Pravilnik o kvalitetu proizvoda od voća i povrća i Pravilnik o kvalitetu sirove kafe, proizvoda od kafe, zamena za kafu, kao i srodnih proizvoda, iako novijeg datuma, u potpunosti su nacionalnog karaktera, te stoga nisu predmet usklađivanja sa EU zakonodavstvom, niti za

njih postoje zahtevi na nivou EU, osim za proizvode od instant kafe i instant zamena za kafu. Poslednjom izmenom Pravilika o kvalitetu proizvoda od voća i povrća, s kraja 2021. nije napravljen nikakav pomak u harmonizaciji. Donošenjem nacionalnih propisa grupa za kvalitet Ministarstva poljoprivrede pokazuje osećaj za potrebe domaćih proizvođača, da se definišu parametri kvaliteta za određene kategorije proizvoda, kao i tradicionalnih proizvoda, i smanji mogućnost zloupotrebe. Sa jedne strane usklađuje se način poslovanja na unutrašnjem tržištu u slučaju proizvoda koji su jasno kategorisani, sa druge strane ograničavaju se subjekti u poslovanju hranom, jer se dodatno otežava način rada u slučaju proizvoda koji se ne mogu svrstati ni u jednu od kategorija novodonešenog pravilnika, a naročito se kod srodnih proizvoda ostavlja prostora za različita tumačenja. Izmenama i dopunama pravilnika se mogu prevazići ove situacije, no to su rešenja koja zahtevaju duži vremenski period i ne doprinose efikasnosti.

b. Pravilnik o voćnim sokovima, iako je usaglašavan sa

Regulativom EC 2012/12 i dalje ima dodatne zahteve u pogledu kvaliteta voćnih sokova, preuzete iz standarda evropske asocijacije proizvođača voćnih sokova, koji kao takvi u zemljama EU imaju dobrovoljnu, a ne zakonom obavezujuću primenu, čime su domaći subjekti u poslovanju hranom stavljeni u nepovoljniji položaj u odnosu na subjekte koji posluju izvan granica Srbije.

c. Pravilnikom o dodacima ishrani je zadržan proces upisa proizvoda u bazu podataka Ministarstva, kakav je postojao u Pravilniku o zdravstvenoj ispravnosti dijetetskih proizvoda, a koji za razliku od procesa notifikacije u zemljama EU, podrazumeva proceduru dobijanja potvrda od više institucija pre upisa u bazu podataka Ministarstva zdravlja.

Neusklađenost zahteva Zakona o trgovini i Pravilnika o deklarisanju, koji u slučaju navođenja Zemlje porekla na deklaraciji proizvoda propisuje i obavezu navođenja zemlje porekla glavnog sastojka, stvaraju okvir za dodatne probleme u praksi.

PREPORUKE SAVETA

- Ustanoviti nadležnost institucija u pogledu tumačenja propisa iz oblasti bezbednosti hrane i osigurati obaveznost primene zvaničnih stavova Ministarstva na sve učesnike u lancu. Ustanoviti nadležno Ministarstvo za oblast deklarisanja hrane i osigurati ujednačena tumačenja i primenu Pravilnika, Vodiča i Instrukcija koje je obavilo nadležno ministarstvo.
- Doneti Pravilnik o uslovima i načinu proizvodnje i stavljanja u promet hrane za koju nisu propisani uslovi za kvalitet.
- Doneti izvršne propise koji proističu iz Zakona o bezbednosti hrane i uskladiti ih sa propisima EU
- Izmeniti član 34 Zakona o trgovini u smislu jasnog definisanja da se odredbe ovog člana ne odnose na proizvode na koje se primenjuju odredbe Zakona o bezbednosti hrane i podzakonski akti, kojima se propisuje deklarisanje i označavanje hrane.

SEKTOR OSIGURANJA

1,04

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Donošenje posebnog Zakona o ugovoru o osiguranju u kojem bi na jednom mestu bile odredbe ugovornog prava osiguranja. Formiranje radne grupe od renomiranih pravnika u ovoj oblasti koji poznaju kako teoriju, tako i praksu, ali i tendencije evropskih zemalja i koji bi dali značajan doprinos razvoju tržišta osiguranja u našoj zemlji.				
	2022			√
MEDIJACIJA KAO OBAVEZAN KORAK PRE SUDSKOG SPORA IZ OSIGURANJA				
Predviđanje medijacije u osiguranju kao obaveznog koraka pre pokretanja sudskog spora.	2022			√
ŽIVOTNO OSIGURANJE – IZUZIMANJE IZ DOHOTKA ZA OPOREZIVANJE NAKNADA IZ OSIGURANJA LICA				
Izmena člana 9. stav 1. tačka 6) i 7) Zakona o porezu na dohodak građana koje predviđaju izuzimanje iz dohotka za oporezivanja primanja fizičkih lica po osnovu pojedinih vrsta naknada iz osiguranja, tako da se primena propisanog izuzimanja proširi na izuzimanje od oporezivanja svih naknada iz osiguranja lica, i brisanje člana 84. Zakona koji se odnosi na oporezivanje prihoda fizičkog lica koje ostvari naknadu iz osiguranja lica, i to na sledeći način: - U članu 9. stav 1 tačka 6) posle reči „osim naknade zarade (plate)“, dodaju se reči „naknada iz osiguranja imovine i naknada iz osiguranja lica u skadu sa zakonom koji uređuje dobrovoljno osiguranje;“ - Član 9 stav 1. tačka 7) briše se. - Član 84. briše se.	2021			√
UKIDANJE DUPLOG OPOREZIVANJE KOD UNIT LINK PROIZVODA I ULAGANJA U INVESTICIONE FONDOVE				
Imajući u vidu da društvo za osiguranje ima samo formalno vlasništvo nad jedinicama investicionog fonda, odnosno ne može sa njima slobodno raspolagati, pri čemu isplata naknade iz osiguranja fizičkom licu (razlika između osigurane sume koja se dobija prodajom jedinica fonda od strane društva za osiguranje i uplaćenih premija) predstavlja oporeziv prihod fizičkog lica, trebalo bi izmeniti Zakon o porezu na dobit pravnih lica na način koji bi izuzeo prihod ostvaren na prodaji investicionih jedinica za koje je vezano životno osiguranje od obračuna kapitalnog dobitka u poreskom bilansu društva za osiguranje. Na ovaj način se ne otklanja u potpunosti dvostruko oporezivanje, već se samo prihod ostvaren na prodaji ove vrste investicionih jedinica isključuje iz obračuna kapitalnog dobitka, ali je on svakako uključen u oporezivu dobit društva za osiguranje, kao njegov „redovni prihod“.	2021			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Zakon o porezu na dobit pravnih lica bi trebalo izmeniti na sledeći način: u članu 27. stav 1 tačka 4) nakon reči „u skladu sa zakonom kojim se uređuju investicioni fondovi“ dodaju reči „osim u slučaju otkupa investicionih jedinica za koje su vezana životna osiguranja u skladu sa zakonom kojim se uređuje dobrovoljno osiguranje“.	2021			√
ZAKON O SPREČAVANJU PRANJA NOVCA I FINANSIRANJU TERORIZMA				
Izmeniti član 4. Zakona tako što će se iz stava 3. dodati nov stav 4. koji glasi: “Izuzetno od odredbi iz stave 1 tačka 6) ovog člana, društva za osiguranje koja poseduju dozvolu za obavljanje životnih osiguranja, društva za posredovanje u osiguranju kada obavljaju poslove posredovanja u životnim osiguranjima, društva za zastupanje u osiguranju, zastupnici u osiguranju i banke koje imaju dozvolu za obavljanje poslova osiguranja života ne smatraju se obveznicima u smislu ovog Zakona kada su u pitanju ugovori o osiguranju života koji nemaju štednu komponentu (ne pokrivaju rizik doživljenja).”	2021			√
Dopuniti član 8. Zakona tako što će se iz stava 2. dodati novi stav 3. koji glasi: “Izuzetno od stava 1. ovog člana, obveznik iz člana 4. stav 1. tačka 6) ovog zakona nije dužan da izvrši mere iz člana 7. ovog zakona prilikom zaključenja novog ugovora o osiguranju života kada se premija osiguranja uplaćuje iz osigurane sume ili matematičke reserve, odnosno njenog dela, po osnovu isteka ili otkupa postojećeg ugovora o životnom osiguranju prilikom čijeg zaključenja je obveznik već izvršio radnje i mere poznavanja i praćenja stranke u skladu sa Zakonom, pod uslovom da se novim ugovorom o osiguranju ne menjaju ugovarač osiguranja i korisnik.”	2021			√
Izmeniti član 18. Zakona kako bi se definisali uslovi za utvrđivanje identiteta stranke putem kvalifikovanog elektronskog potpisa koji tehnički mogu biti ostvareni u praksi.	2020			√
TRŽIŠTE AUTOOSIGURANJA				
Dozvoliti mogućnost izdavanja polisa obaveznog osiguranja od autoodgovornosti u elektronskoj formi kao elektronskog dokumenta.	2019			√
ZAKON O BEZBEDNOSTI SAOBRAĆAJA NA PUTEVIMA				
Izmeniti član 7 Zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima i uneti definiciju električnih trotineta u stav 1, tačku 34a: “električni trotinet je motorno vozilo sa dva točka, sa sopstvenim električnim pogonom”.	2021		√	
Uvesti obavezu osiguranja vlasnika električnih trotineta od odgovornosti za štete pričinjene trećim licima.	2021			√
ZAKON O PREVOZU TERETA U DRUMSKOM SAOBRAĆAJU				
Izmeniti član 7. Zakona o prevozu tereta u drumskom saobraćaju i predvideti polis osiguranja od profesionalne odgovornosti prevoznika kao obavezan uslov za dobijanje licence za prevoz.	2021			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
ZAKON O ZDRAVSTVENOJ ZAŠTITI				
Zakonom o zdravstvenoj zaštiti omogućiti da pružaoci zdravstvene zaštite putem telefona ili putem online konsultacija postave dijagnozu ili propišu terapiju.	2021			√
ZAKON O ZDRAVSTVENOM OSIGURANJU				
Izmena Zakona o zdravstvenom osiguranju na način da se:				
a) tekst postojećeg člana 179. izmeni i da glasi: „Ugovor o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju zaključuje se na osnovu prethodne ponude za zaključivanje ugovora o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju (u daljem tekstu: ponuda) koju osiguravač daje licu koje želi da zaključi ugovor o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju. Ponuda iz stava 1. ovog člana sadrži bitne podatke o osiguranicima dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja, datum početka osiguranja, period čekanja osiguranja, kao i datum završetka osiguranja, iznos i rokove plaćanja premije osiguranja, maksimalno ugovorene sume po rizicima pokriva i druge bitne elemente za ugovaranje osiguranja.“				√
Bitni podaci o osiguranicima dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja iz stava 2. ovog člana su: 1) ime i prezime, 2) JMBG, odnosno evidencioni broj za strane državljane. U slučaju kolektivnog osiguranja ugovarač može podneti jedinstvenu ponudu koja sadrži podatke iz prethodnog stava ovog člana o svakom pojedinačnom licu koje će biti obuhvaćeno kolektivnim osiguranjem. Ponuda iz stava 1. ovog člana kao i jedinstvena ponuda iz stava 4. ovog člana, kao bitne podatke, sadrži i podatke o prethodnom zdravstvenom stanju osiguranika dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja koji su osiguravaču neophodni za procenu rizika osiguranja. Izuzetno od odredbi iz ovog člana, kada društvo za osiguranje zaključuje sa ugovaračem osiguranja ugovor o kolektivnom dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju zaposlenih, gde osigurana lica ostvaruju pravo na isplatu naknade iz osiguranja direktno od društva za osiguranje i gde isplaćena naknada nema karakter pokriva troškova lečenja, ugovor o osiguranju se može zaključiti na osnovu zvanične evidencije zaposlenih ugovarača osiguranja.“	2021			√
b) tekst postojećeg stava 1. člana 182. izmeni i glasi: „Osiguravač je dužan da svakom osiguraniku dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja koji svoja prava iz osiguranja ne koristi direktno kod osiguravača, izda ispravu o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju danom izdavanja polise, a najkasnije u roku od 60 dana od dana izdavanja polise.“				√
Izmeniti Zakon o osiguranju – uvesti kaznene odredbe za sva lica koja se bave poslovima osiguranja ili se bave poslovima preuzimanja budućih neizvesnih rizika uz određenu nadoknadu bez prethodno dobijene dozvole nadležnih organa.	2022			√
Ukoliko NBS smatra da su postojeće kaznene odredbe dovoljne, uvesti pojačanu kontrolu poštovanja ovih odredbi i njihovu primenu ukoliko se utvrdi da se poslovima osiguranja ili poslovima preuzimanja budućih neizvesnih rizika uz određenu nadoknadu bavi lica koje ne poseduje dozvolu za to.	2022			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
ZAKON O POVREDAMA NA RADU				
Uprava za bezbednost i zdravlje na radu da predloži usvajanje Zakona o osiguranju od povreda na radu, profesionalnih oboljenja i oboljenja u vezi sa radom.	2022			√
ZAKON O JAVNIM NABAVKAMA ("SL. GLASNIK RS", BR. 91/2019) I PORTAL JAVNIH NABAVKIDAMA NA RADU				
Izmena/dopuna sledećih odredbi Zakona o javnim nabavkama: član 114, član 116 i član 132 na sledeći način:	2022			√
Dodati u članu 114, posle stava 5 novi stav 6 koji bi glasio: „Za privredne subjekte koji obavljaju delatnost koja je predmet javne nabavke na osnovu posebne dozvole (licence) nadležnog organa na teritoriji Republike Srbije se smatra da ispunjavaju sve kriterijume za izbor privrednog subjekta iz stava 1 ovog člana, i naručilac za javne nabavke takvih usluga ne može da određuje posebne kriterijume prilikom sačinjivanja javnog poziva i konkursne dokumentacije.“				√
Dodati u članu 114, posle novog stava 6 novi stav 7 koji bi glasio: „Ukoliko su posebnim propisima za pojedine oblasti predviđeni uslovi koji privredni subjekti treba da ispunjavaju, Naručilac ne može kao kriterijume za izbor određivati posebne uslove iz ovih oblasti.“				√
Dodati u članu 116, posle stava 7 dodaje se novi stav 8: „Finansijski i ekonomski kapacitet se isključivo može ceniti na osnovu finansijskih i ekonomskih pokazatelja privrednih subjekata, ne i nekih drugih pokazatelja i parametara koje nemaju veze sa finansijskom i ekonomskom oblasti.“				√
Dodati u članu 132 Zakona, posle stava 2 novi stav 3 koji bi glasio: „Ukoliko je posebnim zakonom za neke usluge i radove predviđen rok za izvršenje određene usluge i/ili radova, Naručilac ne može određivati rok za izvršenje takve usluge/radova kao kriterijim za određivanje ekonomski najpovoljnije ponude“.				√
PODACI O PRIGOVORIMA NA RAD DRUŠTAVA ZA OSIGURANJE I DRUŠTAVA ZA UPRAVLJANJE DOBROVOLJNIM PENZIJSKIM FONDovima				
S obzirom da su društva za osiguranje dužna da na kvartalnom nivou dostavljaju NBS podatke o broju prigovora primljenih u prethodnom kvartalu, NBS već poseduje ove podatke i mišljenja smo da bi vrlo lako, bez mnogo dodatnih napora mogli i te podatke da objavljuju u navedenom izveštaju kako bi i oni bili dostupni javnosti.	2022			√

OSVRT NA TRŽIŠTE OSIGURANJA 1,00

STANJE

U Srbiji postoji 20 društava za osiguranje. Isključivo poslovanje osiguranja bavi se 16 društava, dok se poslovanje reosiguranja bavi četiri društva. Kada je reč o društvima za osiguranje, četiri su društva za osiguranje života, dok se isključivo neživotnim osiguranjem, odnosno i životnim i neživotnim osiguranjem, bavi se po šest društava.

Tržište je još uvek veoma koncentrisano: i) tržišni lider, Dunav, ima 26,3% tržišnog učešća, ii) tri najveća osiguravača imaju 56,6% tržišnog učešća i iii) pet vodećih osiguravajućih kompanija poseduje 75% tržišnog učešća.

Kompanije sa većinskim inostranim vlasništvom (15 od 20) nesumnjivo dominiraju tržištem sa 72,3% imovine (59,9% u premiji neživotnih osiguranja i 86,3% u premiji životnih osiguranja).

Tržište osiguranja imalo je premiju od 133,9 milijardi dinara (1,1 miliona evra), što je za 12,2% više nego u istom periodu prethodne godine (na kraju godine).

Kao zaključak iz uporednih pokazatelja za 2022. godinu i prethodnu godinu, izdvajaju se sledeće promene u posmatranoj godini:

- bilansna suma sektora osiguranja blago je porasla - za 0,8% i iznosi 336,6 milijardi dinara;
- kapital je smanjen za 11,2%, pre svega kao posledica promene nerealizovanih dobitaka i gubitaka, i on iznosi 72,0 milijarde dinara;
- tehničke rezerve su povećane za 4,8% i iznose 229,7 milijardi dinara, uz ostvarenje investiranja punog iznosa sredstava tehničkih rezervi u propisane oblike imovine;
- ukupna premija je povećana za 12,2% i ona iznosi 133,9 milijardi dinara;
- učešće neživotnih osiguranja od 78,6% u ukupnoj premiji

je i dalje dominantno. Premija neživotnih osiguranja beleži rast od 14,0%, pri čemu osiguranja sa značajnijim učešćem, kao što su osiguranje od odgovornosti zbog upotrebe motornih vozila i imovinska osiguranja, beleže nominalni rast, ali i realan pad;

- učešće životnih osiguranja je smanjeno, usled većeg rasta premije neživotnih osiguranja od rasta premije životnih osiguranja.

Osnivanje društava za osiguranje i njihove aktivnosti uglavnom su regulisani Zakonom o osiguranju („Službeni Glasnik Republike Srbije“ br. 139/2014 i 44/2021) i podzakonskim aktima Narodne banke Srbije (NBS).

Ostali značajni zakonski izvori su Zakon o obaveznom osiguranju u saobraćaju, Zakon o zdravstvenom osiguranju, Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja na daljinu i Zakon o obligacionim odnosima. Lateralni relevantni zakonski izvor je Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima.

Dobar deo društava za osiguranje kao i drugi učesnici tržišta osiguranja nastoje da svoje usluge prilagode digitalnom svetu. Međutim, pored tehničkih, kulturoloških i drugih prepreka, regulativa takođe predstavlja važan ograničavajući faktor. Iako je poslednjih godina načinjen ogroman korak u pravcu stvaranja regulatornih uslova za digitalno poslovanje, ipak postoji još prostora za poboljšanja. Pre svega na tržištu autoodgovornosti gde se polise još uvek prema zakonskoj regulativi moraju izdavati na unapred definisanim obrascima koje štampa Zavod za izradu novčanica i kovanog novca – Topčider, što praktično onemogućuje poslovanje na digitalan način. Takođe, regulativa u oblasti sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma predstavlja bitan ograničavajući faktor, u tom smislu što ne prepoznaje izuzetke koji su prethodno predloženi, a koji bi doprineli da prodaja životnog osiguranja digitalnim putem na tržištu Republike Srbije praktično zaživi.

Uticaj pandemije korona virusa COVID – 19 svakako nije zanemarljiv. Ipak, poslovanje na daljinu i rad od kuće, uticali su na brže širenje digitalnih kanala prodaje, kao i sve veću digitalizaciju poslovanja društava za osiguranje.

ZAKON O UGOVORU O OSIGURANJU 1.00

STANJE

Ugovorno pravo osiguranja regulisano je odredbama Zakona o obligacionim odnosima ("Sl. list SFRJ", br. 29/78, 39/85, 45/89 - odluka USJ i 57/89, "Sl. list SRJ", br. 31/93, "Sl. list SCG", br. 1/2003 - Ustavna povelja i "Sl. glasnik RS", br. 18/2020) iz 1978. godine sa poslednjim izmenama pre 19 godina.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja.

PREOSTALI PROBLEMI

Zakon o obligacionim odnosima donet je pre više od četrdeset godina i poslednji put je menjan pre devetnaest. Iako je u pitanju jedan od boljih zakona koji je nakon raspada stare države preuzet u svim zemljama okruženja, neki segmenti prosto ne odgovaraju današnjem vremenu.

Razlozi za donošenje posebnog Zakona o ugovoru o osiguranju su višestruki:

- usklađivanje sa promenjenim okolnostima i potrebama tržišta

Kao što je već navedeno, Zakon o obligacionim odnosima je davno donet, a davno je i poslednji put menjan. Tržište osiguranja u tom momentu nije bilo razvijeno u našoj zemlji kao danas, a takođe i svest pojedinaca o značaju osiguranja. Pored navedenog, pojedine odredbe Zakona o obligacionim odnosima koje regulišu materiju osiguranja su na neki način zastarele i ne prate potrebe tržišta, kao i praksu na nivou Evropske unije, a kojoj i Srbija teži jer ne štite u dovoljnoj meri prava korisnika. NBS je to takođe prepoznala pa su ove odredbe našle mesto u statusnom Zakonu o osiguranju i podzakonskim aktima NBS;

- brže i lakše donošenje zakona i jednostavnije izmene

Svesni smo da je u toku rad na Građanskom zakoniku Srbije i da je ideja da se i odredbe ugovornog prava osiguranja nađu u ovom Zakoniku. Međutim, činjenica je da donošenje

ovog Zakonika traje već godinama i da još uvek nije sasvim izvesno kada će biti donet. Potrebe tržišta osiguranja, kako ugovarača i osiguranika, tako i osiguravača, zahtevaju što bržu reakciju regulatora i zakonodavca kako bi adekvatni propisi bili dobra osnova za dalji razvoj tržišta. Takođe, promene u ovoj materiji zahtevaju bržu reakciju i mišljenja smo da težak proces izmene propisa ne treba da bude smetnja razvoju tržišta. Svedoci smo da je za vreme pandemije bila pojačana potreba da se izdaju potvrde o osiguranju umesto polisa, da se poveća zaključenje ugovora na daljinu i slično. Budući da će Građanski zakonik obuhvatati veći obim različitih vrsta građanskog prava, nije realno očekivati da se menja kad god se ukaže potreba za jednim ugovorom. Zbog toga smo mišljenja da je materiju ugovornog prava osiguranja potrebno izdvojiti u poseban zakon.

- usklađivanje sa pravom evropskih zemalja

Poseban Zakon o ugovoru o osiguranju nije nepoznat u svetu (postoji u Nemačkoj, Francuskoj, Italiji, Španiji, Belgiji i brojnim drugim razvijenim zemljama) i pokazao se kao dobro rešenje. Tendencija naše zemlje je da pratimo evropske standarde i težimo ka Evropskoj uniji, te bi donošenje posebnog Zakona o ugovoru o osiguranju bio još jedan korak u tom smeru. Na taj način bili bismo prva država u regionu koja će u ovoj oblasti pratiti razvijene evropske zemlje. Tendencija na nivou Evropske unije, da se materija ugovora o osiguranju izdvojeno reguliše, dovoljan je pokazatelj da treba i u našoj državi da postoji poseban zakon koji će regulisati samo ugovor o osiguranju.

- objedinjenje materije ugovornog prava osiguranja

Pojedine odredbe ugovornog prava osiguranja već se nalaze u drugim propisima i zakonima, a ne samo u Zakonu o obligacionim odnosima (u Zakonu o osiguranju koji je statusni zakon, u podzakonskim aktima NBS, u Zakonu o zaštiti potrošača, u Zakonu o zdravstvenom osiguranju, u Zakonu o obaveznom osiguranju u saobraćaju i u drugim propisima). Mišljenja smo da bi bilo dobro sistematizovati ih i objediniti u jedan propis. Na taj način bi bila omogućena njihova lakša primena, jer bi se nalazile u jednom propisu. Objedinjenost materije ugovornog prava osiguranja učinila bi ovu oblast lakše dostupnom, a ujedno stvorila uslove da nepoznavanje propisa bude svedeno na minimum. Sveobuhvatnost ove materije u jednom zakonu, svakako bi ostavila minimalnu mogućnost da se u praksi ubuduće pojave pravne praznine.

- značaj ugovora o osiguranju

Na kraju, ali ne manje važno, ne treba zanemariti pravni i ekonomski značaj koje osiguranje ima u savremenom svetu, pa tako i kod nas. Ova oblast je vrlo specifična, a ujedno i kompleksna, pa bi samim tim bilo poželjno da bude regulisana posebnim *lex specialis*, koji bi na

objedinjen način regulisao ugovor o osiguranju i omogućio veću sigurnost pravnog prometa, ostavljajući minimalan prostor za pravne praznine. Pored navedenog, regulisanje materije ugovornog prava osiguranja na jednom mestu bi omogućilo i bolju informisanost građana, a samim tim podiglo i svest o značaju osiguranja jer mu je upravo država dala na značaju donošenjem posebnog zakona.

PREPORUKE SAVETA

- Donošenje posebnog Zakona o ugovoru o osiguranju u kojem bi na jednom mestu bile odredbe ugovornog prava osiguranja. Formiranje radne grupe od renomiranih pravnika u ovoj oblasti (istaknuti profesori, stručnjaci, ljudi iz industrije osiguranja, advokati specijalizovani za pravo osiguranja i slično) koji poznaju kako teoriju, tako i praksu, ali i tendencije evropskih zemalja i koji bi dali značajan doprinos razvoju tržišta osiguranja u našoj zemlji. Kao dobra osnova može biti uzet Nacrt Zakona o ugovoru o osiguranju koji je pripremljen na nivou UOS-a i koji u punoj meri štiti prava i interese korisnika usluge osiguranja u skladu sa najvišim standardima EU.

MEDIJACIJA KAO OBAVEZAN KORAK PRE SUDSKOG SPORA IZ OSIGURANJA

STANJE

Odredbama člana 15 stav 1 Zakona o osiguranju predviđeno je da Narodna banka Srbije posreduje u rešavanju odštetnog zahteva radi sprečavanja nastanka spora iz osnova osiguranja, postupa po prigovoru korisnika usluge osiguranja u vezi s radom društava za osiguranje i štiti prava i interese tih lica. Odredbama stava 2 propisano je da korisnik usluge osiguranja ima pravo na prigovor i zaštitu svojih prava i interesa kod Narodne banke Srbije i u vezi s radom društava za posredovanje u osiguranju, društava za zastupanje u osiguranju, zastupnika u osiguranju i pravnih lica iz člana 98 stav 2. ovog zakona, dok je stavom 4 propisano da Narodna banka Srbije bliže propisuje način zaštite prava i interesa korisnika usluge osiguranja, način posredovanja u rešavanju odštetnih zahteva i podnošenja prigovora

korisnika usluge osiguranja, kao i postupanja po tom prigovoru.

Odlukom NBS o postupku po prigovoru korisnika usluge osiguranja propisano je da ukoliko je korisnik usluge osiguranja nezadovoljan odgovorom davaoca usluga po prigovoru ili mu taj odgovor nije dostavljen u roku utvrđenom odlukom NBS, sporni odnos između korisnika i davaoca usluga može se rešiti posredovanjem Narodne banke Srbije. Pored navedenog, ovom Odlukom je propisano da se na postupak posredovanja Narodne banke Srbije ne primenjuju odredbe zakona kojim se uređuje posredovanje u rešavanju sporova.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja što se tiče izmene zakona. Poboljšanje je primetno na tržištu jer su pojedina društva za osiguranje prepoznala posredovanje kao efikasan način rešavanja sporova i u svim predmetima u kojima su aktivno legitimisani, pre pokretanja sudskog postupka, iniciraju postupak posredovanja. Takođe, primetna je namera društava za osiguranje da svoje međusobne sporne odnose rešavaju u postupku posredovanja.

PREOSTALI PROBLEMI

Određbe o medijaciji nalaze se u okviru člana Zakona o osiguranju koji predviđa zaštitu prava i interesa korisnika usluge osiguranja, ali koje se prvenstveno tiču prigovora. Takođe, odluka NBS koja reguliše posredovanje u osiguranju je ustvari Odluka o postupku po prigovoru korisnika usluge osiguranja. Posredovanju kao takvom, nije dat značaj koji bi u ovoj materiji mogao imati.

Pored navedenog, odlukom NBS je medijacija predviđena kao mogućnost, ali ne i obaveza. Korisnici usluge osiguranja mogu se NBS obratiti pre pokretanja sudskog spora, ali nisu dužni.

Takođe, odredbama člana 149 Zakona o zaštiti potrošača propisano je da se vansudsko rešavanje potrošačkih sporova, u smislu ovog zakona, ne primenjuje u potrošačkim sporovima koji su predmet ovog zakona, ako je vansudsko rešavanje sporova uređeno posebnim zakonom, a naročito u oblasti pružanja elektronskih komunikacionih usluga,

poštanskih usluga, finansijskih usluga, osim finansijskih pogodbi, usluga putovanja.

Shodno navedenom, Zakon o zaštiti potrošača, kada je vansudsko rešavanje potrošačkih sporova u pitanju, ne primenjuje na osiguranje (uređeno posebnim zakonom, odlukom NBS, a i u pitanju je finansijska usluga).

Sve veći broj advokata kada zastupaju korisnike usluge osiguranja podnesu nepotpun zahtev za naknadu/odštetni zahtev, a zatim kada društvo za osiguranje traži dopunu jer objektivno nije u mogućnosti da na osnovu raspoložive dokumentacije donese odluku, pokrene sudski spor. Ovi sporovi se obično završavaju brzo jer advokat u sudskom sporu dostavi ono što je društvo za osiguranje tražilo kao dopunu. Na ovaj način se povećava broj sudskih sporova, povećavaju se troškovi i društava za osiguranje i korisnika usluge osiguranja, stvara se nepoverenje u industriju osiguranja, a sve zbog pojedinaca koji u tome vide brzu i laku zaradu.

PREPORUKE SAVETA

- Predviđanje medijacije u osiguranju kao obaveznog koraka pre pokretanja sudskog spora i usklađivanje propisa u tom smislu.

ŽIVOTNO OSIGURANJE – UVOĐENJE PORESKIH OLAKŠICA ZA ŽIVOTNO OSIGURANJE

STANJE

Postojećim Zakonom o porezu na dohodak građana predviđeno je da se zaradom ne smatra premija kolektivnog osiguranja života za slučaj smrti zaposlenog usled bolesti koju poslodavac plaća za sve zaposlene. Ovakvo zakonsko rešenje nije dovoljno za podsticaj životnog osiguranja, uzimajući u

obzir da životno osiguranje vrši socijalnu funkciju – pruža finansijsku stabilnost i sigurnost fizičkim licima, obezbeđuje dugoročnu štednju za očuvanje životnog standarda u poznim godinama, dok na ovaj način fizičko lice može obezbediti da u slučaju nepredviđenih životnih okolnosti, ono ili njemu bliska lica ostanu materijalno zbrinuti.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja.

PREOSTALI PROBLEMI

Predlog izmena Zakona o porezu na dohodak građana bi trebalo da podstaknu građane Republike Srbije da samostalno obezbede sredstva za budućnost tokom perioda

kada su radno aktivni izdvajanjem dela svojih sredstava koja se u vidu premije uplaćuju društvima za osiguranje.

Pored koristi za fizička lica koja osiguranje ugovaraju, postoje brojne koristi i za državu, pri čemu bi rast ulaganja u životna osiguranja doveo do povećanja poreskih prihoda, imajući u vidu da su premije osiguranja predmet oporezivanja porezom na dobit društva za osiguranje. Sa druge strane, uplaćivanjem životnog osiguranja došlo bi do poboljšanja životnog standarda korisnika osiguranja, povećanje dohotka dovodi do povećanja potrošnje, a samim tim i više naplate indirektnih poreza (poreza na dodatu vrednost, akciza, carina). Na ovaj način dolazi do priliva sredstava u budžet Republike Srbije koja se mogu koristiti za realizaciju budžetskih ciljeva.

Rast uplata premija životnog osiguranja direktno utiče na razvoj tržišta osiguranja kao bitnog faktora ekonomskog rasta jedne države. Što je tržište osiguranja razvijenije, to će država beležiti brži i veći ekonomski rast. Naime, usled povećane tražnje za proizvodima životnog osiguranja, otvaraju se nova radna mesta u osiguravajućoj industriji

(osim smanjenja nezaposlenosti pozitivan efekat je i u rastu sredstava prikupljenih na ime poreza na zarade i doprinosa za obavezno socijalno osiguranje). Razvoj industrije dovodi do povećavanja broja društava za osiguranje kao bitnih institucionalnih investitora na tržištu. Naime, društva za osiguranje bi prikupljenu premiju investirala u državne obveznice, odnosno emisijom dugoročnih državnih hartija od vrednosti koji prate karakter dugoročnosti ugovora o životnom osiguranju, Republika Srbija bi prikupila značajna sredstva koja bi mogla da koristi za finansiranje infrastrukturnih i drugih projekata od opšteg značaja za razvoj ekonomije. Prikupljanjem premija osiguranja postiže se mobilizacija štednje, koja omogućava preusmeravanje sredstava u projekte koji mogu da generišu veće prinose. Takođe, podizanje svesti kod građana da zaključuju ugovore o životnom osiguranju i njihovo podsticanje kroz predložene izmene, bi obezbedilo i rasterećenje fondova socijalnog osiguranja.

U svetu postoji tendencija da se uvode različiti poreski podsticaji kada je u pitanju oporezivanje prihoda od osiguranja.

PREPORUKE SAVETA

- Uvođenje poreskih olakšica za životno osiguranje u okviru Zakona o porezu na dohodak građana.

UKIDANJE DUPLOG OPOREZIVANJA KOD UNIT LINK PROIZVODA I ULAGANJA U INVESTICIONE FONDOVE

STANJE

Član 8 stav 1 Zakona o osiguranju („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 139/2014 i 44/2021) definiše vrste životnih osiguranja, među kojima kao posebnu vrstu osiguranja navodi životna osiguranja koja su vezana za jedinice investicionih fondova. Specifičnost ugovaranja

osiguranja života koja su vezana za jedinice investicionih fondova, je u tome što se ugovorom o osiguranju ugovarač obavezuje da plaća premiju osiguranja, čiji se štedni deo koristi za kupovinu investicionih jedinica odabranih investicionih fondova. Naime, ugovarač osiguranja prilikom zaključenja ugovora o osiguranju bira kombinaciju investicionih fondova iz ponude društva za osiguranje (u ponudi je definisana struktura ulaganja investicione premije u investicione fondove).

Na zahtev lica koje je osiguranje ugovorilo, društvo za osiguranje je u obavezi da isplati otkupnu vrednost polise ukoliko je od početka osiguranja prošao određeni, ugovoreni period za koji su plaćene premije osiguranja. Broj i vrednost investicionih jedinica se utvrđuju danom podnošenja zahteva za isplatu otkupne vrednosti.

Prilikom povlačenja sredstava društvo za osiguranje zapravo podnosi zahtev za otkup investicionih jedinica koje je otvoreni investicioni fond dužan da otkupi od njega. U skladu sa trenutno primenljivim odredbama Zakona, prilikom otkupa jedinica od strane investicionog fonda za društvo za osiguranje nastaje kapitalni dobitak (gubitak) utvrđen u skladu sa članovima od 27 do 29 Zakona koji ulazi u osnovicu za utvrđivanje poreza na dobit društva za osiguranje. Kapitalni dobitak se utvrđuje kao razlika između prodajne cene koju za jedinice isplaćuje investicioni fond i nabavne cene utvrđene kao neto vrednost imovine otvorenog investicionog fonda po investicionoj jedinici na dan uplate, uvećane za naknadu za kupovinu ukoliko je društvo za upravljanje fondom naplaćuje.

Takođe, prilikom isplate osigurane sume ugovaraču osiguranja bi nastao prihod koji je predmet oporezivanja

porezom na dohodak građana u skladu sa trenutno važećim članom 84 Zakona o porezu na dohodak građana. Naime, u skladu sa članom 84 stav 2 Zakona, oporezivi prihod od osiguranja lica bi predstavljao razliku između iznosa isplaćene naknade iz osiguranja lica i iznosa novčanih sredstva uplaćenih po osnovu premija osiguranja. U konkretnom slučaju, ukoliko bi proizvod broja investicionih jedinica i njihove vrednosti na dan nastupanja osiguranog slučaja ili na dan podnošenja zahteva za otkup u slučaju raskida ugovora bio viši od zbira uplaćenih premija osiguranja, razlika između ova dva iznosa bila bi predmet oporezivanja porezom na dohodak građana po stopi od 15%.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja.

PREPORUKE SAVETA

- Imajući u vidu da društvo za osiguranje ima samo formalno vlasništvo nad jedinicama investicionog fonda, odnosno ne može sa njima slobodno raspolagati, pri čemu isplata naknade iz osiguranja fizičkom licu (razlika između osigurane sume koja se dobija prodajom jedinica fonda od strane društva za osiguranje i uplaćenih premija) predstavlja oporeziv prihod fizičkog lica, trebalo bi izmeniti Zakon o porezu na dobit pravnih lica na način koji bi izuzeo prihod ostvaren na prodaji investicionih jedinica za koje je vezano životno osiguranje od obračuna kapitalnog dobitka u poreskom bilansu društva za osiguranje. Na ovaj način se ne otklanja u potpunosti dvostruko oporezivanje, već se samo prihod ostvaren na prodaji ove vrste investicionih jedinica isključuje iz obračuna kapitalnog dobitka, ali je on svakako uključen u oporezivu dobit društva za osiguranje, kao njegov „redovni prihod“.
- Zakon o porezu na dobit pravnih lica bi trebalo izmeniti na sledeći način:
 - u članu 27 stav 1 tačka 4 nakon reči „u skladu sa zakonom kojim se uređuju investicioni fondovi“ dodaju reči „osim u slučaju otkupa investicionih jedinica za koje su vezana životna osiguranja u skladu sa zakonom kojim se uređuje dobrovoljno osiguranje“.

ZAKON O SPREČAVANJU PRANJA NOVCA I FINANSIRANJU TERORIZMA

STANJE

Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranju terorizma počeo je da se primenjuje 1. aprila 2018. godine, i ima ozbiljne implikacije na poslovanje društava za osiguranje koje se bave životnim osiguranjima.

Član 8 Zakona, kao izuzetke od obaveze sprovođenja radnji i mera poznavanja i praćenja stranke, ne prepoznaje ugovore o osiguranju života (tzv. „riziko osiguranje“) kako je to bilo definisano u prethodnom Zakonu.

Postoji izrazita disproporcija između zahtevnih administrativnih procedura propisanih Zakonom i podzakonskim aktima, sa jedne strane, i suštinskog doprinosa društva za osiguranje sistemu sprečavanja zloupotrebe poslovnog odnosa u svrhu pranja novca i finansiranja terorizma, sa druge strane, kada su u pitanju kolektivna osiguranja za slučaj smrti (grupno riziko osiguranje).

Kolektivno osiguranje života za slučaj smrti predstavlja vrstu osiguranja gde ugovarač (najčešće poslodavac, udruženje ili banka) ugovara polisu životnog osiguranja za slučaj smrti za veći broj fizičkih lica.

U segmentu kolektivnih osiguranja života nalaze se proizvodi koji imaju jasno definisanu svrhu i namenu poslovnog odnosa:

- kod osiguranja zaposlenih – postoji izražena socijalna funkcija zaštite zaposlenih u slučaju smrti gde poslodavac plaća premiju za sve zaposlene i gde osiguranje predstavlja benefit za zaposlene. Poslodavac ne može biti korisnik po polisi osiguranja;
- kod osiguranja penzionera – penzioner plaća premiju u cilju obezbeđenja pokrića osnovnih troškova koje porodica ima u slučaju njegove smrti i u slučaju invaliditeta – isplata % invaliditeta;
- kod osiguranja korisnika kredita – instrument

obezbeđenja banke isključivo u slučaju smrti korisnika kredita, gde proizvod nema otkupnu vrednost, niti se može naplatiti osigurana suma u bilo kom drugom slučaju izuzev smrti. U ovom slučaju osiguranje predstavlja zaštitu da će u slučaju smrti korisnika kredita banka biti isplaćena.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja.

PREOSTALI PROBLEMI

Društva za osiguranje su i ranije imala inicijative u pogledu adekvatnosti radnji i mera poznavanja i praćenja stranke kada su riziko osiguranja u pitanju, a pripremljena je i nova inicijativa koja ukazuje na princip zasnovan na riziku u segmentu grupnih riziko osiguranja kako bi se umanjilo izraženo nesvrishodno trošenje resursa kod ove vrste osiguranja, gde postoji neznatan rizik od mogućnosti zloupotrebe u svrhu pranja novca i finansiranja terorizma, a kako bi se resursi usmerili tamo gde je rizik veći.

Ovom inicijativnom se daju argumenti za razmatranje pojednostavljena propisanih radnji i mera u delu načina utvrđivanja stvarnog vlasnika stranke kod ugovaranja ove vrste osiguranja.

Najznačajnije karakteristike kolektivnih osiguranja života, a ujedno i faktori koji doprinose smanjenju stepena rizika od pranja novca i finansiranja terorizma su:

1. osiguranje života za slučaj smrti odnosi se na pokriće isključivo biometrijskog rizika – rizik smrti uz mogućnost ugovaranja dopunskog osiguranja i pokrića biometrijskog rizika invaliditeta;
2. ne postoji mogućnost ugovaranja isplate osigurane sume za slučaj doživljenja isteka osiguranja, već se ugovorena osigurana suma isplaćuje isključivo korisnicima osiguranja za slučaj smrti;
3. osiguranje života za slučaj smrti ne sadrži u sebi štednu komponentu, te stoga ne postoji mogućnost akumulacije sredstava, niti su izdvajanja na ime premije vezana za jedinice investicionih fondova;
4. neizmirivanje obaveza ugovarača osiguranja u pogledu plaćanja premije ima za posledicu raskid ugovora,

bez obaveze osiguravača da izvrši povrat uplaćenih sredstava na ime premije;

5. ne postoji mogućnost kapitalizacije sredstava, odnosno smajenja osigurane sume usled prestanka plaćanja premije, imajući u vidu da je jedina posledica neplaćanja premije raskid ugovora;
6. ne postoji mogućnost ranijeg „povlačenja“ sredstava u toku trajanja ugovora o osiguranju, odnosno ne postoji mogućnost prevremenog raskida ugovora u cilju ranije isplate sredstava na ime otkupne vrednosti polie, što je tipično pravo ugovarača osiguranja pre nastanka osiguranog slučaja kod proizvoda osiguranja života sa štednom komponentom usled akumulacije sredstava;
7. ne postoji mogućnost isplate sredstava u toku trajanja ugovora o osiguranju na ime predujma, što je takođe

tipično pravo ugovarača osiguranja pre nastanka osiguranog slučaja kod proizvoda osiguranja života sa štednom komponentom usled akumulacije sredstava.

U segmentu koji se odnosi na osiguranje zaposlenih i osiguranje korisnika kredita plaćanje premije realizuje se putem banaka, odnosno plaćanje premije se realizuje preko računa koji je stranka otvorila kod banke u Republici Srbiji.

Kod kolektivnog osiguranja penzionera plaćanje premije se sprovodi putem Fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje, koji sprovodi obustavu iznosa premije za osiguranje života od penzije na osnovu saglasnosti pensionera.

Izrazito nizak iznos premije, koji je tipičan za osiguranja života za slučaj smrti u našoj zemlji, ukazuje u praktičnom smislu na neophodnost posebnog tretmana ovakve vrste osiguranja sa stanovišta sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma.

PREPORUKE SAVETA

- Na osnovu navedenog, a u cilju pojednostavljenja radnji mera, dajemo predlog da se u članu 6 Pravilnika o metodologiji za izvršavanje poslova u skladu sa Zakonom o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma, doda stav 4 koji glasi: „Izuzetno, kod kolektivnih osiguranja života za slučaj smrti, utvrđivanje stvarnog vlasnika stranke je, bez obzira na definisane radnje i mere, dovoljno izvršiti na osnovu izjave stranke (ugovarača osiguranja) i proverom podataka u Centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika“.

TRŽIŠTE AUTOOSIGURANJA ^{1,25}

STANJE

Autoosiguranje (AO) je uveliko najvažniji segment tržišta osiguranja (29,1% od ukupne premije u 2022. godini se odnosi na AO) u Srbiji, a tehnički pregledi koje vrše obavezni godišnji pregled svih motornih vozila su svakako najbitniji distribicioni kanali za ove polise osiguranja. Članovima 44 i 45 Zakona o obaveznom

osiguranju u saobraćaju zabranjuju se isplate bilo kakve provizije ovim tehničkim pregledima – neposredno i/ili preko povezanih lica – koja prelazi 5% bruto premije osiguranja.

POBOLJŠANJA

Pojačan nadzor na tržištu od strane Narodne banke Srbije, što jedovalo do toga da su društva za osiguranje u velikoj meri prilagodila poslovanje zakonskim i podakonskim okvirima u ovoj oblasti.

PREPORUKE SAVETA

- Dozvoliti mogućnost izdavanja polisa obaveznog osiguranja od autoodgovornosti u elektronskoj formi kao elektronskog dokumenta.

ZAKON O BEZBEDNOSTI SAOBRAĆAJA NA PUTEVIMA

STANJE

Poslednjim izmenama Zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima („ Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 41/2009, 53/2010, 101/2011, 32/2013 - odluka Ustavnog suda 55/2014, 96/2015 - dr. zakon, 9/2016 - odluka Ustavnog suda, 24/2018, 41/2018, 41/2018 - dr. zakon, 87/2018, 23/2019, 128/2020 - dr. zakon i 76/2023), definisana su laka električna vozila kao motorna vozilo sa najmanje dva točka, sa mehaničkim upravljačem, bez mesta za sedenje, čija trajna nominalna snaga elektromotora nije veća od 0,6 kW, čija najveća konstruktivna brzina ne prelazi 25 km/h i čija masa praznog vozila ne prelazi 35 kg. Dodatno, regulisan je način kretanja lakog električnog vozila biciklističkom stazom, biciklističkom trakom i kretanje ovih vozila u grupi, način vožnje lakog električnog vozila, ograničenja i uslovi pod kojima vozač lakog električnog vozila može koristiti određenu infrastrukturu, zabrana prevoženja drugih lica na lakom električnom vozilu. Takođe, propisana je obaveza korišćenja zaštitne biciklističke

kacige za vozača lakog električnog vozila, svetloodbojnog prsluka u cilju njegove uočljivosti na putu, kao i zabrana vožnje lakog električnog vozila prilikom prelaženja koloviza osim na prelazu biciklističke staze, odnosno pešačko-biciklističke staze preko kolovoza.

Sve navedeno nesumnjivo će doprineti većoj bezbednosti prilikom vožnje lakih električnih vozila, kako za vozače, tako i za treća lica. Međutim, Zakonom još uvek nije predviđena obaveza da vlasnici lakih električnih vozila imaju ugovor o obaveznom osiguranju za štete pričinjene trećim licima.

PREOSTALI PROBLEMI

Iako je upotreba lakih električnih vozila poslednjim izmenama Zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima u velikom meri regulisana, u praksi i dalje postoji problem u slučaju da se njihovom upotrebom pričinii šteta trećim licima. Ukoliko vlasnik ili lice koje je upravljalo tim vozilom, iz bilo kog razloga ne plati štetu koju je prouzrokovao, oštećena lica ostaju uskraćena za naknadu. Tako doppevaju u neravnopravan položaj u odnosu na lica koja su oštećena bilo kojim drugim prevoznim sredstvom za koje je obavezno ugovoriti osiguranje za štete pričinjene trećim licima (motocikl, putničko vozilo, autobus).

PREPORUKE SAVETA

- Uvesti obavezu osiguranja vlasnika električnih trotineta od odgovornosti za štete pričinjene trećim licima.

ZAKON O PREVOZU TERETA U DRUMSKOM SAOBRAĆAJU

STANJE

Zakon o prevozu tereta u drumskom saobraćaju ne predviđa

obavezu prevoznika da poseduje polisu osiguranja od profesionalne odgovornosti prevoznika, kao što je to slučaj sa drugim zemljama.

PREOSTALI PROBLEMI

Prevoznici često nemaju ugovoreno ovo osiguranje tako da

naručiocu usluga prevoza ne mogu da naplate štetu ukoliko im ih prevoznik prouzrokuje. To može da dovede do velikih

šteta za naručioce usluga prevoza jer celokupan tovar može da bude uništen prilikom prevoza.

PREPORUKE SAVETA

- Izmeniti član 7. Zakona o prevozu tereta u drumskom saobraćaju i predvideti polisu osiguranja od profesionalne odgovornosti prevoznika kao obavezan uslov za dobijanje licence za prevoz.

DOBROVOLJNO ZDRAVSTVENO OSIGURANJE 1,00

1. ZAKON O ZDRAVSTVENOJ ZAŠTITI

STANJE

Postojeći Zakon o zdravstvenoj zaštiti ne predviđa mogućnost da pružaoci zdravstvene zaštite putem telefona ili putem on-line konsultacija postavljaju dijagnozu ili prepisu terapiju. Pravilnikom o nomenklaturi zdravstvenih usluga na primarnom nivou zdravstvene zaštite predviđeno samo davanje saveta u telefonskom i internet savetovalištu. Ovaj način pružanja zdravstvene zaštite se pokazao kao potreban, naročito u uslovima pandemije. Dodatno, razvoj tehnologije koji omogućava da zdravstveni radnik i pacijent imaju i vizuelni kontakt, kao i da razmenjuju dokumentaciju elektronski, ide u prilog da je ovaj vid lečenja potrebno omogućiti.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja.

PREOSTALI PROBLEMI

Pacijentima, osiguranicima kako obaveznog, tako i dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja nije omogućeno da putem telefona ili on-line konsultacija, dobiju terapiju ili da im bude postavljena dijagnoza. Iz tog razloga su prinuđeni da lično odlaze u zdravstvene ustanove.

Za osiguranike to predstavlja dodatni utrošak vremena, kao i troškova (prevoza). U uslovima pandemije, to je i dodatan rizik od zaražavanja i briga u vezi sa tim rizikom.

Za osiguravače dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja to predstavlja veći trošak. Osiguranik je prinuđen da najpre poseti lekara kako bi mu bilo prepisano šta od dijagnostičkih procedura treba da sprovede. Ukoliko bi telefonska i on-line konsultacija bila dozvoljena, osiguranik bi samo tim putem mogao da stupi u kontakt sa zdravstvenim radnikom. Na ovaj način i trošak za osiguravača bi bio manji jer su te usluge jeftinije od ličnih poseta. Pored toga, pružaju dodatni komfor osiguranicima i njihovo zadovoljstvo je veće.

PREPORUKE SAVETA

- Zakonom o zdravstvenoj zaštiti omogućiti da pružaoci zdravstvene zaštite putem telefona ili putem on-line konsultacija postavljaju dijagnozu ili prepisu terapiju.

2. ZAKON O ZDRAVSTVENOM OSIGURANJU

STANJE

Primena člana 179 Zakona o zdravstvenom osiguranju („Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 25/2019) predstavlja smetnju društvima za osiguranje u svakodnevnom radu, pre svega u delu koji se odnosi na bitne podatke o ugovornim stranama, odnosno osiguranicima dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja. Posledica je da se povećavaju administrativnih troškovi i na strani ugovarača i na strani društava za osiguranje, a sa druge strane, javljaju se slučajevi koji ne odgovaraju potrebama ugovarača osiguranja u vezi sa licima kojima je prestao ugovor o radu odnosno s licima kojima je započeo ugovor o radu u periodu trajanja ugovora o osiguranju.

Članom 182 Zakona predviđeno je da osiguravač izda ispravu o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju na osnovu koje se ostvaruju prava iz dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja. Smisao izdavanja isprave postoji jedino u slučaju kada osiguranik koristi svoja prava iz ugovora direktno u davaocu zdravstvene usluge u slučaju pokrića troškova lečenja. U slučaju kada osiguranik ostvaruje pravo na isplatu jednokratne naknade kod osiguravača (primer osiguranja za slučaj težih bolesti i hirurških intervencija), isprava o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju nije potrebna osiguravaču kao dokaz da je lice osigurano, što je i definisano Zakonom na sledeći način:

- „U slučaju kada se prava iz dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja ostvaruju direktno kod osiguravača, ona se ostvaruju na osnovu polise, odnosno lista pokrića“.

Iz navedenog sledi da nije logično izdavanje isprave o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju osiguranicima koji istu ne koriste za ostvarivanje svojih prava iz ugovora o osiguranju, ali je obaveza izdavanja isprave ipak propisana Zakonom.

Osim navedenog, postojećim Zakonom o zdravstvenom osiguranju definisano je da je osiguravač dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja Republički fond i društvo za osiguranje, ali nisu predviđene kaznene odredbe za pravna lica, odnosno zdravstvene ustanove koja se bave poslovima dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja preuzimajući rizik

morbiditeta uz određenu nadoknadu, iako za to nisu registrovana u skladu sa propisima Republike Srbije.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja.

PREOSTALI PROBLEMI

Kao bitne podatke, a samim tim i obavezne podatke, Zakon je utvrdio i sledeće lične podatke koji su apsolutno irelevantni za ovu vrstu osiguranja u momentu zaključenja ugovora: datum rođenja, adresa prebivališta, odnosno boravišta u Republici Srbiji (ulica i broj, mesto i opština), kontakt (broj telefona ili adresa elektronske pošte). Imajući u vidu propise koji regulišu materiju zaštite podataka o ličnosti, a posebno odredbu člana 5 stav 1 tačka 3 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti („Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 87/2018), koji kao jedno od načela propisuje da podaci o ličnosti moraju biti „primereni, bitni i ograničeni na ono što je neophodno u odnosu na svrhu obrade (‘minimizacija podataka’), smatramo da postoji opravdan osnov za izmenu člana 179 Zakona o zdravstvenom osiguranju.

Takođe, u određenim situacijama društvo za osiguranje zaključuje sa poslodavcima ugovor o kolektivnom dobrovoljnom osiguranju zaposlenih, gde osigurana lica ostvaruju pravo na isplatu naknade iz osiguranja direktno od društva za osiguranje i gde isplaćena naknada nema karakter pokrića troškova lečenja već isplatu satisfakcije. Pre stupanja na snagu Zakona, opisana vrsta osiguranja je zaključivana bez sačinjavanja spiska osiguranika jer je ugovarano pokriće na osnovu zvanične evidencije zaposlenih ugovarača osiguranja. Na opisani način se na efikasan način obezbeđivalo automatsko pokriće za sva lica koja ispunjavaju uslov za svojstvo osiguranika (imaju zaključen ugovor o radu sa poslodavcem), bez potrebe da se posebno prijavljuju u osiguranje, odnosno pokriće je automatski prestajalo za sva lica koja u toku trajanja ugovora o osiguranju izgube svojstvo osiguranika (lica kojima prestane da važi ugovor o radu), takođe bez potrebe da se posebno odjavljuju iz osiguranja. Postojeći član 179 ne dozvoljava takvu mogućnost, a to pored problema koji je opisan u prethodnom stavu i tiče se člana 5 stav 1 tačka 3 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti („Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 87/2018) dovodi i do sledećih problema:

- povećanja administrativnih troškova kako na strani

ugovarača osiguranja, tako i na strani društva za osiguranje zbog neophodnosti ažuriranja spiskova osiguranika tokom trajanja osiguranja (prijave i odjave iz osiguranja se moraju vršiti pisanim putem);

- pojave slučajeva koji apsolutno ne odgovaraju potrebama ugovarača osiguranja da lice kome je ugovor

o radu prestao i dalje ima svojstvo osiguranika ukoliko ugovarač osiguranja nije blagovremeno poslao odjavu iz osiguranja društvu za osiguranje, odnosno da lice koje je zaključilo ugovor o radu nema svojstvo osiguranika ukoliko ugovarač osiguranja nije blagovremeno poslao prijavu u osiguranje društvu za osiguranje.

PREPORUKE SAVETA

- Izmena Zakona o zdravstvenom osiguranju na način da se:

- tekst postojećeg člana 179 izmeni i da glasi:

„Ugovor o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju zaključuje se na osnovu prethodne ponude za zaključivanje ugovora o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju (u daljnjem tekstu: ponuda) koju osiguravač daje licu koje želi da zaključi ugovor o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju.

Ponuda iz stava 1 ovog člana sadrži bitne podatke o osiguranicima dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja, datum početka osiguranja, period čekanja osiguranja, kao i datum završetka osiguranja, iznos i rokove plaćanja premije osiguranja, maksimalno ugovorene sume po rizicima pokrića i druge bitne elemente za ugovaranje osiguranja.

Bitni podaci o osiguranicima dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja iz stava 2. ovog člana su:

1. ime i prezime,
2. JMBG, odnosno evidencioni broj za strane državljane.

U slučaju kolektivnog osiguranja ugovarač može podneti jedinstvenu ponudu koja sadrži podatke iz prethodnog stava ovog člana o svakom pojedinačnom licu koje će biti obuhvaćeno kolektivnim osiguranjem.

Ponuda iz stava 1 ovog člana kao i jedinstvena ponuda iz stava 4 ovog člana, kao bitne podatke, sadrži i podatke o prethodnom zdravstvenom stanju osiguranika dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja koji su osiguravaču neophodni za procenu rizika osiguranja.

Izuzetno od odredbi iz ovog člana, kada društvo za osiguranje zaključuje sa ugovaračem osiguranja ugovor o kolektivnom dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju zaposlenih, gde osigurana lica ostvaruju pravo na isplatu naknade iz osiguranja direktno od društva za osiguranje i gde isplaćena naknada nema karakter pokrića troškova lečenja, ugovor o osiguranju se može zaključiti na osnovu zvanične evidencije zaposlenih ugovarača osiguranja.“

- tekst postojećeg stava 1 člana 182 izmeni i da glasi:

„Osiguravač je dužan da svakom osiguraniku dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja koji svoja prava iz osiguranja ne koristi direktno kod osiguravača, izda ispravu o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju danom izdavanja polise, a najkasnije u roku od 60 dana od dana izdavanja polise.“

- Izmeniti Zakon o osiguranju – uvesti kaznene odredbe za sva lica koja se bave poslovima osiguranja ili se bave poslovima preuzimanja budućih neizvesnih rizika uz određenu nadoknadu bez prethodno dobijene dozvole nadležnih organa.

OSIGURANJE ZAPOSLENIH OD POVREDA NA RADU I PROFESIONALNIH OBOLJENJA

STANJE

Novim Zakonom o bezbednosti i zdravlju na radu („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 35/2023 (dalje: Zakon) u članu 67 propisano sledeće: „Poslodavac je dužan da zaposlene osigura za slučaj povreda na radu i profesionalnih bolesti, radi obezbeđivanja naknade štete. Finansijska sredstva za osiguranje iz stava 1 ovog člana padaju na teret poslodavca. Uslovi i postupci osiguranja od povreda na radu i profesionalnih bolesti zaposlenih uređuju se zakonom“.

Takođe, istim Zakonom su propisane i kaznene odredbe za poslodavca ako zaposlene ne osigura za slučaj povreda na radu i profesionalnih bolesti, radi obezbeđivanja naknade štete.

Iz navedenog proističe da je osiguranje od povreda na radu i profesionalnih oboljenja zaposlenih obavezno osiguranje, ali istim Zakonom nije propisana minimalna osigurana suma za slučaj povrede na radu i profesionalnog oboljenja. Ovakvim zakonskim rešenjem, ostavljeno na volji poslodavcu da samostalno odluči o visini osigurane sume koja će biti element ugovora o osiguranju od povreda

na radu i profesionalnih oboljenja.

U tom slučaju, postavlja se pitanje da li se na ovakav način ugovaranja osiguranja za slučaj povreda na radu i profesionalnih oboljenja, gde nije definisana minimalna osigurana suma, poslodavac oslobađa svoje odgovornosti u slučaju kada zaposleni tokom obavljanja svog zanimanja pretrpi povredu na radu ili zadobije profesionalno oboljenje i da li su zaposleni na adekvatan način zaštićeni u skladu sa ovim Zakonom.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja.

PREOSTALI PROBLEMI

Nije donet ni zakon ni podzakonska akta kojim bi se na pravi način uredilo obavezno osiguranje od povreda na radu i profesionalnih oboljenja.

Članom 67 Zakona o bezbednosti i zdravlja na radu nije definisano da li obaveza poslodavca navedena u stavu 1 ovog člana postoji u periodu do donošenja zakona kojim će biti regulisani uslovi i postupci osiguranja za slučaj povreda na radu i profesionalnih bolesti. Čini se da bi bilo celishodno u ovom smislu dopuniti član 67 Zakona i to u smeru da se obaveza poslodavaca ne vezuje za donošenje novog Zakona, već da ona uvek postoji. Naravno, sumu osiguranja i ostale bitne elemente osiguranja, do donošenja zakona koji bi regulisao ovu materiju, određivao bi sam poslodavac.

PREPORUKE SAVETA

- Uprava za bezbednost i zdravlje na radu da predloži usvajanje Zakona o osiguranju od povreda na radu i profesionalnih oboljenja ili podzakonskog akta kojim bi bile definisane minimalne osigurane sume u zavisnosti od težine povrede na radu, odnosno težine profesionalnog oboljenja, kao i da detaljno reguliše uslove i postupke osiguranja od povreda na radu i profesionalnih bolesti. Dodatno, jasno i nedvosmisleno precizirati odredbu člana 67 Zakona o bezbednosti i zdravlja na radu na način da obaveza poslodavca da ugovori ovo osiguranje za zaposlene postoji i pre usvajanja Zakona o osiguranju od povreda na radu.

ZAKON O JAVNIM NABAVKAMA I PORTAL JAVNIH NABAVKI

STANJE

Zloupotrebom instituta kriterijuma za izbor privrednog subjekta u postupcima javnih nabavki koji za predmet imaju usluge osiguranja naručioci narušavaju konkurenciju i onemogućavaju učešće u postupcima ovih javnih nabavki društvima za osiguranje koji adekvatno mogu da pruže uslugu osiguranja koja je predmet javne nabavke. Imajući u vidu da društva za osiguranje delatnost obavljaju na osnovu dozvole Narodne banke Srbije kao nadzornog organa i da su društva za osiguranje pod stalnim nadzorom Narodne banke Srbije za iste se smatra da mogu da pruže svaku uslugu osiguranja na teritoriji Srbije. Naročito je bitno istaći da su Zakonom osiguranju vrlo strogo pripisani svi uslovi za obavljanje delatnosti osiguranja a naročito: minimalni kapital, akti poslovne politike, organizaciona, kadrovska i tehnička osposobljenost društava, tehničke rezerve, garantne rezerve, margina solventnosti, samoprizržaj itd..

Dodatno, dešava se da Naručioci narušavaju konkurenciju tako što iz pojedinih oblasti koje su definisane posebnim

propisima (zakonima ili podzakonskim aktima – npr poverljivost, adekvatnost informacionog sistema, stručni i organizacioni kadar, zaštiti životne sredine) postavljaju kao kriterijume strožije uslove nego što propisi nalažu i što je apsolutno neutemeljeno.

Smatramo da je potrebno precizirati da se ekonomski i finansijski kapacitet može ceniti samo na osnovu parametara koji potvrđuju ekonomski i finansijski kapacitet a ne neke druge poslovne pokazatenje. U praksi naručioci određuju kao finasijski kapacitet kriterijime koji nemaju veze sa finansijskim kapacitetima društava za osiguranje i time sa namerom narušavaju konkurenciju i diskriminišu pojedina društva za osiguranje.

Kod usluga osiguranja je specifično što su rokovi za rešavanje zahteva za isplatu naknada iz osiguranja definisani Zakonom o obligacionim odnosima i Zakonom o obaveznom osiguranju u saobraćaju i to kao prilično kratki, tako da bi definisanje dužih rokova za izvršenje usluge bilo suprotno propisima a definisanje kraćih rokova bi bilo necelishodno i neprimenljivo budući da rok za rešavanje zahteva zavisi od dostavljanja adekvatne dokumentacije i prijave nastalog osiguranog slučaja.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja.

PREPORUKE SAVETA

Izmena/dopuna sledećih odredbi Zakona o javnim nabavkama: član 114, član 116 i član 132 na sledeći način:

- Dodati u članu 114, posle stava 5 novi stav 6 koji bi glasio:
„Za privredne subjekte koji obavljaju delatnost koja je predmet javne nabavke na osnovu posebne dozvole (licence) nadležnog organa na teritoriji Republike Srbije se smatra da ispunjavaju sve kriterijume za izbor privrednog subjekta iz stava 1 ovog člana, i naručilac za javne nabavke takvih usluga ne može da određuje posebne kriterijume prilikom sačinjavanja javnog poziva i konkursne dokumentacije“.
- Dodati u članu 114, posle novog stava 6 novi stav 7 koji bi glasio:
„Ukoliko su posebnim propisima za pojedine oblasti predviđeni uslovi koji privredni subjekti treba da ispunjavaju, Naručilac ne može kao kriterijume za izbor određivati posebne uslove iz ovih oblasti“.
- Dodati u članu 116, posle stava 7 dodaje se novi stav 8:
„Finansijski i ekonomski kapacitet se isključivo može ceniti na osnovu finansijskih i ekonomskih pokazatelja privrednih subjekata, ne i nekih drugih pokazatelja i parametara koje nemaju veze sa finansijskom i ekonomskom

oblasti“.

- Dodati u članu 132 Zakona, posle stava 2 novi stav 3 koji bi glasio:
„Ukoliko je posebnim zakonom za neke usluge i radove predviđen rok za izvršenje određene usluge i/ili radova, Naručilac ne može određivati rok za izvršenje takve usluge/radova kao kriterijim za određivanje ekonomski najpovoljnije ponude“.

PODACI O PRIGOVORIMA NA RAD DRUŠTAVA ZA OSIGURANJE I DRUŠTAVA ZA UPRAVLJANJE DOBROVOLJNIM PENZIJSKIM FONDovima

STANJE

Narodna banka Srbije na kvartalnom nivou objavljuje podatke o prigovorima na rad društava za osiguranje i društava za upravljanje dobrovoljnim penzijskim fondovima. Ovaj izveštaj sadrži ukupan broj prigovora izjavljenih NBS, ali ne sadrži ukupan broj prigovora izjavljen društva za osiguranje.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja.

PREPORUKE SAVETA

- S obzirom da su društva za osiguranje dužna da na kvartalnom nivou dostavljaju NBS podatke o broju prigovora primljenih u prethodnom kvartalu, NBS već poseduje ove podatke i mišljenja smo da bi vrlo lako, bez mnogo dodatnih napora mogli i te podatke da objavljuju u navedenom izveštaju kako bi i oni bili dostupni javnosti.

UGOVARANJE GOTOVINSKIH KREDITA BANAKA POSREDSTVOM DRUŠTAVA ZA OSIGURANJE

STANJE

Građanima su usluge banaka dostupne u okviru mreža

poslovnica, dok posredstvom zaposlenih zaduženih za rad na terenu u značajno manjoj meri.

Društva za osiguranje sada nemaju mogućnost da u ulozi posrednika/zastupnika banaka pruže građanima i pravnim licima određene bankarske usluge koje bi mogle biti realizovane u celini, ili delom, od strane društava za osiguranje. Primer je zaključivanje ugovora o gotovinskim kreditima. Ovakva praksa je već prisutna u nekim zemljama Evrope, a poznata je pod nazivom „insurance banking“.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja.

PREOSTALI PROBLEMI

Za razliku od većine osiguravajućih kuća banke uglavnom nemaju značajan broj prodavca zaduženih za terenski rad (izvan poslovnica). Osim toga, određene banke nemaju ni široko razvijenu distributivnu mrežu pa njihova ponuda izostaje na nekim delovima teritorije, što određenom broju građana i pravnih lica uskraćuje mogućnost da se neposredno upoznaju sa uslovima za korišćenje određenog bankarskog produkta, i da zaključe ugovor o korišćenju istog. Gotovinski krediti su jedan od primera takvih produkata, a imaju masovni karakter i značaj kako za bankarski sektor tako i za klijente.

Ukoliko bi se obezbedile regulatorne mogućnosti društva za osiguranje bi mogla da za račun banaka posreduju/zastupaju kod zaključivanja gotovinskih kredita. Kroz svoju mrežu poslovnica, kao i preko zaposlenih u prodaji osiguranja, društva za osiguranje bi ostvarivala pozitivan uticaj na finansijsko tržište i njegove učesnike:

- ostvarila bi se dodatna dostupnost bankarskih usluga na tržištu što je značajno pre svega za bankarske usluge masovnog karaktera poput gotovinskih kredita. Kroz saradnju sa osiguravajućim društvima, banke koje nemaju svoje poslovnice u mestima u kojima osiguravajuća društva imaju, ili ih pokrivaju zaposleni u prodaji osiguranja, učinile bi svoje usluge dostupnim i tim građanima, preduzetnicima i malim i srednjim preduzeća. Time bi se stvorila i dodatna konkurentnost na tržištu, a što bi klijentima dalo mogućnost da sagledaju širu ponudu gotovinskih kredita i izaberu banku čija je usluga najadekvatnija za njih;
- na ovaj način klijenti ne bi morali da putuju van svog mesta boravka / poslovnog sedišta do mesta u kojima se nalaze poslovnica banke radi zaključenja ugovora. Ostvarila bi se bolja informisanost klijenata po pitanju ponude bankarskih usluga. Sve informacije bi dobili posredstvom zaposlenih u društvima za osiguranje nakon čega bi bili u mogućnosti i da zaključne ugovore. Ovo bi klijentima smanjilo vreme potrebno da ovo obave, a troškovi putovanja bi izostali jer bi uslugu dobili na licu mesta;
- klijenti bi mogli da informacije dobijaju direktno od strane zaposlenih u osiguravajućem društvu, čak i van uobičajenog radnog vremena poslovnica banke, tj. u slobodno vreme klijenata. Već prepoznatljiva, pozitivna praksa kod pružanja informacija o osiguravajućim produktima i zaključivanju istih mogla bi se primeniti i kod zaključivanja ugovora o gotovinskim kreditima zahvaljući prepoznatljivoj fleksibilnosti zaposlenih u osiguranju koji aktivnosti obavljaju dominantno na terenu;
- Zaposleni u osiguranju bi putem mobilnih elektronskih uređaja (telefoni, tableti, laptopovi) mogli da preko interneta pristupe web aplikacijama banke za kalkulacije i izrade informativne ponude čime bi na licu mesta pružili klijentima sve podatke o bankarskoj usluzi za koju su zainteresovani. Ovo bi bilo posebno korisno za klijente koji nisu skloni da do ovakvih i sličnih informacije dolaze putem interneta i posetom web sajtova banaka, odnosno koji ne preferiraju upotrebu digitalne tehnologije u informisanju o finansijskim uslugama ili joj nisu vični;
- postojeći klijenti društava za osiguranje – ugovarači osiguranja, imali bi dostupnu još jednu finansijsku uslugu kod društava za osiguranje što bi im dodatno olakšalo informisanje i ugovaranje ovih finansijskih produkata. To bi takođe doprinelo i povećanju finansijskog obrazovanja i finansijske pismenosti korisnika finansijskih usluga;
- dodatno angažovanje zaposlenih u prodaji osiguranja bi doprinelo ekonomičnosti poslovanja društava za osiguranje, kao i isplativosti postojeće mreže poslovnica;
- prilikom prodaje nekih proizvoda osiguranja čije premije imaju relativno veće iznose (npr. osiguranje poljoprivrednih useva i sl) omogućilo bi se brže i efikasnije odobravanje gotovinskog kredita za plaćanje premije osiguranja čime bi ovaj vid zaštite imovine ugovaračima osiguranja bio još dostupniji;
- proširivanjem angažovanja zaposlenih u prodaji u društvima za osiguranje i mogućnost dodatne zarade, posledično bi doprinelo povećanju atraktivnosti osiguravajućeg sektora za zapošljavanje i, u kranjoj instanci, povećavanje ukupnog broj zaposlenih na poslovima prodaje osiguranja;
- banke koje bi proširile kanale distribucije kroz

učešće društava za osiguranje ostvarile bi dodatnu konkurentsku prednost u određenim segmentima tržišta, niže troškove distribucije u odnosu na neke tradicionalne kanale, kao i pozitivan imidž na tržištu.

Pozitivna praksa prema kojoj neke finansijskih usluga koje su tradicionalno bile vezane samo za banke su postale dostupne i preko nekih drugih finansijskih institucija potvrđuje da se može očekivati doprinos od uključivanja društava za osiguranje u proširenje distributnih kanala banka. Jedan od primera su platne usluge poput novčanih doznake koje su dostupne ne samo u bankama već i kod nekih drugih finansijskih institucija.

S druge strane bankama je već omogućeno da obavljaju poslove zastupanja u osiguranju, poznato pod nazivom bankoosiguranje. To doprinosi dostupnosti usluga osiguranja što klijentima olakšava proces ugovaranja kredita. Na jednom mestu - u poslovnicu banke, a u pojedinim slučajevima i preko web i mobilnih aplikacija, klijenti mogu da ugovore i određena osiguranja života ili neživotna osiguranja koja su namenjena obezbeđivanju otplate kredita. Na ovaj način, kroz saradnju banaka i osiguravajućih društava, građanima se pruža celovita usluga i smanjuje se vreme potrebno za ugovaranje što predstavlja dobru praksu prisutnu duži niz godina i u Srbiji.

PREPORUKE SAVETA

Omogućiti društvima za osiguranje da njihovi zaposleni u prodaji mogu da zastupaju/posreduju kod zaključenja ugovora o gotovinskim kreditima kroz sledeće promene propisa:

- **Zakon o osiguranju**
U članu 24 Zakona o osiguranju dodati odredbu da pored poslova osiguranja i ostalih poslova koji su tu navedeni, društvo za osiguranje može da obavlja poslove zastupanja/posredovanja kod zaključivanja ugovora o kreditu, na osnovu dozvole Narodne banke Srbije.
- **Podzakonska akta Narodne banke Srbije**
Potrebno je izmeniti Odluku o sprovođenju odredbi Zakona o osiguranju koje se odnose na izdavanje dozvole za obavljanje poslova osiguranja/reosiguranja i pojedinih saglasnosti Narodne banke Srbije kako bi se istima utvrdili uslovi pod kojima bi društvo za osiguranje moglo da se bavi ovim poslovima.

SUBVENCIJA ZA OBAVEZNO OSIGURANJE ZAGAĐIVAČA ČIJA POSTROJENJA ILI AKTIVNOSTI PREDSTAVLJAJU VISOK STEPEN OPASNOSTI PO ZDRAVLJE LJUDI I ŽIVOTNU SREDINU ZA SLUČAJ ŠTETE PRIČINJENE TREĆIM LICIMA USLED UDESA

STANJE

Zakonom o zaštiti životne sredine, članom 106, propisana je obaveza da se zagađivač mora osigurati od odgovornosti za slučaj štete pričinjene trećim licima usled udesa, ukoliko njegovo postrojenje ili aktivnost predstavlja visok stepen opasnosti po zdravlje ljudi i životnu sredinu. U smislu ovog zakona, udes je iznenadni i nekontrolisani događaj koji nastaje oslobađanjem, izlivanjem ili rasipanjem opasnih materija, obavljanjem aktivnosti pri proizvodnji, upotrebi, preradi, skladištenju, odlaganju ili dugotrajnom neadekvatnom čuvanju.

Istim zakonom propisana je i da će pravno lice biti kažnjeno novčanom kaznom od 1.500.000 do 3.000.000 dinara ukoliko ne osigura se za slučaj štete pričinjene trećim licima, dok je za odgovorno lice u pravnom licu za isti privredni prestup propisana novčana kazna od 100.000 do 200.000 dinara.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja

PREOSTALI PROBLEMI

Zakonom o zaštiti životne sredine propisana je obaveza da zagađivač ima polisnu osiguranja od odgovornosti, kao i sankcija ukoliko je nema. Međutim, Zakon nije predvideo koja je minimalna suma osiguranja po ovim polisama. Imajući u vidu da je zakonodavac obavezu osiguranja vezao za „aktivnost koja predstavlja visok stepen opasnosti po zdravlje ljudi i životnu sredinu“, evidentno je da posledice ovih šteta mogu biti visoke i da mogu istovremeno izazvati štetu većem broju lica. U tom smislu, čini se da je potrebno definisati minimalnu ukupnu sumu osiguranja ili minimalnu sumu osiguranja po štetnom događaju, da bi se zaista postigla svrha zaštite koja je predviđena članom 106 Zakona. Sa druge strane, ukoliko minimalna suma osiguranja nije propisana, dolazimo u situaciju da se obaveza iz člana 106 Zakona može ispuniti zaključivanjem polise osiguranja od odgovornosti sa bilo kojom sumom osiguranja (npr. na 1.000,00 evra, čime je ispunjena forma propisana Zakonom, ali ne i suština zakonske odredbe, budući da ove štete mogu biti i najčešće jesu, daleko veće)

Dodatno, Zakonom o zaštiti životne sredine nije predviđena mogućnost subvecionisanja ove vrste osiguranja od strane države, iako je interes države, između ostalog zaštita zdravlja ljudi i životne sredine. Uvođenje subvencije kod ove vrste osiguranja bi državi omogućilo bolju kontrolu nad ispunjenjem obaveze iz člana 106 Zakona, a zagađivačima bi bio dodatni podsticaj da ugovaraju osiguranje od odgovornosti na veće sume osiguranja.

PREPORUKE SAVETA

- Izmeniti član 106 Zakona o zaštiti životne sredine na način da se odredi minimalna visina osigurane sume po polisama osiguranja od odgovornosti za slučaj štete pričinjene trećim licima usled udesa. Podzakonskim aktima definisati mogućnost subvecionisanja za osiguranje iz člana 106 Zakona o zaštiti životne sredine, uslovi i visina subvencije.

SUBVENCIJA ZA KASKO OSIGURANJE VOZILA NA ELEKTRIČNI POGON, KAO I VOZILA KOJA UZ MOTOR SA UNUTRAŠNJIM SAGOREVANJEM POKREĆE I ELEKTRIČNI POGON (HIBRIDNI POGON)

STANJE

U cilju podsticanja ekološki prihvatljivog vida transporta doneta je Uredba o uslovima i načinu sprovođenja subvencionisane kupovine novih vozila koja imaju isključivo električni pogon, kao i vozila koja imaju hibridni pogon, kojom se uređuju uslovi i način sprovođenja subvencionisane kupovine ovih vozila. Kroz ovu Uredbu

Država je dala podsticaj pravnim licima, preduzetnicima i fizičkim licima da prilikom kupovine novih vozila izaberu vrste vozila koje doprinose čistijem vazduhu (jer oni ne ispuštaju štetne materije u okolinu - CO2, ozon, olovo...), a samim tim pomažu očuvanje životne sredine.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja

PREOSTALI PROBLEMI

Iako država daje podsticaj za kupovinu vozila na električni i na hibridni pogon, nije propisana subvencija prilikom ugovaranja kasko osiguranja za ova vozila. Imajući u vidu da su u pitanju vozila koja se ne proizvode u Republici Srbiji, da je broj ovlašćenih servisa koja vrše popravku ovih vozila ograničen, a da je ograničen i broj alternativnih servisa, kao i da svaka šteta na ovakvom vozilu može biti veoma visoka, uvođenje subvencije za kasko osiguranje ovih vozila bi, uz već dat podsticaj za kupovinu, doprinelo da se ljudi prilikom kupovine novih automobila opredele za auto na električni ili hibridni pogon.

PREPORUKE SAVETA

- Uredbom o uslovima i načinu sprovođenja subvencionisane kupovine novih vozila koja imaju isključivo električni pogon, kao i vozila koja imaju hibridni pogon, predvideti mogućnost subvencionisanja za kasko osiguranje u cilju daljeg podsticaja ovih ekološki prihvatljivih prevoznih sredstava.

SUBVENCIJA ZA OSIGURANJE STANOVA I POSLOVNIH PROSTORA U ZGRADAMA SA ENERGETSKIM PASOŠEM, KAO I ZA OSIGURANJE KUĆA KOJE IMAJU SOLARNE PANELE

STANJE

Energetski pasoš je sertifikat o energetske svojstvima zgrade koji sadrži izračunate vrednosti potrošnje energije u okviru određene kategorije zgrada, energetske razred i preporuke za poboljšanje energetske svojstava zgrade. Energetski pasoš moraju imati sve nove zgrade, kao i postojeće zgrade koje se rekonstruišu, adaptiraju, saniraju ili energetske saniraju, osim zgrada koje Pravilnikom o uslovima, sadržini i načinu izdavanja sertifikata o energetske svojstvima zgrada izuzete od obaveze energetske sertifikacije.

Unapređenje energetske efikasnosti u zgradama doprinosi zaštiti životne sredine i smanjenju emisije gasova staklene bašte koji nastaju sagorevanjem energenata za grejanje, odnosno hlađenje prostora, pripremu sanitarne tople vode.

Pored toga, primetna je aktivnost države u sufinansiranju za ugradnje solarnih panela za proizvodnju električne energije na porodičnim kućama. Država na ovan način daje podsticaj korišćenju nezagađujućih i obnovljivih izvora energije i drugih resursa.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja

PREOSTALI PROBLEMI

Iako Država kroz skorašnje aktivnosti usmerene na utvrđivanje energetske efikasnosti i sufinansiranja za ugradnje solarnih panela, doprinosi zaštiti životne sredine i smanjenju emisije gasova staklene bašte, čini se da je svest o značaju upravo ovakvih aktivnosti u društvu još uvek izostala. Prvenstveno, zbog nedovoljne informisanosti, a kasnije i zbog toga što su bilo koje investicije usmerene u ovom smeru i dalje jako skupe i mnogim prosečnim građanima Republike Srbije nedostupne. U tom smislu čini se da bi subvencionisanje države prilikom osiguranja stanova i poslovnih prostora u zgradama sa energetske pasošem kategorije A+, A ili B, kao i kod osiguranja kuća koje imaju solarne panele, bio dodatni podsticaj unapređenu energetske efikasnosti i uštede električne energije.

PREPORUKE SAVETA

- Podzakonskim aktima predvideti mogućnost subvencionisanja prilikom osiguranja stanova i poslovnih prostora u zgradama sa energetske pasošem kategorije A+, A ili B, kao i kod osiguranja kuća koje imaju solarne panele.

SUBVENCIJA PRILIKOM OSIGURANJA IMOVINE/OPREME ZA PRAVNA LICA REGISTROVANA U AGENCIJI ZA PRIVREDNE REGISTRE POD ŠIFRAMA KOJE SE ODOSE NA RECIKLAŽU I UPRAVLJANJE OTPADOM

STANJE

Reciklaža je proces prerade već upotrebljene materije radi njenog daljeg korišćenja. Ovaj proces čini sakupljanje, izdvajanje, prerada i izrada novih proizvoda od već korišćenih materijala. Reciklažom starog materijala štiti se životna sredina,

smanjuje otpad i štede prirodni resursi. Kako svest o reciklaži i njenim benefitima u Srbiji nije na poželjnom nivou, može biti korisno i opravdano razmišljati o merama subvencije koje se odnose na privredna društva koja se bave ovim delatnostima.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja

PREOSTALI PROBLEMI

Tačkama 38 i 39 Uredbe o klasifikacije delatnosti određene su šifre delatnosti za privredna društva koja se bave reciklažom i upravljanjem otpadom (npr. 38.32 ponovna upotreba razvrstanih materijala, 38.31 – demontaža olupina itd). Država je već prepoznala potrebu za dodeljivanjem podsticajnih sredstava za privredna društva koja se bave ovim delatnostima, ali u trenutnoj zakonskoj regulativi nije predviđena mogućnost subvencionisanja prilikom osiguranja imovine/opreme ovih privrednih društava. Takođe, budući

da se mnoga od njih bave manipulacijom opasnih i otrovnih materija, te da samo vršenje delatnosti može da se podvede

pod opasnu delatnost, potreba za subvencionisanjem prilikom osiguranja postoji i kod osiguranja od odgovornosi.

PREPORUKE SAVETA

- Podzakonskim aktima predvideti mogućnost subvencionisanja prilikom osiguranja od odgovornosti privrednih društava koji su u Agenciji za privredne registre registrovani pod šiframa koje se nalaze u tačkama 38 i 39 Uredbe o klasifikaciji delatnosti, kao prilikom osiguranja imovine/opreme ovih privrednih društava.

SUBVENCIJA PRILIKOM OSIGURANJA IMOVINE/ OPREME ZA TURISTIČKE/ SMEŠTAJNE OBJEKTE KOJI IMAJU OZNAKU „TRAVEL SUSTAINABLE LEVEL 1, 2, 3“

STANJE

Kriterijumi [Globalnog saveta za održivi turizam](#) zasnivaju se na četiri glavne teme: efektivno planiranje u oblasti održivog razvoja, maksimalno povećanje društvenih i ekonomskih pogodnosti za lokalnu zajednicu, jačanje kulturnog nasleđa i smanjenje negativnog uticaja na životnu sredinu. Ovi kriterijumi, između ostalog, služe kao osnovne smernice za turističke/smeštajne objekte svih veličina kako bi poslovali na održiviji način. Da bi određeni turistički/smeštajni objekat dobio oznaku „održiv“ mora da se aktivno bavi smanjenjem potrošnje plastike, smanjenjem potrošnje vode, smanjenjem prehrambenog otpada, smanjenjem potrošnje energije, dobiti životinja kao i uspostavljanjem ravnoteže između održivosti i

bezbednosti, te da dobije sertifikat za svoj turistički/smeštajni objekat.

Budući da sve navedeno doprinosi zaštiti životne sredine, čini se da postoji prostor za uvođenje subvencija prilikom osiguranja turističkih/smeštajnih objekata sa oznakama Travel sustainable level 1, 2 ili 3.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja

PREOSTALI PROBLEMI

Potražnja za održivim smeštajima raste iz godine u godinu. Na osnovu javno dostupne statistike utvrdili smo da je 71% putnika širom sveta je izrazilo želju da putuje na održiviji način, dok je 70% putnika širom sveta navelo da bi izabralo održivi smeštaj, nezavisno od toga da li traži takav objekat ili ne, dok čak 78% putnika širom sveta namerava u narednom periodu namerava da boravi u održivom smeštaju. Međutim, u ovom segment je informisanost i dalje prilično niska, pa je 31% putnika navelo da nije ni znalo da takvi objekti postoje, a 29% je reklo da i dalje ne zna kako da ih pronađe. Osim što je primetan nedostatak edukacije u ovom smislu, primetno je i da nedostaje podrška Države za one ljude koji turizmom reše da se bave na „zdraviji“ način.

PREPORUKE SAVETA

- Podzakonskim aktima predvideti mogućnost subvecionisanja prilikom osiguranja imovine/opreme za turističke/ smeštajne objekte koji imaju oznaku Travel sustainable level 1, 2 ili 3.

SUBVENICIJA ZA OSIGURANJE USEVA I ŽIVOTINJA ZA ORGANSKU PROIZVODNJU

STANJE

Zakonom o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju podsticaj je definisan kao „sredstva obezbeđena u budžetu Republike Srbije, kao i sredstva obezbeđena iz drugih izvora koji se dodeljuju poljoprivrednim gazdinstvima i drugim licima u skladu sa ovim zakonom u funkciji ostvarivanja ciljeva poljoprivredne politike i politike ruralnog razvoja“. Zakonom su određene vrste podsticaja, obim, namena i raspodela po vrsti podsticaja, kao i ko sve ostvaruje pravo na ove podsticaje.

Članom 38 istog zakona definisani su podsticaji za organsku biljnu proizvodnju, kao i za organsku stočarsku proizvodnju, uz uslov da pravno lice, preduzetnik ili fizičko

lice - nosilac porodičnog poljoprivrednog gazdinstva ima sertifikat da je njegova proizvodnja organska u skladu sa propisima kojima se uređuje organska proizvodnja.

Na osnovu ovog Zakona Vlada Republike Srbije donosi Uredbu o raspodeli podsticaja za svaku godinu.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja

PREOSTALI PROBLEMI

Iako Zakon u okviru podrške programima koji se odnose na očuvanje i unapređenje životne sredine i prirodnih resursa jeste obuhvatio i podsticaje za organsku biljnu i organsku stočarsku proizvodnju, čini se da ostaje prostor za dodatni podsticaj u vidu subvencije za osiguranje useva i životinja i to u iznosu od 100%. Na ovaj način bi se poljoprivrednicima pružila sigurnost u slučaju elementarnih nepogoda, te mogućnost da povećaju ulaganja u svoju organsku proizvodnju.

PREPORUKE SAVETA

- Izmeniti Zakon o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju na način da se u okviru podsticaja za očuvanje i unapređenje životne sredine i prirodnih resursa, u delu koji se odnosi na organsku proizvodnju, predvidi subvencija u iznosu od 100% za osiguranje useva ili životinja, onim pravnim licima, preduzetnicima ili fizičkim licima - nosiocima porodičnog poljoprivrednog gazdinstva koji imaju sertifikat o organskoj proizvodnji.

LIZING

1,20

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Pokretanje izmene Zakona o porezu na dodatu vrednost, u delu koji se odnosi na oporezivanje kamate, a u smislu ukidanja PDV-a na deo lizing naknade koji se odnosi na kamatu.	2009			√
Zakon o obaveznom osiguranju u saobraćaju bi trebalo uskladiti sa Zakonom o finansijskom lizingu, u smislu odredbi o pravu regresa Garantnog fonda po isplati štete prouzrokovane prevoznim sredstvom za koje nije bio zaključen ugovor o obaveznom osiguranju, od vlasnika, odnosno registrovanog korisnika prevoznog sredstva, tako da osiguravajuće društvo regresno pravo može potražiti od korisnika lizinga umesto od lizing kuće.	2012			√
Lizing i osiguravajuća društva bi trebalo da budu u istom položaju kao i banke, shodno članu 85. Zakona o porezu na dohodak građana, tj. da u slučaju otpisa potraživanja nisu u obavezi da dodatno plaćaju porez na dohodak građana ako su prethodno ispunjeni zakonom predviđeni uslovi. Izmena bi bila da se jednostavno pored reči „klijent banke“ doda „osiguravajućeg društva ili davaoca lizinga“.	2016			√
Rešavanje problema krivično-pravne zaštite finansiranih predmeta lizinga. Dosledna primena Zakona u sudskim postupcima koji se vode u ovoj pravnoj stvari i postupanje u skladu sa Zakonom i Ustavom RS.	2018			√
S obzirom da je preko APR-a omogućeno da lizing kuće dostavljaju MUP-u potrebne podatke za ovlašćenje za registraciju automatizovanim putem (npr. veb servis), potrebno je dodatno razviti rešenje tako što će se omogućiti komunikaciju sa tehničkim pregledima.	2021			√
Uvezivanje podataka MUP-a i Parking servisa radi povećanja pravne sigurnosti u zemlji.	2020		√	
Da se kod APR-a formira Registar operativnog lizinga, u okviru kojeg bi bili registrovani zaključeni ugovori operativnog lizinga	2021			√

STANJE

Razvoj lizinga u Srbiji vezuje se za početak 2003. godine, kada je usvojen Zakon o finansijskom lizingu. U Srbiji je registrovano 16 Lizing kompanija, koje su uglavnom afilijacije renomiranih finansijskih institucija, lidera u sferi bankarskog i finansijskog poslovanja na tržištima centralne i jugoistočne Evrope. Ove grupacije svoje znanje i visoke korporativne poslovne standarde implementirale su i na srpskom tržištu. Kao rezultat tržišne utakmice broj aktivnih lizing kompanija koje posluju u Srbiji se smanjuje na 10 i prilagođava potrebama tržišta. Ovo je uglavnom posledica spajanja bankarskih grupa. Koncentracija tržišnog učešća je visoka i preko 78,1% ukupne aktive je kod pet lizing kuća.

Ovo će samo doneti kvalitet ponude, jer će time standard lizing usluga koje su tržišni lideri do sada sprovodili biti dodatno potvrđen.

POBOLJŠANJA

U prethodnom periodu, u toku 2023. godine nije došlo je do poboljšanja.

U vezi sa preporukom vezanom za izdavanje Ovlašćenja za registraciju Korisnicima lizinga, omogućeno je dostavljanje putem Portala Agencije za privredne registre, što je izvesno unapređenje. Međutim, postojeće rešenje je tehnološki prevaziđeno i potrebno je dodatno omogućiti

komunikaciju sa tehničkim servisima. Lizing kuće su predložile savremenije rešenje i to se razmatra u Agenciji za privredne registre i Ministarstvu privrede.

Vežano za preporuku da finansijski lizing, kao vid finansiranja, nije uključen u neke od programa državnih podsticaja u privredi, došlo je do značajnih promena. Pozitivan primer su Uredbe Vlade Republike Srbije o utvrđivanju podrške malim preduzećima za nabavku opreme, u kojima se utvrđuje Program podrške malim i srednjim preduzećima za nabavku opreme. Ovim Programom su pored banaka, uključene i lizing kompanije i veoma uspešno je realizovan.

U vezi preporuke za uvezivanje podataka MUP-a i Parking servisa radi povećanja pravne sigurnosti u zemlji, razmena je uspostavljena i funkcioniše.

PREOSTALI PROBLEMI

1. Kamata u finansijskom lizingu je i dalje oporeziva.

Zakon o porezu na dodatu vrednost na različit način tretira proizvode i usluge finansijskih institucija prilikom definisanja predmeta oporezivanja PDV.

Naime, Zakon u članu 4, tačka 2a) jasno navodi da je promet dobara po osnovu ugovora o lizingu, predmet oporezivanja PDV. Saglasno navedenom Zakonu, osnovicu za PDV čine vrednost predmeta lizinga i kamata.

Sa druge strane, zakonodavac je članom 25 istog Zakona predvideo da su kreditni poslovi i usluge osiguranja oslobođeni od plaćanja PDV-a.

Različit poreski tretman proizvoda i usluga finansijskih institucija, uslovio je da finansiranje putem lizinga u odnosu na druge vidove finansiranja bude skuplje za klijente koji nisu u sistemu PDV-a, jer je za njih PDV na kamatu dodatni trošak, čime se kompanije za finansijski lizing stavljaju u nepovoljniji položaj. Ne treba zaboraviti da su to preduzetnici, registrovana poljoprivredna gazdinstva i preduzeća koja nisu u sistemu PDV-a.

2. Garantni fond može imati regresno potraživanje od lizing kuće za štetu prouzrokovanu korišćenjem predmeta od strane korisnika lizinga.

Zakonom o obaveznom osiguranju u saobraćaju je

određeno da Garantni fond Udruženja osiguravača Srbije ima pravo regresa, po isplati naknade štete od vlasnika prevoznog sredstva i to za isplaćeni iznos štete, kamatu i troškove.

Zakon o obaveznom osiguranju u saobraćaju nije usklađen sa Zakonom o finansijskom lizingu koji je uveo u pravni sistem Republike Srbije pravni posao, koji po definiciji i pravilima o odgovornosti za upotrebu predmeta lizinga ulazi u sukob sa postojećim pravilom o pravu regresa Garantnog fonda od vlasnika prevoznog sredstva. Potpuno je zanemarena činjenica da davalac lizinga nije u mogućnosti da utiče na ponašanje primaoca lizinga ili drugih lica koja koriste predmet lizinga i spreči upotrebu prevoznog sredstva u saobraćaju bez zaključenog ugovora o obaveznom osiguranju, dokle god se predmet lizinga nalazi u državini primaoca lizinga.

U sadašnjoj situaciji lizing kompanije se suočavaju sa regresnim zahtevima Garantnog fonda Udruženja osiguravača Srbije koje odbijaju, pozivajući se na Zakon o finansijskom lizingu, dok na drugoj strani, Garantni fond i pored razumevanja suštine spora nema zakonsku mogućnost da se za regres isplaćenog iznosa štete obrati bilo kom drugom licu osim vlasniku prevoznog sredstva i eventualno njegovom vozaču, po sistemu subjektivne odgovornosti štetnika za naknadu štete.

3. Lizing kompanije i osiguravajuća društva su u slučaju otpisa potraživanja od fizičkih lica dužna da plate i porez na dohodak građana.

Kada lizing kuća ili osiguravajuće društvo donese odluku o otpisu potraživanja od fizičkih lica, koja su prethodno bila utužena, nakon neuspešnog sudskog postupka (zbog nemaštine, nemogućnosti naplate i sl.), dužni su da obračunaju i plate porez na dohodak građana u iznosu od 20 %. Otpisana potraživanja imaju status ostalih prihoda. To je definisano članom 85 Zakona o porezu na dohodak građana. Dakle, lizing kuća ili osiguravajuće društvo, pored toga što je pretrpelo gubitak zbog neizmirenja obaveza, ima dodatnu obavezu plaćanja poreza na dohodak građana.

Da paradoks bude još veći, ovo postaje osnov i za godišnji porez na dohodak tog fizičkog lica, pa tako lice koje je usled nemaštine u nemogućnosti da izmiri dug prema lizing kući ili osiguranju, može postati obveznik godišnjeg poreza, ako vrednost otpisa zajedno sa drugim

prihodima pređe iznos od 3,7 miliona dinara. Ova poreska "nelogičnost" je uočena od strane Ministarstva finansija i još izmenama Zakona o porezu na dohodak građana u 2013. godini je napravljeno izuzeće za banke kao poverioce. Ostale finansijske institucije koje su takođe pod kontrolom NBS su tada "zaboravljene".

4. Problem nepostojanja krivično-pravne zaštite imovine lizing kompanija.

Kao preduslov za funkcionisanje finansijskog lizinga kao modela finansiranja (u kome lizing kompanije zadržavaju pravo svojine na finansiranim predmetima), jeste adekvatna i potpuna zaštita finansiranih predmeta lizinga kao imovine lizing kompanija. Međutim, pored ostalih prepreka sa kojima se suočava lizing industrija u Srbiji, u poslednje vreme pojavila se nova prepreka koja preči da uguši lizing u Srbiji. Reč je o nedostatku odnosno potpunom odsustvu krivično-pravne zaštite imovine Davalaca finansijskog lizinga. Naime, Vrhovni kasacioni sud je u Presudi KZZ br. 42/16 od 26. januara 2016. godine, stao na stanovište da kod utaje predmeta finansijskog lizinga, nema objektivnog elementa krivičnog dela utaje iz člana 207 Krivičnog zakonika RS, s obzirom da ugovor o lizingu po svojoj prirodi vodi sticanju prava svojine, zbog čega nepoštovanje ugovornih obaveza spada u domen građanskog prava i ne sadrži bitne elemente navedenog krivičnog dela. Vrhovni kasacioni sud nije uzeo u obzir da je građanskopravni odnos već rešen odlukom suda, da ugovor koji je raskinut nikada ne može da dovede do sticanja prava svojine. Na navedeni način Davaocima finansijskog lizinga u Srbiji je oduzeto pravo na krivično-pravnu zaštitu svoje imovine, suprotno Ustavom definisanim načelima. Ukoliko bi ovakav pogrešan stav Vrhovnog kasacionog suda nastavila da primenjuju nadležna javna tužilaštva, odbacujući krivične prijave za krivično delo utaje predmeta lizinga, rezultat bi svakako bio veoma brzo povlačenje svih lizing kompanija sa tržišta Republike Srbije, iz razloga potpunog odsustva zaštite imovine lizing kompanija. Takođe, reakcija na navedenu Odluku Vrhovnog kasacionog suda može biti i ogroman porast broja navedenih krivičnih dela, prisvajanja, odnosno otuđenja tuđih stvari u cilju pribavljanja protivpravne imovinske koristi, s obzirom na odsustvo krivično-pravne sankcije, shodno praksi koju je zauzeo Vrhovni kasacioni

sud u Presudi KZZ br. 42/16 od 26. januara 2016. godine.

5. **Odlukom o upravljanju rizicima davaoca lizinga koji nastaju po osnovu uvođenja novih proizvoda/ usluga koja je usvojena od strane Narodne banke Srbije, data je mogućnost privrednim društvima registrovanim za obavljanje delatnosti finansijskog lizinga da, pored toga, obavljaju i delatnost operativnog lizinga. U cilju zaštite prava davaoca lizinga, bilo bi neophodno da se regulacija postojećeg registra finansijskog lizinga prilagodi navedenoj Odluci, na način da se formira Registar operativnog lizinga, u okviru kojeg bi bili registrovani zaključeni ugovori operativnog lizinga.**

Na ovaj način bi, pored ostalog, izvod iz registra operativnog lizinga koji se vodi kod Agencije za privredne registre bio izvršna isprava, čime bi se omogućio hitan i efikasan postupak za oduzimanje predmeta operativnog lizinga u slučaju raskida ugovora o operativnom lizingu, što bi donelo neophodnu pravnu sigurnost za subjekte posla operativnog lizinga.

6. **Lizing kuće su u cilju unapređenja poslovanja i poboljšanja nivoa usluga prema svojim klijentima, ušteda kako za klijente tako i za sebe, napravile tehničko rešenje za tzv. bespapirno poslovanje. Naime, ceo postupak potpisivanja ugovorne dokumentacije je digitalizovan i klijenti mogu potpisivati ugovore elektronskim potpisom. Međutim, u praksi se javlja problem prilikom registracije vozila u MUP-u. Naime, radi registracije vozila MUP zahteva dokumentaciju u papirnom obliku, tako da digitalno potpisani dokument nije prihvatljiv. Na ovaj način se unapređenje obesmišljava jer je potrebno da se ugovor o lizingu koji je digitalno potpisan, mora još jednom izraditi i svojeručno potpisati i pečatirati.**

Rešenje je da tzv. državna elektronska magistrala koja je već razvijena između APR-a i MUP-a, iskoristi za dostavljanje dokumentacije potrebne za registraciju vozila u elektronskom obliku. Tehničko rešenje bi bilo da se putem web servisa najpre od strane lizing kuća dokumentacija dostavi APR-u, a zatim da APR dostavi MUP-u. Rešenje je podržano od strane E-uprave.

PREPORUKE SAVETA

- Pokretanje izmene Zakona o porezu na dodatu vrednost, u delu koji se odnosi na oporezivanje kamate, a u smislu ukidanja PDV na deo lizing naknade koji se odnosi na kamatu.
- Zakon o obaveznom osiguranju u saobraćaju bi trebalo uskladiti sa Zakonom o finansijskom lizingu, u smislu odredbi o pravu regresa Garantnog fonda po isplati štete prouzrokovane prevoznim sredstvom za koje nije bio zaključen ugovor o obaveznom osiguranju, od vlasnika odnosno registrovanog korisnika prevoznog sredstva, tako da osiguravajuće društvo regresno pravo može potražiti od korisnika lizinga umesto od lizing kuće.
- Lizing i osiguravajuća društva bi trebalo da budu u istom položaju kao i banke, shodno članu 85 Zakona o porezu na dohodak građana, tj. da u slučaju otpisa potraživanja nisu u obavezi da dodatno plaćaju porez na dohodak građana ako su prethodno ispunjeni zakonom predviđeni uslovi. Izmena bi bila da se jednostavno pored reči „klijent banke” doda „osiguravajućeg društva ili davaoca lizinga”.
- Rešavanje problema krivično-pravne zaštite finansiranih predmeta lizinga. Dosledna primena Zakona u sudskim postupcima koji se vode u ovoj pravnoj stvari i postupanje u skladu sa Zakonom i Ustavom RS.
- S obzirom da je preko APR-a omogućeno da lizing kuće dostavljaju MUP-u potrebne podatke za ovlašćenje za registraciju automatizovanim putem (npr. web servis), potrebno je dodatno razviti rešenje tako što će se omogućiti komunikacija sa tehničkim pregledima.
- Da se kod APR-a formira Registar operativnog lizinga, u okviru kojeg bi bili registrovani zaključeni ugovori operativnog lizinga.
- Putem tzv. Državne elektronske magistrale koja je već razvijena između APR-a i MUP-a, omogućiti dostavljanje dokumentacije potrebne za registraciju vozila u elektronskom obliku.

INDUSTRIJA NAFTE, DERIVATA NAFTE I GASA

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Ukinuti Uredbu o ograničenju visine cena derivata nafte	2022			✓
Uvesti markiranje derivata koji se prodaju plovilima u domaćem saobraćaju.	2021			✓
Ponovo uvesti refakciju akcize na gorivo koje se koristi u domaćem vodnom saobraćaju.	2021			✓
Primeniti opštu stopu PDV-a od 20% na potrošnju CNG-a i uvesti adekvatni nivo akciznog oporezivanja, radi eliminisanja efekata povlašćenog tretmana CNG-a u odnosu na ostala pogonska goriva.	2021			✓
Smanjiti nivo akciznog oporezivanja za TNG u cilju povećanja potrošnje ovog derivata.	2021			✓
Zaključiti bilateralne sporazume o pravu transportera na povraćaj PDV-a na gorivo kupljeno u Srbiji sa Bugarskom, Turskom, Grčkom, Severnom Makedonijom i Crnom Gorom, kao i sa ostalim zemljama čiji kamioni koriste Srbiju kao tranzitnu zemlju.	2021			✓

STANJE

U 2022. godini Sektor nafte i gasa je odlikovao stabilni oporavak od disbalansa izazvanih pandemijom COVID-19, budući da je globalna potražnja za energijom ponovo porasla. Iako je usledio postepeni oporavak cena nafte od najnižih vrednosti iz prethodne godine, situacija je ostala nestabilna zbog geopolitičke situacije koja je doprinela neizvesnosti na tržištu.

Cena sirove nafte Brent u 2022. godine dostigla je svoj maksimum od 122,01 USD/bbl u junu. Nakon toga, usledio je pad cene, da bi u decembru pala na svoj minimum od 76,10 USD/bbl za 2022. godinu. Prosek cene u 2022. godini iznosio je 100,93 USD/bbl, što je za 30,07 USD/bbl više od prosečne cene u 2021. godini.

U sektoru energetike aktuelni su napori ka tranziciji prema čistijim i obnovljivim izvorima energije, vođeni brigom za zaštitu životne sredine i globalnim aktivnostima u borbi protiv klimatskih promena. Međutim, fosilna goriva i dalje dominiraju u energetsom miksu, a nafta i gas su i dalje ključni za zadovoljavanje globalne potražnje za energijom. U nastavku tranzicije ka čistijim izvorima energije, industrija nafte i gasa će igrati vitalnu ulogu u ispunjavanju globalnih energetskih potreba dok istražuje zelenije alternative. Dodatno, sa rastom potražnje za energijom, razumevanje novih trendova i izazova koji se javljaju u sektoru nafte i gasa postaje ključno za dalji ekonomski napredak.

Ograničenje cena motornih goriva u Republici Srbiji, koje je po prvi put propisano 10. februara 2022. donošenjem Uredbe o ograničenju visine cena derivata nafte radi sprečavanja negativnih efekata nastalih usled globalnih tržišnih poremećaja, ostalo je na snazi i u 2023. godini. Takođe, Uredba o privremenoj meri ograničavanja cene gasa i nadoknadi razlike u ceni prirodnog gasa nabavljenog iz uvoza ili proizvedenog u Srbiji u slučaju poremećaja na tržištu prirodnog gasa je produžavana i u 2023.

Prema podacima Agencije za energetiku Republike Srbije, ukupna potrošnja sirove nafte i poluproizvoda iz domaće proizvodnje, uvoza i zaliha u 2022. godini je bila oko 4,087 miliona tona, što je za 3,6% više nego 2021. U 2022. godini proizvedeno je oko 0,824 miliona tona sirove nafte (20,2% od ukupne potrošnje), a 3,263 miliona tona (79,8%) je obezbeđeno iz uvoza.

Ukupna potrošnja motornih goriva u 2022. bila je oko 2,8 miliona tona, što je za oko 8% više nego u prethodnoj 2021. U strukturi potrošnje motornih goriva, benzini su učestvovali sa 16,3%, gasna ulja sa 78,3%, TNG – autogas sa 4,3%, a CNG sa 1,0%. Ukupna potrošnja benzina je povećana za 5,1%, u odnosu na 2021. godinu, potrošnja gasnog ulja evro dizel je veća za 9,9%. Potrošnja ekstra lakog evro L gasnog ulja veća je za 3,7%, dok je potrošnja tečnih naftnih gasova, uključujući i autogas, manja za 9,6%.

Ukupna godišnja proizvodnja prirodnog gasa, koja je

isporučena u transportni i distributivni sistem u 2022. je bila 2.070 GWh, što je manje za 12,0% od proizvodnje u prethodnoj godini. U 2022. je iz uvoza, domaće proizvodnje i podzemnog skladišta, za potrošnju bilo raspoloživo ukupno 36.158 GWh, a potrošeno je 28.203 GWh prirodnog gasa. Najveći deo prirodnog gasa (23.786 GWh) je obezbeđen uvozom iz Ruske Federacije po dugoročnom ugovoru. Domaćom proizvodnjom od 2.069 GWh je u 2022. godini moglo da se zadovolji samo 7,3% potreba, što predstavlja smanjenje u odnosu na prošlu godinu kada je iz proizvodnje moglo da se zadovolji 7,9% potreba. U 2022. nije bilo izvoza gasa.

POBOLJŠANJA

Napravljen je značajan napredak u promovisanju projekata obnovljive energije, kao što su energija vetra i solarna energija.

Posvećenost diversifikaciji energetskog miksa u skladu je sa globalnim trendom ka čistijim energetskim alternativama, obezbeđujući održivu i ekološki prihvatljivu budućnost.

Aktivno se radi na smanjenju emisija i promovisanju energetske efikasnosti u sektoru, kao i na usvajanju naprednih tehnologija.

Prelazak na obnovljive izvore energije zahteva pažljivo planiranje i ulaganja u infrastrukturu, uz balansiranje potreba za proizvodnjom nafte i gasa.

PREOSTALI PROBLEMI

Ograničenje cena naftnih derivata u Republici Srbiji u 2022. i 2023. godini negativno je uticalo na poslovanje kompanija koje obavljaju aktivnosti prodaje naftnih derivata. Pored

stabilizacije globalnog i regionalnog tržišta i cena derivata, ukidanje regulisanja cena u Republici Srbiji nije razmatrano.

Poseban problem u okviru ograničenja cena naftnih derivata u Republici Srbiji predstavlja Uredbom fiksirana netržišna cena evrodizela za registrovana poljoprivredna gazdinstva, određena kao obavezujuća za jednog dobavljača na tržištu, koja je dovela do značajne preraspodele tržišnih udela u segmentu snabdevanja poljoprivrede i gde postoje indicije na nenamensku potrošnju istog.

Dodatno, uspostavljanje mehanizma kontrole nabavke i korišćenja dizela za poljoprivrednike po beneficiranoj ceni iz Uredbe o ograničenju visine cena derivata nafte takođe nije razmatrano.

I pored intenzivne i kontinuirane kontrole nelegalne trgovine naftnim derivatima u zemlji, istu je neophodno nastaviti, uz obezbeđenje i razvoj kapaciteta inspeksijskih organa za obavljanje kontrolnih aktivnosti.

Kao i u prethodnom periodu, usled visokog nivoa akciza na tečni naftni gas TNG, koji je i među najvišim u regionu, destimuliše se korišćenje ovog ekološkog derivata.

Takođe, nedostatak akciza i niža poreska stopa od 10% za promet komprimovanog naftnog gasa CNG, sa druge strane, čini promet CNG-a konkurentnijim u odnosu na ostala pogonska goriva.

Problem koji je nakon stabilizacije tržišta naftnih derivata ponovo u fokusu je to što u međunarodnom putničkom i teretnom drumskom transportu vozila kupuju manje količine goriva u Srbiji, dok je sa druge strane sve veći broj domaćih prevoznika koji kupuju gorivo van Srbije usled povoljnije akcizne politike u zemljama regiona.

PREPORUKE SAVETA

- Imajući u vidu da je izmenama Zakona o akcizama u septembru 2023. godine sistemski uređeno regresiranje dela akcize za gorivo koje nabavljaju registrovana poljoprivredna gazdinstva, razmotriti ukidanje fiksirane cene evrodizela u Uredbi o ograničenju visine cene derivata nafte.
- Ukinuti Uredbu o ograničenju visine cena derivata nafte.
- Uvesti markiranje derivata koji se prodaju plovilima u domaćem saobraćaju.

- Ponovo uvesti refakciju akcize na gorivo koje se koristi u domaćem vodnom saobraćaju.
- Smanjiti nivo akciznog oporezivanja za TNG u cilju povećanja potrošnje ovog derivata.
- Primeniti opštu stopu PDV-a od 20% na potrošnju CNG-a i uvesti adekvatni nivo akciznog oporezivanja, radi eliminisanja efekata povlašćenog tretmana CNG-a u odnosu na ostala pogonska goriva.
- Zaključiti bilateralne sporazume o pravu transportera na povraćaj PDV-a na gorivo kupljeno u Srbiji sa Bugarskom, Turskom, Grčkom, Severnom Makedonijom i Crnom Gorom, kao i sa ostalim zemljama čiji kamioni koriste Srbiju kao tranzitnu zemlju.

FARMACEUTSKA INDUSTRIJA

1,64

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
ALIMS treba da:				
"Poštujte postojeće rokove određene Zakonom o lekovima vezano za nove registracije, obnove i varijacije dozvole.	2017		√	
"				
Omogući elektronsko podnošenje svih zahteva za lekove (nove registracije, obnove i varijacije), bez dostavljanja dokumentacije u papirnoj formi.	2017		√	
Revidira i uskladi visinu nekih od tarifa - tarife koje se odnose na farmakovigilancu, tarife po INN-u (jer se i dokumentacija koja se podnosi odnosi na INN, a ne na posebnu jačinu ili veličinu pakovanja leka) i tarife za dokumentacionu kontrolu svake uvezene serije leka.	2019		√	
Da primi dodatni broj stručnih izvršilaca kako bi brže rešavali predmete u zakonom predviđenom rokovima i smanjili ogromna kašnjenja naročitu u rešavanju nagomilanih varijacija za lekove.	2021		√	
Vlada treba da:				
Obezbedi stabilno finansiranje inovativnih lekova kao i generičkih lekova uz proširenje indikacija namenskim transferom budžetskih sredstava prema RFZO i time nadomesti očigledan manjak istih u finansijskom planu RFZO-a.	2018		√	
Se odredi po pitanju budućnosti svojih zdravstvenih ustanova, prvenstveno apoteka. Ukoliko državne apoteke nemaju budućnost kao takve, čvrsta preporuka je da njihovo poveravanje privatnom partneru bude sprovedeno u skladu sa zakonom, gde je ključan onaj o javno-privatnom partnerstvu, a prema modelu koji uvažava specifičnosti koje proizilaze iz statusa i poslovanja apoteke u javnoj svojini nad kojom se sprovodi JPP. To garantuje zakonitost postupka, transparentnost i maksimizaciju koristi za sve učesnike.	2017			√
Obezbedi izmirenje preostalih dugova državnih zdravstvenih ustanova prema veletrgojama i dobavljačima za isporučene lekove i medicinska sredstva, kako bi se obezbedilo dalje kontinuirano snabdevanje ustanova.	2017		√	
RFZO treba da:				
Osigura dobijanje iz centralnog budžeta potrebnih sredstava za uvođenje novih lekova na Listu lekova.	2018		√	
Nastavi pozitivni trend obezbeđivanja predvidivosti procesa donošenja odluka, uz jasne rokove i transparentni proces konsultacija sa predstavnicima industrije.	2013			√
Obezbedi veću fleksibilnost u pogledu modela posebnih ugovora jer svaki lek ima svoje specifičnosti koje treba ugraditi u ugovor.	2017		√	
Omogući predaju zahteva za stavljanje leka na Listu lekova isključivo elektronskim putem, a bez predaje dokumentacije u papiru.	2020		√	
Osigura blagovremeno direktno plaćanje dobavljačima za isporučene lekove i medicinska sredstva, kao i blagovremeno plaćanje apotekama za lekove izdate na recept.	2020	√		

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Obezbedi kontrolu zdravstvenih ustanova u delu namenskog trošenja opredeljenih sredstava za lekove, za obaveze koje zdravstvene ustanove izmiruju same, odnosno koja nisu predmet direktonog plaćanja - Potraživanja po članu 9. Pravilnika o sadržaju i obimu prava na zdravstvenu zaštitu iz obaveznog zdravstvenog osiguranja i o participaciji. Odredi jasne kriterijume kada se potencijalno cena iz okvirnog sporazuma/ugovora o javnoj nabavci može povećati ili smanjiti, imajući u vidu brojne faktore koje utiču na povećanje troškova	2022			√
Ministarstvo zdravlja treba da:				
Zajedno sa Ministarstvom finansija i RFZO kontinuirano radi na obezbeđivanju dodatnih finansijskih sredstava iz Budžeta Republike Srbije, u cilju stavljanja novih terapija na Listu lekova RFZO.	2018			√
U cilju brže dostupnosti leka pacijentu, dozvoli predaju dokumentacije za dobijanje najviše cene leka za upotrebu u humanoj medicini nadležnim ministarstvima, već od trenutka kada Nosilac dozvole za lek primi od ALIMIS Izveštaj posle održane Komisije za stavljanje u promet humanih lekova. Omogućavanjem paralelnog procesa okončanja dobijanja dozvole za lek i dobijanja njegove maksimalne cene značajno bi se skratio rok u kome svaki pojedinačni lek može da počne da se prometuje na tržištu. Predlog je dakle da se omogući pralelno trajanje dva procesa: završni deo procesa dobijanja Dozvole za stavljanje leka u promet od strane ALIMIS i proces objavljivanja maksimalne cene leka u Odluci o najvišim cenama lekova za upotrebu u humanoj medicini od strane Ministarstva zdravlja.	2019			√
Urgentno izradi nacrt novog Zakona o lekovima u saradnji sa predstavnicima industrije.	2019			√
U novom Zakonu o lekovima ukine davanje odobrenja ALIMIS za upotrebu promotivnog materijala i druge dokumentacije koja se odnosi na oglašavanje lekova koji se izdaju na lekarski recept, odnosno promotivnog materijala i druge dokumentacije namenjene stručnoj javnosti.	2019			√
Izmeni Pravilnik o programu obuke za sticanje osnovnih znanja o ličnoj higijeni, na način da za zaposlene u proizvodnji, prometu i izdavanju lekova, obuke sprovodi poslodavac, kao što je to već uređeno drugim propisima.	2020			√
Ministarstvo finansija treba da :				
Pozitivno odluči po obrazloženom zahtevu Ministarstva zdravlja za namenski transfer sredstava RFZO za nove lekove.	2018		√	
Obezbedi jednak poreski carinski tretman repromaterijala i gotovih lekova.	2013			√
Ukine PDV na donaciju lekova i medicinskih sredstava zdravstvenim ustanovama.	2014			√
Izmeni Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara u delu naknada za lekove koji posle isteklog roka ostaju u posedu i sakupljaju se od građana, na način da se osnovica za naknadu utvrdi u odnosu na količinu prikupljenih lekova od građana koje je potrebno zbrinuti kao farmaceutski otpad i precizno odredi obveznik naknade.	2020	√		

STANJE

Zdravlje nacije je jedan od ključnih, ako ne i najvažniji, faktor produktivnosti i privrednog rasta društva i najdirektnije je povezano sa ulaganjima u zdravstveni sistem. Istovremeno, snabdevanje lekovima i obezbeđivanje dostupnosti najsavremenijih terapija, predstavljaju jedan od osnovnih preduslova za pozitivne rezultate zdravstvenog sistema u svakoj zemlji. Za normalno funkcionisanje zdravstvenog sistema, pored neometanog snabdevanja lekovima i dostupnosti najsavremenijih terapija, neophodna je sistemski uređena i funkcionalno efikasna veza tri stuba na kojima počiva celokupno farmaceutsko tržište: proizvođači, veletrgoerije i zdravstvene ustanove (privatne i državne).

U raspodeli bruto društvenog proizvoda u Srbiji, zdravstvu pripada udeo od oko 10%. Važno je istaći da državni/javni resursi učestvuju sa samo 62% od tog iznosa (RFZO, Ministarstvo zdravlja i lokalne samouprave) dok preostalih 38% predstavljaju privatna plaćanja građana (tzv. plaćanja iz džepa). To znači da je teret finansiranja zdravstvene zaštite u značajnoj meri prebačen na pacijente, a što svakako nije pozitivna kvalifikacija imajući u vidu važnost socijalne uloge države u pružanju zdravstvenih usluga. Ilustracije radi, u zemljama Evropske unije, preko javnih izvora finansira se između 70% i 80% ukupnih potreba građana za zdravstvenom zaštitom.

Od ukupnog javno-zdravstvenog budžeta, 22% odnosi se na lekove. Iako su u odnosu na prethodni period napravljeni značajni pomaci u oblasti poboljšanja dostupnosti najsavremenijih terapija, taj napredak nije dovoljan. Važno je dalje strateško razmišljanje i delovanje u vezi sa upravljanjem sredstvima u zdravstvenom budžetu, imajući u vidu stepen i karakter ugroženosti zdravlja stanovnika, odnosno potrebu za savremenim terapijama za sve, pa i za najteže bolesti. Prosečan životni vek je značajno kraći u Srbiji u odnosu na prosek u EU (74,7 u odnosu na 80,2). Najveći rizici po zdravlje i život stanovnika u Srbiji uzrokovani su bolestima srca i krvnih sudova, malignim bolestima, šećernom bolesti i hroničnim opstruktivnim bolestima pluća. Primera radi, težinu i kompleksnost ovog problema najbolje pokazuje disparitet između stope incidence onkoloških bolesti po kojoj se Srbija nalazi na 18. mestu u Evropi i stope smrtnosti prema kojoj se nalazi na 2. mestu. Imajući u vidu navedeno, jasno je da je dostupnost onkoloških, kao i inovativnih lekova iz drugih terapijskih oblasti,

nedovoljna, a istovremeno ključna za smanjenje visoke stope smrtnosti stanovništva.

Potpuno je jasno da RFZO, čak i uz pretpostavku najboljeg upravljanja resursima, nije u mogućnosti da iz sopstvenih prihoda na adekvatan način odgovori na sve potrebe pacijenata za medikamentnim terapijama. Iz tog razloga je neophodna namenska i kontinuirana intervencija iz centralnog budžeta, kao dodatak postojećim izdvajanjima RFZO za lekove.

Od izuzetne važnosti za stabilno funkcionisanje farmaceutskog tržišta je nastavak usaglašavanja domaćeg pravnog okvira sa EU legislativom, pre svega kroz Zakon o lekovima čije se donošenje očekuje, a što bi trebalo da otkloni neprimenjivost u praksi pojedinih njegovih odredbi, kao i netransparentnost u sprovođenju određenih procedura.

Problem su i vremenski rokovi za važne odluke koji su često isuviše dugi, a i takvi se obično ne poštuju. Učešće predstavnika farmaceutskog sektora u izradi svih relevantnih akata je neophodno i na tom polju se već sada vide značajni pomaci.

POBOLJŠANJA

- Sredinom 2021. godine, RFZO je u koordinaciji sa Ministarstvom finansija obezbedio izuzetno visok iznos budžetskih sredstava za povećanu dostupnost novih lekova (5,8 milijardi RSD). Nakon toga je sproveden složen postupak prioritizacije među svim podnetim zahtevima za stavljanje leka na Listu lekova RFZO, a što je u nadležnosti lekarskih komisija Ministarstva zdravlja i RFZO. Sve te aktivnosti, uz podrazumevajuće pregovore i zaključenje posebnih ugovora između nosilaca dozvole za lek i RFZO o uslovima finansiranja prioritizovanih lekova, rezultirale su stavljanjem na Listu lekova novih 26 lekova iz širokog kruga terapijskih oblasti (početak 2022. godine). Ubedljivo najveći deo gore navedenog budžeta usmeren je na finansiranje najsavremenijih lekova za lečenje obolelih od dijabetesa, a pored toga značajna sredstva namenjena su i za finansiranje medikamentnih terapija onkoloških pacijenata, kao i pacijenata sa određenim oblicima multiple skleroze, psorijaze, leukemije i hemofilije.
- RFZO je najavio i usvajanje izmena i dopuna Liste lekova kojom bi bili obuhvaćeni novi lekovi koji bi bili dostupni

pacijentima bez dodatnog troška za RFZO, i to do kraja 2022. godine ili najdalje u prvom tromesečju 2023. godine. To se nije desilo ni do trenutka pisanja ovog teksta (jul 2023.)

- Usaglašen je novi model posebnog ugovora koji je korišćen/biće i nadalje korišćen kao osnov za stavljanje novih lekova na Listu lekova A/A1.
- Iako je u proteklom periodu postignuto vidljivo poboljšanje u komunikaciji i zajedničkom radu predstavnika industrije i RFZO/Ministarstva zdravlja u pogledu svih pitanja od značaja za poslovanje, učinjen je veliki korak unazad u tom smislu time što je RFZO predložio uvođenje nove referentne zemlje za formiranje cene lekova, a bez ikakvih prethodnih konsultacija sa bilo kojom farmaceutskom asocijacijom.
- RFZO je i u 2022. godini nastavio sa direktnim plaćanjima prema dobavljačima po CJN za isporučene lekove.
- Pored uvođenja Sistema eFaktura od strane Ministarstva finansija, RFZO je implementirao SAP i Portal finansija sa ciljem da uspostavi praćenje i kontrolu ugovaranja i izvršenja ugovora po centralizovanim javnim nabavkama, a što je sve doprinelo daljoj digitalizaciji poslovanja veletrgovine.
- Ministarstvo finansija je sagledalo da se odredbe Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara u vezi sa obavezom plaćanja naknade za proizvode koji posle upotrebe postaju posebni tokovi otpada za lekove koji se prikupljaju od građana preko apoteka ne mogu primeniti odnosno da bi njihova primena prouzrokovala poremećaje na tržištu, te su ove odredbe brisane kroz izmene i dopune Zakona.

PREOSTALI PROBLEMI

1. Nedostaje sistemsko rešenje za finansiranje uvođenja novih lekova na Listu lekova

Za kontinuirano uvođenje novih lekova na Listu lekova neophodno je svake godine obezbediti namenski transfer sredstava iz centralnog budžeta ka RFZO. Tome treba da prethodi izjašnjavanje svih nadležnih lekarskih komisija unutar MZ/RFZO, a koje bi po učinjenoj evaluaciji svih podnetih zahteva za stavljanje lekova na Listu lekova

odredile koji je tačno iznos neophodno transferisati kako bi se zadovoljile potrebe pacijenata u svim terapijskim oblastima.

2. Nedostaci u procesu stavljanja lekova na Listu lekova RFZO

Neophodno je da Pravilnik o kriterijumima za stavljanje/skidanje lekova sa Liste lekova, kao ključni podzakonski akt u ovoj oblasti, bude dopunjen jasnijim i konkretizovanim kriterijumima prema kojima će se vršiti selekcija lekova koji će biti finansirani na teret obaveznog zdravstvenog osiguranja. Iako je određen napredak već uočljiv, svaki pojedinačni postupak stavljanja leka na Listu lekova bi morao da bude još transparentniji i okončan obaveznom obrazloženjem konačne odluke i pravom na žalbu.

3. Politika cena lekova

Sukob u Ukrajini, posledična ekonomska kriza i inflacija imaju snažan, negativan uticaj na farmaceutsku industriju. Negativan uticaj se odrazio kako na proizvodnju lekova, tako i na lanac distribucije. Kao rezultat toga, cene farmaceutskih proizvoda bile su predmet fluktuacije, odnosno povećanja usled povećanih troškova transporta, ograničenog pristupa i poskupljenja sirovina, povećanih troškova proizvodnje i geopolitičke neizvesnosti.

Sve navedeno ima i može imati još veći uticaj u bliskoj budućnosti na kontinuirano snabdevanje i dostupnost lekova. Farmaceutska industrija se susreće sa najvećim izazovima u nekoliko poslednjih godina.

Izazov u snabdevanju lekova i potencijalnim povlačenjima sa tržišta je prepoznato i od strane Evropske komisije koja je u svom predlogu Farmaceutske legislativne iz aprila ove godine značajno istakla ove navode i zbog toga zahteva povećanje zaliha ključnih lekova na nivou zemalja Evropske unije, kao i pravovremeno obaveštavanje o potencijalnom napuštanju tržišta.

Takođe, navodimo primer Vlade Savezne Republike Nemačke koja je zbog značajne krize i njenog uticaja na farmaceutsku industriju podigla cene lekova, kako bi obezbedila stabilnost i sprečila nestašice lekova.

U Srbiji je u toku izmena Pravilnika o kriterijumima, načinu i uslovima za stavljanje lekova na Listu lekova, odnosno za skidanje lekova sa Liste lekova u delu koji se odnosi na -

uporedive zemlje i uporedive cene na veliko u uporedivim zemljama, koja može imati snažan uticaj na poslovanje farmaceutske industrije u Srbiji, pre svega u slučaju značajnog smanjena cena. Pravilnikom o kriterijumima, načinu i uslovima za stavljanje lekova na Listu lekova, odnosno za skidanje lekova sa Liste lekova („Službeni glasnik Republike Srbije“, broj 45/22) propisano je da su uporedive zemlje, u smislu ovog pravilnika: Republika Slovenija, Republika Hrvatska i Republika Italija. Problem u primeni predmetnog Pravilnika nastao je kada je Republika Hrvatska donela odluku da cene lekova više ne budu javno dostupne. Trenutno se odlučuje o referentnoj zemlji koja će zameniti Hrvatsku.

S obzirom na specifičnost situacije i izazove sa kojima se susreće farmaceutska industrija u Srbiji potrebno je uključiti sve zainteresovane strane u donošenje ove i sličnih ključnih odluka kako bi uspelo da se obezbedi stabilno i kontinuirano snabdevanje lekovima u Republici Srbiji u narednom periodu.

4. Rešavanje preostalog duga zdravstvenih ustanova prema veledrogerijama i dobavljačima

Neophodno je nastaviti sa aktivnostima na rešavanju preostalih dugova i plaćanja zdravstvenih ustanova za isporučene lekove i medicinska sredstva koje se odnose na nabavke koje nisu predmet CJN Republičkog fonda odnosno predmet direktnog plaćanja.

5. Administrativne procedure i izdavanje dozvola za lekove

Pored novih registracija i obnova dozvola, ALIMS i dalje značajno kasni u odobrenju izmena i dopuna dozvole (varijacije). Odobravanje varijacija se čeka godinama,

a ukoliko je u pitanju trajna dozvola za lek, s obzirom da više nema obnove na pet godina, rokova u praksi nema. Ovakva kašnjenja, kada su u pitanju nove indikacije i varijacije u vezi bezbednosti lekova, utiču značajno na dostupnost najnovijih informacija o primeni leka i lekarima i pacijentima, ali i na dostupnost samih lekova na tržištu.

Pored toga što Agencija primenjuje znatno više tarife za svoje usluge od 1. januara 2018, zbog čega je došlo do dupliranja regulatornih troškova farmaceutske industrije, to nije dovelo do efikasnijeg rada Agencije u pogledu poštovanja vremenskih rokova. Takse za lekove su enormne, fakturiše se svaka aktivnost koju Agencija treba da izvrši, čak i one koje ranije nisu. Zbog ovako visokih troškova, kompanije odustaju od novih registracija, a takođe i gase već postojeće, zbog čega posledice trpe pacijenti.

6. Propisi od uticaja na poslovanje

I pored toga što se donošenje novog Zakona o lekovima već šest godina nalazi u Planu rada Ministarstva zdravlja, i dalje nije napravljen nikakav pomak u izradi ovog, za farmaceutsku industriju, najvažnijeg pravnog akta.

Neophodne su izmene Zakona o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti u delu odredbi o obukama za sticanje osnovnih znanja o ličnoj higijeni za zaposlene u proizvodnji, prometu i izdavanju lekova koju organizuje i sporovodi Ministarstvo zdravlja, uz plaćanje propisane naknade. Prilikom donošenja ovog Zakona i pratećeg Pravilnika o programu obuka, nije uzeto u obzir da su obaveze i odgovornosti proizvođača lekova, veledrogerija i apoteka u delu obuke o higijeni već uređeni posebnim propisima kao i strogim zahtevima Smernica Dobre proizvođačke prakse (GMP) i Smernicama Dobre prakse u distribuciji (GDP).

PREPORUKE SAVETA

ALIMS treba da:

- poštuje postojeće rokove određene Zakonom o lekovima vezano za nove registracije, obnove i varijacije dozvole
- omogući elektronsko podnošenje svih zahteva za lekove (nove registracije, obnove i varijacije), bez dostavljanja dokumentacije u papirnoj formi
- revidira i uskladi visinu nekih od tarifa - tarife koje se odnose na farmakovigilancu, tarife po INN-u (jer se i dokumentacija koja se podnosi odnosi na INN, a ne na posebnu jačinu ili veličinu pakovanja leka) i tarife za dokumentacionu kontrolu svake uvezene serije leka
- primi dodatni broj stručnih izvršilaca kako bi brže rešavali predmete u zakonom predviđenim rokovima i smanjili ogromna kašnjenja naročito u rešavanju nagomilanih varijacija za lekove.

Vlada treba da:

- obezbedi stabilno finansiranje inovativnih lekova kao i generičkih lekova uz proširenje indikacija namenskim transferom budžetskih sredstava prema RFZO i time nadomesti očigledan manjak istih u finansijskom planu RFZO-a
- se odredi po pitanju budućnosti svojih zdravstvenih ustanova, prvenstveno apoteka. Ukoliko državne apoteke nemaju budućnost kao takve, čvrsta preporuka je da njihovo poveravanje privatnom partneru bude sprovedeno u skladu sa zakonom, gde je ključan onaj o javno-privatnom partnerstvu, a prema modelu koji uvažava specifičnosti koje proizilaze iz statusa i poslovanja apoteke u javnoj svojini nad kojom se sprovodi JPP. To garantuje zakonitost postupka, transparentnost i maksimizaciju koristi za sve učesnike.

RFZO treba da:

- osigura dobijanje iz centralnog budžeta potrebnih sredstava za uvođenje novih lekova na Listu lekova
- nastavi pozitivni trend obezbeđivanja predvidivosti procesa donošenja odluka, uz jasne rokove i transparentni proces konsultacija sa predstavnicima industrije
- obezbedi veću fleksibilnost u pogledu modela posebnih ugovora, jer svaki lek ima svoje specifičnosti koje treba ugraditi u ugovor
- omogući predaju zahteva za stavljanje leka na Listu lekova isključivo elektronskim putem, a bez predaje dokumentacije u papiru
- obezbedi blagovremeno plaćanje
- obezbedi potpunu funkcionalnost svojih informacionih sistema SAP i Portal finansija sa SEF-om Ministarstva finansija, kako bi se obezbedilo blagovremeno, tačno i ispravno praćenje, kontrola i plaćanje izdatih računa za isporučene lekove i medicinska sredstva.

Ministarstvo zdravlja treba da:

- zajedno sa Ministarstvom finansija i RFZO kontinuirano radi na obezbeđivanju dodatnih finansijskih sredstava iz Budžeta Republike Srbije, u cilju stavljanja novih terapija na Listu lekova RFZO
- u cilju brže dostupnosti leka pacijentu, dozvoli predaju dokumentacije za dobijanje najviše cene leka za upotrebu u humanoj medicini nadležnim ministarstvima, već od trenutka kada Nosilac dozvole za lek primi od ALIMS Izveštaj posle održane Komisije za stavljanje u promet humanih lekova. Omogućavanjem paralelnog procesa okončanja dobijanja dozvole za lek i dobijanja njegove maksimalne cene značajno bi se skratio rok u kome svaki pojedinačni lek može da počne da se prometuje na tržištu. Predlog je dakle da se omogući pralelno trajanje dva procesa: završni deo procesa dobijanja Dozvole za stavljanje leka u promet od strane ALIMS i proces objavljivanja maksimalne cene leka u Odluci o najvišim cenama lekova za upotrebu u humanoj medicini od strane Ministarstva zdravlja
- urgentno izradi nacrt novog Zakona o lekovima u saradnji sa predstavnicima industrije
- u novom Zakonu o lekovima ukine davanje odobrenja ALIMS za upotrebu promotivnog materijala i druge dokumentacije koja se odnosi na oglašavanje lekova koji se izdaju na lekarski recept, odnosno promotivnog materijala i druge dokumentacije namenjene stručnoj javnosti
- izmeni Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti i prateći Pravilnik o programu obuka, na način da za zaposlene u proizvodnji, prometu i izdavanju lekova, obuke sprovodi poslodavac, kao što je to već uređeno drugim propisima.

Ministarstvo finansija treba da:

- pozitivno odluči po obrazloženom zahtevu Ministarstva zdravlja za namenski transfer sredstava RFZO za nove lekove
- obezbedi jednak poreski carinski tretman repromaterijala i gotovih lekova
- ukine PDV na donaciju lekova i medicinskih sredstava zdravstvenim ustanovama.

TURIZAM I UGOSTITELJSTVO

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Donošenje nove Strategije razvoja turizma uz promenu koncepta upravljanja turističkom destinacijom.	2022			√
Usvajanje nove metodologije za procenu deviznog priliva od turizma primenom metodologije satelitskih računa u turizmu.	2022			√
Izмене i dopune Zakona o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u pojedinim delatnostima u smislu proširenja kruga poslodavaca iz člana 2 Zakona o pojednostavljenom zapošljavanju na sezonskim poslovima u pojedinim delatnostima („Službeni glasnik RS“, br. 50/2018) tako da njime budu obuhvaćeni poslodavci koji obavljaju delatnost u sektoru turizma i ugostiteljstva.	2022			√
Izмене i dopune Zakona o PDV-u uz proširenje kruga delatnosti koje bi se oporezovale po posebnoj, nižoj stopi od 10%.	2022			√
Izмене i dopune Zakona o autorskom pravu u pogledu načina utvrđivanja tarifa za autorska i srodna prava radi uvođenja kriterijuma plaćanja naknade po osnovu popunjenosti smeštajnog kapaciteta u obračunskom periodu.	2022			√
Suzbijanje visoke stope sive ekonomije u turizmu i ugostiteljstvu sa akcentom na segment fizičkih lica pružalaca usluga smeštaja : 1) Potrebno je ojačati kapacitete turističke inspekcije na lokalnom i republičkom nivou i sprovesti permanentnu obuku inspektora. 2) Pružaoci usluga smeštaja (posebno fizička lica pružaoci usluga smeštaja) treba da budu informisani i edukovani o pravima i pogodnostima koje predviđa pravni okvir kroz edukativne kampanje. 3) Potrebno je sprovesti efikasan i kontinuiran nadzor turističke inspekcije (preventivni i redovni) kako bi se siva ekonomija svela na minimum i unapredilo korišćenje platforme e-Turista, posebno među fizičkim licima pružaocima usluga smeštaja. 4) Turistička inspekcija (na svim nivoima) treba da donese Strateški i godišnji plan za suzbijanje sive ekonomije na osnovu poređenja oglašanih smeštajnih kapaciteta na različitim onlajn platformama i registrovanih kapaciteta u sistemu e-Turista. Nacrt godišnjeg plana za suzbijanje sive ekonomije za narednu godinu treba da bude urađen do 15. decembra tekuće godine. 5) Turistička inspekcija treba da omogući javni uvid u Godišnji izveštaj o izvršenom nadzoru prema predloženom Strateškom i godišnjem planu. Godišnji izveštaj treba da bude kvantifikovan i da sadrži najmanje ime destinacije, broj izvršenih inspeksijskih pregleda, vrste pregledanih objekata i rezultate nadzora. Godišnji izveštaj za prethodnu godinu treba da bude objavljen do 15. februara tekuće godine. 6) Pravna lica i fizička lica pružaoci usluga smeštaja koji nisu registrovani u sistemu e-Turista ne mogu da budu korisnici javnih sredstava na republičkom i lokalnom nivou."	2022			√

STANJE

Drugu deceniju 21. veka karakteriše kvantitativni rast i kvalitativno unapređenje turističkih smeštajnih kapaciteta u Srbiji, nakon urušavanja post-tranzicionog turizma i njegovog višestupnog gašenja u prvoj deceniji ovog veka. U ovom periodu dolazi do otvaranja velikog broja hotela sa 4 i 5 zvezdica kojih ranije nije bilo, puštanja u rad planiranih hotela u planinskim i banjskim destinacijama i pojave kongresnih, spa i drugih specijalizovanih hotela. S druge strane, razvoj smeštaja i drugih turističkih kapaciteta na selu doživljava procvat.

Struktura kvaliteta smeštajnih kapaciteta se stalno unapređuje, imajući u vidu da najveći broj novootvorenih objekata pripada višim kategorijama. Uprkos ovim pomacima, smeštaj u Srbiji nije prilagođen očekivanjima međunarodnog tržišta, ako se uzme u obzir da udeo hotelskog smeštaja čini tek 29%¹ ukupnih smeštajnih kapaciteta. To se može posmatrati kao nepovoljna okolnost, ali i kao značajna prilika za rast u ovom segmentu.

Pretežno pozitivno dostignuće predstavljao je znatno veći broj dolazaka, noćenja i potrošnje stranih turista, što je uticalo na spoljnotrgovinski bilans Srbije, koji tradicionalno posluje sa deficitom i koji je pozitivno potpomognut u periodu sprovođenja Strategije razvoja turizma u Republici Srbiji 2016-2025 (SRT). Od 2009. do 2019. godine, Srbija je zabeležila porast relativnog učešća stranih turista u ukupnom turističkom prometu. Broj dolazaka i noćenja stranaca u proseku je rastao za 11.11% (CAGR), odnosno za 10.61% (CAGR), a u 2019. godini, udeo stranih turista u ukupnim dolascima dostigao je 50%, a u ukupnom broju noćenja 40%.²

Međutim, pandemija COVID-19 je 2020. godine prekinula pozitivne turističke trendove i nanela veliku štetu turističkom prometu u Srbiji, što je za posledicu imalo ukupan pad broja dolazaka za 51% i broja noćenja za 38%³. Broj dolazaka i broj noćenja stranih turista zabeležili su značajan pad od 76%, odnosno od 68%⁴. Nakon delimičnog oporavka u 2021. godine, trend oporavka srpskog turizma nastavljen je i u 2022. godini kada je zabeleženo rekordnih 3,9 miliona ukupnih dolazaka turista i oko 12,2 miliona

ukupnih noćenja turista⁵. Broj noćenja stranih turista je za oko 23% veći u odnosu na predpandemijski nivo.⁶ U 2022. godini ostvaren je rekordan devizni priliv od turizma u visini od 2,5 milijardi EUR, što je za milijardu evra više nego u predpandemijskoj 2019. godini, a duplirano u odnosu na 2017. godinu. Isti trend je nastavljen u 2023. godini kada se očekuju novi rekordni podaci po pitanju dolazaka, noćenja, i deviznog priliva od turizma.⁷

Kada je reč o uslugama, turizam spada među najznačajnije učesnike u izvozu usluga, sa više od 1/5⁸ učešća u ukupnom izvozu usluga u Srbiji. U 2022. godini procenjuje se da je učešće turističke industrije (ukupno) u BDP-u na nivou iz 2019 kada je iznosilo oko 6,9%⁹. Nadalje, u 2022. godini, ova industrija imala je oko 88,6 hiljade zaposlenih¹⁰. Međutim, prilično visok udeo sive ekonomije pre svega, u sektoru ugostiteljstva ostaje nepromenjen uprkos određenim aktivnostima koje je nadležno ministarstvo iniciralo u 2022. godini, u pogledu komunikacije sa online platformama koje omogućavaju oglašavanje neregistrovanih smeštajnih kapaciteta.

Povećana su ulaganja u turizam (sa 280 miliona evra u 2015. na 700 miliona evra u 2020. godini)¹¹, ali po znatno nižoj stopi od prognozirane. Naime, zabeležena su značajna ulaganja u infrastrukturu (koja je u funkciji turizma), građevine (u funkciji turizma), itd. S obzirom na broj novootvorenih hotela, sumnje u vezi sa pre niskim statističkim podacima dobijaju na značaju. Pored toga, dobijanjem organizacije specijalizovane EXPO 2027 izložbe, očekuje se izgradnja novih ugostiteljskih kapaciteta, pre svega u hotelskoj industriji.

Sa tačke gledišta strateškog planiranja, postojeća SRT je i dalje relevantna u mnogim segmentima: u prethodnoj strategiji nedostajali su ključna ciljna strana tržišta i ključni turistički proizvodi; geografski klasteri turističke ponude Srbije su stabilni; u procesu digitalizacije turizma, presudan korak načinjen je uvođenjem platforme e-Turista. S druge strane, Strategijom razvoja turizma nedovoljno je obuhvaćeno područje digitalne transformacije turističkog

1 e-Turista, Zavod za statistiku Republike Srbije

2 Zavod za statistiku Republike Srbije

3 Zavod za statistiku Republike Srbije

4 Zavod za statistiku Republike Srbije

5 Zavod za statistiku Republike Srbije

6 Zavod za statistiku Republike Srbije

7 Narodna banka Srbije

8 Zavod za statistiku Republike Srbije

9 Procena WTTC na osnovu Strategije razvoja turizma RS 2016-2025

10 Zavod za statistiku Republike Srbije

11 Izveštaj i procena WTTC

poslovanja. Osim toga, segmenti tržišta nisu utvrđeni na osnovu posebnih istraživanja tržišta, tako da ne postoji jasna povezanosti između turističkih proizvoda i posebnih segmenata tržišta za koje su planirani ovi proizvodi.

Tokom 2023. godine pristupilo se izradi novog strateškog okvira za sektor turizma čije se usvajanje očekuje u narednom periodu.

Nadalje, ključni pravni dokumenti iz oblasti turizma su 2019. godine unapređeni u skladu sa strateškim opredeljenjima o pružanju podrške sektoru malih i srednjih preduzeća (MSP) i zaštiti potrošača, donošenjem Zakona o turizmu i Zakona o ugostiteljstvu. Pored toga, 2021. godine usvojen je Strategijski marketing plan turizma Republike Srbije.

Dalji razvoj evropskog, kao i srpskog turizma u narednom period nastaviće da se suočava sa brojnim izazovima poput:¹²

- Rusko-ukrajinskog sukoba;
- Sukoba na Bliskom Istoku i drugih geopolitičkih kriza;
- Klimatskih promena;
- Ograničenja za avio kompanije i korišćenje vazdušnog prostora;
- Rasta inflacije i kamatnih stopa;
- Poskupljenja hrane i goriva, i
- Samopouzdanja putnika i raspoloživih finansijskih sredstava.

PREOSTALA PITANJA

Ključni izazov za turističku industriju u Srbiji je unapređenje konkurentnosti i pozicije Srbije na globalnom turističkom tržištu kao prepoznatljive, privlačne i autentične turističke destinacije, koja otvara nova radna mesta, održivo upravlja svojim razvojem i koja je atraktivna za nova ulaganja.

1. Vizija održivog razvoja turizma i merljivi strateški ciljevi nisu definisani

U prethodnom periodu, značaj programiranja razvoja turizma i integrisanog planiranja nije bio dovoljno prepoznat i primenjen. Ono što nedostaje su konkretna strateška vizija i dobro artikulisani strateški i merljivi ciljevi, uključujući i njihovo sprovođenje, kao i transparentni sistemi praćenja uz pojačanu koordinaciju i saradnju svih ključnih aktera na svim nivoima.

Stoga je potrebno definisati novu Strategiju razvoja turizma koja će sagledati „novu realnost“ i potrebu za redefinisanjem strateških i postavljanjem merljivih ciljeva, uključujući sprovođenje i mehanizme praćenja kako bi se omogućio održivi razvoj turizma. Pored toga, potrebna je bolja koordinacija i saradnja ključnih aktera na svim nivoima uz bitnije učešće lokalnih zajednica u procesu razvoja turizma.

Strateški okvir mora poštovati savremeni koncept upravljanja destinacijama, koji podrazumeva uvođenje zakonske mogućnosti da turističkim destinacijama upravljaju privatne kompanije i javno-privatna partnerstva.

2. Neadekvatna metodologija Narodne banke Srbije za procenu deviznih prihoda

Devizni priliv se i dalje obračunava prema neadekvatnoj metodologiji NBS za procenu deviznog priliva, što je jedna od najvažnijih tema. Procena deviznog priliva je vezana za rad menjačnica, pa postoje nepodudarnosti sa periodima najvišeg turističkog prometa. Procena prosečne potrošnje stranih turista na osnovu tako obračunatog deviznog priliva je krajnje nepouzdana. Samim tim, ne postoji pouzdana računica učešća turističke industrije u BDP-u. Osim toga, budžet za promociju nacionalnog turizma, kao i za turizam uopšte, je konstantno potcenjen i nedovoljan, što direktno utiče na nedovoljnu promociju Srbije kao turističke destinacije.

Potrebna je promena metodologije NBS za procenu deviznog priliva od turizma i ugostiteljstva i njihovog učešća u BDP-u uvođenjem satelitskih računa u turizmu. Time bi uticaj turizma na privredu bio kvantifikovan uz korišćenje međunarodno priznate i prihvaćene metodologije.

3. Nefleksibilan zakonski okvir koji ne daje mogućnost zapošljavanja u skladu sa Zakonom o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u pojedinim delatnostima

Ljudski resursi predstavljaju značajnu prepreku daljem razvoju u radno intenzivnim industrijama kao što su turizam i ugostiteljstvo. Broj raspoložive radne snage je smanjen što je dovelo do povećanja zarada a time i do ekonomski racionalne reakcije poslodavaca: honorarni poslovi, smanjenje usluga (samoposluživanje, itd.), pa čak i zapošljavanje neprijavljenih radnika kako bi se smanjili troškovi radne snage. Osim toga, struktura radne snage

12 Istraživačko odeljenje magazina Economist (EUI), WTTC i UNWTO

i stepen njenog obrazovanja i obučenosti dodatno su pogoršani nakon izbijanja pandemije kada je značajan broj zaposlenih potražio posao u drugim delatnostima. Nedovoljno fleksibilan pravni okvir ne prepoznaje potrebe industrija koje su u velikoj meri sezonske, kao što su turizam i ugostiteljstvo.

Zapošljavanje u okviru ove delatnosti može se obavljati samo u skladu sa odredbama Zakona o radu („Službeni glasnik RS”, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/ 2017 – Odluka US, 113/2017 i 95/2018 – autentično tumačenje), odnosno zasnivanjem radnog odnosa zaključenjem Ugovora o radu ili radnim angažovanjem van radnog odnosa zaključenjem Ugovora o privremenim i povremenim poslovima, Ugovora o delu ili Ugovora o dopunskom radu.

Zbog posebnih karakteristika i izražene potrebe za sezonskim radnicima u turizmu i ugostiteljstvu, neophodne su izmene i dopune Zakona o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u pojedinim delatnostima („Službeni glasnik RS”, br. 50/2018) u smislu proširenja kruga poslodavaca iz člana 2 Zakona o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u pojedinim delatnostima („Službeni glasnik RS”, br. 50/2018) tako da njim budu obuhvaćeni poslodavci koji obavljaju delatnost u sektoru turizma i ugostiteljstva.

Time bi se omogućilo sprovođenje pojednostavljene procedure za zapošljavanje lica i uplate poreza i doprinosa za rad na poslovima sezonskog karaktera koji spadaju u okvire delatnosti ugostiteljsko-turističkog karaktera.

Ovakav način radnog angažovanja bi podrazumevao obostranu korist za poslodavce i za potencijalne sezonske radnike. Očekivane prednosti na strani poslodavca su sledeće:

- Poslodavcu se pruža prilika jednostavnijeg postupka zapošljavanja, koji predstavlja rad van radnog odnosa, usmenim ugovorom o obavljanju sezonskih poslova, koji se zaključuje od momenta pristupanja sezonskog radnika poslu.
- Poslodavac može primeniti pojednostavljeni postupak obračuna i uplate poreza na prihod fizičkih lica i doprinosa za obavezno socijalno osiguranje, koji u ovom slučaju obuhvataju samo prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja, kao i prava iz zdravstvenog osiguranja,

ali samo u slučaju povrede na radu ili profesionalnih oboljenja. Pojednostavljeni postupak plaćanja poreza i doprinosa podrazumeva unapred utvrđenu osnovicu za obračun obaveza, bez obzira na ugovorenu satnicu sezonskog radnika. Navedena osnovica je uvek jednaka i iznosi trideseti deo iznosa najniže mesečne osnovice doprinosa po danu angažovanja na sezonskim poslovima;

- Poslodavac je dužan samo da u predviđenom roku elektronskim putem Poreskoj upravi dostavi podatke potrebne za izradu evidencione prijave, na osnovu koje sistem Poreske uprave automatski priprema i podnosi pojedinačnu poresku prijavu o obračunatim porezima i doprinosima.

Očekivane koristi za radno angažovana lica su sledeće:

- Pružanje prilike zaposlenim licima da ostvare dodatni prihod zaključenjem ugovora o sezonskom radu;
- Pružanje prilike za ostvarivanje dodatnih prihoda korisnicima socijalne pomoći, s obzirom da naknada za rad sezonskog radnika nema uticaja na ostvarivanje i korišćenje prava na novčanu socijalnu pomoć;
- Pružanje prilike korisnicima porodičnih penzija da ostvare dodatna primanja, pošto nema obustave isplate porodične penzije ukoliko se ugovorena mesečna naknada ostvaruje u iznosu nižem od najniže osnovice osiguranja zaposlenih koja važi u trenutku uplate doprinosa.

Osim toga, treba istaći da je zakonom jasno sprečena mogućnost zloupotrebe pojednostavljenog radnog angažovanja lica uvođenjem zakonskog ograničenja od najviše 180 dana rada u toku jedne kalendarske godine po osnovu ugovora o obavljanju sezonskih poslova, kao i odnosa ovog ugovora i ugovora o privremenim i povremenim poslovima, gde je propisano da ako je isto lice angažovano na osnovu oba ugovora u jednoj kalendarskoj godini, ukupan broj radnih dana na osnovu oba ugovora ne može preći 120 radnih dana u toj kalendarskoj godini.

4. Visoka stopa PDV-a u sektoru ugostiteljstva

Čak i pre pandemije COVID-19, većina evropskih zemalja snizila je stope PDV-a na ugostiteljske usluge, što je pozitivno uticalo na konkurentnost i podstaklo

njihovu turističku industriju. Takođe, nakon izbijanja pandemije COVID-19, velika većina evropskih zemalja značajno je snizila stopu PDV-a. Sa stopom PDV-a od 20% na ugostiteljske usluge, Srbija je postala još nekonkurentnija, posebno u oblasti kongresno-poslovnog turizma (MICE), gde je poresko opterećenje presudno za izbor destinacije.

Pored toga, potrebno je izmeniti zakonsku regulativu tako da se, u okviru već predviđenih delatnosti koje se oporezuju po posebnoj, nižoj stopi PDV-a od 10% (kao što su usluge smeštaja), tome dodaju i usluge ishrane u ugostiteljskim objektima. Time bi se omogućila konkurentnost domaćeg turizma i ugostiteljstva u odnosu na konkurente prvenstveno iz regiona, ali i iz ostalih delova Evrope, posebno kada je reč o MICE turizmu.

5. Neadekvatno utvrđivanje tarifnog modela po Zakonu o autorskom i srodnim pravima

Unapređenje konkurentnosti srpskog turizma dodatno opterećuju parafiskalni nameti kao što su plaćanje naknada prema Zakonu o autorskom i srodnim pravima. Naime, bez obzira na to da li su smeštajni kapaciteti (sobe) zauzeti ili ne, ove naknade se moraju plaćati.

Po Zakonu o autorskom i srodnim pravima, privrednim subjektima u sektoru turizma i ugostiteljstva naplaćuje se posebna naknada po Tarifniku koji donosi organizacija za ostvarivanje i zaštitu autorskih i srodnih prava.

Najčešći slučaj naplate ovih naknada je naplata po paušalnoj stopi. Prilikom utvrđivanja visine paušalne naknade uzimaju se u obzir sledeći kriterijumi:

- vrsta i način eksploatacije predmeta zaštite;
- geografska lokacija sedišta korisnika;
- vrsta i veličina prostora u kome se koriste predmeti zaštite;
- trajanje i obim korišćenja i cene usluga korisnika.

Ovako postavljeni kriterijumi za utvrđivanje paušalnog iznosa su neadekvatni i potpuno ignorišu ključnu okolnost, odnosno procenat popunjenosti smeštajnog kapaciteta objekta.

Umesto toga, potrebno je usvesti kriterijum plaćanja naknade na osnovu procenta popunjenosti smeštajnog kapaciteta obveznika u obračunskom periodu.

6. Visok udeo sive ekonomije

Visoki udeo sive ekonomije u sektoru turizma i ugostiteljstva (čak do 40% - 50%, posebno kod zakupa smeštaja od vlasnika – fizičkih lica preko raznih onlajn platformi) negativno utiče na profitabilnost i kvalitet usluga smeštaja i na ukupnu konkurentnost srpskog turizma. Pored toga, ovakva praksa omogućava nelojalnu konkurenciju u odnosu na objekte koji posluju legalno.

PREPORUKE SAVETA

- Donošenje nove Strategije razvoja turizma uz promenu koncepta upravljanja turističkom destinacijom.
- Usvajanje nove metodologije za procenu deviznog priliva od turizma primenom metodologije satelitskih računa u turizmu.
- Izmene i dopune Zakona o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u pojedinim delatnostima u smislu proširenja kruga poslodavaca iz člana 2. Zakona o pojednostavljenom zapošljavanju na sezonskim poslovima u pojedinim delatnostima („Službeni glasnik RS”, br. 50/2018) tako da njime budu obuhvaćeni poslodavci koji obavljaju delatnost u sektoru turizma i ugostiteljstva.
- Izmene i dopune Zakona o PDV-u uz proširenje kruga delatnosti koje bi se oporezovale po posebnoj, nižoj stopi od 10%.

- Izmene i dopune Zakona o autorskom pravu u pogledu načina utvrđivanja tarifa za autorsko i srodna prava radi uvođenja kriterijuma plaćanja naknade po osnovu popunjenosti smeštajnog kapaciteta u obračunskom periodu.
- Suzbijanje visoke stope sive ekonomije u turizmu i ugostiteljstvu sa akcentom na segment usluga individualnog smeštaja
 - Potrebno je ojačati kapacitete turističke inspekcije na lokalnom i republičkom nivou i sprovesti permanentnu obuku inspektora.
 - Pružaoci usluga smeštaja (posebno individualni pružaoci usluga smeštaja) treba da budu informisani i edukovani o pravima i pogodnostima koje predviđa pravni okvir kroz edukativne kampanje.
 - Potrebno je sprovesti efikasan i kontinuiran nadzor turističke inspekcije (preventivni i redovni) kako bi se siva ekonomija svela na minimum i unapredilo korišćenje platforme e-Turista, posebno među individualnim pružaocima usluga smeštaja.
 - Turistička inspekcija (na svim nivoima) treba da donese Strateški i godišnji plan za suzbijanje sive ekonomije na osnovu poređenja oglašanih smeštajnih kapaciteta na različitim onlajn platformama i kapaciteta u sistemu e-Turista. Nacrt godišnjeg plana za narednu godinu treba da bude urađen do 15. decembra tekuće godine.
 - Turistička inspekcija treba da omogući javni uvid u Godišnji izveštaj o izvršenom nadzoru prema predloženom Strateškom i godišnjem planu. Godišnji izveštaj treba da bude kvantifikovan i da sadrži najmanje ime destinacije, broj izvršenih inspeksijskih pregleda, vrste pregledanih objekata i rezultate nadzora. Godišnji izveštaj za prethodnu godinu treba da bude objavljen do 15. februara tekuće godine.
 - Pravna lica i individualni pružaoci usluga smeštaja koji nisu registrovani u sistemu e-Turista ne mogu da budu korisnici javnih sredstava na republičkom i lokalnom nivou.

INDUSTRIJA PRIVATNOG OBEZBEĐENJA

1,20

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Stalno praćenje primene Zakona o privatnom obezbeđenju, te kontinuirano insistiranje na tome da se njegovi podzakonski akti u što većoj meri usklade sa modelima zakonodavstva Evropske unije, istovremeno uzimajući u obzir lokalne specifičnosti. Podzakonski akti su posebno potrebni za transport novca u pogledu osiguranja i posebnog tretmana u saobraćajnim propisima.	2009			√
Jasno definisati obavezu za korisnike usluga privatnog obezbeđenja u vezi sa Procenom rizika u skladu sa zakonom pod pretnjom istih sankcija kao i za privatne kompanije za obezbeđenje.	2020			√
Podržati Ministarstvo Unutrašnjih Poslova u nameri da kroz inspekcijski nadzor prinudi sve subjekte koji se nalaze u sivoj zoni da primene usvojeni Zakon u punom obimu.	2016			√
Definisati radno pravni status lica koja se bave poslovima privatnog obezbeđenja odnosno koji su zaposleni u ovoj industriji na način što će se svi Zakonom o radu dozvoljeni oblici radnog angažovanja jednako tretirati kao mogućnosti poslodavca ukoliko nisu u koliziji sa prirodom instituta predviđenog Zakonom o radu. Za sada Zakon prepoznaje samo Ugovor o radu i Ugovor o privremeno povremenim poslovima. U uslovima za pohađanje obuke i sticanje licence izmeniti uslov stručne sprema odnosno dozvoliti da i lica sa osnovnom školom mogu pribaviti licencu za obavljanje poslova službenika obezbeđenja. Takođe, definisati da se bezbednosna provera obavlja pre početka obuke odnosno da je ista uslov za pohađanje obuke radi sticanja licence u skladu sa Zakonom kako bi se izbegli nepotrebni administrativni problemi i troškovi koji se odnose na kandidate koji ne prolaze bezbednosnu proveru. Propisati jasnu obavezu MUP-a da o svakoj promeni statusa licence fizičkih lica obavesti poslodavca. Ovo posebno imajući u vidu da se legitimacija službenika obezbeđenja izdaje na zahtev kompanije poslodavca i da se ista vraća MUP-u u slučaju prestanka radnog odnosa zaposlenog.	2017		√	
Zbog izazova na tržištu radne snage, dozvoliti kandidatima koji su završili obuku da rade pod nadzorom licenciranih službenika dok ne steknu odgovarajuću licencu.	2020			√
Implementirati nove propise koji se odnose na uslugu transporta novca i unaprediti zaštitu ljudi i imovine kroz promenu saobraćajnih propisa, omogućavajući vozilima transporta novca pristup pešačkim zonama i žutim trakama, uvesti obaveznu elektrohemijsku zaštitu u vozilima za transport novca, posebno tokom prenosa novca, uvesti mobilne kamere koje bi nosio svaki službenik transporta novca a broj članova posade transporta novca definisati shodno specifikaciji elektrohemijske zaštite.	2020			√

STANJE

Nakon usvajanja Zakona 2017. i izmena i dopuna istog 2018. godine, industrija privatnog obezbeđenja konačno dobija pravni okvir. Intencija zakonodavca bila je da postavi minimum uslova za obavljanje ove delatnosti kao i da standardizuje tržište definišući minimum zahteva

i obaveze pružiocima usluga bezbednosti. Uprkos pozitivnom razvoju na polju pravnog okvira, ovu industriju i dalje pogađaju višestruki izazovi povezani sa nelojalnom konkurencijom i poštovanjem zakona. Tržište se suočava sa velikim izazovima nepridržavanja propisa, što je rezultiralo velikim brojem kompanija u oblasti privatnog obezbeđenja koje posluju u sivoj zoni. Isto dovodi nadležne organe u

poziciju da usmere fokus na omogućavanju jednakih uslova za domaće i strane kompanije pružaoce usluga. Uspeh u kontroli sprovođenja Zakona će imati direktan uticaj na fiskalne prihode države, ali takođe i na kreiranje stabilnijeg i sigurnijeg poslovnog okruženja za sve učesnike na tržištu.

UNAPREĐENJA

Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP) otvorilo je kanale komunikacije sa industrijom koja je od najveće važnosti. Izmenama zakona takođe je olakšano dobijanje licence za određene kategorije lica sa odgovarajućim kvalifikacijama, ali su rokovi za dobijanje licence neznatno skraćeni, što i dalje predstavlja nepremostiv izazov u praksi. Usvajanjem podzakonskih akata 2018/2019, ovlašćenja službenika obezbeđenja su jasnije definisane, što je značajno poboljšanje u praksi. U svetlu tragičnih događaja koji su se dogodili u maju 2023. godine, država je pokrenula pitanje redukcije upotrebe oružja što je značajan pomak u očuvanju opšte bezbednosti. Ovakvu inicijativu snažno treba podržati kroz sve relevantne institucije i organizacije kao i kroz samo zakonodavstvo.

PREOSTALA PITANJA

Određeni problemi koji su bili evidentni i pre usvajanja pomenutog zakona i dalje su uočljivi u praksi. Oni postaju ključna tema inicijative strukovnih udruženja za izmenu nekih članova pomenutog zakona.

Do sada su sledeća pitanja identifikovana kao najvažnija:

- Potreba za preciznijim određenjem obavezujućih odredbi za korisnike usluga privatnog obezbeđenja u pogledu izrade i usvajanja Akta o proceni rizika.
- Regulisanje i sprovođenje redovnog i vanrednog nadzora i kontrole sektora privatnog obezbeđenja, kao i terminološka neusklađenost zakona sa međunarodnim standardima u oblasti privatnog obezbeđenja;
- Delimična neusklađenost sa drugim zakonskim i podzakonskim aktima koji se odnose na rad i radne odnose; upravni postupak za izdavanje dozvola za privatno obezbeđenje; pružanje sigurnosti javnih skupova (tj. sportskih događaja); rukovanje vatrenim oružjem, itd.
- Proces obuke i dobijanja licenci za pojedince je predug, u proseku tri meseca, nefleksibilan i nije u skladu sa modernom praksom. Za vreme obuke lica ne mogu biti angažovana na poslovima privatnog obezbeđenja,

dok kompanije koje pružaju usluge obezbeđenja imaju poteškoće u angažovanju licenciranih zaposlenih.

- Usluga prevoza novca mora biti predmet preciznijih propisa kroz posebne podzakonske akte.
- MUP nije u obavezi da obavesti kompanije kao poslodavce da li su njihovi zaposleni dobili licencu ili su im licence povučene usled neispunjavanja nekih zahteva.

Pored opšte primene propisa zakona o bezbednosti, pred kompanijama za privatno obezbeđenje su tri glavna izazova:

- Zahtevi procene rizika - prema zakonu, procena rizika je prvi korak koji prethodi pružanju usluga privatnog obezbeđenja većini klijenata. Predstavlja osnovu za zaključivanje ugovora i definiše elemente posebno u pogledu obima i vrste usluge. Ako procena rizika nije urađena u skladu sa zakonom, sankciju za isto snosi kompanija za privatno obezbeđenje, iako je bez saglasnosti i angažovanja klijenta nemoguće dati takvu procenu.
- Radna snaga - postupci za dobijanje licence u skladu sa Zakonom traju u proseku tri meseca, zajedno sa dramatičnim nedostatkom radne snage u uslužnom sektoru stavljaju kompanije za privatno obezbeđenje u nezavidnu situaciju. Primeri pozitivne prakse iz regiona (Bosna i Hercegovina, Hrvatska i Slovenija), konkretno ukidanje srednjoškolskog obrazovanja kao uslova za obavljanje poslova privatnog obezbeđenja, doprinele su napretku u ovoj oblasti, i to: povećana stopa zaposlenosti, sve kompanije koje se bave privatnim obezbeđenjem, a koje posluju u skladu sa zakonom.
- Transport gotovine i vrednosti - prevoz gotovine i drugih vrednosti zbog svoje prirode spada u najrizičnije bezbednosne operacije. Međutim, lokalno zakonodavstvo ne uređuje detaljno ovu oblast, što ostavlja prostor za različita tumačenja, što rezultira nižim bezbednosnim standardima u Srbiji od odgovarajućih standarda u EU. Veoma je važno napomenuti da izloženost u ovoj industriji ima direktan uticaj na stabilnost ekonomije, uticaj na stabilnost bankarskog sektora i opštu sigurnost društva. Između ostalih, najčešći pravni izazov je nedostatak preciznih propisa i standarda u pogledu elektrohemijske zaštite prevoznih sredstava. Suprotno tome, sadašnje zakonodavstvo zamenjuje gore navedene standarde sa više članova posade u vozilima za transport. Ovakvo rešenje čini ovu uslugu rizičnijom i manje isplativom za krajnjeg korisnika.

U interesu privrede je da smanji troškove logistike, tako da Srbija može imati koristi od konkurentnije ekonomije i podstaći brži rast. Transport novca je operacija koja mora da ima obavezno osiguranje sa preciznim vrstama

polisa koje bi bile opšti uslov za sve kompanije za privatno obezbeđenje. Ovo pitanje treba jasno regulisati propisima kako bi se zaštitio javni i privatni interes kao i poslovanje od neočekivanih i neosiguranih gubitaka.

PREPORUKE SAVETA

- Stalno praćenje primene Zakona o privatnom obezbeđenju, te kontinuirano insistiranje na tome da se njegovi podzakonski akti u što većoj meri usklade sa modelima zakonodavstva EU, istovremeno uzimajući u obzir lokalne specifičnosti. Podzakonski akti su posebno potrebni za transport novca u pogledu osiguranja i posebnog tretmana u saobraćajnim propisima.
- Jasno definisati obavezu za korisnike usluga privatnog obezbeđenja u vezi sa procenom rizika u skladu sa zakonom pod pretnjom iste odgovornosti i istih sankcija kao i za privatne kompanije za obezbeđenje.
- Podržati Ministarstvo unutrašnjih poslova u nameri da kroz inspekcijski nadzor prinudi sve subjekte koji se nalaze u sivoj zoni da primene usvojeni Zakon u punom obimu.
- U uslovima za pohađanje obuke i sticanje licence izmeniti uslov stručne spreme odnosno dozvoliti da i lica sa osnovnom školom mogu pribaviti licencu za obavljanje poslova službenika obezbeđenja. Proces obuke je preporučljivo izmeniti, skratiti i upodobiti savremenim načinima učenja i to kroz dualno obrazovanje i učenje na daljinu, a razmotriti i uspostavljanje mogućnosti rada za vreme pohađanja obuke, a do sticanja licence uz nadzor. Takođe, definisati da se bezbednosna provera obavlja pre početka obuke odnosno da je ista uslov za pohađanje obuke radi sticanja licence u skladu sa Zakonom, kako bi se izbegli nepotrebni administrativni problemi i troškovi koji se odnose na kandidate koji ne prolaze bezbednosnu proveru.
- Propisati jasnu obavezu MUP-a da o svakoj promeni statusa licence fizičkih lica obavesti poslodavca. Ovo posebno imajući u vidu da se legitimacija službenika obezbeđenja izdaje na zahtev kompanije poslodavca i da se ista vraća MUP-u u slučaju prestanka radnog odnosa zaposlenog.
- Definicija kontrolnog centra treba da bude preciznija, a posebno da se uskladi obaveza posedovanja tima odnosno terminološki uskladiti da se uspostavlja obaveza posedovanja patrole, a ne tima.
- Implementirati nove propise koji se odnose na uslugu transporta novca i unaprediti zaštitu ljudi i imovine kroz promenu saobraćajnih propisa, omogućavajući vozilima transporta novca pristup pešačkim zonama i žutim trakama, uvesti obaveznu elektrohemijsku zaštitu u vozilima za transport novca, posebno tokom prenosa novca, uvesti mobilne kamere koje bi nosio svaki službenik transporta novca, a broj članova posade transporta novca definisati shodno specifikaciji elektrohemijske zaštite.
- Isključiti iz kaznenih odredbi Zakona mogućnost izricanja zabrane obavljanja delatnosti usled nekih od prekršaja, budući da je takva mera izrazito retka i nije predviđena čak ni za teže povrede zakona za dela koja su od javnog značaja. Ovakva mera je svakako nesrazmerna učinjenim prekršajima.
- U skladu sa inicijativom na nivou države u pogledu smanjivanja komada vatrenog oružja treba razmotriti ukidanje zakonske obaveze da radnici zaposleni u kompanijama za pružanje privatnog obezbeđenja na pojedinim pozicijama nose vatreno oružje. Predlog bi bio da, recimo, adekvatna elektrohemijska zaštita u transportu novca

može kompletno zameniti oružje, dok bi fizičko obezbeđenje kompletno trebalo biti oslobođeno obaveze nošenja oružja nezavisno od vrste štićenog objekta. Maksimalna redukcija oružja se pokazala kao tema od javnog interesa i ovakva inicijativa zaslužuje maksimalnu podršku.

RUDARSTVO I GEOLOŠKA ISTRAŽIVANJA

STANJE

Pravni okvir za geološka istraživanja i rudarstvo u Republici Srbiji dat je u Zakonu o rudarstvu i geološkim istraživanjima (Zakon) sa poslednjim izmenama i dopunama koje su usvojene 2021. godine, u okviru reformi zakonodavstva u oblasti energetike i rudarstva.

Poslednjim izmenama i dopunama je značajno unapređena postojeća zakonska regulativa i uvedene su brojne novine u cilju dalje modernizacije i bližeg usaglašavanja sa međunarodnom praksom u ovoj oblasti.

Ministarstvo rudarstva i energetike (MRE) nadležno je za sprovođenje Zakona i nadzor nad primenama njegovih odredbi.

Na snazi je više od 40 podzakonskih akata u oblasti geoloških istraživanja i rudarstva. Pojedini podzakonski akti na snazi doneti su na osnovu ranije važećih zakona iz

ove oblasti, a nisu vremenom bili usklađivani sa kasnijim izmenama Zakona, što dodatno ograničava njihovu primenu i stvara poteškoće u praksi.

Oblast geoloških istraživanja i rudarstva je kompleksna i multidisciplinarna oblast, pa je za ovu industriju ključna i harmonizacija Zakona i propisa iz drugih povezanih oblasti poput planiranja i izgradnje, upravljanja otpadom, zaštitom životne sredine i zaštitom i bezbednosti zdravlja na radu. I pored očiglednog napretka u zakonodavnom okviru i angažovanosti resornog Ministarstva, geološke i rudarske kompanije u Srbiji i dalje se susreću sa brojnim problemima u praksi prilikom primene Zakona, usled nedovoljno precizne razrade pojedinih odredaba zakona, nedostatka i zastarelosti određene podzakonske regulative i sukoba sa propisima iz drugih povezanih oblasti.

Imajući to u vidu, ovde su iznete preporuke u cilju poboljšanja zakonodavnog okvira primenjivog na sektor geoloških istraživanja i rudarstva.

PREPORUKE SAVETA

- Harmonizacija Zakona i propisa iz drugih povezanih oblasti poput planiranja i izgradnje, upravljanja otpadom, zaštitom životne sredine i zaštitom i bezbednosti zdravlja na radu

Geološka istraživanja

- Zakonom treba definisati rokove za izdavanje odobrenja za primenjena geološka istraživanja kojih će se nadležni organi pridržavati.
- Treba izmeniti odredbe Zakona u pogledu dozvoljenih količina mineralnih sirovina koje se mogu uzeti za tehnološka ispitivanja u toku izvođenja odobrenih geoloških istraživanja radi utvrđivanja tehnoloških svojstava i dokazivanja rezervi, naročito mineralnih sirovina od strateškog značaja za Republiku Srbiju.
- Neophodna je usaglašena primena propisa iz oblasti geoloških istraživanja i propisa iz drugih oblasti saglasno nadležnostima. Primera radi, neusaglašenost predstavlja postupanje poljoprivrednih inspekcija u skladu sa Zakonom o poljoprivrednom zemljištu, koji tokom inspekcijskog nadzora na poljoprivrednom zemljištu na kome se izvode geološka istraživanja ne prave razliku između geoloških istraživanja i eksploatacije. U tom smislu, nalažu pribavljanje saglasnosti za promenu namene zemljišta (iz poljoprivrednog u nepoljoprivredno) i druge mere u skladu sa resornim zakonom, odnosno kada nije u pitanju eksploatacija ili izgradnja infrastrukturnih objekata u režimu opšteg ishodovanja dozvola za građenje.
- Treba doneti Pravilnik kojim se propisuju uslovi, kriterijumi, sadržaj i način razvrstavanja resursa i rezervi mineralnih sirovina i drugih geoloških resursa i način prikazivanja istih u elaboratu (saglasno Zakonu).
- Treba ažurirati podzakonska akta koja regulišu način, obim i izradu godišnjeg i završnog izveštaja o rezultatima

geoloških istraživanja čvrstih mineralnih sirovina, kao i način izrade određenih projekata za istraživanje geotermalnih resursa, za koje nije potrebno odobrenje za izvođenje geoloških istraživanja, već samo prijava radova na lokalnom nivou.

Rudarstvo

- Zakonom jasno predvideti da će se zahtev za odobrenje za istraživanje odbiti ukoliko je za isti prostor drugo lice nosilac potvrde o resursima i rezervama, a rok od šest godina za pribavljanje eksploatacionih prava nije istekao.
- Zakon izmeniti tako da se preciznije uredi odnos i redosled izrade studija i projekata prema Zakonu i pribavljanja akata i izrade studija iz oblasti procene uticaja na životnu sredinu. Zakonom predvideti mogućnost sprovođenja uprošćene procedure za naknadne izmene studije izvodljivosti eksploatacije ležišta mineralnih sirovina u određenim slučajevima, bez potrebe sprovođenja ponovne procedure pribavljanja eksploatacionih prava i određivanja obima i sadržaja studije o proceni uticaja na životnu sredinu. Neophodno je Zakonom prepoznati institut više sile (pogotovo građanske proteste, štrajkove, kašnjenja ili nepostupanja organa i imaoća javnih ovlašćenja u skladu sa zakonskim rokovima) kod odredbi o rokovima za važenje ili pribavljanje odobrenja. Zakonom preciznije urediti uslove pod kojima se može vršiti naplata po osnovu sredstva obezbeđenja za izvršenje poslova sanacije i rekultivacije degradiranog zemljišta usled eksploatacije.
- Uskladiti nadležnosti MRE i Ministarstva za zaštitu životne sredine u poslovima akreditacije laboratorija i sprovođenju karakterizacije i klasifikacije rudarskog otpada. Uskladiti propise u oblasti rudarskog otpada i preciznije i opširnije regulisati oblast rudarskog otpada u podzakonskim aktima Zakona.
- Izmeniti postojeći Pravilnik o tehničkim normativima za podzemnu eksploataciju metalnih i nemetalnih mineralnih sirovina, tako da se omogući: (i) transport ljudi i materijala u istom oknu, kada su skipovi odvojeni čeličnom pregradom od ostalih posuda za prevoz ljudstva, u skladu sa ISO Standardima (ISO 19426 – Infrastruktura Okna i ISO 22111 – Osnove za dizajn čeličnih pregrada); (ii) upotreba čeličnih struktura kao što je Tehnograd, koji ima dokazanu primenu u rudnicima sa podzemnom eksploatacijom umesto zadebljanih drvenih vođica; (iii) da se povezivanje spojnog pribora i užadi, umesto tečnog metala, vrši pomoću epoksi smole u skladu sa ISO 3108 i ISO 2408 Standardima i uskladi sa ISO 17893 Standardom koji definiše više potencijalnih metoda povezivanja; (iv) primena SANS 10208 Standarda koji se koristi na globalnom nivou i predstavlja najmoderniji bezbednosni sistem za vođice i nosače vođica; i (v) detaljnije preciziranje automatskog upravljanja izvoznim postrojenjem i zamena signalnog sistema modernijim alternativama.
- Predlaže se predviđanje novih rešenja kroz dopunu postojećih ili donošenje novih podzakonskih akta kojima bi se: (i) predvidela upotreba Standarda ISO 7243 za definisanje efektivne temperature u rudniku; (ii) uvođenje u regulativu svih vrsta zasipa otkopanih prostorija (npr. suvi zasip, pasta zasip i sl); (iii) bliže uredila upotreba emulzionih smesa za miniranje u podzemnim rudnicima (skladištenje komponenti emulzionih eksploziva pre njihovog mešanja u podzemnom magacinu kao hemijske komponente, kao i njihovo mešanje i punjenje minskih bušotina u pripremljene minske bušotine) i sredstava za iniciranje (nove metode koje se koriste za iniciranje eksploziva uključujući i EDK (Elektronska detonatorska kapisla), Bustere i elektronsko iniciranje); i (iv) omogućilo i uredilo korišćenje jamskih mašina sa pogonom na baterije i korišćenje hibridnih vozila.

ČLANOVI SAVETA



A1 SRBIJA D.O.O.
Milutina Milankovića 1ž, 11070 Beograd
Tel: 060 1234, Fax: 060 1231
E-mail: PR@a1.rs
Web: www.a1.rs



A1 TOWERS INFRASTRUCTURE D.O.O.
BEOGRAD – NOVI BEOGRAD
Milutina Milankovića 1ž, 11070 Novi Beograd
E-mail: info@a1towers.rs



ACB D.O.O. BEOGRAD
– DRUŠTVO ZA POSREDOVANJE U OSIGURANJU
Skender begova 3-3/A, 11000 Beograd
Tel: +381 11 7854 600, E-mail: office@acb.rs
Web: www.acb.rs; www.aon.com



ADDIKO BANK A.D. BEOGRAD
Milutina Milankovića 7v, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2226 000
E-mail: office.rs@addiko.com
Web: www.addiko.rs



ADECCO OUTSOURCING D.O.O.
Bulevar Milutina Milankovića 1i, 11070 Beograd
Tel: +381 11 7121 709, Fax: +381 11 6695 131
E-mail: info.srbija@adecco.com
Web: www.adecco.rs; www.adeccogroup.com;
www.adecco.com



Airport City Belgrade

AIRPORT CITY BELGRADE
Omladinskih brigada 88a, 11070 Beograd
Tel: 011 2090 526
E-mail: office@airportcitybelgrade.com
Web: www.airportcitybelgrade.com



ALMA QUATTRO D.O.O. BEOGRAD
Dositejeva 20, 11000 Beograd
Tel: +381 11 2028 900, +381 11 2028 920
E-mail: office@almaquattro.rs
Web: www.almaquattro.rs



**ArdaghMetal
Packaging**

ARDAGH METAL PACKAGING SERBIA D.O.O.
Omladinskih brigada 88, Airport City Business Park
11070 Beograd
Tel: +381 11 7151 100
E-mail: amb.serbia@ardaghgroup.com
Web: www.ardaghgroup.com



BALL CORPORATION,
BEVERAGE PACKAGING EMEA, BEOGRAD
Batajnički drum 21A, 11080 Zemun – Beograd
Tel: +381 11 3770 600/602, Fax: +381 11 3770 752
Web: www.ball.com



BANCA INTESA A.D. BEOGRAD
Milentija Popovića 7b, 11070 Beograd
Tel: +381 11 3108 888
E-mail: kabinet@bancaintesa.rs
Web: www.bancaintesa.rs



BARRY CALLEBAUT SOUTH EAST EUROPE D.O.O.
Karadjordjeva 2-4, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3532 805
E-mail: jelena_vujnovic@barry-callebaut.com
Web: www.barry-callebaut.com



BAYER D.O.O. BEOGRAD
Omladinskih brigada 88b, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2070 200
E-mail: office.support.rs@bayer.com
Web: www.bayer.rs



BDK ADVOKATI
Bulevar kralja Aleksandra 28, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3284 212, Fax: +381 11 3284 213
E-mail: office@bdkadvokati.com
Web: www.bdkadvokati.com



BELAGA MANAGEMENT COMPANY D.O.O
Kralja Milana 35, 11000 Beograd
Fax: +381 11 7555 700
E-mail: begbs_hotel@hilton.com
Web: local: Hilton Belgrade
global: www.hilton.com/en/



BELGRADE AIRPORT D.O.O.
47 Aerodrom Beograd Street, 11180 Beograd 59
Tel: +381 11 2094 802
E-mail: kabinet@beg.aero
Web: www.beg.aero



**BOJOVIC DRASKOVIC POPOVIC & PARTNERS A.O.D
BEOGRAD**
Francuska 27, 11000 Beograd
Tel: +381 11 7850 336
Web: www.bd2p.com
Mail: office@bd2p.com



BPI D.O.O. SOMBOR
Venac Radomira Putnika 1, 25000 Sombor
Tel: +381 25 5150 161, +381 25 5150 162
Fax: +381 25 5150 185
Web: www.bpi-holding.com



**BRITISH AMERICAN TOBACCO SOUTH-EAST EUROPE
D.O.O. BEOGRAD**
Bulevar Milutina Milankovića 1ž, 11070 Beograd
Tel: +381 60 3108 700
Web: www.bat.com
Enrolment date: 2002



BRITISH-SERBIAN CHAMBER OF COMMERCE
6 Lower Grosvenor Place, SW1W 0EN London, UK
Dositejeva 15, 11000 Beograd
Tel: +44 020 7630 1777
E-mail: office@britserbcham.com
Web: www.britserbcham.com



CARLSBERG SRBIJA D.O.O.
Proleterska 17, 21413 Čelarevo
Tel: +381 21 7550 600, Fax: +381 21 7550 658
E-mail: info@carlsberg.rs
Web: www.carlsbergsrbija.rs



CETIN D.O.O. BEOGRAD – NOVI BEOGRAD
Omladinskih brigada 90, 11070 Beograd
Tel: +381 63 444 222, E-mail: info@cetin.rs
Web: www.cetin.rs; www.cetin.eu



CTP INVEST
Bulevar Zorana Đinđića 64a, 11070 Beograd
Tel: +381 65 433 4444
E-mail: petar.kognat@ctp.eu
Web: www.ctp.eu



CWPR SERVICES D.O.O. / CWP GLOBAL
Masarikova 5, floor 20, 11000 Beograd
Tel: +381 11 7850 020
E-mail: office.serbia@cwpr.global
Web global: https://www.cwp.global/contact-us/



DAD DRAXLMAIER AUTOMOTIVE D.O.O.
Skladišna hala 1, Zrenjaninski park
Lokacija Bagljaš Aerodrom, 23000 Zrenjanin
Tel: +381 23 519 340
Web: www.draexlmaier.com



DATALAB SR D.O.O.
Bulevar Arsenija Čarnojevića 99v, 11070 Novi Beograd
Tel: +381 11 4048 604
E-mail: info@datalab.rs
Web: www.datalab.rs; www.datalab.eu



DDOR NOVI SAD A.D.O.
Bulevar Mihajla Pupina 8, 21000 Novi Sad
Tel: +381 21 4886 000
Korisnički centar: 0800 303 301
E-mail: ddor@ddor.co.rs
Web: www.ddor.rs



DELHAIZE SERBIA
Jurija Gagarina 14, 11000 Beograd
Tel: 0800 3537 030, Fax: +381 11 7153 910
E-mail: office@delhaize.rs
Web: local: www.maxi.rs
global: www.aholddelhaize.com



DELOITTE ADVISORY D.O.O.
Terazije 8, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3812 100, Fax: +381 11 3812 112
E-mail: ceyuinfo@deloittece.com
Web: www.deloitte.com/rs



DELTA HOLDING DOO
Vladimira Popovića 8a, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2011 611, +381 11 2011 921
E-Mail: office@deltaholding.rs
Web: www.deltaholding.rs



DEUTSCH-SERBISCHE WIRTSCHAFTSKAMMER (AHK SERBIEN)
Topličin venac 19a, 11000 Beograd
Tel: +381 11 2028 010, Fax: +381 11 3034 780
E-mail: info@ahk.rs
Web: www.serbien.ahk.de/sr; www.serbien.ahk.de



EKO SERBIA A.D.
Member of HelleniQ Energy
Tošin bunar 274a, 11070 Novi Beograd
Tel: +381 11 2061 500
E-mail: office@hellenic-petroleum.rs
Web: www.ekoserbia.com



ERNST & YOUNG D.O.O. BEOGRAD
Vladimira Popovića 8a, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2095 800
E-mail: ey.office@rs.ey.com
Web: www.ey.com/sr_rs



ERSTE BANK A.D. NOVI SAD
Bulevar oslobođenja 5, 21000 Novi Sad
Erste Poslovni centar
Bulevar Milutina Milankovića 3a, 11070 Novi Beograd
Tel: 0800 201 201, +381 60 4848 000
E-mail: info@erstebank.rs
Web: www.erstebank.rs



EURO LITHIUM BALKAN D.O.O. VALJEVO
Divci b.b. 4222 Valjevo
Tel: +381 69 1508 190
E-mail: info@elbplus.rs
Web: www.elbplus.com; www.elbplus.rs



EUROBANK DIREKTNA A.D. BEOGRAD
Vuka Karadžića 10, 11000 Beograd
Tel: 0800 1111 44
E-mail: office@eurobank-direktna.rs
Web: www.eurobank-direktna.rs



EUROPEAN INVESTMENT BANK
Vladimira Popovića 38-40, 11070 Novi Beograd
Tel: +381 11 3121 756
Web: www.eib.org



European Bank
for Reconstruction and Development

EVROPSKA BANKA ZA OBNOVU I RAZVOJ
Španskih boraca 3, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2120 530
Web: www.ebrd.com



EXLRT D.O.O.
Mornarska 7, 21000 Novi Sad
Tel: +381 21 6301 548, +381 21 6392 826
E-mail: info@exlrt.com; office@exlrt.com
Web: www.exlrt.com



FCA SRBIJA D.O.O. KRAGUJEVAC
Kosovska 4, 34000 Kragujevac
Web: www.fatsrbija.rs; www.fat.rs



FERRING PHARMACEUTICALS D.O.O. BEOGRAD-STARI GRAD
Gospodar Jevremova 47, 11000 Beograd
Tel: +381 11 4048 800
Web: www.ferring.com



FRESENIUS MEDICAL CARE SRBIJA D.O.O.
Beogradski put bb, 26300 Vršac
Tel: +381 11 3951 000, Fax: +381 11 3951 009
E-mail: vera.trunic@fmc-ag.com
Web: www.fmc-ag.com



FRIKOM D.O.O.
Zrenjaninski put bb, 11213 Beograd
Tel: +381 11 2074 100, Fax: +381 11 2074 148
E-mail: office@frikom.rs
Web: www.frikom.rs



G4S SECURE SOLUTIONS D.O.O.
Viline Vode 6, 11000 Beograd
Tel: +381 11 2097 900, Fax: +381 11 2097 946
E-mail: office@rs.g4s.com
Web: www.g4s.rs



GEBRÜDER WEISS D.O.O. DOBANOVCI
Beogradska 85, 11272 Dobanovci
Tel: +381 11 3715 200, Fax: +381 11 3715 201
E-mail: office.beograd@gw-world.com
Web: www.gw-world.com/rs; www.gw-world.com/at



GENERALI OSIGURANJE SRBIJA A.D.O.
Vladimira Popovića 8, 11070 Novi Beograd
Tel: +381 11 2220 555
Web: www.generali.rs; www.generali.com



GRAND CASINO D.O.O. BEOGRAD
Bulevar Nikole Tesle 3, 11080 Beograd
Tel: +381 11 2202 800, Fax: +381 11 2202 810
E-mail: info@grandcasinobeograd.com
Web: www.grandcasinobeograd.com



GRUNDFOS SRBIJA D.O.O.
Obilazni put Sever 21, 22320 Indija
Tel: +381 22 367 300, Fax: +381 22 367 302
Web: www.grundfos.rs; www.grundfos.com



HYATT REGENCY BELGRADE
HAD BMP A.D. BEOGRAD (HYATT REGENCY BEOGRAD)
Milentija Popovića 5, 11000 Beograd
Tel: +381 11 301 1234
E-mail: belgrade.regency@hyatt.com
Web: local: hyattregencybelgrade.com
global: www.hyatt.com



HEMOPARM A.D.
Beogradski put bb, 26300 Vršac
Tel: +381 11 3811 200
E-mail: svakodobro@hemofarm.com
Web: www.hemofarm.rs



HUAWEI TECHNOLOGIES D.O.O.
Omladinskih brigada 90D, 11070 Beograd
Web: www.huawei.com



IKEA SRBIJA D.O.O.
Astrid Lindgren 11, 11231 Beograd
Web: www.ikea.com



INOS BALKAN D.O.O.
Mirka Obradovića BB, 14000 Valjevo
Tel: +381 14 221 560
E-mail: contact@inosbalkan.com
Web: www.inosbalkan.com



INTESA LEASING D.O.O. BEOGRAD
Milentija Popovića 7b, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2025 400
E-mail: ilbhead@intasaleasing.rs
Web: www.intesaleasing.rs



JELEN DO D.O.O. (CARMEUSE SERBIA)
Jelen Do bb, 31215 Jelen Do, Požeška
Tel: +381 31 590 599, Fax: +381 31 590 570
E-mail: jelen-do@carmeuse.rs
Web: www.carmeuse.com



JT INTERNATIONAL A.D. SENTA
Subotički drum 17, 24400 Senta
Tel: +381 11 2050 300, Fax: +381 11 2050 301
Web: www.jti.com



K&F ADVOKATI
Knez Mihailova 17, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3345 195
E-mail: office@kfadvokati.com
Web: www.kfadvokati.com



KARANOVIĆ & PARTNERS O.A.D.
Resavska 23, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3094 200, Fax: +381 11 3094 223
E-mail: serbia@karanovicpartners.com
Web: www.karanovicpartners.com



KENTKART SOUTHEAST EUROPE D.O.O.
Makenzijeva 24, 11000 Beograd
Tel: +381 11 7155 171, Fax: +381 11 7155 171
E-mail: office@kentkart.rs
Web: www.kentkart.rs



KLEEMANN LIFTOVI D.O.O.
Obradovića Sokak 50, 22310 Šimanovci
Tel: +381 22 409 000
E-mail: serbia@kleemannlifts.com
Web: www.kleemannlifts.com



KNAUF INSULATION D.O.O.
Batajnički drum 16b, 11080 Beograd
Tel: +381 11 3310 800, Fax: +381 11 3310 801
E-mail: office.belgrade@knaufinsulation.com
Web: www.knaufinsulation.rs; www.knaufinsulation.com



KONCERN BAMBI A.D.
Đorđa Stanojevića 14, 3rd floor, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2222 555
E-mail: office@bambi.rs
Web: local: www.bambi.rs global: www.bambi.rs/en



KONSTRUKTOR KONSALTING
Oslobodjenja 10, 11000 Beograd, Rakovica
Tel: +381 11 2562 231
E-mail: office@konstruktorgrupa.com
Web: www.konstruktorgrupa.com



KPMG D.O.O. BEOGRAD
Milutina Milankovića 1j, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2050 500, Fax: +381 11 2050 550
E-mail: info@kpmg.rs
Web: www.kpmg.rs



LAFARGE BFC D.O.O.
Trg BFC 1, 21300 Beočin
Tel: +381 21 874 102
E-mail: lbfc.office@lafarge.com
Web: www.lafarge.rs; www.holcim.com

Law Office Miroslav Stojanović
cooperating law office of

Wolf Theiss

**LAW OFFICE MIROSLAV STOJANOVIC
IN COOPERATION WITH WOLF THEISS**
Poslovni centar Ušće
Bulevar Mihajla Pupina 6, 11070 Beograd
Tel: +381 11 3302 900, Fax: +381 11 3302 925
E-mail: beograd@wolftheiss.com
Web: www.wolftheiss.com



LEITNERLEITNER CONSULTING D.O.O. BEOGRAD
Kneza Mihaila 1-3, 11000 Beograd
Tel: +381 11 6555 105
E-mail: beograd.office@leitnerleitner.com
Web: https://www.leitnerleitner.rs/serbia/sr/about-us
https://www.leitnerleitner.com/de/at



LUKOIL SRBIJA A.D. BEOGRAD
Bulevar Mihajla Pupina 165d, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2220 200, Fax: +381 11 2220 294
Web: www.lukoil.rs



**MARSH D.O.O. ZA POSREDOVANJE U OSIGURANJU
BEOGRAD**
Omladinskih brigada 88a, 11070 Novi Beograd
Tel: +381 11 3130 409
E-mail: marsh.serbia@marsh.com
Web: https://www.marsh.com/rs/en/home.html;
http://www.mmc.com/



MERCK D.O.O.
Omladinskih brigada 90v, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2175 761, Fax: +381 11 2176 781
E-mail: merck@merck.rs
Web: www.merck.rs; www.merckgroup.com



MESSER TEHNOGAS A.D.
Banjički put 62, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3537 200, Fax: +381 11 3537 291
E-mail: postoffice@messer.rs
Web: www.messer.rs



**METROPOL PALACE
HOTEL
BELGRADE**

METROPOL PALACE D.O.O.
Bulevar kralja Aleksandra 69, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3333 100
E-mail: reception@metropolpalace.com
Web: www.metropolpalace.rs



MINI PANI D.O.O.
Hipodromska 2d, 24000 Subotica
Tel: +381 24 621 521, Fax: +381 24 621 522
E-mail: info@minipani.com
Web: www.minipani.com



MK GROUP

MK GROUP
Bulevar Mihajla Pupina 115e, 11070 Belgrade
Tel: +381 11 3539 555, Fax: +381 11 3539 599
E-mail: marija.andjelkovic@mkgroup.rs
Web: local: www.mkgroup.rs
global: www.mkgroup.rs/?lang=en



MOBI BANKA A.D. BEOGRAD
Omladinskih brigada 88, 11070 Beograd
Korisnički servis: 063 9005
Tel/Fax: +381 11 4409 670
E-mail: officebanka@mobibanka.rs
Web: www.mobibanka.rs



MORAVACEM D.O.O.
Branka Ristića 8, 35254 Popovac
Tel: +381 35 572 200, Fax: +381 35 572 207
E-mail: general-info@moravacem.rs
Web: www.moravacem.rs; www.crh.com



MS RAJICEVA D.O.O. (MAMA SHELTER)
Kneza Mihaila 54a, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3333 000
Web: global: www.mamashelter.com



NESTLÉ ADRIATIC S D.O.O.
Železnička 131, 11271 Beograd-Surčin
Tel: +381 11 2019 301, Fax: +381 11 3132 022
E-mail: info@rs.nestle.com
Web: www.nestle.rs



NIS A.D. NOVI SAD (NAFTNA INDUSTRIJA SRBIJE)
Narodnog fronta 12, 21000 Novi Sad
Tel: +381 21 4811 111
E-mail: office@nis.rs
Web: www.nis.rs



NLB KOMERCIJALNA BANKA AD BEOGRAD
Svetog Save 14, 11000 Beograd
Tel: 011/3080 100, Fax: 011/3441 335
E-mail: kontakt.centar@nlbkb.rs
Web: www.nlbkb.rs



**NOKIA SOLUTIONS AND NETWORKS
SERBIA D.O.O. BEOGRAD**
Đorđa Stanojevića 14, 11070 Beograd
Belgrade Office Park, Building II, First Floor
Tel: +381 11 2281 920
Web: nokia.com



SERBIA PRIME SITE ONE

OGRAK SERBIA PRIME SITE ONE AG BEOGRAD

Jurija Gagarina 76 G, 11070 Beograd
Tel: +381 60 8800 106, Fax: +381 11 3441 335
Web: local: www.serbiaprimesiteone.com
global: www.jangroup.ch



Pernod Ricard Srbija

PERNOD RICARD SRBIJA D.O.O.

Bulevar oslobođenja 211, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3091 500, Fax: +381 11 3974 380
Web: www.pernod-ricard.com



PRICewaterhouseCOOPERS D.O.O.

Airport City Belgrade
Omladinskih brigada 88a, 11070 Beograd
Tel: +381 11 3302 100, Fax: +381 11 3302 101
E-mail: rs_pwc_office@pwc.com
Web: www.pwc.rs



RAIFFEISEN BANKA A.D. BEOGRAD

Đorđa Stanojevića 16, 11070 Beograd
Tel: +381 11 3202 100
E-mail: info@raiffeisenbank.rs
Web: www.raiffeisenbank.rs



OTP BANKA SRBIJA A.D. NOVI SAD

Trg slobode 5, 21000 Novi Sad
Tel: +381 21 421 077, +381 11 3011 555
Fax: +381 11 3132 885
E-mail: Retail banking stanovnistvo@otpbanka.rs
Corporate clients privreda@otpbanka.rs
Web: www.otpbanka.rs



PETRIKIĆ & PARTNERI A.O.D. IN COOPERATION WITH
CMS REICH-ROHRWIG HAINZ

Krunska 73, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3208 900, Fax: +381 11 3208 930
E-mail: belgrade@cms-rrh.com
Web: www.cms-rrh.com



OTP LEASING SRBIJA

Headquarters: Bulevar Zorana Đinđića 50 a/b
Post and work with clients: Bulevar Mihajla Pupina 11
11070 Beograd
Tel: +381 11 2221 369, Fax: +381 11 2221 388
E-mail: otpleasing.srbija@otpsrbija.rs
Web: www.otpleasingsrbija.rs



PHILIP MORRIS SERVICES D.O.O. BEOGRAD

Bulevar Zorana Đinđića 64a, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2010 800
Web: www.pmi.com



PEPSICO

Đorđa Stanojevića 14, 11070 Beograd
Tel: +381 11 3637 000, Fax: +381 11 3637 069
E-mail: belgrade.office@pepsico.com
Web: www.pepsico.com; www.pepsico.rs;
www.facebook.com/PepsiCoZapadniBalkan;
twitter.com/PepsiCoZB
LinkedIn: PepsiCoZB



PHOENIX GRUPA SRBIJA

Bore Stankovića 2, 11030 Beograd
Tel: +381 11 3538 100
E-mail: office@phoenixpharma.rs
Web: www.phoenixpharma.rs



PRIGAN D.O.O. BEOGRAD

Bulevar Vojvode Mišića 15 a, 11000 Beograd
Tel: +381 11 369 9802
E-mail: office@soravia.rs



PROCREDIT BANK

Milutina Milankovića 17, 11000 Beograd
Tel: +381 11 2077 906
E-mail: srb.info@procredit-group.com
Web: www.procreditbank.rs



PROMONT GROUP DOO NOVI SAD

Privrednikova 4b, 21000 Novi Sad
Tel: +381 21 443 195
E-mail: info@promontgroup.rs
Web: www.promontgroup.rs



RAIFFEISEN LEASING D.O.O.

Đorđa Stanojevića 16, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2207 400, Fax: +381 11 2289 007
E-mail: info.leasing@raiffeisen-leasing.rs
Web: www.raiffeisen-leasing.rs



RAUCH SERBIA D.O.O.

Šesta Lička 2, 15220 Koceljeva
Tel: +381 15 361 800; +381 11 265 2225
E-mail: office.serbia@rauch.cc
Web: www.rauch.cc



RIO TINTO

RIO SAVA EXPLORATION D.O.O.
Milutina Milankovića 1i, 11070 Beograd
Tel: +381 11 4041 430
Web: www.riotinto.com; www.riotintoserbia.com



ROCHE D.O.O.

Vladimira Popovića 8a, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2022 803, Fax: +381 11 2022 808
E-mail: serbia.office@roche.com
Web: www.rochesrbija.rs
www.roche.com



SAVA NEŽIVOTNO OSIGURANJE A.D.O. BEOGRAD

Bulevar vojvode Mišića 51, 11000 Beograd
Tel: +381 11 777 39 39
E-mail: info@sava-osiguranje.rs
Web: www.sava-osiguranje.rs



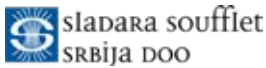
SGS BEOGRAD D.O.O.

Jurija Gagarina 7b, 11070 Beograd
Tel: +381 11 7155 275, +381 11 7155 277
Fax: +381 11 2284 241
E-mail: sgs.beograd@sgs.com
Web: www.sgs.rs



SIEMENS D.O.O. BEOGRAD

Omladinskih brigada 90v, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2096 001, Fax: +381 11 2096 007
E-mail: office.rs@siemens.com
Web: local: www.siemens.rs
global: www.siemens.com



SLADARA SOUFFLET SRBIJA D.O.O.
Industrijska zona 2, 21400 Bačka Palanka
Tel: +381 21 752 910, Fax: +381 21 6042 399
Web: www.soufflet.com



SOG IN COOPERATION WITH KINSELLAR
Bulevar Mihajla Pupina 101, 11070 Beograd
Tel: +381 11 3282 667
E-mail: office@kinstellar.com
petar.protic@kinstellar.com
Web: www.sog.rs



STEEL IMPEX LLC
Rada Končara 1, 21131 Petrovaradin
Tel: +381 2182 0691
E-mail: info@steelimpex.rs
Web: www.steelimpex.rs



STMG CONSULTANCY D.O.O. BEOGRAD
Nevesinjska 7, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3535 400, Fax: +381 11 3535 401
E-mail: info@stmgconsultancy.com, sasa.trajkovic@stmgconsultancy.com
Web: www.stmgconsultancy.com

ČLANOVI SAVETA



STRAUSS ADRIATIC D.O.O.
Miloša Obilića 41, 22310 Šimanovci
Tel: +381 22 408 000, Fax: +381 22 408 067
E-mail: info@strauss-group.rs
Web: www.strauss-group.rs; www.strausscoffee.com



TELEKOM SRBIJA A.D. BEOGRAD
Takovska 2, 11000 Beograd
E-mail: fic.telekom@telekom.rs
Web: www.telekom.rs



TETRA PAK PRODUCTION D.O.O. BEOGRAD
Milutina Milankovića 9ž, sprat 2, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2017 333, Fax: +381 11 2017 380
Web: www.tetrapak.rs



THE COCA-COLA COMPANY (BARLAN S&M D.O.O.)
Batajnički drum 18, 11080 Beograd
Tel: +381 11 3081 100, Fax: +381 11 3081 166
E-mail: mvukojic@cocacola.com
Web: www.thecoca-colacompany.com



THE INTERNATIONAL SCHOOL OF BELGRADE
Temišvarska 19, 11000 Beograd
Tel: +381 11 2069 999, Fax: +381 11 2069 944
E-Mail: isb@isb.rs
Web: www.isb.rs



**TIGAR TYRES D.O.O. PIROT
PREDUZEĆE ZA PROIZVODNJU GUMA**
Nikole Pašića 213, 18300 Pirot
Tel: +381 10 2157 000
E-mail: office.serbia@michelin.com
Web: www.michelin.rs



TITAN CEMENTARA KOSJERIĆ
Živojina Mišića 50, 31260 Kosjerić
Tel: +381 31 590 300
E-mail: cemkos@titan.rs
Web: www.titan.rs



TOYO TIRE SERBIA D.O.O. INDIJA
Industrijska 3 no. 5, 22320 Indija
Tel: +381 66 8087 898
E-mail: nevena.lestarc@toyotires.rs
Web: https://www.toyotires-global.com/



TRACE GROUP HOLD PLC OGRANAK BEOGRAD
Kneza Miloša 9/V, 11000 Beograd
Tel: +38118 517000
Web: www.tracebg.com



UNICREDIT BANK SRBIJA JSC
Rajičeva 27-29, 11000 Beograd
Jurija Gagarina 12, Belgrade Business Center, 11070 Beograd
Tel: +381 11 3777 888
E-mail: kontakt@unicreditbank.rs
Web: www.unicreditbank.rs



UNIFIEDPOST SOLUTIONS D.O.O.
Tošin bunar 185, 11070 Beograd
Tel: +381 11 7150 748
E-mail: office.rs@unifiedpost.com
Web: www.unifiedpost.rs



VP LAW FIRM
Teodora Drajzera 34, 11000 Beograd
Tel: +381 11 2642 257
E-mail: info@vp.rs
Web: www.vp.rs



**WEST PHARMACEUTICAL SERVICES
BEOGRAD D.O.O.**
Crvenka 76, 26220 Kovin
Tel: +381 13 2156 101
E-mail: kovin.office@westpharma.com
Web: www.westpharma.com



**WIENER STÄDTISCHE OSIGURANJE
A.D.O. BEOGRAD**
Trešnjinog cveta 1, 1070 Beograd
Tel: 0800 200 800; +381 11 220 9800
E-mail: office@wiener.co.rs
Web: www.wiener.co.rs



YAZAKI SERBIA
Nova 7 bb, 15000 Sabac
Tel: +381 15 7195 241
E-mail: YSD.Communications@yazaki-europe.com
Web: global: www.yazaki-europe.com



YETTEL D.O.O.
Omladinskih brigada 90, 11073 Beograd
Mob: +381 63 9000
Web: www.yettel.rs



ZIVKOVIC SAMARDZIC A.O.D. BEOGRAD
Makedonska 30, 1000 Beograd
Tel: +381 11 2636 636
Fax: +381 11 2635 555
E-mail: office@zslaw.rs
Web: www.zslaw.rs

ZASLUGE

Bela knjiga 2023 je nastala zajedničkim zalaganjem brojnih članica Saveta stranih investitora. Posebno želimo da odamo dužno poštovanje odborima Saveta, koji su imali ključnu ulogu u procesu pisanja publikacije.

Želimo da odamo priznanje sledećim kompanijama za njihov doprinos Beloj knjizi 2023:

A1 Srbija d.o.o.	Karanović & Partners o.a.d.
A1 Towers Infrastructure d.o.o. Beograd	KPMG d.o.o. Beograd
Adecco Outsourcing d.o.o.	LeitnerLeitner Consulting d.o.o. Beograd
Airport City Belgrade	Lukoil Srbija a.d. Beograd
Banca Intesa a.d. Beograd	Merck d.o.o.
Bayer d.o.o. Beograd	Metropol Palace d.o.o.
BDK Advokati	Mobi Banka a.d. Beograd
Belaga Management Company d.o.o.	MS Rajiceva d.o.o. (Mama Shelter)
Belgrade Airport d.o.o.	Nestlé Adriatic S d.o.o.
Bojovic Draskovic Popovic & Partners a.o.d. Beograd	NIS a.d. Novi Sad (Naftna industrija Srbije)
British American Tobacco SEE d.o.o. Beograd	OTP banka Srbija a.d. Novi Sad
CETIN d.o.o. Beograd - Novi Beograd	PepsiCo
DDOR Novi Sad a.d.o.	Petrikić & Partneri a.o.d. in cooperation with CMS Reich-Rohrwig Hainz
Deloitte Advisory d.o.o.	Philip Morris Services d.o.o. Beograd
Delta Holding d.o.o.	PHOENIX Pharma d.o.o. Beograd
EKO Serbia a.d.	PricewaterhouseCoopers d.o.o.
Ernst & Young d.o.o. Beograd	Prigan d.o.o. Beograd
Euro Lithium Balkan d.o.o. Valjevo	ProCredit Bank
Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD)	Promont Group d.o.o. Novi Sad
FERRING Pharmaceuticals d.o.o.	Rio Tinto - Rio Sava Exploration d.o.o.
Fresenius Medical Care Srbija d.o.o.	Roche d.o.o.
G4S Secure Solutions d.o.o.	SGS Beograd d.o.o.
Generali Osiguranje Srbija a.d.o.	SOG in cooperation with Kinstellar
HAD BMP AD "Hyatt Regency Beograd"	Telekom Srbija a.d. Beograd
Hemofarm a.d.	UniCredit Bank Srbija JSC
Huawei Technologies d.o.o.	Unifiedpost Solutions d.o.o.
IKEA Srbija d.o.o.	VP Law Firm
Intesa Leasing d.o.o. Beograd	Wiener Städtische osiguranje a.d.o. Beograd
K&F Advokati	Yettel d.o.o.
	Zivkovic Samardzic a.o.d. Beograd

Želimo da iskažemo zahvalnost Smart Kolektivu za njihovu ekspertsku pomoć i doprinos u sačinjavanju teksta o Manifestu društveno odgovornog poslovanja.

Izdavač:

Savet stranih investitora
Gospodar Jevremova 47, IV sprat
11000 Beograd
Srbija
e-mail: office@fic.org.rs
www.fic.org.rs

Prelom, realizacija, produkcija:

Metropolis Co. d.o.o.
Admirala Vukovića 16
11000 Beograd
Srbija
www.metropolis.rs

