



**Foreign Investors Council**

**SAVET STRANIH INVESTITORA  
KONFERENCIJA "REALITY CHECK"  
2015  
POZICIONI PAPIR**

# Sadržaj

UVOD.....	2
GLAVNI PREDLOZI SAVETA .....	3
ODBOR ZA BORBU PROTIV NEDOZVOLJENE TRGOVINE .....	4
ODBOR ZA HRANU I POLJOPRIVREDU SAVETA .....	7
ODBOR ZA LJUDSKE RESURSE SAVETA.....	9
ODBOR ZA LIZING I OSIGURANJE SAVETA .....	10
PRAVNI ODBOR SAVETA .....	11
ODBOR ZA NEKRETNINE I IZGRADNJU SAVETA.....	13
PORESKI ODBOR SAVETA.....	14
ODBOR ZA TELEKOMUNIKACIJE I INFORMACIONE TEHNOLOGIJE SAVETA .....	16



Foreign Investors Council

## UVOD

**Savet stranih investitora (Savet)** je poslovno udruženje osnovano 2002. godine od strane 14 stranih kompanija koje su poslovale u Srbiji. Udruženje je formirano na inicijativu OECD, sa idejom da strane kompanije koje posluju u regionu Jugoistočne Evrope (JIE) pruže aktivnu podršku sprovođenju reformi. Slična udruženja postoje širom JIE (uključujući Bugarsku i Rumuniju). Misija Saveta glasi: *"Da aktivno promoviše održivo poslovno okruženje putem otvorenog dijaloga sa vlastima i drugim značajnim činiocima"*. Osnovni cilj asocijacije je da utiče na unapređenje poslovne klime u Srbiji dajući konkretne reformske predloge i formirajući poslovni portal za komunikaciju sa vlastima u Srbiji. Savet takođe ističe značaj visoko etičkog poslovanja i modernih principa korporativnog upravljanja u okviru organizacije i u kontaktu sa domaćim kompanijama, Vladom i drugim relevantnim činiocima.

Danas, Savet okuplja preko 130 kompanija, koje su uložile više od 22 milijarde evra, imale direktno učešće od 18% BDP u 2013 i zapošljavaju preko 96.000 ljudi u Srbiji. Savet okuplja kompanije iz čitavog sveta – od Evropske unije i Sjedinjenih Američkih Država do Ruske federacije i Narodne Republike Kine. Najveći broj članova dolazi sa evropskog tržišta, oslikavajući opšti trend priliva stranih investicija na srpsko tržište. Članice Saveta su domaće kompanije koje su osnovane stranim kapitalom. Dodatno, članstvo Saveta je otvoreno za domaće kompanije koje zastupaju strani poslovni interes, bez obzira na formu prisustva.

Ključna osobenost Saveta je da definiše svoje stavove kroz aktivnu debatu unutar članstva, s ciljem da promoviše reforme koje su od interesa za širu poslovnu zajednicu. Savet ne promoviše interes određene kompanije ili grupe kompanija. Osnovni projekat udruženja je produkcija Bele knjige, godišnjeg izdanja koje daje prikaz regulatornog okvira Srbije, uz konkretne preporuke kako ukloniti postojeće prepreke za poslovanje. Ove preporuke se definišu na osnovu iskustva članica Saveta i njihovog poznavanja kako međunarodne prakse i tržišta iz kojih dolaze, tako i domaćeg tržišta Srbije.

**Konferencija "Reality Check"** se tradicionalno organizuje kako bi omogućila razmenu mišljenja između najviših državnih zvaničnika i direktora kompanija članica Saveta o načinima sa stvaranje održivog makroekonomskog i regulatornog okruženja. Prepoznajući značaj globalnih integrativnih procesa, Savet takođe upućuje poziv za učešće odabranim predstavnicima diplomatskog kora i međunarodnih finansijskih institucija.

Konferencija se organizuje pola godine nakon promocije Bele knjige i prati napredak u realizaciji preporuka Bele knjige.

Cilj konferencije je postizanje dogovora oko nekoliko konkretnih pitanja koja su značajna za podizanje konkurentnosti srpskog tržišta. Kako bi se ovaj cilj ostvario, Savet priprema RCC pozicioni papir koji identifikuje ključne regulatorne teme i daje relevantne preporuke, ali takođe ističe poboljšanja u određenim oblastima.

Konferencija obuhvata 2 dela: paralelne radne sesije sa državnom administracijom, nakon kojih sledi plenarna sesija sa najvišim državnim zvaničnicima. Zaključci radnih sesija predstavljaju se na otvaranju planearne sesije i služe kao osnova za dalji dijalog.



Foreign Investors Council

## GLAVNI PREDLOZI SAVETA

Tokom prethodnih 6 meseci, Vlada Republike Srbije je nastavila sa značajnim unapređenjem poslovne klime kroz izmene 2 značajna zakona – **Zakona o planiranju i izgradnji** i **Zakona o inspeksijskom nadzoru**.

- Prvi rezultati pokazuju da se izmene **Zakona o planiranju i izgradnji** dobro sprovode i da su dovele do smanjenja rokova u izdavanju građevinskih dozvola.
- Novi **Zakon o inspeksijskom nadzoru** je doneo određena poboljšanja u obezbeđenju bolje koordinacije inspeksijskih službi
- Uspešno sprovođenje **Zakona o radu** koji je izmenjen u leto 2014. godine

Ključno očekivanje Saveta od Vlade je da nastavi harmonizaciju zakona sa evropskim Acquis. Savet ističe sledeće zakone koje treba doneti/ unaprediti:

1. *Zakon o deviznom poslovanju*: dozvoliti „cash-pooling“ i proširiti mogućnosti izdavanja garancija nerezidenata
2. *Zakon o naknadama*: zaštita od novih parafiskalnih nameta
3. *Zakon o konverziji*: omogućiti vlasništvo nad zemljištem
4. *Zakon o zaštiti podataka o ličnosti*: harmonizacija za EU Direktivom 95/96/46/EC
5. *Regulisanje iznajmljivanja radne snage*: trenutno neregulisano

Osnovni izazov je još uvek **spровоđenje zakona** i Savet očekuje opipljiv napredak po tom pitanju. **Bolje sprovođenje zakona** u svim oblastima **treba da bude imperativ**, a može se osigurati kroz reformu javne uprave i povećanje administrativnih kapaciteta u ministarstvima i drugim državnim institucijama, sa posebnim fokusom na Poresku upravu i inspeksijske službe. Savet ukazuje na specifične probleme u sprovođenju:

1. *Privatizacija*: Proces treba da se značajno ubrza i organizuje na transparentan način. Nakon prikupljanja pisama o zainteresovanosti u septembru 2014. godine, Vlada usporeno sprovodi proces privatizacije. Od 502 kompanije, samo je za 12 raspisan tender, dok je u 76 kompanija pokrenut stečajni postupak.
2. *Zakon o inspeksijskom nadzoru*: brzo formiranje Koordinacionog tela da bi se omogućila efikasna i konzistentna primena novog Zakona.
3. *Porezi*: Poreska uprava ne poštuje uvek obavezujuća mišljenja Ministarstva finansija, što je po Zakonu obavezna da učini.
4. *Devizno poslovanje*: kruto tumačenje NBS i zabrana svih transakcija/ aktivnosti koje nisu eksplicitno dozvoljene Zakonom.
5. *Zakon o zapošljavanju stranaca*: različito tumačenje nadležnih institucija (Ministarstva rada, Nacionalne službe za zapošljavanje i Inspekcije rada) npr. liste potrebne dokumentacije.

Vlada treba da u potpunosti iskoristi proces evropskih pristupnih pregovora i konsultacije sa privatnim sektorom kako bi osigurala održive reforme.



**Foreign Investors Council**

## **ODBOR ZA BORBU PROTIV NEDOZVOLJENE TRGOVINE**

### **POBOLJŠANJA:**

- Borba protiv sive ekonomije i nezakonite trgovine svrstana je među glavne prioritete u okviru programa Vlade Republike Srbije;
- Donet je Zakon o inspekcijskom nadzoru koji na jedinstven način uređuje rad inspekcijskih organa;
- Porast broja kontrola na terenu i evidentiranih zaplena. Međutim, iako izuzetno značajan, ovaj trend još uvek nije dovoljan da obezbedi odgovarajuće poslovno okruženje i pokrije gubitke u budžetu Republike Srbije koji su posledica nezakonite trgovine;
- Smanjenje stepena sive ekonomije se navodi kao jedan od glavnih razloga poboljšanja naplate PDV-a i akciza, što je posledično dovelo do više nego duplo većeg iznosa prikupljenih javnih prihoda u prvom kvartalu tekuće godine prema objavama Ministarstva finansija;
- MUP je formirao Odsek za suzbijanje nelegalnog prometa akciznih proizvoda u okviru Uprave kriminalističke policije i time i formalno opredelio stalni tim koji se bavi nedozvoljenom trgovinom u ovoj oblasti.

### **PREOSTALI PROBLEMI:**

#### **1. Prva tema: blagovremena i efikasna implementacija Zakona o inspekcijskom nadzoru**

- Usvajanje podzakonskih akata za Zakon o inspekcijskom nadzoru u predviđenom roku;
- Raspoređivanje odgovarajućih materijalnih i finansijskih sredstava za implementaciju Zakona.

#### **Postojeći problemi:**

- Do punog stupanja na snagu Zakona o inspekcijskom nadzoru i usaglašavanja posebnih propisa na postupak inspekcijskog nadzora primenjuje se Zakon o državnoj upravi, i preko 1000, uglavnom neusaglašenih, posebnih propisa – zakona, podzakonskih akata, instrukcija, upustava, mišljenja i tumačenja;
- Dok se ne usaglase posebni zakoni sa Zakonom o inspekcijskom nadzoru inspekcijama će nedostajati jasna podela odgovornosti i koordinisano angažovanje zbog nepostojanja odgovarajućeg pravnog okvira u tom pogledu;
- Prelazni regulatorni okvir za vršenje inspekcijskog nadzora sadrži brojna ograničenja za postupanje inspektora u oblasti suzbijanja sive ekonomije, naročito u pogledu nadležnosti za preduzimanje mera protiv neregistrovanih subjekata i postojanja mogućnosti za blagovremeno postupanje i sprečavanje daljeg obavljanja aktivnosti u sferi sive ekonomije;
- Do usaglašavanja posebnih zakona sa Zakonom o inspekcijskom nadzoru problemi preklapanja nadležnosti, odnosno nejasnoće u pogledu toga koja je inspekcija nadležna u konkretnom slučaju imaće negativan uticaj kako na rad inspekcija tako i na subjekte kontrole.

#### **Preporuke:**

- Blagovremena i efikasna implementacija Zakona o inspekcijskom nadzoru, uključujući i uspostavljanje tela sa odgovarajućim stručnim kapacitetom i stalno zaposlenima u službama za stručnu i administrativno-tehničku podršku, koje se kontinuirano i na redovnoj osnovi bavi unapređenjem rada i koordinacije inspekcija;
- Usvajanje odluke o osnivanju tela predviđenog Zakonom o inspekcijskom nadzoru, kao i poslovnika o njegovom radu, a koji bi regulisali da sastav tog tela, iz razloga stručnosti, čine većinom rukovodioci unutrašnjih jedinica nadležnih za inspekcijske poslove i da se redovne sednice tela održavaju najmanje jednom mesečno;
- Priprema i stupanje na snagu izmena sektorskih zakona kako bi se isti uskladili sa okvirom predviđenim Zakonom o inspekcijskom nadzoru;
- Doneti planove rada inspekcija bazirane na analizama rizika;
- Povećati kapacitet inspekcija, odnosno broja inspektora analizom svake inspekcije ponaosob, srazmerno obimu posla koji inspektori obavljaju;
- Omogućiti brzu implementaciju postupanja inspekcija prema nosiocima sive ekonomije u njihovom delokrugu - neregistrovanim subjektima, subjektima koji posluju bez dozvole i subjektima koji angažuju

neprijavljene radnike, kao i postupanje inspekcije prema nezakonitim aktivnostima iz nadležnosti druge inspekcije.

**Nadležnost:** Predsednik Vlade RS, ministarstva finansija, trgovine, turizma i telekomunikacija, poljoprivrede, unutrašnjih poslova, pravde, rada, zapošljavanja, boračka i socijalna pitanja, privrede državne uprave, Poreska uprava, Uprava carina, Koordinaciono telo Vlade za usmeravanje aktivnosti na suzbijanju sive ekonomije.

## **2. Druga tema: Unapređenje koordinacije i obima zajedničkih aktivnosti organa nadležnih za kontrolu primene propisa u oblasti nelegalne trgovine (integrisana kontrola)**

### **Postojeći problemi:**

- Nedostatak ovlašćenja nadležnih organa onemogućava efikasnu kontrolu određenih oblika nezakonite trgovine (npr. prodaje preko interneta, otežano oduzimanje robe kojom se ilegalno trguje);
- Neophodnost unapređenja saradnje između inspeksijskih organa, policije, poreske policije, carine, sa jedne strane, i tužilaštva i sudova, sa druge strane, što za posledicu ima disproporciju između broja podnetih prijava i broja podignutih optužnica ili okončanih prekršajnih postupaka;
- Aktuelni zakonski propisi ne obezbeđuju dovoljno mogućnosti za davanje podsticaja angažovanim službenicima u pogledu učinka u borbi protiv nezakonite trgovine i zaštiti javnih prihoda;
- Veliki i značajan izvor sive ekonomije jeste i ilegalni prelazak robe preko granice na teritoriju Srbije i njena dalja distribucija kroz sive tokove, gde je potrebno uvesti integrisanu kontrolu prelaza od strane svih nadležnih službi.

### **Preporuke:**

- Dodela adekvatnih resursa i sredstava organima koji su nadležni za kontrolu sprovođenja propisa;
- Unapređenje kapaciteta javne uprave premeštanjem viška administrativnog osoblja u organe zadužene za kontrolu sprovođenja propisa i dalja stručna specijalizacija tog osoblja;
- Regulisanje sistema merenja učinka i davanja podsticaja za službenike u čijoj je nadležnosti borba protiv nelegalne trgovine;
- Regulisanje korišćenja mera i delovanja preventive u unapred predviđenim slučajevima, kao sredstva za smanjenje potencijala za razvoj sive ekonomije, uključujući stručnu i savetodavnu podršku privrednicima;
- Uvođenje integrisane kontrole graničnih prelaza od strane svih nadležnih službi, a u cilju sprečavanja ilegalnog prelaska robe preko granice na teritoriju Srbije i njene dalje distribucije kroz sive tokove.

**Nadležnost:** Predsednik Vlade RS, ministarstva finansija, trgovine, turizma i telekomunikacija, poljoprivrede, unutrašnjih poslova, pravde, rada, zapošljavanja, boračka i socijalna pitanja, privrede državne uprave, Poreska uprava, Uprava carina, Koordinaciono telo Vlade za usmeravanje aktivnosti na suzbijanju sive ekonomije.

## **3. Treća tema: Jačanje kaznene politike, uključujući efikasno procesuiranje prekršajnih i krivičnih prijava u vezi sa nelegalnom trgovinom i povećanje iznosa (novčanih) kazni**

### **Postojeći problemi:**

- Postoji velika disproporcija između broja podnetih prijava i broja okončanih postupaka pred prekršajnim ili redovnim sudovima;
- Ne postoji usklađenost baza podataka između podnosilaca prijava i sudova i tužilaštava, te se ne može pratiti na odgovarajući način ni efikasnost procesuiranja;
- Neizricanjem propisanih kazni usled neefikasnog procesuiranja urušava se pravni sistem u tom delu i 'obeshrabruju' se učesnici na tržištu koji poštuju propise da se zadrže u legalnim tokovima.

### **Preporuke:**

- Ujednačena primena važećih propisa, povećanje efikasnosti procesuiranja postupaka u vezi sa nedozvoljenom trgovinom i izricanje zakonima propisanih kazni za subjekte uključene u nedozvoljenu trgovinu, čime se postiže i svrha preventivnog delovanja na ostale učesnike na tržištu;

- Prepoznavanje težih oblika nelegalne trgovine kao organizovanog kriminala i uvođenje posebne specijalizacije tužilaca za privredna krivična dela koji bi bili zaduženi za procesuiranje slučajeva povezanih sa nelegalnom trgovinom;
- Uskladiti načine vođenja baza podataka između podnosilaca prijava i sudova i tužilaštava, a kako bi se na odgovarajući način pratila efikasnost procesuiranja prijava;
- Povećanje visine novčanih kazni u Zakonu o trgovini i Zakonu o tehničkim zahtevima za proizvode i ocenjivanju usaglašenosti;
- Navedene aktivnosti treba kontinuirano da se sprovede kako bi se ostvarili dugoročni rezultati.

**Nadležnost:** Predsednik Vlade RS, nadležna tužilaštva, Ministarstvo pravde, nadležni sudovi.



Foreign Investors Council

## ODBOR ZA HRANU I POLJOPRIVREDU SAVETA

### POBOLJŠANJA:

- Usvojen je Zakon o inspekcijskom nadzoru, koji, između ostalog, ima za cilj smanjivanje preklapanja nadležnosti inspekcija i efikasniju borbu protiv sive ekonomije.

### PREOSTALI PROBLEMI:

#### 1. Prva tema: Inspekcije

##### Postojeći problemi:

- Preklapanje nadležnosti inspekcija;
- Bez koordiniranih aktivnosti različitih inspekcija (komunalne policije, tržišne, poreske inspekcije itd);
- Postupci granične sanitarne i fitosanitarne inspekcije i validacije uvozne hrane i bezalkoholnih napitaka nisu ujednačeni. Postupci ove dve inspekcijske službe se značajno razlikuju u pogledu visine troškova, dužine trajanja i mehanizama koji se primenjuju na terenu;
- Broj uzetih uzoraka, postupci uzimanja uzoraka i troškovi laboratorijske analize se značajno razlikuju ne samo između različitih graničnih sanitarnih i fitosanitarnih inspekcijskih službi, već i unutar samih inspekcijskih službi, zavisno od toga koji je inspektor na dužnosti jer inspektori imaju diskreciono pravo da proizvoljno odlučuju o gore pomenutim pitanjima;
- Iako troškove laboratorijske analize plaća uvoznik, granični sanitarni ili fitosanitarni inspektori imaju diskreciono pravo da određuju koja će laboratorija da vrši ispitivanje uzoraka. Pri tom, cene analiza se značajno razlikuju od laboratorije do laboratorije;
- Vremenski rok za postupak inspekcije i validacije nije propisan i varira u zavisnosti od faktora koji nisu poznati uvozniku.

##### Preporuke:

- Efikasno sprovođenje novog Zakona o inspekcijskom nadzoru, i usvajanje podzakonskih akata;
- Uvođenje jednog mesta kontakta između trgovine/ privrede i vlasti/ inspekcija u cilju koordinacije i povećanja korišćenja radne snage na terenu;
- Uvođenje Stručnog saveta za procenu rizika čije osnivanje je definisano članom 23. Zakona o bezbednosti hrane kao i definisanje kriterijuma za analizu rizika;
- Organizovanje radionica inspekcija i privrede u cilju ukazivanja na probleme u procesu i postizanja dogovora o zajedničkim koracima radi rešavanja problema;
- Uspostavljanje jedinstvenih pravila za postupke granične sanitarne i fitosanitarne inspekcije za industriju hrane, bezalkoholnih napitaka i duvana, u pogledu broja uzoraka koji se uzima iz svake robne pošiljke kao i u pogledu troškova laboratorijske analize i detaljnih rokova za izvršenje postupaka granične inspekcije;
- Konzistentna primena jedinstvenih pravila za postupke granične sanitarne i fitosanitarne inspekcije industrije hrane i bezalkoholnih napitaka uz eliminisanje mogućnosti donošenja proizvoljnih odluka pojedinih inspektora.

**Nadležnost:** Ministarstva nadležna za trgovinu/finansije/zdravlje/poljoprivredu

#### 2. Druga tema: Izmena Pravilnika o deklarisanju

##### Postojeći problemi:

- Novousvojeni Pravilnik o deklarisanju (Službeni glasnik RS 85/2013) je korak u pravcu usklađivanja sa propisima EU, ipak različita tumačenja perioda prilagođavanja od 18 meseci od strane Ministarstva i industrije (koja je tražila period od 18 meseci), ostavljaju potencijalnu sivu zonu u smislu tumačenja primene Pravilnika od strane inspektora;

- Pored toga, razlike u definisanju zbirnog/ transportnog pakovanja među inspektorima su dovele do ozbiljnog poremećaja u trgovini i uvoznim procedurama početkom ove godine, pokazujući osetljivost čitavog sistema na individualno tumačenje odredaba Uredbe, odnosno nedostatak jasnoće i uniformnosti u implementaciji.

#### **Preporuke:**

- Neophodno je razjašnjenje perioda primene Pravilnika o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane, kako bi se definisao tranzicioni period od 18 meseci tokom kog je i dalje moguće koristiti etikete u skladu sa starim Pravilnikom, sve do potpunog prilagođavanja, a ne duže od 18 meseci od usvajanja novog Pravilnika;
- Izmene Pravilnika o deklarisanju u cilju da se jasno definiše zbirno/ transportno pakovanje;
- Uvođenje analize rizika prema odredbama Zakona o bezbednosti hrane, što bi olakšalo rešavanje aktuelnih problema u oblasti deklarisanja.

**Nadležnost:** Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine

#### **Treća tema: Proces registracije proizvoda za zaštitu bilja: Harmonizacija Zakona sa regulativom EU**

##### **Postojeći problemi:**

- Važeći Zakon o sredstvima za zaštitu bilja usvojen je 2. juna 2009. godine („Službeni glasnik Republike Srbije” br. 41/09) pod ingerencijom Ministarstva poljoprivrede, trgovine, šumarstva i vodoprivrede. Iako je sam Zakon u određenoj meri usaglašen sa relevantnom Evropskom regulativom, on ne osigurava bezbednost hrane i predstavlja nepoznati rizik za potrošače zbog činjenice da određene izmene i dopune (članovi od 86 do 90) u novom zakonu upućuju na Zakon o zaštiti bilja (Službeni glasnik SRJ br. 26/98) iz 1998. godine. Čak i posle završenog perioda definisanog prelaznim i završnim odredbama, Ministarstvo je 2013. godine izdalo smernice kojima je potvrdilo validnost starih odredaba o registraciji, što je dovelo o paralelnog važenja starog i novog zakona i lake registracije potencijalno rizičnih proizvoda za zaštitu bilja, neuklađenosti sa evropskim regulativama i mogućeg rizika po zdravlje ljudi, životinja i štetnih posledica po životnu sredinu;
- Novoregistrovana sredstva za zaštitu bilja mogu da sadrže jednu ili više tehničkih aktivnih supstanci zajedno sa njihovim nečistoćama sa neizvesnim (eko) toksikološkim posledicama jer, možda, nikada nisu ispitana kako bi se dokazalo da su bezbedna za zdravlje ljudi i životnu sredinu. Većini pesticida trenutno registrovanih u Srbiji ne bi bila odobrena registracija u Evropskoj uniji i na drugim odredišnim tržištima za izvoz srpske hrane.

##### **Preporuke:**

- Potpuno usklađivanje sa standardima EU i pravilno sprovođenje procesa registracije sredstava za zaštitu bilja u Republici Srbiji da bi se osigurala bezbednost hrane za potrošače i lojalna konkurencija između međunarodnih i domaćih društava, dok se istovremeno stvaraju povoljni tržišni uslovi za inostrana ulaganja time što svi članovi novog Zakona o sredstvima za zaštitu bilja odmah stupaju na snagu i što započinje revizija postojećih registracija;
- Nova podzakonska akta u saglasnosti sa novim Zakonom o sredstvima za zaštitu bilja koja će omogućiti efikasnu registraciju, inspekciju, prodaju, uvoz i korišćenje pesticida u poljoprivredi i šumarstvu.

**Nadležnost:** Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine



Foreign Investors Council

## ODBOR ZA LJUDSKE RESURSE SAVETA

### POBOLJŠANJA:

- Uspešna primena Zakona o radu donetog jula 2014. godine koji je značajno liberalizovao radno-pravnu regulativu u Srbiji, usvajanjem 70% preporuka Saveta Stranih Investitora. Smatramo da ima prostora za dalje poboljšanje radno-pravne regulative u cilju uvođenja veće fleksibilnosti i približavanje tržišnom ambijentu.

### PREOSTALI PROBLEMI:

#### 1. Prva tema: Zapošljavanje stranaca

##### Postojeći problemi:

- Novi Zakon o zapošljavanju stranaca donet krajem 2014. godine reguliše na znatno drugačiji način oblast zapošljavanja stranaca. Iako je Zakon oblast rada stranaca približio rešenjima prisutnim u zemljama EU i drugim okolnim zemljama, potrebno je postupak pribavljanja radnih dozvola pojednostaviti i ubrzati. Nakon donošenja zakona javili su se brojni problemi u praksi, budući da su nadležni organi na različite načine tumačili Zakon i podzakonske akte, a usled nepreciznih i nepotpunih zakonskih odredbi. Takođe, pojedine odredbe Zakona pokazale su se nepraktičnim kada je reč o pribavljanju radnih dozvola direktora i drugih zastupnika kompanija.

##### Preporuke:

- Preciznije regulisati postupak izdavanja radnih dozvola i listu dokumentacije koju je potrebno priložiti, kako bi se izbegli problemi u praksi i različita postupanja nadležnih organa;
- Izuzeti direktore i druge zastupnike kompanija iz opšteg režima pribavljanja radnih dozvola, u protivnom uvesti pojednostavljeni postupak pribavljanja radnih dozvola za ove kategorije stranaca;
- Uvesti jednošalterski sistem pribavljanja boravišne i radne dozvole, kako bi se procedura pribavljanja ovih dozvola znatno skratila.

**Nadležnost:** Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja

#### 2. Druga tema: Iznajmljivanje radne snage

##### Postojeći problemi:

- Iako se u praksi često primenjuje, koncept iznajmljivanja radne snage još uvek zakonom nije regulisan. Rezultat je postojanje značajnog stepena pravne nesigurnosti u ovoj oblasti: rizik kažnjavanja poslodavaca zbog činjenice da lica koja rade kao iznajmljena radna snaga nemaju nikakav ugovor sa njima, rizik da iznajmljeni radnici tvrde da su praktično zaposleni kod kompanije gde vrše radne aktivnosti, iako nemaju nikakav ugovor sa ovom kompanijom.

##### Preporuke:

- Koncept iznajmljivanja radne snage trebalo bi da bude regulisan posebnim propisom ili eventualno izmenama Zakona o radu;
- Odnos koji se uspostavlja između iznajmljenog radnika i korisnika iznajmljene radne snage ne treba da dovede do nastanka radnog odnosa;
- Uslovi za izdavanje dozvole za rad kao i sadržine opštih uslova poslovanja agencije za iznajmljivanje radne snage (uključujući u to i naknadu za izdavanje dozvole za rad agencije za iznajmljivanje radne snage) bi takođe trebalo da budu regulisani zakonom.

**Nadležnost:** Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja



Foreign Investors Council

## ODBOR ZA LIZING I OSIGURANJE SAVETA

### POBOLJŠANJA:

- Novi Zakon o osiguranju daje jasniju sliku i doneće poboljšanja za industriju kao i približavanje EU regulativi;
- Značaj promena će se potvrditi nakon objavljivanja kompletnog seta podzakonskih akata.

### PREOSTALI PROBLEMI:

#### 1. Prva tema: Zakon o osiguranju

##### Postojeći problemi:

- Diskriminacija između kompozitnih/ nekompozitnih kompanija je samo delimično rešena Zakonom o osiguranju;
- NBS reguliše tržište oštrim merama nadgledajući opšte uslove osiguranja zajedno sa tarifama, što nije slučaj sa većinom zemalja EU gde su tehničke rezerve fokus nadzora, a opšti uslovi i tarife su potpuno u nadležnosti društava.

##### Preporuke:

- Da se omogući efikasna i korisna diskusija tokom konsultacija u vezi podzakonskih akata;
- Da se smanji što je više moguće diskriminacija između kompozitnih igrača, kroz široko i neutralno poresko tumačenje "zajedničkog obavljanja poslova" koje se pominje u novom Zakonu, i igrača koji su u obavezi da imaju odvojene kompanije (sa istim akcionarima i/ ili akcionarima koji poseduju kontrolni paket akcija u obe kompanije);
- Da se odobri "zajedničko obavljanje poslova" za reosiguranje (sa istim akcionarima i/ ili akcionarima koji poseduju kontrolni paket akcija u obe kompanije);
- Prelazak sa modela tarifnog sistema za korporativna i inženjerska osiguranja na „underwriting“ modele sa drugačijim fokusom na nadzor tehničkih rezervi;
- Izmene seta zakona (Zakona o osiguranju, Zakona o obaveznom osiguranju u saobraćaju i odgovarajućih podzakonskih akata, kao i Zakona o bezbednosti u saobraćaju, Pravilnika o ispitivanju tehničkog stanja vozila i drugih podzakonskih akata).

**Nadležnost:** Narodna banka Srbije, Ministarstvo finansija, Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, Ministarstvo unutrašnjih poslova

#### 2. Druga tema: Poreski i pravni okvir lizinga

##### Postojeći problemi:

- Regulisanje pravila operativnog lizinga u Srbiji;
- Usaglašavanje Zakona o osiguranju i Zakona o finansijskom lizingu u vezi Garancijskog fonda.

##### Preporuke:

- Izmene Zakona o finansijskom lizingu, posebno povodom mogućnosti poslovanja finansijskog i operativnog lizinga u jednoj kompaniji;
- Definisanje, putem podzakonskih akata, uslova za lizing kompanije kako bi postupale kao posrednici osiguravajućih društava;
- Izmene predmetnog zakona kako bi se lizing kompanije kao vlasnici izuzele od odgovornosti za štete prouzrokovane od strane vozača neosiguranih vozila.

**Nadležnost:** Ministarstvo finansija, Narodna banka Srbije



**Foreign Investors Council**

## **PRAVNI ODBOR SAVETA**

### **POBOLJŠANJA:**

- Vlada je formirala posebne radne grupe o Zakonu o privrednim društvima i Zakonu o stečaju, čime su inicirane promene ova dva važna zakonska akta.

### **PREOSTALI PROBLEMI:**

#### **1. Prva tema: Zakon o deviznom poslovanju**

##### **Postojeći problemi:**

- Postojeća tumačenja pravila o deviznom poslovanju su konzervativna i rigidna i treba da budu liberalizovana;
- Izdavanje garancija na osnovu naloga nerezidenta u poslovima između dva nerezidenta u svim nekreditnim poslovima nije moguće;
- "Cash-pooling" između društava nije dozvoljen;
- Dozvoliti subordinirane kredite, ne samo u slučaju direktnih investicija;
- Mogućnost prebijanja između rezidenata i nerezidenata je sužena (ne samo u odnosu na uvoz-izvoz).

##### **Preporuke:**

- Zakon o deviznom poslovanju treba promeniti na način da omogući izdavanje garancija na osnovu naloga nerezidenta u poslovima između dva nerezidenta u svim nekreditnim poslovima;
- Potrebno je usvojiti poseban pravni okvir za "cash-pooling";
- Izmene zakona koje će regulisati prebijanje između rezidenata i nerezidenata;
- Podzakonski akti i praksa Narodne banke Srbije povodom subordinisanih kredita treba da bude izmenjena i davanje subordinisanih kredita treba smatrati direktnim investicijama, kao što je regulisano Zakonom o deviznom poslovanju;
- Tumačenje zakona i podzakonskih akata od strane NBS i drugih organa treba da bude u skladu sa uobičajenim tumačenjem drugih zakona i propisa, primera radi omogućavanje svih transakcija i postupanja koja nisu nedopuštena/ zabranjena zakonom i podzakonskim aktima (za razliku od trenutnog tumačenja da sve što nije eksplicitno dozvoljeno/ dopušteno se smatra zabranjenim).

**Nadležnost:** Ministarstvo finansija i Narodna banka Srbije

#### **2. Druga tema: Zakon o zaštiti podataka o ličnosti**

##### **Postojeći problemi:**

- Generalno, nepostojanje adekvatnog pravnog okvira, koji bi bio usklađen sa Direktivom 95/46/EC i sa Predlogom uredbe Evropskog parlamenta i Saveta o zaštiti pojedinaca u pogledu obrade ličnih podataka i o slobodnom protoku tih podataka;
- Neusklađenost sektorskih zakona za propisima o zaštiti podataka o ličnosti;
- Nedonošenje podzakonskih akata čije je donošenje predviđeno važećim Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti;
- Loša komunikacija i saradnja između Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti i drugih organa vlasti i regulatornih tela;
- Generalno, nedovoljna primena propisa iz oblasti zaštite podataka o ličnosti, kao i nedovoljna svest društva o pravima i obavezama u pogledu zaštite ličnih podataka.

**Preporuke:**

- Usvajanje izmena i dopuna postojećeg Zakona o zaštiti podataka o ličnosti ili donošenje novog zakona iz ove oblasti, koji bi bio u skladu sa važećim evropskim standardima;
- Potrebno je izvršiti usklađivanje postojećih sektorskih zakona za propisima o zaštiti podataka o ličnosti;
- Donošenje podzakonskih akata čije je donošenje predviđeno važećim Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti;
- Neophodno je uspostaviti bolju komunikaciju i saradnju Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti sa drugim organima vlasti i regulatornim telima;
- Održavati radionice i seminare kako bi se obrazovali građani i podigla njihova svest u vezi sa zaštitom njihovih prava.

**Nadležnost:** Ministarstvo pravde i Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti



**Foreign Investors Council**

## **ODBOR ZA NEKRETNINE I IZGRADNJU SAVETA**

### **POBOLJŠANJA:**

- Usvajanjem Zakona o izmenama Zakona o planiranju i izgradnji je ubrzana procedura izdavanja građevinskih dozvola;
- Usvajanjem Zakona o izmenama Zakona o planiranju i izgradnji je donekle ublažen problem parafiskalnog oporezivanja izgradnje nekretnina ali nije i suštinski rešen.

### **PREOSTALI PROBLEMI:**

#### **1. Prva tema: Konverzija**

##### **Postojeći problemi:**

- Ovaj problem i dalje ostaje kao ključni za tržište nekretnina i izgradnje;
- Pravo korišćenja ne može dalje da funkcioniše na način kao pre 2009. godine, usled gubitka poverenja u to specifično pravo na zemljištu. Pre investiranja, kupovine, iznajmljivanja, uspostavljanja hipoteke, razvoja, svaki investor / preduzimač / banka / finansijska institucija će zahtevati nesporno (ili neupitno) pravo svojine na zemljištu;
- Konverzija prava korišćenja u pravo svojine je preduslov za dalju izgradnju i u odsustvu pravila stvara pravnu prazninu u postupcima za dobijanje građevinskih dozvola;
- Svako dalje odlaganje rešenja ovog problema će imati dodatni negativni uticaj na tržište nekretnina, industriju izgradnje i celu ekonomiju.

##### **Preporuke:**

- Proces konverzije treba dovršiti u što kraćem roku. U tom smislu, novo zakonsko rešenje treba da bude uvedeno. "Novo rešenje" treba da bude politički prihvatljivo i održivo, da izbegne buduća odlaganja, ispitivanja i sumnje. Dodatno, "novo rešenje" treba usvojiti na način na koji se može primeniti od strane javne uprave.

**Nadležnost:** Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture

#### **2. Druga tema: Oporezivanje nekretnina i izgradnje**

##### **Postojeći problemi:**

- Važeći poreski sistem obeshrabruje novu izgradnju i razvoj, podržava neaktivnost i vodi neupotrebljavanju najvrednijih nacionalnih resursa i rezultira u lošim ekonomskim pokazateljima.

##### **Preporuke:**

- Izgradnja i razvoj mora biti podržana kroz niske početne troškove, koji odgovaraju stvarnim troškovima uređenja građevinskog zemljišta. Smanjeni prihodi grada od Doprinosa za uređenje građevinskog zemljišta treba da se kompenzuju kroz porez na imovinu i posebno kroz uvećani porez za nekorišćene resurse (imovina – zemljišta i zgrade). Na ovaj način cela ekonomija bi bila dinamičnija. Ovaj proces mora biti dobro planiran, postepeno kroz nekoliko godina i javno poznat.

**Nadležnost:** Ministarstvo finansija, Grad Beograd



**Foreign Investors Council**

## **PORESKI ODBOR SAVETA**

### **POBOLJŠANJA:**

- Nastavak rada na realizaciji projekta uvođenja elektronskog podnošenja poreskih prijava;
- Poreski prekršaji propisani samo u Zakonu o poreskom postupku i poreskoj administraciji čime je poboljšana pravna sigurnost poreskih obveznika jer više nisu za isto delo propisane različite prekršajne kazne u dva propisa.

### **PREOSTALI PROBLEMI:**

#### **1. Prva tema: Primena propisa**

##### **Postojeći problemi:**

- Neujednačena primena istih poreskih pravila od strane različitih organizacionih delova Poreske uprave ostaje ključni problem poslovanja u Srbiji;
- Servis za poreske obveznike u okviru Poreske uprave nije dovoljno razvijen, ne daje dovoljnu sigurnost u pogledu toga da li će se na način kako je rečeno postupati i u budućnosti, da li će tako postupati svi organizacioni delovi Poreske uprave i kako će eventualna promena prakse po tom pitanju odraziti na poreskog obveznika;
- U praksi se dešava da Poreska uprava u kontroli ne primenjuje obavezujuća mišljenja Ministarstva finansija, dok sa druge strane iz pojedinih mišljenja nije najjasnije za koju konkretnu situaciju su data;
- Aktivnosti Ministarstva finansija na izdavanju obavezujućih mišljenja je značajno smanjena u odnosu na prethodne godine;
- Neophodnost javno dostupnih uputstava i procedura Poreske uprave.

##### **Preporuke:**

- Jačanje koordinacije između različitih organizacionih delova Poreske uprave i same Poreske uprave i Ministarstva finansija;
- Neophodnost jednog detaljnog sveobuhvatnog podzakonskog akta (pravilnika) o primeni svakog pojedinačnog poreskog zakona, a što je praksa drugih država, umesto više pravilnika u vezi sa istim zakonom koji obrađuju samo pojedine članove zakona;
- Davanje jasnih obavezujućih uputstava svim organizacionim delovima Poreske uprave po spornim pitanjima u praksi, u koordinaciji sa Ministarstvom finansija, a na osnovu kojih bi se vršilo i usklađivanje pravilnika o primeni svakog pojedinačnog poreskog zakona;
- Za sve napred navedeno, kao ključni preduslov je jačanje kapaciteta u Poreskoj upravi i Ministarstvu finansija.

**Nadležnost:** Ministarstvo finansija i Poreska uprava

#### **2. Druga tema: Izmene propisa i predvidljivost poslovanja**

##### **Postojeći problemi:**

- Propisi se donose i menjaju bez učešća ili bez adekvatnog učešća javnosti, odnosno bez javne rasprave u kojoj bi učestvovali i poreski obveznici ili uz veoma kratko vreme za javnu raspravu;
- Izmene propisa se donose u veoma kratkom roku, bez najave poreskim obveznicima, uz veoma kratak rok za primenu što sve ne ostavlja dovoljno vremena za poreske obveznike da se prilagode novim uslovima poslovanja (usklađivanje informacionih sistema poreskih obveznika, procedura koje primenjuju, budžeta itd.);
- Zakon o naknadama još nije usvojen, a u praksi se i dalje vide pokušaji uvođenja novih такси i naknada (primer naknade za zaštitu i unapređenje životne sredine, a po osnovu korišćenja stambenih i poslovnih

zgrada, stanova i poslovnih prostorija za stanovanje, odnosno obavljanje poslovne delatnosti koju je uveo grad Beograd).

**Preporuke:**

- Obezbediti učešće javnosti u postupku donošenja propisa kroz javne rasprave i obezbediti da postupak javne rasprave traje dovoljno dugo i da bude transparentan kako bi se poslovna javnost mogla o njima izjasniti;
- Dovoljno ranije najaviti izmene poreskih propisa, odnosno ostaviti dovoljan rok za primenu izmena propisa, kako bi se poreskim obveznicima omogućilo da se adekvatno prilagode novim pravilima poslovanja;
- Usvojiti Zakon o naknadama, u procesu izrade Zakona obezbediti učešće poreskih obveznika;
- Obezbediti da u svim javnim raspravama učestvuju i predstavnici Poreske uprave, imajući u vidu da propise primenjuje Poreska uprava, a sve u cilju boljeg razumevanja poslovanja poreskih obveznika i uticaja određenih odredbi propisa na poslovanje obveznika.

**Nadležnost:** Ministarstvo finansija



Foreign Investors Council

## ODBOR ZA TELEKOMUNIKACIJE I INFORMACIONE TEHNOLOGIJE SAVETA

### POBOLJŠANJA:

- Prodaja i raspodela slobodnog spektra na 1800 MHz, obavljena je februara i marta 2015. godine i možemo da istaknemo da je to ključni napredak u raspodeli frekvencija u poslednjih nekoliko godina. Ova prodaja je direktno omogućila uvođenje najmodernijeg 4G LTE tehnološkog standarda u zemlji, od strane lokalnih mobilnih operatera;
- Implementacija tehnološke neutralnosti na svim frekvencijskim opsezima Rešenjima RATEL-a iz decembra 2014. godine, odnosno marta 2015. je još jedan pomak koji je omogućio slobodno korišćenje tehnologija prema potrebama operatera.

### PREOSTALI PROBLEMI:

#### 1. Prva tema: Upravljanje spektrom u Srbiji

##### Postojeći problemi:

- Prisustvo Vojske u delu opsega od 900 Mhz zadržava dalju raspodelu dodatnog spektra sve dok Vlada ne donese odluku o preraspodeli Vojske iz ovog opsega. U tom smislu, koji su vremenski rokovi za usvajanje odluke o izmeštanju Vojske?
- Prelazak na digitalizaciju treba da se desi u junu 2015. Telekomunikacioni operatori veruju da će prodaja spektra, koji će biti oslobođen nakon digitalizacije (spektar na 800 MHz) biti obavljena u drugoj polovini 2015. Da li i dalje možemo da se oslonimo na utvrđene vremenske rokove? Da li je ovo jedini opseg koji će biti na licitaciji ove godine?
- Predvidljivost raspodele frekvencija mora ostati na visokom mestu prioriteta Vlade i RATEL-a, jer je ovo od kritičnog značaja za razvoj tržišta.

##### Preporuke:

- Doneti odluku o oslobađanju opsega na 900 MHz i raspodeliti tzv. digitalnu dividendu na 800 Mhz za potrebe mobilnih operatera, nakon uspešne prodaje;
- Nastaviti sa poboljšanjem predvidljivosti u upravljanju frekvencijama.

**Nadležnost:** Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija i RATEL

#### 2. Druga tema: Razvoj novih servisa

##### Postojeći problemi:

- Razvoj novih servisa – postojeći pravni okvir u Srbiji ne dozvoljava operatorima da direktno nude usluge naplate korisnicima za sadržaj preuzet sa Google Play i Windows Store. Ključna prepreka je neusklađenost Zakona o deviznom poslovanju, Zakonu o porezu na dodatu vrednost i Zakonu o porezu na dobit pravnih lica (pitanje poreza po odbitku);
- Domaći propisi o deviznom poslovanju omogućavaju devizna plaćanja, naplatu i transfer samo pod tekućim i kapitalnim transakcijama. Shodno mišljenju Ministarstva finansija, devizna plaćanja u okviru direktne naplate operatera ne mogu se smatrati tekućim ili kapitalnim transakcijama. Uz to, institut "agent naplate" nije izričito obuhvaćen domaćim propisima o deviznom poslovanju, i kao takav nije dozvoljen;
- Shodno važećoj regulativi, ove transakcije ne podležu PDV-u i porezu po odbitku, što znači da mobilni operateri nisu obavezni da obračunavaju i plaćaju PDV i porez po odbitku. Shodno zakonu, krajnji korisnici su poreski obveznici, ali oni nisu registrovani PDV obveznici, pa ne postoji mogućnost naplate i kontrole PDV-a od strane države. Ovo je razlog zbog kog Ministarstvo ne prihvata predloženi model, koji funkcioniše svuda u EU gde mobilni operateri rade kao agenti naplate, već se predlaže da mobilni operater postupa kao preprodavac, pa bi operatori biti u obavezi da fakturišu PDV korisnicima i plate porez po odbitku. Prema ovom predloženom modelu ove transakcije nisu profitabilne za mobilne operatore.

**Preporuke:**

- Dalji razvoj e-uprave;
- Smanjenje PDV-a za IT opremu na prethodni nivo;
- Izmene i dopune Zakona o deviznom poslovanju i Odluke o uslovima i načinu obavljanja platnog prometa sa inostranstvom kako bi se podržale izmene i dopune Smernica za primenu Odluke o uslovima i načinu obavljanja platnog prometa sa inostranstvom (uvođenje odgovarajuće tačke u Aneks 2, Odeljak Telekomunikacioni servisi, broj 245);
- Isplate stranim dobavljačima u ime telekomunikacionih korisnika u vezi sa preuzetim internet aplikacijama.

**Nadležnost:** Ministarstvo finansija i Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija i RATEL, Narodna banka Srbije

### **3. Treća tema: Predvidljivost poslovnog okruženja u oblasti telekomunikacija**

**Postojeći problemi:**

- Regulacija rominga – iznenadno i nepredviđeno smanjenje cena rominga uvedeno je odlukom RATEL-a u decembru 2014.godine. Ova odluka je doneta na osnovu regionalnog Sporazuma koji su potpisale vlade Srbije, Makedonije, Bosne i Hercegovine i Crne Gore. Sporazum nije ratifikovan u Srbiji, niti je izmenjen Zakon o elektronskim komunikacijama kako bi se obezbedili zakonski osnovi za odluku RateL-a. Postepeno smanjenje cena rominga trebalo bi da počne da se primenjuje od 1. jula 2015 godine. Mobilni operatori nisu ni u jednom trenutku bili uključeni u proces odlučivanja o predmetnom smanjenju, a nije organizovana ni rasprava. Nisu uzeti u obzir tržišni uslovi i kretanja, što je bilo neophodno s obzirom da tržište Srbije nije dostiglo evropski nivo razvijenosti. Stoga primena evropskih parametara (benchmarking) za smanjenje cena rominga ne odgovara veličini srpskog tržišta i sprečava dalji razvoj ovog sektora sa zaista visokim potencijalima;
- Primena broja 112 za hitne pozive – Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije je predložilo u nacrtu Zakona o izmenama i dopunama Zakona o vanrednim situacijama, razrezivanje specijalnog, stalnog nameta od 10 RSD kroz račune korisnicima usluga elektronskih komunikacija. Ovako prikupljen namet koristio bi se za implementaciju broja za hitne pozive 112, tj. za dalje održavanje tog sistema.

**Preporuke:**

- Predloženo uvođenje parafiskalnog nameta industriji telekomunikacija predstavlja ozbiljnu pretnju jednom ujednačenom okruženju u Srbiji i potkopava poverenje stranih investitora u predvidljivost poslovnog okruženja. Zato bi bilo neophodno da država finansira implementaciju broja 112 na drugi način a ne putem nameta krajnjim korisnicima, što bi bilo u skladu sa praksom EU i drugih zemalja, gde je broj za hitne pozive 112 besplatan za građane;
- Preporuka – odložiti smanjenje cena rominga/ uskladiti primenu propisa na regionalnom nivou kako bi se održao reciprocitet/ omogućilo korišćenje regulisanih cena kao dodatne tarife, a ne kao jedine;
- Nadležni državni organi, RATEL i Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija treba pažljivo da prate i sprečavaju sve inicijative vlade koje vode eroziji tržišta telekomunikacija i uvođenju parafiskalnih nameta.

**Nadležnost:** Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija i RATEL, Ministarstvu finansija, Ministarstvo unutrašnjih poslova