

15
GODINA

BELA

Predlozi za poboljšanje poslovnog okruženja u Srbiji

KNJIGA

2017



Foreign Investors Council

SAVET STRANIH INVESTITORA

15
GODINA

BELA KNJIGA

Predlozi za poboljšanje
poslovnog okruženja u Srbiji

Redaktori:

Prof. Miroljub Labus
i Savet stranih investitora

2017

Belu knjigu takođe **možete da preuzmete** sa

www.fic.org.rs/whitebook2017.html

Obaveštenje o autorskom pravu

Autorsko pravo © 2017 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
Rezime.....	3
Rang lista Saveta stranih investitora za 2017.....	10
Metodologija rangiranja napretka	13
Savet stranih investitora – pregled	15
Manifest društveno odgovornog poslovanja	27
Investiciona i poslovna klima.....	30

STUBOVI RAZVOJA

Infrastruktura	35
Transport.....	35
Energetski sektor	40
Telekomunikacije.....	44
Digitalizacija i elektronsko poslovanje.....	53
Nekretnine i izgradnja	58
Građevinsko zemljište i izgradnja.....	59
Hipoteke i finansijski lizing nekretnina.....	64
Katastarski postupak.....	66
Restitucija.....	68
Radna snaga	71
Radnopravni propisi.....	71
Zakon o radu.....	74
Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom.....	80
Rad stranaca	81
Zakon o uslovima za upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo i njihovoj zaštiti	82
Iznajmljivanje radne snage	84
Ljudski kapital	85
Dualno srednje stručno obrazovanje.....	87

PRAVNI OKVIR

Zakon o privrednim društvima	95
Trendovi na tržištu kapitala	99
Sudski postupci	102
Arbitražni postupci.....	108
Zakon o stečaju	111
Intelektualna svojina	117
Zaštita konkurencije	120

Pravo konkurencije	120
Državna pomoć	124
Zaštita potrošača i zaštita korisnika finansijskih usluga	127
Zaštita potrošača	127
Zaštita korisnika finansijskih usluga	129
Javne nabavke	133
Javno-privatno partnerstvo	137
Trgovina	142
Borba protiv Nedožvoljene trgovine i inspekcijski nadzor	146
Carine	149
Zakon o platnim uslugama	154
Problematicni krediti	158
Devizno poslovanje	162
Sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma	167
Zakon o zaštiti podataka o ličnosti	170
Zakon o centralnoj evidenciji privremenih ograničenja prava	174
Zakon o zaštiti uzbunjivača	176
Zakon o javnom beležništvu	180
Porezi	182
A. Porez na dobit pravnih lica	182
B. Porez na dohodak građana	187
C. Porez na dodatu vrednost	191
D. Porez na imovinu	198
E. Poreski postupak	203
F. Najnovije tendencije u srpskom poreskom sistemu	207
Propisi u oblasti zaštite životne sredine	211

SPECIFIČNO ZA ODREĐENI SEKTOR

Hrana i poljoprivreda	216
A. Bezbednost hrane	216
1. Zakon o bezbednosti hrane	216
2. Sanitarna i fitosanitarna inspekcija	220
3. Kontrola kvaliteta, deklarisanje prehrambenih proizvoda, nutritivne i zdravstvene isprave	224
4. Standardi kvaliteta u proizvodnji mleka	226
5. Proces registracije sredstava za zaštitu bilja (szb)	229
B. Stočarstvo	230
Duvanska industrija	232
Sektor osiguranja	236
Osvrt na tržište osiguranja	238

Životno i neživotno osiguranje.....	239
Kompozitne kompanije i zajedničko obavljanje poslova (zajedničke usluge).....	239
Osiguravajuće pokriće prirodnih katastrofa/ elementarnih nepogoda.....	240
Zakon o porezu na dohodak građana.....	241
Tema korporativnog upravljanja.....	241
Tržište autoosiguranja.....	243
Zakon o radu.....	244
Zakon o osiguranju.....	245
Zakon o ugovoru o osiguranju.....	247
Nacrt građanskog zakonika.....	249
Lizing.....	250
Industrija nafte, derivata nafte i gasa.....	256
Lekovi.....	261
Industrija privatnog obezbeđenja.....	270
Sredstva za održavanje higijene i kozmetika.....	273
Oblast biocidnih proizvoda i hemikalija u 2016 i 2017.....	273
Sanitarna inspekcija na granici – nadzor nad hemikalijama i biocidnim proizvodima.....	275
Odvajanje određenih sredstava za održavanje čistoće u maloprodajnim objektima.....	276
Primena propisa u vezi sa jediničnim cenama u Srbiji.....	277
Kozmetička industrija.....	278
Članovi saveta.....	281
Zasluge.....	289

PREDGOVOR

Savet stranih investitora ove godine proslavlja 15 godina svog postojanja. Tokom ovog perioda, Savet je doprinio važnom cilju – stvaranju boljih uslova poslovanja u Srbiji, i bio važan činilac unapređenja poslovnog okruženja u zemlji, održavajući stalni dijalog sa glavnim akterima – Vladom Republike Srbije, institucijama EU i međunarodnim finansijskim institucijama.

Vremenom, ovaj dijalog se produbljavao, postao strukturiran, zreliji i konstruktivniji. Savet pozdravlja spremnost vlasti u Srbiji da saslušaju glas investitora i uzmu u obzir njihova očekivanja. Ono što još uvek treba da se poboljša jesu brzina sprovođenja reformi i njihova suštinska primena. Savet će nastaviti da svim zainteresovanim stranama pruža pregled napretka reformi koji se postiže svake godine, kao i prikaz poslovne klime u svim relevantnim oblastima, i to u formi „Bele knjige“ koja se objavljuje na godišnjem nivou.

Ove godine, Savet koristi novi format dijaloga sa Vladom – zajedničku Radnu grupu koju čine predstavnici Saveta i Vlade, a koja je osnovana 31. januara. Ova inicijativa predstavljena je neposredno nakon što je objavljena prethodna „Bela knjiga“, tokom razgovora sa predstavnicima vlasti i tadašnjim premijerom Aleksandrom Vučićem, sadašnjim predsednikom Republike Srbije. Cilj ove Radne grupe je da se definišu konkretne mere i sprovedu preporuke iznete u „Beloj knjizi“. Očekuje se i da će rezultat rada ove Grupe biti efikasnije sprovođenje reformskih politika. Radna grupa se sastoji od šest ekspertskih podgrupa čiji su članovi predstavnici Radnih odbora Saveta i predstavnici državnih organa koji se zajedno bave pitanjima od prioritetne važnosti kao što su porezi, radnopravni odnosi, inspeksijski nadzor i bezbednost hrane, nekretnine, e-trgovina i e-uprava, stečaj i devizno poslovanje. Aktivnosti ove Radne grupe treba da imaju za rezultat pozitivan uticaj na poslovno okruženje donoseći jasnija pravila i veću stabilnost. Očekuje se da će Radna grupa omogućiti da se proces sprovođenja reformi ubrza.

Počev od ovog izdanja, u Beloj knjizi će se davati ocena za svaku oblast poslovne klime na osnovu napretka koji je postignut u sprovođenju preporuka. Metodologija ocenjivanja prepoznaje ukupan napredak postignut u 2017. godini, ali dinamika ostvarenja pozitivnih učinaka nije prevazišla onu ostvarenu prethodne godine. Stoga je glavni cilj Radne grupe da se u budućnosti reforme brže sprovede.

U protekle tri godine, privreda u Srbiji beleži stalan napredak. Fiskalna konsolidacija, smanjenje budžetskog deficita,

veća zaposlenost u privatnom sektoru – sve su to pozitivni signali za strane investitore koji svedoče da je Srbija dostigla određen nivo makroekonomske stabilnosti.

Sledeći važan korak je jačanje srpske privrede, a unapređenje njene konkurentnosti, otpornosti i privlačnosti za investitore trebalo bi da održi, pa čak i poveća stope rasta u budućnosti.

Kako bi ubrzala trend rasta, Srbija mora da sprovede teške, ali neophodne strukturne reforme. Efikasne strukturne promene i privatizacija državnih preduzeća značajno će povećati efikasnost i produktivnost privrede i stvoriti poslovno okruženje u kom važe jednaka pravila za sve aktere, a ujedno će doprineti i daljem jačanju privatnog sektora.

Godinama unazad, poslovna zajednica apeluje da se smanji nepotrebna birokratija i sprovede reforma javne uprave. Savet pozdravlja pristup nove Vlade rešavanju problema neefikasnosti državne uprave i poboljšanju transparentnosti, doslednosti i kvaliteta javnih usluga putem inovacija i digitalizacije.

Članice Saveta nisu samo pokretač razvoja srpske privrede, one doprinose i razvoju cele Srbije uvođenjem novih tehnologija, inovacija i stručnog znanja koje su od suštinske važnosti za razvoj savremene i efikasne privrede. Prepoznajući sve veći značaj i potrebu za digitalizacijom u Srbiji, Savet je osnovao novi Radni odbor za elektronsko poslovanje kako bi se dao podsticaj novim poslovnim prilikama i doprinelo uspostavljanju zakonodavnog okvira za ubranu digitalizaciju.

Vlada je označila evropske integracije kao put kojim želi da ide. Savet nije samo jedan od najsnažnijih promotera ekonomske integracije Republike Srbije u EU, on nastavlja da bude i centralni sagovornik u procesu pregovora o priključivanju za pitanja koja se tiču privatnog sektora jer 74% članica Saveta dolazi iz Evropske unije, dok ostale članice posluju i na evropskom tržištu. Savet ima kapacitet i sposobnost da pruža stručno utemeljenu podršku tokom procesa evropske integracije.

Pored navedene podrške, Savet će nastaviti da daje svoje preporuke za usklađivanje nacionalnih propisa sa zakonodavstvom EU. Zakonodavno usklađivanje je važan segment procesa integracija jer se time u zemlji stvara poslovno okruženje koje je u većoj meri predvidljivo i konkurentno, a isto-

vremeno se podstiče rast izvoza srpskih proizvoda u Evropu.

Savet prepoznaje i poštuje nastojanja novih vlasti da unaprede poslovnu klimu i nastave reforme. Danas je poslovna klima u Srbiji daleko bolja nego što je bila pre jednu deceniju.

Ove promene se ne bi dogodile da nije bilo posvećenosti kako Saveta, tako i vlasti u Srbiji da nastave međusobni dijalog, prepoznaju mogućnosti za dalje unapređenje poslovne klime i predano rade na tome da Srbija postane atraktivnije odredište za dugoročne investicije.

Jana Mihajlova
Predsednica Saveta

REZIME

Dragi čitaocē,

ovaj rezime nije pokušaj da se dā sveukupni prikaz preko 40 tema koje su predstavljene u „Beloj knjizi 2017“. Nasuprot tome, on će dati informacije o konceptu i strukturi Bele knjige i ukazati na napredak postignut u izabranim oblastima – onim koje Savet stranih investitora vidi kao prioritete, kao i onim u kojima je postignut najveći ili najmanji napredak u periodu između oktobra 2016. i oktobra 2017. godine.

Pozivamo Vas da prelistate i ostatak Bele knjige i upoznate se sa detaljnijim informacijama i prikazom tema koje nisu pomenute u rezimeu.

ŠTA JE BELA KNJIGA?

Koncept Bele knjige je da dā sveobuhvatni prikaz poslovne klime u Srbiji i pruži konkretne preporuke kako da se ona unapredi. Može se posmatrati i kao dodatni doprinos stranih investitora koji posluju u Srbiji – vrsta zajedničkog proizvoda društveno odgovornog poslovanja – kroz besplatno prenošenje znanja i iskustva za dobrobit svih, sa težnjom da se unapredi konkurentnost čitave privrede u Srbiji.

Dodatno, namera ove godišnje publikacije je da isprati status reformi, prepoznata dostignuća ostvarena između dva izdanja i identifikuje probleme koji nisu rešeni. Uzimajući navedeno u obzir, struktura svakog poglavlja Bele knjige obuhvata pet odeljaka: prosečna ocena (ocena se daje na osnovu pregleda u kojoj meri su sprovedene preporuke Saveta koje su predstavljene u prethodnom izdanju Bele knjige), stanje, poboljšanja, preostali problemi i preporuke Saveta.

Ovogodišnje izdanje donosi nekoliko novina koje proizilaze iz saradnje sa novim urednikom – rangiranje napretka u svakoj oblasti na osnovu dobijenih ocena. Za više informacija, možete da pogledate tekst o metodologiji ocenjivanja (str. 10), a ovde ćemo samo napomenuti da se ocene kreću od 1 do 3.

KAKO SE PIŠE BELA KNJIGA ?

Bela knjiga je mehanizam da se postigne konsenzus među članicama Saveta oko tema koje one smatraju relevantnim. Radni odbori Saveta služe kao ključni forumi za definisanje ovog konsenzusa, koji Upravni odbor Saveta naknadno odobrava.

Samim tim, članice učestvuju u svakom koraku procesa pripreme Bele knjige, koji traje šest meseci. Proces počinje konsultacijama sa članstvom (u okviru radnih odbora Saveta i kroz direktan upit prema čitavom članstvu) o tome koje teme treba da se nađu u predstojećem izdanju Bele knjige i ispitivanjem interesa za pisanje određenih tekstova u okviru Bele knjige. Nakon što su utvrđene teme, identifikovani autori preuzimaju obavezu da napišu prve nacрте tekstova. Nadležni radni odbori Saveta potom razmatraju, po potrebi menjaju i usvajaju tekstove. Usvojeni tekstovi se šalju uredniku, koji ih pregleda s ciljem da osigura da nema nejasnoća ili mogućih neslaganja između tekstova. Nakon uredništva, organizuju se konsultacije sa članstvom za poslednje komentare i konačno, Upravni odbor pregleda i usvaja tekstove.

Ovaj složen proces pripreme je osmišljen sa ciljem da osigura da publikacija odgovori na interes čitavog članstva i da spreči promovisanje pojedinačnih i interesa pojedinačnih grupa.

Svrha Bele knjige je da služi kao platforma za razgovor sa Vladom i ostalim značajnim činiocima, te je i Savet i članstvo aktivno koriste u javno-privatnom dijalogu.

GLAVNI ZAKLJUČCI BELE KNJIGE 2017

Nova metodologija ocenjivanja omogućila je preciznije definisanje ključnih nalaza „Bele knjige“. S tim u vezi, najpre ćemo predstaviti pregled četiri oblasti u kojima je napravljen najveći, odnosno najmanji napredak, a nakon toga ćemo izneti i nalaze o onim oblastima za koje Savet smatra da su od prioritete važnosti.

U periodu između oktobra 2016. i oktobra 2017. godine, najviše napretka ostvareno je u sledeće četiri oblasti: građevinsko zemljište i izgradnja, zaštita korisnika finansijskih usluga, transport i duvanska industrija.

U istom ovom periodu, najmanji napredak zabeležen je u sledeće četiri oblasti: Zakon o privrednim društvima, Zakon o porezu na dobit pravnih lica, restitucija i standardi kvaliteta u proizvodnji mleka. Međutim, moramo i da napomenemo da je Vlada Srbije pokrenula aktivnosti u pravcu izmena Zakona o privrednim društvima i Zakona o porezu na dobit pravnih lica koje nisu donele vidljive rezultate do momenta štampanja ove publikacije.

OBLASTI SA NAJVIŠE NAPRETKA

Građevinsko zemljište i izgradnja (prosečna ocena 2,13)

Za napredak u ovoj oblasti zaslužna je sve bolja primena važećih zakona. Od osam preporuka iznetih u „Beloj knjizi 2016“, tri beleže značajan napredak, tri su ostvarile određeni napredak, dok u dve preporuke nije bilo napretka.

Među ključna poboljšanja spadaju efikasnost u sprovođenju postupka konverzije, rekordan broj izdatih građevinskih dozvola, zahvaljujući uvođenju objedinjene procedure i e-platforme, kao i stalna spremnost za dijalog sa privatnim sektorom.

Ubuduće, posebnu pažnju treba posvetiti sledećem: postarati se da restitucija automatski ne prekida konverziju, osim kada je reč o javnim ili državnim preduzećima; ukinuti nedoslednosti u obračunu naknade za konverziju koje sprečavaju buduće investicije; i usvojiti neophodna podzakonska akta.

Zaštita korisnika finansijskih usluga (prosečna ocena 2,00)

Prethodno usvojene izmene zakona dovele su do veće transparentnosti u odnosu između banaka i korisnika finansijskih usluga. Pored toga, uloženi su i veliki napor u podizanje svesti korisnika. Od četiri preporuke koje su predstavljene u Beloj knjizi 2016, jedna je ostvarila značajan napredak, dve su pokazale određeni napredak, dok u jednoj preporuci nije ostvaren napredak.

Najveći pomak postignut je po pitanju usvajanja nedostajućih podzakonskih akata, a značajno je i pojačano angažovanje svih relevantnih aktera u cilju jačanja svesti potrošača i daljeg sprovođenja edukativnih programa.

U narednom periodu, posebnu pažnju treba posvetiti sledećem: nastaviti sa aktivnostima u cilju edukacije korisnika o ostvarivanju njihovih prava; na sveobuhvatan način definisati postupak prenošenja potraživanja od fizičkih lica u svrhu rešavanja problematičnih kredita; i pripremiti nove propise na osnovu istih principa na kojima počivaju važeći propisi.

Transport (prosečna ocena 1,95)

Napredak koji je ostvaren na ovom polju u velikoj meri je rezultat poboljšanja u transportnoj infrastrukturi, kako u smislu ulaganja u novu infrastrukturu ili njenu modernizaciju, tako i u pogledu tekućeg održavanja postojeće infrastrukture, dok je manji napredak ostvaren po pitanju usklađivanja sa evropskim standardima. Od 20 preporuka

iz „Bele knjige 2016“, jedna je ostvarila značajan napredak, 17 je pokazalo određeni napredak, dok u dve preporuke nije ostvaren nikakav napredak.

Kada se posmatraju postignuća, nastavljeni su radovi na svim vidovima transporta, ne samo u tehničkom smislu, nego i u smislu zaključivanja ugovora i završetka pregovora sa nadležnim organima zemalja u regionu, kao i stranim investitorima. Ovim putem izdvajamo sledeće ostvarene rezultate:

- Železnica: obezbeđen je sporazum o finansiranju pruge Beograd-Budimpešta, što će biti prva pruga na kojoj će vozovi moći da dostignu brzinu od 200 km/h. Planira se rekonstrukcija 223 kilometra pruge; pored toga, počela je priprema novog zakona o železnici;
- Drumski transport: napredak u radovima na koridorima 10 i 11; do kraja godine treba da budu završeni Koridor 10 i autoput Obrenovac–Preljina, nastavljeni su i radovi na deonici Obrenovac – Surčin koji treba da budu završeni do kraja 2019. Pored toga, autoput E80 (Piroćevac-Dimitrovgrad) je završen i otvoren za saobraćaj. Na Koridoru 10 postavljene su dve stanice za punjenje vozila na električni pogon, a očekuje se da će uskoro biti postavljene i još tri takve stanice;
- Vazdušni transport: umesto prodaje aerodroma odlučeno je da se izda koncesija na period od 25 godina. U prvom tromesečju 2017. godine na aerodromu Nikola Tesla zabeležen je porast broja putnika za 10% u odnosu na isti period prošle godine. Rejting agencija Skytrax ocenila je da je aerodrom Nikola Tesla peti na listi najboljih aerodroma u Istočnoj Evropi. Važno je napomenuti i da se tokom prvih sedam meseci broj putnika na aerodromu Konstantin Veliki u Nišu popeo na 183.000, što predstavlja značajno povećanje (u 2014. godini, ukupan broj putnika iznosio je 1.300).

Ključni ciljevi za budući period su sledeći: nastaviti unapređenje kapaciteta i kvaliteta transportne infrastrukture i usluga; ubrzati restrukturiranje javnih preduzeća koja posluju u sektoru transporta (sa fokusom na železnički saobraćaj i uvođenje upravljanja zasnovanog na rezultatima) i poboljšanje kvaliteta Republičke uprave za puteve; podsticati javna-privatna partnerstva i učešće privatnog sektora u izgradnji glavnih drumskih saobraćajnica i železničkih pruga u Srbiji; uspostaviti delotvorni sistem naplate putarine kako bi se vratio putnički i teretni tranzitni saobraćaj; podsticati korišćenje vozila na električni pogon efikasnom registracijom, podsti-

cajnim programima za kupovinu električnih vozila i ubrzanom gradnjom stanica za punjenje ovih vozila.

Duvanska industrija (prosečna ocena 1,86)

Uprkos obimnim propisima i efektima ekonomske krize, duvanska industrija konstantno predstavlja jedan od najjačih i najvitalnijih sektora srpske privrede. Izvoz duvana i duvanskih proizvoda je u stalnom porastu i dostigao je gotovo 325 miliona evra u 2016. godini. U isto vreme poreski prihodi od prodaje duvanskih proizvoda doprineli su sa 14% u ukupnim budžetskim prihodima Srbije u prethodnoj godini (što je više od 1,15 milijardi evra). Od sedam preporuka iz „Bele knjige 2016“, jedna je ostvarila značajan napredak, četiri je pokazalo određeni napredak, dok u dve preporuke nije ostvaren nikakav napredak.

Među ključna poboljšanja spadaju: usvajanje višegodišnjeg plana o akcizama na cigarete i duvanske proizvode, kao dodatni korak u smeru postepene harmonizacije sa odgovarajućom direktivom Evropske unije, proglašenje 2017. godine za Godinu borbe protiv sive ekonomije i jasno opredeljenje najviših organa državnih vlasti da se bore protiv ilegalnog tržišta.

Naredne aktivnosti treba da budu usmerene na: nastavak efikasne borbe protiv ilegalnog tržišta duvanskih proizvoda; efikasnu primenu Zakona o oglašavanju jer jednaka pravila treba da postoje za sve učesnike na tržištu; brižljivo određivanje vremenskog okvira za usklađivanje sa relevantnom direktivom EU kako bi se izbegla dalja ekspanzija ilegalnog tržišta.

OBLASTI SA NAJMANJE NAPRETKA

Restitucija (prosečna ocena 1,00)

Nedoslednosti i nejasnoće u Zakonu o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju dovele su do različitih postupanja Agencije za restituciju, što je u nekim slučajevima utiče i na stečena prava stranih investitora. Od tri preporuke iz Bele knjige 2016, ni jedna nije pokazala napredak.

Naše preporuke za budući period su sledeće: država treba da sprovodi transparentne procedure restitucije i obezbedi da stečena prava stranih investitora budu zaštićena; pored toga, strani državljani trebalo bi da imaju jednaka prava na vraćanje imovine kao i državljani Srbije.

Porez na dobit pravnih lica (prosečna ocena 1,00)

Poslednje izmene i dopune Zakona o porezu na dobit prav-

nih lica usvojene su krajem 2015. godine, a većina tih odredbi stupila je na snagu 1. januara 2016. U toku prethodne godine nisu zabeležena poboljšanja u ovoj oblasti, a od 14 preporuka iz Bele knjige 2016, ni jedna nije ostvarila napredak.

Za budući period imamo dve grupe preporuka. Kada je reč o izmenama zakona, glavni predlozi su sledeći: uvesti mogućnost podnošenja poreske prijave na mesečnom ili tromesečnom nivou (umesto za svaku transakciju posebno); dodatno pojasniti metod utvrđivanja i priznavanja rashoda amortizacije za prvu grupu osnovnih sredstava (nabavljenih pre 1. januara 2004.) jer je on doveo do brojnih dilema i spornih tumačenja u praksi; dozvoliti potpuno priznavanje troškova reklame za poreske svrhe.

Kada je reč o primeni zakona, smatramo da je neophodno da se usvoje smernice o oporezivanju stalnih poslovnih jedinica, kao i da se usvoji definicija autorskih naknada za svrhe poreza po odbitku koja će biti usklađena sa najboljom međunarodnom praksom i potpisanim sporazumima.

Zakon o privrednim društvima (prosečna ocena 1,00)

Nakon više od pet godina od početka primene Zakona o privrednim društvima (ZPD), jasno je da postoji potreba za daljim unapređenjima. U tom smislu, pozdravljamo tekuće aktivnosti na izmeni zakona za koje se nadamo da će rešiti neke od glavnih problema sa kojima se strani investitori susreću. Međutim, do momenta objavljivanja ove publikacije, nije zabeležen bilo kakav napredak. Od četiri preporuke iz Bele knjige 2016, ni kod jedne nije bilo napretka.

Uprkos tome, pozitivan znak je što je Vlada prepoznala potrebu da se postojeći problemi reše, što je pripremila izmene i dopune zakona i organizovala proceduru javne rasprave.

Smatramo da bi buduće izmene zakona trebalo da omoguće sledeće: ortačka društva sa ograničenom odgovornošću treba što pre propisati ZPD-om; preciznije urediti povećanje kapitala konverzijom potraživanja; ispraviti nedoslednosti i propisati jasne procedure i nadležnosti; uskladiti ZPD sa Zakonom o obligacionim odnosima u delu koji se odnosi na ograničenja ovlašćenja zastupnika društva.

Standardi kvaliteta u proizvodnji mleka (prosečna ocena 1,00)

Prehrambena industrija se još uvek susreće sa brojnim izazovima. Jedan od ključnih faktora koji bi značajno pomogli domaćim proizvođačima da povećaju prodaju mleka i mlečnih proizvoda, naročito na inostranim tržištima, jeste

postavljanje sistema kvaliteta sirovog mleka na stabilne osnove. Međutim, još od usklađivanja propisa u aprilu 2016. godine, nisu primećene neke značajnije promene. Za svih osam preporuka iz Bele knjige 2016 utvrđeno je da nije bilo napretka.

Pozitivan signal jeste povećano ispitivanje kvaliteta sirovog mleka u ovlašćenim nacionalnim laboratorijama.

Glavni ciljevi za naredni period treba da budu sledeći: uspostavljanje operativne, potpuno nezavisne, kadrovske i tehnički opremljene Nacionalne referentne laboratorije; pristupačnija cena ispitivanja uzoraka sirovog mleka; pojednostavljena i efikasnija procedura registracije farmi, jer je neophodno da farme budu registrovane kako bi se omogućio izvoz u EU. U tom cilju, Vlada treba da usvoji i sprovede akcioni plan za povećanje broja registrovanih farmi.

DODATNE OBLASTI OD INTERESA

Nekretnine (prosečna ocena 1,60)

U oblasti nekretnina beleži se nejednak napredak jer su u segmentu koji se odnosi na građevinsko zemljište i izgradnju ostvareni značajni rezultati, dok sa druge strane na polju restitucije, hipoteke i lizinga nekretnina nije postignut nikakav napredak. Od 20 preporuka iz Bele knjige 2016, tri su ostvarile značajan napredak, šest je pokazalo određeni napredak, dok za 11 preporuka uopšte nije došlo do napretka.

Među ključna poboljšanja spadaju: povećana efikasnost u sprovođenju postupka konverzije, rekordan broj izdatih građevinskih dozvola zahvaljujući uvođenju objedinjene procedure i e-platforme; početak sprovođenja novog Zakona o katastru, kojim je drugostepeno odlučivanje prebačeno u Republički geodetski zavod i omogućeno brže rešavanje novih predmeta; i kontinuirana spremnost Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture na dijalog sa privatnim sektorom.

U buduću, posebnu pažnju treba posvetiti sledećem: postarati se da restitucija automatski ne prekida konverziju, osim kada je reč o javnim ili državnim preduzećima; ukinuti nedoslednosti u obračunu naknade za konverziju koje sprečavaju buduće investicije; usvojiti neophodna podzakonska akta; izmeniti Zakon o finansijskom lizingu kako bi se omogućio upis zabeležbe postojanja lizinga kod javnog registra nepokretnosti; izmeniti Zakon o hipoteci kako bi

se uvele eksplicitnije norme, pojačala bezbednost i omogućilo hipotekarnim dužnicima da se lakše zadužuju; obezbediti veću doslednost i brže rešavanje starih predmeta u katastarskim postupcima.

Inspekcije i borba protiv nedozvoljene trgovine (prosečna ocena 1,55)

U borbi protiv sive ekonomije postignut je izvestan napredak. Ukupni budžetski prihodi u 2016. godini porasli su za 6,5% u odnosu na 2015. godinu, što je pre svega posledica poboljšane naplate PDV-a i akciza, a što je najbolji indikator smanjene sive ekonomije. U 2016. godini, kao rezultat primene novog Zakona o inspekcijском nadzoru, otkriveno je 3.656 neregistrovanih preduzeća od kojih se većina naknadno registrovala. Od 11 preporuka koje su predstavljene u Beloj knjizi 2016, šest je ostvarilo određen napredak, dok u pet nije bilo napretka.

Glavna poboljšanja uključuju sledeće: donošenje Nacionalnog programa za suzbijanje sive ekonomije (decembar 2015. godine) i usvajanje Akcionog plana za 2017. i 2018. godinu kao naredni korak ka sistemskoj borbi protiv nedozvoljene trgovine; usvojena je Strategija integrisanog upravljanja granicom u Republici Srbiji za period 2017-2020; mere u oblasti oporezivanja proizvoda koji podležu akcizama (pre svega duvanski proizvodi i kafa) definisane su u konsultaciji sa predstavnicima ove industrije; Vlada je proglasila 2017. i 2018. za godine borbe protiv sive ekonomije; primena Zakona o inspekcijском nadzoru donela je prve rezultate u kontroli neregistrovanih subjekata i suzbijanju rada na crno.

Ključni ciljevi za budućnost treba da budu: uvođenje specijalizovanih tužilaca i podizanje efikasnosti u procesuiranju slučajeva povezanih sa nezakonitom trgovinom pred sudovima usklađivanje sektorskih zakona sa Zakonom o inspekcijском nadzoru; obezbeđivanje potrebnih sredstava i fondova za inspektorate; obezbediti sprovođenje integrisane kontrole graničnih prelaza od strane svih nadležnih službi.

Digitalizacija i elektronsko poslovanje (prosečna ocena 1,33)

Ovo je inovativni sektor koji će beležiti značajan rast u budućnosti i igrati sve veću ulogu u ukupnom privrednom razvoju. Neposredno pre momenta štampanja ovog izdanja, usvojen je propis koji je od ključnog značaja za razvoj ovog sektora - Zakon o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju. Od šest preporuka koje su predstavljene u „Beloj knjizi 2016“, dva je ostvarilo određen napredak, dok u četiri nije bilo napretka.

Skoro sva poboljšanja tiču se nedavno usvojenog Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju. Ovde ćemo izneti neke od glavnih poboljšanja koja će zakon doneti (uz ogradu da prečišćen tekst usvojenog Zakona nije bio dostupan do momenta odlaska u štampu ovog izdanja): uvođenje jednog sveobuhvatnog zakona koji će da zameni nekoliko postojećih zasebnih zakona, a što će doneti jasnije uređenje ove oblasti; digitalni dokument koji će imati istu snagu dokaza kao originalni dokument; biće omogućeni fleksibilniji načini elektronske identifikacije od kvalifikovanog elektronskog potpisa (bazirani na tri nivoa bezbednosti: visok, srednji i nizak), što će omogućiti usklađivanje nivoa bezbednosti u zavisnosti od vrednosti transakcije i njenog pravnog značaja (tzv. višestepena autentifikacija); i upotreba šema za elektronsku identifikaciju biće omogućena za sve transakcije (a ne samo za one koje se vrše sa državom, što je bio inicijalni predlog).

Buduće aktivnosti bi trebalo da se fokusiraju na sledeće: što pre doneti podzakonske akte kojima će se precizirati šeme elektronske identifikacije i propisati uslovi za šeme određenog nivoa pouzdanosti; omogućiti direktnu naplatu mobilnih operatera (engl. Direct Carrier Billing) za digitalne sadržaje i usluge (naplata kroz mesečne račune za usluge mobilne telefonije); izmeniti važeće propise kako bi se omogućilo devizno plaćanje preko PayPal sistema; rešiti postojeći problem koji nastaje zbog toga što administracija traži priznanicu kao dokaz izvršenog plaćanja čime se onemogućava mogućnost korišćenja elektronskog bankarstva; omogućiti uručenje poštanskih pošiljki uz potpis primaoca na ekranu dostavljačkog skenera, jer sadašnji sistem nameće obavezu pripreme, popunjavanja i čuvanja papirnih priznanica.

Hrana i poljoprivreda (prosečna ocena 1,21)

Smatramo da sektor hrane i poljoprivrede ima veliki potencijal, kako zbog toga što bi mogao značajno da doprinese rastu BDP-a, tako i zbog činjenice da bi njegovo jačanje dovelo do rasta izvoza iz Srbije. Međutim, da bi se ovaj potencijal iskoristio, Srbija mora da modernizuje propise kojima se uređuje ova oblast i uskladi ih sa pravilima EU, čime će otvoriti vrata za brži razvoj u ovom sektoru. Ipak, u protekloj godini nisu zabeleženi značajniji pomaci u rešavanju ključnih problema: sprovođenje propisa o bezbednosti hrane, nedostaci u kontroli kvaliteta (Nacionalne referentne laboratorije još uvek nisu u potpunosti funkcionalne) i nejednak tretman prilikom registracije proizvoda za zaštitu bilja. Pozitivan signal je što je Savet u nekoliko navrata vodio dijalog sa Ministarstvom

poljoprivrede na temu propisa o bezbednosti hrane, ali do sada nije bilo konkretnih rezultata u cilju unapređenja pravnog okvira. Od 42 preporuke koje su predstavljene u Beloj knjizi 2016, dve su ostvarile značajan napredak, pet je postiglo određen napredak, dok u 35 nije bilo napretka.

U prethodnom periodu postignuta su sledeća poboljšanja: formiranje Stručnog saveta za procenu rizika u oblasti bezbednosti hrane koji treba da priprema stručna mišljenja za potrebe državnih organa, privatnog sektora i potrošača; ostvaren je određen napredak u radu fitosanitarnih inspekcija u smislu broja uzoraka proizvoda koji se analiziraju i učestalosti analize; Pravilnik o deklarisanju, obeležavanju i oglašavanju hrane je izmenjen i sada je u većoj meri usklađen sa propisima EU; usvojeno je više propisa kojima se uređuje poljoprivredna i stočarska proizvodnja (Zakon o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju, Zakon o poljoprivredi i ruralnom razvoju, kao i prateća podzakonska akta).

Glavne preporuke za budući period tiču se i primene propisa i neophodnih izmena pravnog okvira. Kada je reč o primeni, neophodna je dosledna primena pravila od strane inspektora, pogotovo u sanitarnoj i fitosanitarnoj oblasti i omogućavanje pune funkcionalnosti Nacionalne referentne laboratorije. Kada je reč o samim propisima, neophodno je da se u što kraćem roku usvoje podzakonska akta o bezbednosti hrane, a osim toga, veoma je važno da se propisi o bezbednosti hrane i zaštiti bilja u potpunosti usklade sa relevantnim zakonodavstvom EU.

Radnopravni odnosi (prosečna ocena 1,19)

Nakon što su napravljeni veliki pomaci usvajanjem Zakona o radu u julu 2014. godine, u protekle tri godine primećen je zastoj u reformisanju ove oblasti. Iako u potpunosti razumemo osetljivost pitanja koja prate ovu oblast, smatramo da Srbija mora da nastavi reforme na tržištu rada kako bi podstakla novo zapošljavanje i pojačala svoju konkurentnost na globalnom nivou. Od 32 preporuke koje su predstavljene u Beloj knjizi 2016, jedna je ostvarila značajan napredak, četiri je postiglo određen napredak, dok u 27 nije bilo napretka.

Glavna poboljšanja uključuju: usvajanje novog zakona o privremenom radu u inostranstvu koji pojednostavljuje i ubrzava administrativnu proceduru i nastoji da donese ravnotežu između potreba globalnog tržišta rada i zaštite domaćih radnika na privremenom radu van svoje zemlje; i osnivanje radne grupe koja ima zadatak da pripremi nacrt zakona o iznajmljivanju radne snage.

Ključna pitanja koja treba da se reše u budućnosti: iznajmljivanje radne snage još uvek nije zakonski uređeno; potrebno je smanjiti administrativno opterećenje kod zapošljavanja stranaca (npr. strana lica sa boravišnom dozvolom još uvek moraju da se registruju u policiji svaki put kada napuste grad u kom su registrovani); potrebna je izmena Zakona o radu kako bi se propisalo da naknada zarade za vreme odsustva sa rada bude jednaka iznosu osnovne zarade uvećane po osnovu minulog rada; pojednostaviti trenutno veoma složen model obračuna zarade; i propisati da novčana naknada koja se isplaćuje zaposlenom po osnovu neiskorišćenog godišnjeg odmora predstavlja naknadu štete, a ne zaradu.

Porezi (prosečna ocena 1,14)

I dalje su prisutni problemi u primeni poreskih propisa, nedostatak zaštite od novih parafiskalnih nameta i slučajevi nagle izmene zakona (npr. krajem decembra 2016. godine, dva poreska zakona su usvojena bez javne rasprave - Zakon o porezu na dodatu vrednost i Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji). Sa druge strane, u prethodnoj godini došlo je do poboljšanja u komunikaciji sa nadležnim organima, kao i do izvesnih pozitivnih promena u propisima. Ipak, od 69 preporuka koje su predstavljene u „Beloj knjizi 2016“, samo četiri je ostvarilo značajan napredak, dve su postigle određen napredak, dok u 63 nije bilo napretka.

Poboljšanja uključuju bolji dijalog kako sa Ministarstvom finansija, tako i sa Poreskom upravom. U proteklih nekoliko meseci Ministarstvo finansija je pokazalo veću otvorenost i spremnost da modernizuje postojeći okvir, naročito kroz rad podgrupe za poreze koja je formirana u okviru Radne grupe za sprovođenje preporuka iz Bele knjige, mada još uvek nismo videli konkretne rezultate ove saradnje. Pored toga, u toku prošle godine Savet je imao otvoren dijalog sa Poreskom upravom kako bi se utvrdili glavni problemi u primeni zakona i razmatrali budući koraci u pravcu institucionalnih reformi koje bi trebalo da dovedu do stvaranja moderne i snažne Poreske uprave, koja bi sa jedne strane pružala efikasne usluge kompanijama koje poštuju svoje poreske obaveze, dok bi sa druge strane uvela sankcije prema onima koji posluju u svojoj zoni.

Pored toga, određen napredak su donele (iako iznenadne) promene dva zakona u decembru 2016. Ovde ćemo napomenuti dva poboljšanja koja uvodi Zakon o porezu na dodatu vrednost: pravila koja se tiču mesta pružanja usluga su sada u velikoj meri usklađena sa pravilima EU; pravila o registraciji stranih subjekata za PDV su sada jasna i u skladu sa najboljom praksom, čime se smanjio admi-

nistrativni teret kako za privatni sektor, tako i za Poresku upravu. Takođe želimo da ukažemo i na dva poboljšanja uvedena Zakonom o poreskom postupku: drugostepeno odlučivanje premešteno je iz Ministarstva finansija na Poresku upravu, što bi trebalo da unapredi kvalitet postupka (imajući u vidu činjenicu da je ova odredba počela da se primenjuje od jula 2017. godine, tek treba da se utvrdi kakve efekte ona donosi); realizovan je i prvi korak ka usklađivanju Zakona o poreskom postupku sa Zakonom o inspekcijском nadzoru time što je eksplicitno propisano da poreski postupak mora da se vodi u skladu sa odredbama zakona kojim se reguliše inspekcijски nadzor.

Glavna preporuka za budućnost je da se počnu organizovati javne konsultacije prilikom izmene propisa. Tačnije, ne očekujemo od Vlade da sa nama razgovara o visini poreza, ali smatramo da bi bilo neophodno diskutovati o tzv. „tehničkim detaljima“ koji se tiču načina i postupka plaćanja poreza. Uvereni smo da bi ekspertiska diskusija o najboljim praksama i razmena znanja bila od pomoći u prevazilaženju trenutnih zastoja i nedoslednosti u primeni propisa, čime bi Srbija postala stabilnije mesto za investicije. Pored toga, dajemo sledeće sugestije:

- Poreski postupak: preciznija razrada članova Krivičnog zakonika koji se odnose na poreska krivična dela tako da se uzima u obzir i veličina pravnog lica, odnosno obim oporezivih aktivnosti; uvesti mehanizam interne kontrole u Poreskoj upravi kako bi se pratila primena obavljajućih mišljenja Ministarstva finansija; i omogućiti da poreski obveznici mogu neograničeni broj puta podneti izmenjene poreske prijave;
- Porez na dobit pravnih lica: usvojiti definiciju tantijema za svrhe poreza po odbitku sa najboljom međunarodnom praksom i definicijama koje se primenjuju u odgovarajućim međunarodnim ugovorima; uvesti mesečno ili kvartalno podnošenje poreskih prijava (umesto za svaku transakciju zasebno); dodatno pojasniti metod utvrđivanja i priznavanja rashoda amortizacije za prvu grupu osnovnih sredstava (nabavljenih pre 1. januara 2004.) jer je on doveo do brojnih dilema i kontroverznih tumačenja u praksi; i dozvoliti potpuno priznavanje troškova reklame za poreske svrhe;
- PDV: usvojiti jedan sveobuhvatni pravilnik umesto velikog broja koji danas postoji (oko 20!); trebalo bi ponovo razmotriti Pravilnik o PDV evidenciji (koji počinje sa primenom od 1. januara 2018.) kao i njegove obaveze

koje se odnose na vođenje evidencije i smanjenje broja kategorija u kojima se fakture evidentiraju;

- Porez na dohodak građana: uvesti sintetički sistem umesto cedularnog sistema koji je napušten u mnogim razvijenim zemljama; novčana naknada za neiskorišćen godišnji odmor bi trebalo da se tretira kao naknada štete; i poreski tretman aktivnosti koje za cilj imaju „jačanje timskog duha“ u radnom kolektivu (engl. „team building“) bi trebalo promeniti i uskladiti ga sa ekonomskom prirodom ovih troškova (ulaganje kompanije u povećanje produktivnosti radnika, a ne pogodnost zaposlenom);
- Parafiskalni nameti: trebalo bi razmotriti sve postojeće parafiskalne namete i uvesti zaštitu od novih takvih nameta; i predlog Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara treba privesti kraju i sprovesti sveobuhvatnu analizu kako bi se njegov tekst uskladio sa rešenjima i tendencijama iz sektorskih zakona.

Devizno poslovanje (prosečna ocena 1,07)

Potreba za daljom liberalizacijom Zakona o deviznom poslovanju je još uvek u fokusu i strani investitori je vide kao jedan od glavnih prioriteta. Od 15 preporuka koje su predstavljene u Beloj knjizi 2016, jedna je ostvarila određen napredak, dok u 14 nije bilo napretka.

Ukazujemo na sledeća poboljšanja koja su realizovana: izmene nekoliko podzakonskih akata donekle su izmehnile uređenje deviznog poslovanja i devizne transakcije, ali nisu donele ključna poboljšanja; Narodna banka Srbije izdala je zvanično mišljenje čime je omogućila automatska međunarodna plaćanja za transakcije manjeg iznosa (do 1.000 evra).

Glavni predlozi za budućnost su: omogućiti „cash-pooling“ između povezanih društava; omogućiti prekogranično međukompanijsko fakturisanje kako bi se pojednostavila plaćanja po ovoj osnovu i dalje regulisale „netting“ operacije; pojednostaviti sva relevantna podzakonska akta i pojednostaviti obaveze izveštavanja; uskladiti različite finansijske zakone i propise (npr. Zakon o deviznom poslovanju, Zakon o tržištu kapitala, Zakon o ulaganjima) kako bi se izbegle nejasnoće; i obezbediti adekvatna tumačenja nadležnih organa (naročito NBS), u skladu sa redovnim standardima tumačenja, npr. da se sve transakcije, u slučaju da izričito nisu zabranjene, smatraju Zakonom dozvoljene.

Stečaj (prosečna ocena 1,00)

Tokom protekle godine nije bilo primetnih poboljšanja u ovoj oblasti, osim činjenice da je Vlada Republike Srbije usvojila izmene i dopune važećeg zakona, ali ih Narodna skupština nije usvojila do momenta štampanja ove publikacije. Stoga, do sada nijedna od deset preporuka predstavljenih u „Beloj knjizi 2016“ nije ostvarila napredak.

Ipak, želimo da naglasimo da je pozitivan signal to što je Vlada prepoznala potrebu da se zakon izmeni i prvi predlog izmena i dopuna ukazuje na to da će neke od preporuka Saveta biti usvojene.

Tri ključne preporuke Saveta su: ograničiti dodatnu mogućnost usvajanja mere zabrane izvršenja nad imovinom stečajnog dužnika i onemogućiti stečajne dužnike da blokiraju prinudnu naplatu unedogled; propisati mogućnost i proceduru za izmenu usvojenog plana reorganizacije; i regulisati proceduru stečaja fizičkih lica ili izmenama postojećeg Zakona o stečaju ili posebnim zakonom.

RANG LISTA SAVETA STRANIH INVESTITORA ZA 2017.

TABELA 1: RANGIRANJE PREMA NAPRETKU U PRIMENI PREPORUKA U 2017.

2017 Preporuke	"Skorovi"			Broj preporuka			Rangiranje		Godine
	Prosečan skor 2017.	Prosečan skor 2016.	Promena u skorovima 2017.	Značajan napredak 2017.	Određeni napredak 2017.	Bez napretka 2017.	Rang u 2017.	Rang u 2016.	
Sektori									
Nekretnine: Građevinsko zemljište i izgradnja	2.13	2.14	-0.01	3	3	2	1	4	4.00
Zaštita korisnika finansijskih usluga	2.00	2.33	-0.33	1	2	1	2	2	3.50
Transport	1.95	1.45	0.50	1	17	2	3	26	4.60
Duvanska industrija	1.86	2.00	-0.14	1	4	2	4	7	2.71
Zaštita potrošača	1.83	2.14	-0.31	0	5	1	5	5	3.67
Industrija privatnog obezbeđenja	1.80	1.80	0.00	1	2	2	6	12	5.00
Propisi o zaštiti životne sredine	1.78	1.86	-0.08	0	7	2	7	11	4.33
Dualno obrazovanje	1.75	NA	NA	0	3	1	8	NA	1.00
Intelektualna svojina	1.75	2.00	-0.25	1	1	2	9	8	7.75
Ljudski kapital	1.75	1.25	0.50	0	3	1	10	34	8.25
Problematicni krediti	1.75	NA	NA	1	4	3	11	NA	1.00
Industrija nafte i gasa	1.70	1.75	-0.05	0	7	3	13	15	1.80
Arbitražni postupci	1.67	NA	NA	0	2	1	14	NA	4.67
Radno pravo: Privremeni rad u inostranstvu	1.67	3.00	-1.33	1	0	2	15	1	1.00
Tržište kapitala	1.67	1.67	0.00	0	4	2	16	18	3.00
Zaštita konkurencije	1.63	1.75	-0.12	0	5	3	17	14	7.00
Sudski postupci	1.63	1.50	0.13	1	3	4	18	24	3.38
Nekretnine: Katastarski postupak	1.60	2.00	-0.40	0	3	2	19	9	1.40
Javno-privatno partnerstvo	1.60	1.20	0.40	0	3	2	20	38	3.00
Telekomunikacije	1.58	1.60	-0.02	2	7	10	22	22	1.58
Državna pomoć	1.57	2.13	-0.56	0	4	3	23	6	2.71
Borba protiv nedozvoljene trgovine	1.50	1.25	0.25	0	5	5	24	36	2.55
Energetski sektor	1.50	1.67	-0.17	0	2	2	25	19	1.00
Zakon o zaštiti podataka o ličnosti	1.50	1.67	-0.17	0	3	3	26	20	6.14
Lekovi	1.47	1.25	0.22	2	4	11	27	37	3.71

2017	"Skorovi"			Broj preporuka			Rangiranje		Godine
Preporuke	Prosečan skor 2017.	Prosečan skor 2016.	Promena u skorovima 2017.	Značajan napredak 2017.	Određeni napredak 2017.	Bez napretka 2017.	Rang u 2017.	Rang u 2016.	Prosečno čekanje na primenu preporuka
Sektori									
Bezbednost hrane: Stočarstvo	1.40	1.75	-0.35	0	2	3	28	17	3.40
Carine	1.36	1.78	-0.42	0	4	7	29	13	5.20
Bezbednost hrane: Zakon o bezbednosti hrane	1.36	1.08	0.28	2	0	9	30	44	2.55
Investicije i poslovna klima	1.33	1.60	-0.27	0	1	2	31	23	4.33
Javne nabavke	1.33	1.33	0.00	0	2	4	32	28	3.00
Radno pravo: Iznajmljivanje radne snage	1.33	1.33	0.00	0	1	2	33	29	7.33
Digitalizacija i elektronska trgovina	1.33	1.20	0.13	0	2	4	34	39	3.50
Trgovina	1.30	1.30	0.00	0	3	7	35	31	5.17
Porezi: Parafiskalni nameti	1.29	1.00	0.29	1	0	6	36	47	3.00
Porezi: Porez na dodatu vrednost	1.27	1.18	0.09	2	0	13	37	41	2.73
Bezbednost hrane: Deklarisanje prehrambenih proizvoda	1.25	1.50	-0.25	0	1	3	38	25	2.00
Zakon o zaštiti uzbujača	1.25	1.00	0.25	0	1	3	39	48	2.00
Radno pravo: Zapošljavanje invalida	1.20	1.33	-0.13	0	1	4	41	30	4.80
Porezi: Poreski postupak	1.20	1.00	0.20	1	1	13	42	49	2.67
Bezbednost hrane: Sanitarna i fitosanitarna inspekcija	1.18	1.29	-0.11	0	2	9	44	32	3.82
Lizing	1.13	1.43	-0.30	0	1	7	46	27	1.71
Sredstva za održavanje higijene i kozmetika	1.13	1.00	0.13	0	1	7	47	50	2.63
Porezi: Porezi na imovinu	1.13	1.00	0.13	0	1	7	48	51	2.50
Radno pravo: Zakon o radu	1.12	1.00	0.12	0	2	15	49	53	4.29
Devizno poslovanje	1.07	1.17	-0.10	0	1	14	50	42	3.53
Sprečavanje pranja novca	1.00	2.00	-1.00	0	0	3	51	10	7.33
Osiguranje: Auto osiguranje	1.00	1.00	0.00	0	0	8	52	52	2.63
Bezbednost hrane: Registracija sredstava za zaštitu bilja	1.00	1.00	0.00	0	0	3	53	46	6.33
Zakon o javnom beležništvu	1.00	2.25	-1.25	0	0	3	54	3	2.00
Zakon o platnim uslugama	1.00	1.67	-0.67	0	0	3	55	21	2.00

2017	"Skorovi"			Broj preporuka			Rangiranje		Godine
Preporuke	Prosečan skor 2017.	Prosečan skor 2016.	Promena u skorovima 2017.	Značajan napredak 2017.	Određeni napredak 2017.	Bez napretka 2017.	Rang u 2017.	Rang u 2016.	Prosečno čekanje na primenu preporuka
Sektori									
Porezi: Porez na lična primanja	1.00	1.20	-0.20	0	0	10	56	40	2.40
Osiguranje: Prirodne katastrofe i usluge kompozitnih kompanija	1.00	1.00	0.00	0	0	3	57	55	2.00
Osiguranje: Korporativno upravljanje	1.00	1.00	0.00	0	0	4	58	56	2.00
Osiguranje: Zakon o osiguranju	1.00	1.00	0.00	0	0	4	59	57	3.00
Osiguranje: Ostale preporuke	1.00	1.00	0.00	0	0	7	60	58	1.43
Radno pravo: Rad stranaca	1.00	1.00	0.00	0	0	4	61	59	4.00
Zakon o stečaju	1.00	1.00	0.00	0	0	10	62	60	1.40
Nekretnine: Hipoteka i finansijski lizing nekretnina	1.00	1.00	0.00	0	0	4	63	61	2.75
Centralna evidencija privremeno ograničenih prava	1.00	1.00	0.00	0	0	2	64	62	1.50
Nekretnine: Restitucija	1.00	1.00	0.00	0	0	3	65	63	2.00
Porezi: Porez na profit	1.00	1.00	0.00	0	0	14	66	64	3.50
Zakon o privrednim društvima	1.00	1.00	0.00	0	0	4	67	65	3.75
Bezbednost hrane: Standardi kvaliteta u proizvodnji mleka	1.00	1.00	0.00	0	0	8	68	66	3.50
Oblasti									
Ljudski kapital i dualno obrazovanje	1.75	1.25	0.50	0	6	2	12	35	4.63
Nekretnine	1.60	1.75	-0.15	3	6	11	21	16	2.54
Poljoprivreda i bezbednost hrane	1.21	1.27	-0.06	2	5	35	40	33	3.60
Radno pravo	1.19	1.12	0.07	1	4	27	43	43	4.31
Porezi	1.14	1.06	0.08	4	2	63	45	45	2.80
Osiguranje	1.00	1.00	0.00	0	0	26	69	54	2.19
PROSEK/UKUPNO	1.37	1.39	-0.02	21	130	308			3.45

METODOLOGIJA RANGIRANJA NAPRETKA

Od ovog izdanja *Bela Knjiga* objavljuje rang sektora prema napretku u primeni preporuka za unapređenje poslovanja i privredne regulative. Pretpostavke za to su već bile uvedene u izdanju *Bela Knjige* za 2011. godinu kada su prvi put bile napravljene tabele sa ocenama napretka ostvarenog u primeni preporuka. Sada 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 veliki broj obeležja može da se svede na mali broj pokazatelja ili skrova koji mogu da se međusobno upoređuju na očigledan način. Tako 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 stranih investitora se ravnopravno tretiraju, tako da svaki sektor ima isti značaj u formiranju krajnjeg rezultata. Istina je da je Savet stranih investitora 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 iz godine u godinu, niti unapred definisan upitnik sa mogućim preporukama čije ostvarivanje ocenjuju članovi Saveta, a *Bela Knjiga* ih publikuje. Da bismo bar deo ovih poteškoća umanjili, mi smo odredili skrove na osnovu ponderisanih proseka ¹.

¹ Ako sa q_i obeležimo skor u sektoru i ($i = 1, \dots, 69$), sa p_j vrstu napretka u primeni preporuka ($j = 1, 2$ ili 3), a sa $N_{i,j}$ broj preporuka u sektoru i prema vrsti napretka j , imamo sledeću formulu za ponderisani prosečan skor:

$$q_i = \frac{\sum_{j=1}^3 p_j N_{i,j}}{\sum_{j=1}^3 N_{i,j}}$$

Pogledajmo tabelu 1. Sektor transport imao je jednu preporuku sa značajnim napretkom (1×3), sedamnaest preporuka sa određenim napretkom ($17 \times 2 = 34$) i dve preporuke bez napretka ($2 \times 1 = 2$), što zajedno daje ($3 + 34 + 2$) 39 poena. Kada se ovaj broj poena podeli sa brojem preporuka ($1 + 17 + 2 = 20$) dobijamo ponderisani prosek poena po jednoj preporuci 1,95. On može da se upoređuje sa drugim sektorima, na primer sa sektorom zaštite korisnika finansijskih usluga koji ima samo četiri preporuke, ali ponderisani prosek 2,0. Bez ponderisanih proseka ovakva upoređenja bi bila nemoguća zbog velikih razlika u broju preporuka.

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.

Takođe, navodimo rangove za 2016. godinu tako da je moguće uporediti sektore ove godine sa prethodnom godinom. Neki sektori, koji su ove godine pri vrhu rang liste, bili su dosta nisko u 2016. godini. To je, na primer, slučaj sa transportom koji je u 2016. godini bio na 26-tom mestu, a sada je na trećem mestu.

Na tabeli 1 obeležili smo prvih dvanaest sektora i poslednjih dvanaest sektora. Prvi sektori su imali samo 1 ili 2 preporuke bez napretka. Ispod njih nije bilo sektora sa boljim rezultatom u ovom domenu. Sva četiri izabrana sektora sa naslabijim rezultatima u 2017. godini nalaze se u grupi dvanaest poslednjih sektora.

Na svakom poglavlju u *Beloj knjizi*, pored naslova, naveli smo i rang sektora. Pored sektora, izdvojili smo 6 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. Ukupno imamo 63 sektora i 6

oblasti. U 2016. godini bilo je 413 preporuka, dok je u 2017. godini bilo 459 preporuke, što predstavlja povećanje od preko 11%. Prosečan skor u 2016. godini bio je 1,39, dok je on u 2017. godini bio za nijansu niži 1,37. Razlika između dve godine iznosi -0,02 što govori da je u 2017. godini nije

učinjen napredak u realizaciji preporuka Saveta u odnosu na prethodnu 2016. godinu. Prosečno vreme čekanja da se napravi napredak iznosilo je 3,45 godina u 2017. godini, što predstavlja blagi porast kašnjenja u odnosu na prethodnu godinu kada je kašnjenje u proseku bilo 3,10 godina.

SAVET STRANIH INVESTITORA – PREGLED

Za Savet stranih investitora, 2017. godina predstavlja posebnu godinu – osnovani smo pre 15 godina kao nezavisno poslovno udruženje koje ima za cilj da doprinese poboljšanju investicionog okruženja u Srbiji kroz dijalog sa relevantnim akterima. Naša misija je da pružimo stručne savete, omogućimo razmenu najbolje prakse i promoviramo usklađivanje propisa sa pravilima EU – ukratko, cilj nam je da budemo partner u rastu.

Smatramo da je sada pravi trenutak da se osvrnemo na naše glavne postulate i sagledamo trenutnu poziciju Saveta. Ovom prilikom želimo da ocenimo naš rad za prethodnih deceniju i po, da obeležimo najznačajnije momente, ukažemo na svoja postignuća, definišemo „naučene lekcije“, utvrdimo mogućnosti koje su pred nama i usmerimo naš budući rad.

RAST

Od udruženja koje je na svom početku okupljalo 14 kompanija, Savet stranih investitora trenutno broji više od 130 kompanija koje su do sada u Srbiji uložile preko 34 milijarde¹ evra i zapošljavaju više od 97.500² ljudi. Ovi podaci mogu da se uporede sa evidencijom iz 2003. godine koja pokazuje da su u to vreme članice Saveta uložile sredstva u iznosu od 150 miliona evra i zaposlile 3.160³ ljudi, ili sa podacima za 2012. godinu koji govore da su članice Saveta obezbedile investicije od gotovo 17 milijardi evra i imale preko 88.000 zaposlenih⁴. Ovi podaci su sami po sebi impresivni, ali su značajni i zbog toga što potvrđuju činjenicu da naše udruženje neprekidno raste. Oni, takođe, potkrepljuju poruku Saveta da strani investitori, članice Saveta, razvijaju svoje poslovanje u Srbiji imajući dugoročan interes i želju da pomognu da se srpska privreda i srpsko društvo razviju i postanu uspešniji i bogatiji.

EKSPERTIZA

Savet stranih investitora trenutno ima 136 člana iz više od 30 različitih sektora: od prehrambene industrije i poljoprivrede, preko energetike, elektronike, automobilske industrije, različitih vrsta industrijske proizvodnje, do finansijskih usluga, telekomunikacija i IT sektora, farmaceutske industrije, itd. Lista naših članica je duga i može se naći na

veb stranici Saveta. U isto vreme, Savet je i međunarodno udruženje u pravom smislu te reči jer 74% članova dolazi iz EU, 11% je iz SAD-a, dok preostali članovi dolaze iz različitih delova sveta, od Rusije i Kine, preko Ujedinjenih Arapskih Emirata do Izraela i Australije, itd. Imajući sve ovo u vidu, Savet stranih investitora zaista predstavlja neograničeni izvor znanja i iskustva o različitim regulatornim aspektima poslovnog okruženja.

Međutim, ključna vrednost ekspertize Saveta ne leži samo u brojnosti njenih članova, već se tiče same prirode ovog udruženja – a to je činjenica da Savet ne iznosi pojedinačne stavove svojih članova o poslovnom okruženju, već promoviše gledište većine. U svom svakodnevnom radu, Savet kontinuirano organizuje konstruktivnu razmenu stavova i ideja među svojim članovima, odnosno organizuje svojevrsni „dijalog između članica o poslovnoj klimi“ kako bi se pronašao zajednički imenilac oko kog se svi slažu. Ovo nije lak zadatak kad se uzme u obzir činjenica da su mnoge članice Saveta međusobno konkurenti, da se neke od njih horizontalno ili vertikalno preklapaju, da dolaze iz konkurentnih industrija ili jednostavno imaju suprotne stavove i interese. Međutim, baš iz tog razloga, Savet zastupa stavove i preporuke koji se prethodno detaljno razmatraju i procenjuju, uzimajući u obzir interese različitih sektora i industrija i praveći pažljiv izbor među različitim rešenjima koja su moguća.

Glavni mehanizam za organizovanje „dijaloga između članica o poslovnoj klimi“ su radni odbori Saveta. U okviru ovih odbora, predstavnici kompanija članica analiziraju određene regulatorne oblasti i politike i formulišu zajedničke zaključke i predloge. Savet trenutno ima deset odbora, kako onih međusektorskih, kao što su odbori za borbu protiv nedozvoljene trgovine, za elektronsko poslovanje, za ljudske resurse, za infrastrukturu i industrijalizaciju, za pravna pitanja, i za poreze; tako i sektorskih kao što su za hranu i poljoprivredu, za lizing i osiguranje, za nekretnine i gradnju, za telekomunikacije i za informacione tehnologije. Najmlađi među njima je Odbor za infrastrukturu i industrijalizaciju, osnovan u martu ove godine. Savet osniva i raspušta radne odbore u zavisnosti od toga u kojoj meri su njegove članice zainteresovane da učestvuju u poboljšanju pravnog okvira u određenoj oblasti.

NEZAVISNOST

Savet stranih investitora je osnovan 2002. godine kao nezavisno udruženje formirano sa ciljem da predstavlja nepri-

1 Podaci za čitav period poslovanja članica u Srbiji, izvor: arhiva Saveta

2 Podaci za 2017. godinu, izvor: arhiva Saveta

3 Izvor: arhiva Saveta

4 Izvor: „Bela knjiga 2012“

strasne preporuke strane poslovne zajednice o tome kako unaprediti poslovno okruženje u Srbiji. Tokom vremena, Savet je razvio nekoliko različitih načina da očuva svoju nezavisnost. Ovde ćemo navesti samo dva najvažnija. Kao prvo, Savet stranih investitora je samoodrživ jer se njegova delatnost finansira isključivo iz članarina. Prihvatanje bespovratnih sredstava, donacija i sponzorstava nije dozvoljeno (uz izuzetak sponzorstava koja pojedinačne članice pružaju kada se organizuju okupljanja članica jednom ili dva puta godišnje). Kao drugo, Savet je uspostavio dvo-stepeni proces odlučivanja kako bi obezbedio da zauzeti stavovi predstavljaju mišljenje većine i ne idu protiv interesa ostalih kompanija članica. Sve odluke se donose prvo na nivou radnih odbora, uz potpunu uključenost članova, a nakon toga moraju biti potvrđene od strane Upravnog odbora. Moguće je da ovaj kompleksan način rada Saveta ima određene mane, u smislu budžetskih ograničenja i/ili donekle usporene efikasnosti u donošenju odluka, ali istovremeno on daje težinu i kredibilitet stavovima i preporukama Saveta.

SARADNJA

Od svog osnivanja, Savet se pozicionirao kao pouzdan i konstruktivan partner svim institucijama i organizacijama koje su aktivne na polju reformisanja poslovne klime.

Posebnu pažnju posvetili smo uspostavljanju dijaloga sa glavnim akterom – Vladom Srbije. Sa zadovoljstvom konstatujemo da su vlasti u Republici Srbiji od samog početka bile otvorene za saradnju sa Savetom. Štaviše, s ponosom možemo reći da se naš međusobni dijalog tokom godina razvio i produbio, što je u januaru ove godine dovelo i do osnivanja zajedničke Radne grupe za sprovođenje preporuka iz Bele knjige. Iako smo svesni da će uvek postojati određene razlike u stavovima između Vlade i privatnog sektora, uvereni smo da otvorena i konkretna razmena mišljenja/predloga može da omogući brže reforme i ekonomski razvoj zemlje.

U isto vreme, tokom proteklih 15 godina, Savet je uspostavio i aktivan dijalog sa svim drugim relevantnim akterima. Ulagali smo značajne napore da stavove stranih investitora okupljenih u našem Savetu predstavimo međunarodnim finansijskim institucijama, razvojnim agencijama, ambasadama, itd. I na kraju, ali svakako ne najmanje važno, kontinuirano smo sarađivali sa našim kolegama iz drugih poslovnih udruženja – međusobna razmena informacija donosila je obostranu korist, a

neretko smo pokretali i zajedničke inicijative u cilju rešavanja određenih regulatornih problema. Verujemo u dijalog i pozitivan učinak koji sinergija sa partnerima može da donese i ostaćemo otvoreni za saradnju i u budućnosti.

NAJBOLJE PRAKSE

Visoki etički standardi, jasna pravila upravljanja i inovacije od izuzetnog su značaja za Savet i njegove članice. U našem svakodnevnom radu nastojimo da promoviramo najbolje prakse unutar same organizacije, kao i u saradnji sa domaćim kompanijama, Vladom i drugim spoljnim saradnicima.

Posmatrano iz ugla kompanija članica, strani investitori ne donose samo svež kapital, već uvode i nove tehnologije, čvrsta korporativna pravila, definisanu poslovnu etiku i koncept održivosti – uz odgovorno postupanje prema akcionarima, radnicima, dobavljačima, klijentima, životnoj sredini, kao i samom društvu u kom posluju.

Posmatrano iz ugla udruženja, Savet je definisao set statutornih normi koji uvode stroga etička pravila i principe korporativnog upravljanja. Tokom godina, Savet je usvojio niz statutornih akata kojima se bliže utvrđuju prava i obaveze članova i zvaničnika Saveta, promoviraju pravila konkurencije i definišu smernice za angažman unutar i izvan Saveta. Sve ovo čini Savet udruženjem u kom postoje jednaki uslovi za sve njegove članice, kao i transparentan, dosledan i predvidljiv način komunikacije i saradnje sa njegovim partnerima.

EVROPSKE INTEGRACIJE

Savet stranih investitora odlikuje još jedna specifičnost koja je vezana za strateški važan proces za Srbiju – proces evropskih integracija. 74% članica Saveta dolazi iz Evropske unije, a ostali članovi, koji dolaze iz drugih delova sveta, takođe posluju na evropskom tržištu. Stoga, Savet ima jedinstvenu sposobnost da ukrsti znanja i iskustva o evropskom i srpskom tržištu i da savete i konkretne predloge kako što efikasnije i produktivnije proći kroz proces ekonomske integracije Srbije u EU.

Od početka pregovora o pristupanju Srbije Evropskoj uniji, Savet se aktivnije angažovao na ovom polju vodeći redovan dijalog sa obe strane koje učestvuju u pregovorima i pružajući ekspertske savete iz svog domena.

GLAVNI PROJEKTI

- Bela knjiga (od 2003.)
- Konferencija „Reality Check“ (od 2010.)
- „Dijalog za promene“ (od 2017.)
- Radna grupa Vlade i Saveta za sprovođenje preporuka iz Bele knjige (2017.)

KLJUČNA DOSTIGNUĆA NA POLJU REGULATIVE – PRIMENA PREPORUKA SAVETA OD STRANE ORGANA VLASTI U SRBIJI

2003. – Carinski zakon – liberalizacija, u skladu sa pravilima STO
2004. – Zakon o privrednim društvima – brža registracija novih društava
2005. – Zakon o spoljnotrgovinskom poslovanju – ukinuta obaveza registrovanja za obavljanje „spoljnotrgovinskog poslovanja“
2006. – Zakon o deviznom poslovanju – liberalizacija u oblasti izvoza, nekretnina, HoV
- Zakon o preuzimanju akcionarskih društava – jednaka pravila za sve učesnike na tržištu
 - Zakon o računovodstvu
2007. – Izmene i dopune Zakona o PDV-u – rešavanje nejasnoća
2009. – Zakon o planiranju i izgradnji – omogućeno privatno vlasništvo nad zemljištem
- Zakon o konkurenciji – u većoj meri usklađen sa propisima EU
 - Set zakona o životnoj sredini – usklađen sa propisima EU (tj. sistem integrisanog upravljanja otpadom)
 - Zakon o stečaju – efikasnija i profesionalnija procedura stečaja
 - Zakon o zapošljavanju stranaca – unapređena procedura za strance koji su nastanjeni u Srbiji
 - Ukinuto obavezno članstvo u Privrednoj komori Srbije
2010. – Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji – uvođenje koncepta „samoprijavljivanja“ neblagovremeno prijavljenih poreskih obaveza, uveden period zatarelости poreskih obaveza od 5 godina
- Ukinuto nekoliko parafiskalnih nameta: naknada za navodnjavanje, naknada za šume, porezi na mobilne telefone

2011. – Novi Zakon o privrednim društvima primenio je 90% preporuka iz Bele knjige
2012. – Unapređen Zakon o PDV-u (tj. uveden „povratni PDV“)
- Parafiskalni nameti značajno umanjeni
 - Uvedena prenosivost brojeva između mobilnih operatera
 - Ukinuta obavezna rezerva za finansijski lizing
2013. – Unapređen Zakon o porezu na dobit preduzeća (tj. obračun poreske amortizacije)
- Unapređen Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji (uvedena su obavezujuća mišljenja Ministarstva)
 - Unapređen Zakon o trgovini (tj. uvedena je kategorija proizvoda privatne robne marke, ukinuta je obaveza izrade studija uticaja)
2014. – Novi Zakon o radu – primenjeno je 65% preporuka iz Bele knjige (tj. ugovor o radu na određeno vreme produžen je na dve godine, značajno je smanjeno opterećenje za poslodavce po osnovu otpremnina, ograničeno je dejstvo posebnih kolektivnih ugovora)
- Izmene i dopune Zakona o stečaju – primenjeno je 55% preporuka iz Bele knjige (tj. izmenjen je položaj povezanih lica, uvedena je kategorija založnih poverilaca)
 - Zakon o zaštiti potrošača (tj. norme za sankcionisanje nelojalnih poslovnih praksi, delotvorno rešavanje sporova koji uključuju potrošače)
 - Zakon o osiguranju – usklađivanje sa pravilima EU
 - Uvedena prenosivost fiksnih brojeva
2015. – Zakon o izgradnji – unapređena procedura izdavanja građevinske dozvole
- Zakon o inspeksijskom nadzoru – bolja koordinacija između nadležnih državnih organa
 - Unapređen Zakon o izvršenju i obezbeđenju
 - Blokiranje usvajanje Zakona o diskvalifikovanim licima
 - Rešavanje problema u sprovođenju:
 - Zakon o strancima – stranci mogu da dobiju radnu dozvolu za više radnih mesta
 - Podnošenje finansijskih izveštaja – strancima je omogućeno da dobiju elektronske sertifikate
2016. – Zakon o konverziji – omogućena konverzija prava korišćenja u pravo svojine nad zemljištem u većem delu Srbije
- Zaštita konkurencije – unapređena regulativa o prijavi koncentracije
2017. – Zakon o planiranju i izgradnji – efikasno sprovođenje
- Zaštita potrošača – podizanje svesti u javnosti
 - Saobraćaj – razvoj infrastrukturne mreže

NAUČENE LEKCIJE

- Propisati pravila, poštovati ih i raditi sve u skladu sa propisima
- Biti otvoren za konstruktivnu kritiku i spreman na konstantno unapređivanje
- Jasno formulisati svoje stavove i svaki put kada se ukaže na problem ponuditi i rešenje

RADNI ODBORI SAVETA

Počeo sa radom

- 2002. Pravni odbor
- 2002. Odbor za ljudske resurse
- 2008. Poreski odbor
- 2009. Odbor za nekretnine i gradnju
- 2009. Odbor za telekomunikacije i informacione tehnologije
- 2010. Odbor za hranu i poljoprivredu
- 2011. Odbor za lizing i osiguranje
- 2014. Odbor za borbu protiv nedozvoljene trgovine
- 2016. Odbor za elektronsko poslovanje
- 2017. Odbor za infrastrukturu i industrijalizaciju

15+

Iako smo izuzetno ponosni na naših prvih 15 godina i na rezultate koje smo postigli, svesni smo da je pred nama još puno posla i da možemo da damo još veći doprinos razvoju Srbije, kako bi postala još konkurentnija, bogatija i atraktivnija zemlja za nove investicije. U tom cilju, Savet stranih investitora će nastaviti predano da radi na formulisanju preporuka za uspostavljanje što boljih uslova za poslovanje u Srbiji. Trudićemo se da i u budućnosti nastavimo da budemo pouzdan partner vlastima i svim relevantnim akterima u procesu stvaranja održivog poslovnog okruženja u Srbiji.

PREGLED PERIODA OKTOBAR 2016-2017.

Period od oktobra 2016. do oktobra 2017. obeležila su dva značajna događaja za Savet – formiranje Radne grupe za sprovođenje preporuka iz „Bele knjige“ i pokretanje nove konferencije Saveta „Dijalog za promene“.

Najvažnije postignuće je uspostavljanje Radne grupe za sprovođenje preporuka iz Bele knjige, koju su zajednički osnovale Vlada Republike Srbije i Savet stranih investitora u januaru 2017. godine. Radna grupa je osnovana sa ciljem da se ubrza primena preporuka iz „Bele knjige“ i time unapredi konkurentnost Srbije i njena privlačnost za strane investitore. Radna grupa je formirana na inicijativu tadašnjeg premijera, Aleksandra Vučića, koji je svoju ideju izneo na predstavljanju „Bele knjige 2016“, dok je potpredsednica Zorana Mihajlović obezbedila operativnu podršku za realizaciju ove ideje. Radna grupa okuplja najviši nivo zvaničnika vlasti – premijera i nadležne ministre, kao i najviše predstavnike Saveta – Upravni odbor i izvršnog direktora koji treba redovno da se sastaju kako bi ocenili ostvaren napredak i postavili nove ciljeve. Pored toga, formirano je šest podgrupa čiji su članovi predstavnici državne uprave i predsednici radnih odbora Saveta, koje treba da omoguće brže sprovođenje donetih odluka. Savet je pripremio predlog radnog plana koji se sastoji od 30 aktivnosti u sedam

oblasti od prioritarnog značaja: porezi, radnopravni odnosi, nekretnine i gradnja, elektronsko poslovanje i e-uprava, bezbednost hrane i inspeksijski nadzor, stečaj i devizno poslovanje (više informacija dato je u Tabeli 1.). Iako osnivanje Radne grupe nedvosmisleno pokazuje spremnost Vlade da saraduje sa stranim investitorima na unapređenju poslovne klime, nadamo se da će njen rad doneti i konkretne rezultate u prevazilaženju prepreka koje trenutno spustavaju poslovanje u Srbiji.

Pored učešća u Radnoj grupi, Savet je nastavio sa svojim redovnim regulatornim aktivnostima, analizirali smo 18 različitih zakona i podzakonskih akata i podneli 24 pisane inicijative za izmene postojećih propisa. Osim toga, Savet je otpočeo i analizu deset drugih zakona, od čega se polovina razmatra u okviru Vladinih radnih grupa u koje su uključeni i članovi Saveta. U isto vreme, pomno smo pratili i primenu ovih zakona, a naročito obim i doslednost u primeni zakona i drugih propisa koji su usvojeni u skorije vreme. Aktivno smo se bavili različitim oblastima, uključujući: poresku politiku (porez na dobit pravnih lica, porez na dohodak građana, porez na dodatu vrednost), poreski tretman neiskorišćenog godišnjeg odmora, zakon o radu, zakon o strancima, e-poslovanje, zakon o planiranju i izgradnji, zakon o konverziji, zakon o privrednim društvima, stečaj, zaštitu konkurencije, pitanje obaveznog članstva u PKS, finansijska sredstva obezbeđenja, kredite indeksirane u stranim valutama, izvršenje, sprečavanje pranja novca i finansiranje terorizma, zaštitu podataka ličnosti, zakon o parničnom postupku, propise o deviznom poslovanju, investicionim fondovima, kao i propise u oblasti hrane i poljoprivrede (sanitarna inspekcija, bezbednost hrane, proizvodi za zaštitu bilja) i u oblasti telekomunikacija (zakon o elektronskim komunikacijama).

Kada sagledamo sve napred navedeno, možemo da zaključimo da je Savet učestvovao u veoma aktivnom dijalogu sa Vladom i to na svim nivoima – od sastanaka sa najvišim predstavnicima vlasti do opsežnih diskusija sa državnim službenicima na izvršnom nivou. I ovog proleća smo rešili da ne organizujemo dobro poznatu konferenciju „Reality Check“, jer se predviđeni termin podudarao sa održavanjem izbora. Sa druge strane, odlučili smo da organizujemo javno-privatni dijalog u novom formatu.

U 2017. godini Savet je uveo novu konferenciju „Dijalog za promene“, koja se bavi određenim regulatornim temama i omogućuje neposrednu interakciju između visokih zvaničnika vlasti, predstavnika radnih odbora Saveta i prisutnih

gostiju. Glavni cilj ove konferencije je da se dođe do zajedničkih zaključaka i dogovore aktivnosti koje će omogućiti konkretno poboljšanje poslovnog okruženja u Srbiji. U martu je Savet organizovao prvu ovakvu konferenciju koja je bila posvećena digitalizaciji i telekomunikacijama, sa tadašnjom ministarkom državne uprave i lokalne samouprave Anom Brnabić i državnom sekretarkom za telekomunikacije Tatjanom Matić, kao sagovornicama. Ovaj događaj je odmah doneo konkretan pozitivan uticaj jer je rezultirao uključivanjem mobilnih platformi u Akcioni plan za e-upravu, što je zvanični dokument Vlade. U junu je organizovan „Dijalog za promene“ posvećen porezima na kom su učestvovali direktorka Poreske uprave Dragana Marković i predstavnik Evropske komisije Rajnhard Bibel. Iskorišćena je prilika da se ukaže na značaj modernizacije poreskog sistema i administracije u Srbiji, kao i njihovog usklađivanja sa evropskim pravilima i praksama.

S tim u vezi, treba napomenuti da je Savet nastavio svoje aktivno učešće u procesu evropskih integracija Srbije. Pored toga što je bio domaćin predstavniku Evropske komisije u okviru „Dijaloga za promene“, Savet je bio u stalnoj komunikaciji sa institucijama EU i još jednom organizovao zvaničnu posetu prestonici Evropske unije. Početkom oktobra, delegacija Saveta susrela se sa srpskim pregovaračkim timom i nakon toga je otputovala u Brisel gde je imala niz sastanaka sa sedam generalnih direktorata Evropske komisije, Evropskom službom za spoljne poslove, Evropskim parlamentom i CEFTA sekretarijatom. Smatrali smo da je važno da dosledno prenesemo da Srbija treba da ostane u fokusu EU, te da smo spremni da pružimo aktivnu podršku obema pregovaračkim stranama kako bi bolje razumeli specifičnosti srpskog tržišta i modelitete njegovog prilagođavanja evropskim principima i standardima.

Tokom godine, Savet je takođe vodio aktivan dijalog sa svim drugim relevantnim činiocima, međunarodnim finansijskim institucijama, razvojnim agencijama, ambasadama i naravno drugim poslovnim udruženjima. Pokrenuli smo i zajedničku inicijativu sa Američkom privrednom komorom (AmCham) o neophodnosti da se poboljša predvidljivost pravnog okvira. Verujemo u dijalog i pozitivan učinak koji sinergija sa partnerima može da donese i ostaćemo otvoreni za saradnju u budućnosti.

Na kraju, dozvolite da naglasimo da sve što Savet radi proizilazi iz direktnog angažmana njegovih članica - stranih kompanija koje svojevoljno ulažu svoje resurse i dele svoja

znanja za veći boljitak svih. Samim tim, Savet čak može biti viđen kao proizvod društveno odgovornog poslovanja, jedna od mnogih aktivnosti koje članice Saveta, šampioni društveno odgovornog poslovanja, sprovode u Srbiji kao deo njihove posvećenosti da posluju u skladu sa visokim upravljačkim standardima i doprinose društvima u kojima posluju.

Kako bi ostvario svoj cilj, Savet stranih investitora će nastaviti da osluškuje interes članstva, podstiče aktivnu debatu i predano radi na formulisanju preporuka za poboljšanje konkurentnosti srpskog tržišta i stvaranju boljih uslova za nove investicije. Trudićemo se da i u budućnosti nastavimo da budemo pouzdan partner svim relevantnim akterima u zajedničkim naporima usmerenim na ekonomski razvoj Srbije.

- Savet stranih investitora je osnovan 2002. godine, od strane 14 stranih kompanija, uz podršku OECD-a, sa zajedničkom idejom da doprinese poboljšanju investicionog okruženja u Srbiji.
- Misija Saveta danas glasi: „Da aktivno promovise održivo poslovno okruženje kroz otvoren dijalog sa vlastima i drugim relevantnim činiocima“.

TABELA 2: PREDLOG AKTIVNOSTI RADNE GRUPE ZA SPROVOĐENJE PREPORUKA IZ BELE KNJIGE

br.	TEMA	PROBLEM	AKTIVNOST / CILJ
1. POREZI			
1.1	TRANSPARENTNOST I PREDVIDIVOST ZAKONODAVNOG POSTUPKA	Usvajanje propisa bez sprovedene javne rasprave	Zakoni treba da se usvajaju i/ili menjaju u okviru redovne zakonodavne procedure, a ne u hitnom postupku uz održavanje suštinski važne javne rasprave, uz blagovremeno stavljanje nacrtu zakona i podzakonskih akata na uvid javnosti i javnu raspravu (primena člana 41 Poslovnika Vlade RS).
1.2	PORESKA AMORTIZACIJA ZA PRVU GRUPU OSNOVNIH SREDSTAVA / NEPOKRETNOSTI	Način obračuna i priznavanja troška poreske amortizacije za prvu grupu osnovnih sredstava (nepokretnosti)	Izmeniti/dopuniti Mišljenje Ministarstva finansija br. 413-00-97/2014-04 od 9.11.2015. ili izmeniti Pravilnik o načinu razvrstavanja stalnih sredstava po grupama i načinu utvrđivanja amortizacije za poreske svrhe (član 9 Pravilnika i uskladiti sa članom 10 Zakona o porezu na dobit pravnih lica).
1.3	PORESKI TRETMAN "TEAM BUILDING-A"	Poreski tretman "team building-a" kao pogodnost koja je učinjena zaposlenom	Izmeniti stav Ministarstva finansija u pogledu troškova „team building-a“, te posmatrati ovakve situacije prema svakom pojedinačnom slučaju.
1.4	POREZ PO ODBITKU NA USLUGE	Podnošenje poreskih prijava za svaku transakciju posebno	Izmeniti Zakon o porezu na dobit pravnih lica (član 40) kako bi se smanjili administrativni i finansijski troškovi primene poreza po odbitku na usluge, uvođenjem mesečnih ili kvartalnih poreskih prijava.
1.5	PORESKA KRIVIČNA DELA	Isti granični iznosi za poreska krivična dela se primenjuju i za male i za najveće kompanije u Republici Srbiji	Preciznija razrada članova Krivičnog zakonika (član 225) koji se tiču poreskih krivičnih dela tako da se uzima u obzir i veličina pravnog lica i obim oporezivih aktivnosti.

br.	TEMA	PROBLEM	AKTIVNOST / CILJ
1.6	FER VREDNOST IMOVINE	Zakon o porezu na dobit pravnih lica ne pravi jasnu razliku između rashoda po osnovu obezvređenja imovine i smanjenja fer vrednosti imovine (npr. investicione nepokretnosti), koje MSFi različito definišu i tretiraju	Izmeniti pravila o priznavanju rashoda po osnovu obezvređenja (član 22v Zakona o porezu na dobit) tako da se naglasi da smanjenje fer vrednosti ne predstavlja neodbitan rashod, čime bi se povećanja i smanjenja fer vrednosti pravično tretirala.
2. RAD			
2.1	PORESKI TRETMAN NAKNADE ZA NEISKORIŠĆENI GODIŠNJI ODMOR	Mišljenja Ministarstva finansija i Ministarstva za rad su promenila poreski tretman naknade za neiskorišćeni godišnji odmor tretirajući ga kao zaradu Povećani troškovi za poslodavca i smanjeni neto prihod za zaposlenog	Postupati u skladu sa članom 76 Zakona o radu i usklađenim mišljenjem Ministarstva za rad br. 011-00-12/2015 od 4.6.2015. koji tretiraju plaćanje za neiskorišćeni godišnji odmor kao naknadu štete. Opozvati Mišljenja Ministarstva finansija br. 413-00-274/2014-04 od 17. 10 2016. i Ministarstva za rad br. 101-00-721/2016-02 od 7.10.2016. koji tretiraju naknadu za neiskorišćeni godišnji odmor kao zaradu.
2.2	IZNAJMLJIVANJE RADNE SNAGE	Nepostojanje formalne regulative iznajmljivanja radne snage, iako ono postoji u praksi	Usvajanje Zakona o iznajmljivanju radne snage u okviru redovnog zakonodavnog postupka sa organizovanom javnom raspravom. Sva važna pitanja treba da budu uređena (odnos poslodavca i pojedinca, poslodavca i korisnika usluga, zaposlenog i korisnika usluga, bezbednost i zdravlje na radu, itd).
2.3	OBRAČUN ZARADE	Struktura i obračun zarade su vrlo komplikovani Drugačiji sistem obračuna zarada u RS stvara dodatnu barijeru stranom ulaganju i uvećava troškove investiranja	Izmeniti član 106 i 107 Zakona o radu - Pojednostaviti strukturu i obračun zarade. Radni učinak treba da se izuzme kao obavezan deo zarade i da se predvidi kao mogućnost. Omogućiti slobodu dogovora zaposlenih i poslodavca o strukturi zarade i dodatnih pogodnosti i uspostavljanje sistema zarada koji će stimulisati rad zaposlenih.
2.4	NAKNADA ZARADE	Naknada zarade za vreme odsustvovanja sa rada (bolovanje, državni praznici, godišnji odmori itd.) može biti viša od same zarade ukoliko zaposleni primi uplatu bonusa Nemogućnost poslodavca da planira troškove	Izmeniti član 114., član 115 i član 116 Zakona o radu. Naknada zarade tokom odsustvovanja sa rada treba da bude jednaka iznosu osnovne zarade uvećane po osnovu minulog rada.
2.5	RADNA PRAKSA	Zakon o radu ograničava mogućnost angažovanja pojedinaca (npr. studenata) u svrhu sticanja praktičnog znanja i veština od značaja za buduće zaposlenje	Izmena člana 201 Zakona o radu. Definisati modalitet angažovanja studenata i drugih lica van radnog odnosa, radi sticanja praktičnog iskustva u stvarnom radnom okruženju, bez propisivanja dodatnih uslova kojima bi se ograničila mogućnost takvog angažovanja .

br.	TEMA	PROBLEM	AKTIVNOST / CILJ
3. INSPEKCIJE I BEZBEDNOST HRANE			
3.1	UVOZNI POSTUPAK / TRGOVINA	Sertifikati EU nisu prepoznati u RS, što podrazumeva da se često zahtevaju dodatne analize, čime se usporava slobodno kretanje robe	Omogućiti prihvatanje sertifikata stranih akreditovanih laboratorija što bi uvećalo konkurentnost srpskog tržišta (dopuna članova 22 i 94 Carinskog zakona, primena člana 36 Zakona o bezbednosti hrane i člana 124 Zakona o veterinarstvu).
3.2	ZAKON O INSPEKCIJSKOM NADZORU	Zakon o inspekcijском nadzoru nije u celosti primenjen, definisani rokovi za primenu su probijeni	Formiranje unutrašnje organizacione jedinice zadužene za podršku Koordinacionoj komisiji (primena člana 12 Zakona o inspekcijском nadzoru) Usvajanje usaglašenih sektorskih zakona (primena člana 69 Zakona o inspekcijском nadzoru): 1. Ministarstva dostavljaju Koordinacionoj komisiji izjave o usaglašenosti zakona 2. Koordinaciona komisija podnosi predlog usaglašavanja Vladi 3. Vlada utvrđuje potreban obim usaglašavanja Unapređenje efikasnosti postupaka pred pravosudnim organima u vezi sa nedozvoljenom trgovinom: 1. formiranje specijalizovanih odeljenja u policiji, tužilaštvima i sudovima (U skladu sa Zakonom o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije) 2. organizovana obuka u saradnji sa Savetom stranih investitora.
3.3	SLOBODNO KRETANJE ROBE / TRGOVINA	Uvozna procedura je komplikovana i opterećena formalnostima. Diskreciona prava inspektora bez jasnog vremenskog okvira za okončanje granične inspekcije	Uvođenje integrisane kontrole graničnih prelaza od strane svih nadležnih službi (efikasna saradnja različitih organa i jasno definisane nadležnosti) (primena Strategije integrisanog upravljanja granicom u Republici Srbiji 2017-2020 i usvajanje Akcionog plana). Uvođenje smernica za inspektore u pogledu broja uzetih uzoraka, procedure uzorkovanja, vrste laboratorijskih analiza koje treba preduzeti, vremenskog okvira itd.
3.4	ZAKON O BEZBEDNOSTI HRANE	Nedovoljna usaglašenost sa propisima EU	Usvajanje novog Zakona o bezbednosti hrane i odgovarajućih podzakonskih akata u potpunosti usaglašenih sa propisima EU, u okviru redovnog zakonodavnog postupka sa organizovanom javnom raspravom.
3.5	PROCENA RIZIKA	Nepostojanje sistema procene rizika Nedovoljni kapaciteti i sredstva inspekcija Nacionalna referentna laboratorija ne sprovodi sve propisane aktivnosti	Uspostavljanje sistema procene rizika u pogledu bezbednosti hrane (kontrola proizvodnog procesa) i borba protiv nedozvoljene trgovine (primena člana 6 i člana 23 Zakona o bezbednosti hrane, primena člana 9 i člana 10 Zakona o inspekcijском nadzoru).- Obezbeđivanje neophodnih materijalnih resursa organima nadležnim za kontrolu primene propisa (inspekcije) Puna funkcionalnost Nacionalne referentne laboratorije (primena člana 19 Zakona o bezbednosti hrane).

br.	TEMA	PROBLEM	AKTIVNOST / CILJ
4. NEKRETNINE I IZGRADNJA			
4.1	KATASTARSKI POSTUPAK	Svi relevantni podaci nisu javno dostupni	Online pristup podacima katastra nepokretnosti treba da bude u potpunosti besplatan u punom obimu, uz poštovanje zakonodavnog okvira koji reguliše zaštitu podataka o ličnosti.
4.2	KATASTARSKI POSTUPAK	Postupanje je neujednačeno, nekonzistentno a postupci komplikovani	Oformiti Operativni tim sastavljen od predstavnika RGZ, Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture i Saveta koji bi se sastajao najmanje svaka dva (2) meseca u cilju ujednačavanja prakse.
4.3	KONVERZIJA	Nejednaka primena Zakona o pretvaranju prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu uz naknadu	Pripremiti i objaviti Pravilnik/uputstvo za primenu Zakona o pretvaranju prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu uz naknadu.
4.4	KONVERZIJA	Izazovi u primeni Zakona o pretvaranju prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu uz naknadu	Izмене primenu Zakona o pretvaranju prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu uz naknadu: <ul style="list-style-type: none"> ograničiti primenu odredbe stava 6. člana 11. Zakona o pretvaranju prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu uz naknadu samo na slučaj kada je podnosilac zahteva za konverziju privredno društvo sa većinskim društvenim ili državnim kapitalom. produži rok za dve (2) godine u kojem će se pravo korišćenja smatrati odgovarajućim pravom na zemljištu za potrebe pribavljanja građevinske dozvole.
4.5	KATASTARSKI POSTUPAK	Potrebne izmene u cilju poboljšanja postojećeg Zakona	Predstavnici Odbora za nekretnine i gradnju Saveta stranih investitora da budu uključeni u rad radne grupe za izradu nacрта Zakona o državnom premeru i katastru koji je najavljen, te da nakon izrade nacрта zakona Savet da svoje komentare.
5. ELEKTRONSKO POSLOVANJE , E-TRGOVINA I E-UPRAVA			
5.1	PRAVNI OKVIR ZA ELEKTRONSKU IDENTIFIKACIJU I USLUGE OD POVERENJA U ELEKTRONSKOM POSLOVANJU	Nedovoljno korišćenje elektronskog potpisa	Uvođenje različitih nivoa provere validnosti elektronskog potpisa, sa različitim nivoima pouzdanosti: napredni, srednji i običan nivo sigurnosti u Zakon o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju. Zahtevani nivo sigurnosti za svaku transakciju zasnivao bi se na njenom ekonomskom i pravnom značaju. Propisivanje da se registrovane šeme elektronske identifikacije koje su predviđene za komunikaciju sa organima javne vlasti mogu podjednako koristiti i u privredi (povezivanje sa opštim obligacionim odnosima i ukazivanje na mogućnost njihovog korišćenja u privredi).

br.	TEMA	PROBLEM	AKTIVNOST / CILJ
			<p>Aktivnost:</p> <ul style="list-style-type: none"> Izmene Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju, izvršiti neophodne izmene u članovima 18 i 20 i usvojiti izmenjenu verziju Zakona kako bi se afirmisala upotreba šema elektronske identifikacije u privrednim odnosima. Usvojiti podzakonske akte koji bi jasno definisali za koju vrstu pravnog posla/transakcije se zahteva koji nivo pouzdatnosti šeme: običan nivo, srednji i napredni.
5.2	DIGITALNI SADRŽAJ	Kupovina na App Stores (ex. Google Play) direktno preko mobilnog telefona	<p>Fleksibilnije tumačenje Zakona o deviznom poslovanju i Zakona o platnim uslugama kako bi se omogućila usluga obračuna troškova i plaćanje sadržaja kroz mesečne račune za usluge mobilne telefonije.</p> <ul style="list-style-type: none"> Aktivnost: Inicijativa prema Narodnoj Banci Srbije koja bi donošenjem adekvatnih uputstava i tumačenja omogućila predloženi model.
5.3	PODIZANJE SVESTI O ELEKTRONSKOJ TRGOVINI/DIGITALNIM SERVISIMA	Nedostatak svesti o svim prednostima i značaju elektronske trgovine, digitalnih servisa i zaštite podataka	<p>Saradnja svih relevantnih učesnika u cilju promovisanja korišćenja elektronske trgovine obuka i edukacija nosilaca javnih ovlašćenja, kompanija, privrednika i građana.</p> <ul style="list-style-type: none"> Aktivnost : Uskladiti sa Ministarstvom državne uprave i lokalne samouprave, aktivnosti na sprovođenju kampanje na nacionalnom nivou u cilju širenja svesti o značaju i prednostima digitalnih servisa.
5.4	E-UPRAVA	Dostupnost e-Uprave na mobilnoj platformi	<p>Spuštanje e-Uprave na mobilnu platformu.</p> <ul style="list-style-type: none"> Prva aktivnost: Hitno donošenje odluke od strane Vlade o izboru modela implementacije: samo-finansiranje od strane države ili u formi javno-privatnog-partnerstva.
6. STEČAJ I DEVIZNO POSLOVANJE			
6.1	STEČAJNI POSTUPAK	Izvršenje u stečajnom postupku	<p>Izmene Zakona o stečaju:</p> <ul style="list-style-type: none"> Potrebno je dodatno ograničiti mogućnost usvajanja mere zabrane izvršenja nad imovinom stečajnog dužnika tokom postupka usvajanja unapred pripremljenog plana reorganizacije, 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.

br.	TEMA	PROBLEM	AKTIVNOST / CILJ
6.2	STEČAJNI POSTUPAK	Nemogućnost zalaganja imovine stečajnog dužnika	<p>Izmene Zakona o stečaju:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Predvideti mogućnost zalaganja imovine stečajnog dužnika kako bi se kupcima koji nemaju drugu imovinu koju bi mogli da založe u cilju obezbeđivanja sredstava za plaćanje prodajne cene omogućilo da učestvuju kao kupci imovine stečajnog dužnika. • Ovo je prvi korak koji bi doveo do većeg broja uspešno sprovedenih prodaja, postizanja veće cene i boljeg namirenja poverilaca u stečajnom postupku.
6.3	STEČAJNI POSTUPAK	Dvostepenost u postupku namirenja obezbeđenih poverilaca	<p>Izmene Zakona o stečaju :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dodatno regulisati položaj razlučnih i založnih poverilaca tako da se obezbedi dvostepenost u odlučivanju povodom njihovog namiranja od prodaje imovine koja je bila predmet obezbeđenja njihovih potraživanja.
6.4	DEVIZNO POSLOVANJE	Omogućiti rezidentima-fizičkim licima da daju jemstva i druga sredstva obezbeđenja po nalogu nerezidenta i u korist nerezidenta-kreditora	<p>Izmene Zakona o deviznom poslovanju:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Trenutno, samo rezidenti pravna lica mogu davati jemstva nerezidentima po osnovu uvoza robe ili izvršene usluge drugog rezidenta, kao i nerezidenta koji vrši investiciono ulaganje u Republici Srbiji. Ova mogućnost bi trebalo da bude proširena na sve druge vrste transakcija kao i da bude dopuštena rezidentima fizičkim licima. • Trenutna ograničenja nemaju nikakav praktičan smisao, a njihovo ukidanje bi značajno olakšalo poslovanje kako rezidentima tako i nerezidentima (investitorima).
6.5	DEVIZNO POSLOVANJE	Omogućiti izdavanje garancija i drugih oblika jemstava po nalogu i u korist nerezidenta, po poslovima između dva nerezidenta koji nisu kreditni poslovi	<p>Izmene Zakona o deviznom poslovanju:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Postojeće zakonodavstvo propisuje da pravno lice rezident može izdati garanciju ili drugi vid jemstva za kreditne poslove između dva nerezidenta pod uslovom da je nerezident – dužnik iz kreditnog posla većinski vlasnik rezidenta. • Ovakvo ograničenje bi trebalo da bude uklonjeno jer ne postoji razlog da se mogućnost davanja jemstva po nalogu ili u korist nerezidenta ograniči samo na kreditne poslove. • Dakle, ovakva mogućnost bi trebalo da bude predviđena i za sve druge komercijane transakcije između dva nerezidenta pod uslovom da je nerezident – koji je dužnik u kreditnoj transakciji u većinskom vlasništvu rezidenta. • Ovo bi pomoglo pravnim licima rezidentima da poboljšaju poslovanje svojih povezanih lica u inostranstvu.

MANIFEST DRUŠTVENO ODGOVORNOG POSLOVANJA

Izazovi sa kojima se suočava moderno društvo, i u razvijenim i u delovima sveta u razvoju, ukazuju na neizbežnu potrebu za transformacijom i inovativnim društvenim i ekonomskim promenama. Ovi izazovi, uočljivi kroz visoke stope nezaposlenosti i socijalne segregacije, demografske promene koje menjaju naša društava i povećane ekološke rizike povezane sa klimatskim promenama, pokreću saradnju na novom nivou biznisa sa vladama i civilnim sektorom kako bi postigli veći i sistemski uticaj. Kao vodeća sila ekonomskog razvoja, poslovni sektor nalazi se u jedinstvenoj poziciji na kojoj može da pomogne u kreiranju pravednijeg, inkluzivnijeg i održivijeg društva i kako ovakvo razumevanje postaje uobičajeno i za kompanije i za društvene partnere, svedočimo povećanju uključivanja poslovnog sektora u društvo i povećanju uticajnih multi-sektorskih inicijativa.

Privrženost održivom razvoju – Obećanje lidera svim građanima

Dizajniran kao obećanje lidera ljudima na celom svetu i kao univerzalna, integrisana i transformativna vizija za bolji svet, kako je to istakao tadašnji Sekretar UN-a, Ban Ki Mun, Agenda za održivi razvoj do 2030. godine počela je da se implementira 1. januara 2016, nakon poziva za zajedničku akciju. Godina za nama bila je inspirisana ciljevima održivog razvoja koji su pretočeni u različite akcije, stavljajući ulogu biznisa u prvi plan.

Veoma mnogo pažnje posvećeno je usklađivanju biznis strategija sa ciljevima održivog razvoja, kao i merenju i upravljanju njihovim doprinosom. Integrisanjem održivih praksi u osnovno poslovanje preduzeća, ona postaju sve važnija strana u rešavanju društveno-ekonomskih tema poput nezaposlenosti i ekonomske nejednakosti, ljudskih i radnih prava, održive industrijalizacije, inovacija, klimatskih promena. Dok ciljevi održivog razvoja omogućavaju kompanijama da lakše izveštavaju o rezultatima održivog razvoja koristeći zajedničke indikatore i zajedničke prioritete, monitoring nacionalnog napretka predstavlja ogroman izazov za sve države, uključujući i Srbiju.

Kako bi se ispunila obećanja lidera da se uključe u sistematsku podršku i da pregled primene ciljeva održivog razvoja, države su preduzele akcije u skladu sa svojim kapacitetima i prioritetima – od donošenja nacionalnih planova, poput Danske, do imenovanja vladinog koordinatnog tela sa ulogom prepoznavanja, predlaganja i praćenja nacionalnog napretka – kako je i predviđeno, ali ne i još uvek ostvareno u slučaju Srbije.

Doprinosi koji kompanije pružaju razvoju ekonomije društveno odgovornim poslovanjem, često je shvaćen kao doprinos na dobrovoljnoj bazi. Bez obzira na to, regulativa u ovoj oblasti je veoma značajna jer dodatno ističe temu održivog poslovanja, ali i unapređuje postojeće prakse. Otežavajuću okolnost predstavlja i usaglašavanje nacionalnih javnih politika sa ciljevima održivog razvoja, kao i koordinacija različitih sektora koje doprinose njihovom ostvarenju. Korak napred predstavljalo bi kreiranje nove Nacionalne strategije za razvoj i promociju CSR-a u Srbiji 2016-2020, kako je i najavio Savet za CSR Privredne komore Srbije. Ovaj pogodan trenutak treba iskoristiti kako bi se ciljevi održivog razvoja integrisali u novu strategiju i definisao nacionalni akcioni plan, uvažavajući sve veću potrebu za zdravom ekonomijom zasnovanoj na odgovornom poslovanju.

Korak napred ka novom nivou razumevanja CSR-a u Srbiji – Predstavljanje CSR indeksa

Uvažavajući sve poznate principe i metodologije za procenu održivosti, prvi nacionalni onlajn alat za sveobuhvatnu procenu društveno odgovornog poslovanja kompanija – CSR indeks, predstavljen je 2016. Ovaj koristan alat sastoji se od više od 100 indikatora kako bi se evaluirali kompanijski rezultati u pet oblasti – korporativno upravljanje, lokalna zajednica, tržište, radno okruženje i ekologija, omogućujući kompaniji da proceni svoje rezultate, ali i da se uporedi sa ostalim predstavnicima svog sektora i industrije. Alat takođe predstavlja priliku da se identifikuju društveno odgovorne prakse, zasnovane na objektivnim kriterijumima, i kreira nacionalnu listu dobrih biznisa - bazu za inkluzivni rast ekonomije. Prva lista kompanija CSR indeksa objavljena je u decembru 2016. i na njoj se našlo ukupno 20 kompanija – 13 velikih, 5 srednjih i 2 male.

Naglasak na transparentnosti u narednom periodu – povećanje značaja CSR izveštaja

Na evropskom nivou, direktiva o nefinansijskom izveštavanju učinila je nefinansijsko izveštavanje o ekologiji, društvenim i radnim aspektima, poštovanju ljudskih prava i antikorupciji, obaveznim za sva velika preduzeća od javnog značaja koja zapošljavaju više od 500 radnika obaveznim. Direktiva je trebala da se pretoči u zakon u državama članicama do decembra 2016, i prvi obavezni izveštaji očekuju se u 2018. godini. Iako direktiva nije primenljiva na kompanije u Srbiji, ona predstavlja smernice za unapređenje korporativnog upravljanja, istovremeno obezbeđujući stejkholderima značajan i sveobuhvatan pregled kompanijskih rezultata. Prateći svetske prakse, veliki broj kompanija u Srbiji već izdaje godišnji izveštaj o

održivosti u skladu sa GRI standardima (svetska inicijativa za izveštavanje).

Osnaživanje mladih i doprinos njihovoj društvenoj inkluziji – I dalje među prioritetima

Dalje nastojeći da osnaži evropsku mladež da bude konkurentna na tržištu rada kompanije, obrazovne institucije i organizacije za mlade nastavljaju da razvijaju i stvaraju partnerstva radi podrške mobilnosti mladih i inkluziji kroz zajedničke napore u okviru projekta Pakt za mlade. Inicijativa je pokrenuta 2015. godine od strane najveće evropske biznis mreže – CSR Europe, i evropskih lidera. Ova inicijativa, koju podržavaju partneri i u Srbiji, poziva kompanije da se uključe u podršku stvaranja kvalitetnih partnerstava kompanija i obrazovnih institucija sa zajedničkim ciljem – ustanovljavanje novih kvalitetnih stručnih praksi, treninga ili pripravničkih radnih mesta. Iako su kompanije pokazale nastojanje da se priključe i doprinesu ovom cilju, još uvek postoji mnogo toga što treba da se uradi na polju unapređenja sistemskih mehanizama saradnje u domenu srednjoškolskog i univerzitetskog obrazovanja kako bi se povećala zapošljivost mladih. Nedavno, dalja nastojanja ka unapređenju zakonske regulative su realizovana usvajanjem Predloga zakona o dualnom obrazovanju.

Venture Filantropija – Novi trend u davanju zajednici

Novi trend u filantropiji pojavio se širom Evrope, pristup koji zahteva veliko angažovanje za društvene investicije i grantove, koji kombinuje biznis logiku sa filantropskim ciljevima. Nastojeći da stvori zajedničke vrednosti, za biznis i društvo, mnoge kompanije se sada okreću ka kreiranju programa za zajednicu koji imaju dugoročne i održive efekte. Iako je ovaj pristup relativno nov, kompanije i korporativne fondacije su na drugom mestu po obimu investicija u socijalne inovacije, sa primetnim porastom u venture filantropskim fondovima.

CSR i odgovornost države

Iako iniciran kao neoliberalni koncept koji je pomogao da se umanje državne regulative, CSR je prerastao u napredniji

pristup društvene ko-regulative u prethodnim godinama, naglašavajući važnost javnih politika i snažnijih odnosa između države i biznisa. Novi trendovi ukazuju na veću odgovornost države, naglašavajući obavezanost ka razvoju konkurentne ekonomije zasnovane na održivim i odgovornim principima. Ovo prvenstveno treba da bude učinjeno stvaranjem pozitivnog okruženja i, još više, inkorporirajući održive prakse, kada god je to moguće, u inicijative koje vodi država. Reformisanje i restrukturiranje državnih preduzeća treba da uzme u obzir ciljeve održivog razvoja, utičući na javne inicijative na ekološki i društveno odgovoran način, sankcionišući negativne i prepoznajući dobre prakse – i to su samo neke od mnogo načina za angažovanje države na ovom polju. Promovišući i primenjujući održive prakse, država i državne institucije, kao i javna preduzeća, treba da budu primer i da se javno obavežu na stvaranje konkurentne ekonomije, zasnovane na principima održivih i odgovornih poslovnih praksi.

Razvoj CSR-a i odgovornost poslovnih lidera

U toku nekoliko proteklih decenija, koncept društvene odgovornosti se veoma brzo razvijao. Iniciran u nastojanju da zaštiti prihod deoničara u periodu snažnih aktivističkih pokreta, da bi se ubrzo nakon toga pretočio u inicijative dobrotvornih davanja, te nakon toga bio obeležen periodom u kojoj je bio prepoznat kao marketinški alat. Naredna faza, kroz sveobuhvatni menadžerski pristup, dovela je CSR prakse u srž poslovanja, u okviru faze koja je okarakterisana kao strategijski CSR. Naposljetku, okosnicu aktivnosti CSR-a, kako je prepoznat i danas, čine aktivnosti koje prepoznaju i rešavaju uzroke trenutne neodrživosti i neodgovornosti, najčešće kroz inovativne biznis modele, unapređenje procesa, proizvoda i usluga, istovremeno zagovarajući i unapređenje nacionalnih i međunarodnih politika. CSR prakse kompanija u Srbiji nalaze se u različitim fazama i one su pravi pokretači inovacija i održivog društva. Stoga, na nekoliko poslovnih lidera leži dodatna odgovornost da preuzmu vođstvo u širenju dobrih praksi kroz lance nabavke i preko partnera, naročito se fokusirajući na osnaživanje malih i srednjih preduzeća kako bi se obezbedio zdrav i održiv rast.

OBAVEZUJEMO SE NA:

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

- podržavanju usvajanja adekvatnog zakonskog okvira, koji će poboljšati i podstaći društveno odgovorne poslovne prakse;
- uspostavljanju i podsticanju multistekholder i međusektorskog dijaloga koji se bave najvažnijim ekonomskim, društvenim i ekološkim temama;
- predstavljanju primera za dobre prakse korporativnog upravljanja i transparentnosti u svim aspektima poslovanja;
- promociji i primeni transparentnog izveštavanja o društvenim i ekološkim uticajima, u skladu sa EU standardima;
- podržavanju medija u doprinosu povećanja svesti o značaju CSR-a;
- zagovaranju uvođenja pojma CSR-a u fakultetski kurikulum u nastojanju edukovanja budućih generacija poslovnih lidera.

INVESTICIONA I POSLOVNA KLIMA

1,33

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Nastaviti pregovore sa EU o članstvu čime se popravljaju zakonski i drugi uslovi za poslovanje i investicije	2008		√	
Dovršiti što pre restrukturiranje ili zatvaranje neuspelih preduzeća	2015			√
Povećati javne izdatke za infrastrukturu kao vrlo značajne komponente poslovne klime i poslovnog okruženja	2015			√

STANJE

Naša je ocena da je u 2017. godini zadržana makroekonomska stabilnost, kako u zemlji tako i u odnosima sa inostranstvom, i nastavljen je proces fiskalne konsolidacije uz rast BDP-a, ali po stopi koja je bila niža od očekivanja. Očekivanja Vlade i međunarodnih finansijskih institucija su se kretala oko 3% rasta BDP-a. MMF je nedavno snizio svoju projekciju rasta na 2,3% koja će po našim procenama, najverovatnije, biti niža i to u rasponu između 1,5% i 1,8%. Razlozi za usporavanje rasta leže u negativnim eksternim strukturnim promenama (u elektroprivredi i rudarstvu) i nedovoljnim infrastrukturnim investicijama (u poljoprivredi). Međutim, spoljne okolnosti su bile povoljne za privredni rast (niske kamate i cene nafte, rast u okruženju i EU, izvozna tražnja i stabilne cene).

Uspešna fiskalna konsolidacija je nastavljena i ove godine. Bilans budžeta u ovom trenutku (septembar) pokazuje višak od 1,4% BDP, ali se do kraja godine očekuje deficit između - 0,5% i -1% BDP. Budžetski suficit je, pre svega, rezultat bolje naplate poreza, držanja rasta javnih plata i penzija pod kontrolom, ali i nižih kapitalnih izdataka. Spoljašnji dug je smanjen u odnosu na prethodnu godinu sa 73% na 65% na kraju II kvartala 2017.godine, što je rezultat delimične otplate duga i niskog kursa dinara. Međutim, do kraja godine nam sledi značajno servisiranje spoljnog duga i novi bilateralni krediti, što će opteretiti budžet i podići nivo duga.

Postignuti su i neki dobri rezultati u oblasti nezaposlenosti i zapošljavanja. Stopa nezaposlenosti je pala sa 15,25% (prosek 2016) na 13,2% (prosek I-II 2017). Na drugoj strani, stopa zaposlenosti je porasla sa 45,2% na 46,15%, respektivno¹. Polovinu novozaposlenih čine lica starija od 55 godina, dok

je nezaposlenost u najvećoj meri smanjena u kategoriji 35–54 godine starosti. Međutim, stopa nezaposlenosti kod najmlađe radno sposobne populacije, starosti 15–24 godine, se smanjuje na najgori mogući način, tj. „odlivom mozgova“ što predstavlja izazov za dugoročni privredni rast.

Inflacija je niska, ali nešto viša nego prošle godine. U 2016. prosečna inflacija je iznosila 1,1% godišnje i bila je vrlo stabilna, bez većih mesečnih oscilacija. Prosečna inflacija u ovoj godini je bila 3,4%, što je znatno više nego prethodne godine, ali je još uvek u granicama ciljane inflacije od 3% +/- 1,5%. Prosečna očekivana inflacija za 12 meseci unapred je dostigla nivo ciljane inflacije od 3%. Na drugoj strani, dinar je ojačao u odnosu na evro sa 123,47 krajem prošle godine, na 119,23 početkom oktobra 2017. godine. Slična je situacija i sa kursom dinara prema US dolaru, gde je dinar ojačao sa 117,13 na 101,39, respektivno. To smanjuje konkurentsku sposobnost privrede u izvozu. Međutim, NBS i dalje drži devizne rezerve na stabilnom nivou. Na kraju 2016. one su iznosile 10,3 mlrd. evra, a u septembru 2017. godine 10,2 mlrd. evra.

I u spoljnoj trgovini se održavaju trendovi rasta iz prošle godine. Vrednost izvoza i uvoza rasla je paralelno po stopama od oko 13% u dosadašnjem periodu. Pokrivenost uvoza izvozom se održava na nivou od blizu 80%. Ipak, deficit robne razmene raste i biće veći od prošlogodišnjeg za oko 1,5% BDP-a (ukupno oko 13%). To pretilo da se poveća platni deficit preko planiranog nivoa od 4% BDP-a za najmanje jedan odsto BDP-a.

Udeo investicija u društvenom proizvodu je još uvek nizak i ispod 20%. Priliv stranih direktnih investicija beleži blagi porast u odnosu na prošlu godinu, ali se ne očekuje da će preći 2 milijarde evra na kraju godine. Ipak, ovaj priliv će biti dovoljan da se pokrije deficit platnog bilansa.

Pregovori oko izlaska Velike Britanije iz EU, za sada, imaju neutralan efekat na proces integracije Srbije u Evropsku uniju. Taj proces, međutim, i dalje teče sporije nego što se

¹ Poređenja sa prethodnim godinama više nisu moguća zbog promenjene metodologije obračuna zaposlenosti u 2016. godini.

očekivalo. U 2017. godini otvorena su samo dva nova pregovaračka poglavlja, a jedno je zatvoreno bez rasprave (obrazovanje i kultura). Da bi se ubrzao pristup Evropskoj Uniji svih država na Zapadnom Balkanu i poboljšala saradnja u oblasti infrastrukture i ekonomskog razvoja dinamizirana je aktivnost u okviru tzv. „Berlinskog procesa“. Konkretni rezultati ove diplomatske inicijative se tek očekuju.

Kad je reč o poslovnoj klimi, ona se nije bitnije promenila u prošloj godini u odnosu na prethodnu godinu. Prema mišljenju članova Saveta stranih investitora ocena napretka u realizaciji njihovih preporuka je nešto niža u odnosu na

onu iz prethodne godine, jer je prosečan skor manji za -0,02. Očekivanja za 2017. su, međutim, bila veća i daleko veći broj preporuka je bio predložen nego prethodne godine.

U pogledu percepcije investicionog rizika zemlje, Srbija je obnovila BB- rejting (Standard&Poors), ali sa pozitivnim očekivanjima da se on popravi u narednih 6 do 12 meseci. To je ujedno i šansa da zemlja po prvi put dobije investicioni rejting (investment grade). Uslovi su da nova Vlada zadrži nasleđene pozitivne rezultate, održi fiskalnu stabilnost i realizuje preporuke MMF-a u pogledu strukturnih promena.

PREPORUKE SAVETA

- Održati fiskalnu stabilnost i nastaviti napore na smanjivanju javnog duga zemlje.
- Dovršiti što pre restrukturiranje infrastrukturnih preduzeća, uključujući zatvaranje neuspelih državnih preduzeća.
- Povećati javne izdatke na infrastrukturu i diverzifikovati ih kako bi se smanjio infrastrukturni jaz i unapredilo poslovnog okruženja.
- Nastaviti pregovore sa EU o članstvu da bi se harmonizovali domaći propisi sa evropskim standardima i popraviti zakonski okviri za poslovanje i investicije.
- Modernizovati i reorganizovati poresku upravu, stručno poboljšati rad poreske inspekcije i smanjiti neizvesnost u primeni poreskih propisa.

STUBOVI RAZVOJA

Transport

Tri glavne karakteristike stanja transporta u Republici Srbiji su održavanje postojeće infrastrukture, njena modernizacija i usaglašavanje sa evropskim standardima. Nastavljeno je sa radovima na svim vidovima transporta, ne samo u tehničkom smislu, već i u smislu zaključenja ugovora i pregovora sa izvršnim vlastima okolnih zemalja, kao i stranim investitorima. Akcenat je stavljen autoputeve na Koridor 10 i Koridor 11, modernizaciju železničkog saobraćaja, otvaranje novih linija u vazдушnom saobraćaju i nastavak procesa restrukturiranja infrastrukturnih preduzeća.

U ovom stubu je zabeležen određeni napredak kod većine preporuka iz prošlogodišnje Bele knjige. Napredak je ostvaren u svim segmentima transporta: kod drumskog, železničkog i vazdušnog. Takođe, značajan napredak je postignut u obnavljanju infrastrukturnih objekata koji su pretrpeli oštećenje u poplavama 2014. godine. Zbog toga je transport kao celina zauzeo treće mesto na rang listi sektora po uspešnosti realizacije preporuka Bele knjige u 2017. godini.

Prošlo izdanje Bele knjige ponudilo je dvadeset preporuka kod kojih ocenjujemo da postoji jedan vidan napredak, sedamnaest određenih napredaka i samo dve preporuke bez napretka. Konstatujemo da je šest preporuka ponuđene još 2009 godine, ali da je ipak u pet slučajeva napravljen određeni napredak u 2017. godini. Međutim, još uvek prosečno vreme čekanja na primenu preporuka iznosi 4,6 godina. Po tom kriterijumu transport bi se nalazio na nezavidnom pedeset petom mestu.

Energija

Srbija je u potpunosti usvojila regulatorni okvir u skladu sa Trećim energetske paketa EU i potpuno je liberalizovala tržište električne energije. Razmena električne energije se obavlja na organizovanom tržištu kojim upravlja SEEPEX A.D. akcionarsko društvo koje su osnovali EMS i EPEX SPOT. Ovo je značajan napredak koji nije bio predviđen prošlogodišnjim preporukama Bele knjige i nije uključen u ovogodišnje rangiranje. Kod obnovljivih izvora energije novi paket uredbi za podsticanje proizvodnje i prodaje obnovljive energije predstavlja takođe veliki korak unapred. Kod energetske efikasnosti uspešno dodeljivanje nekoliko projekata poboljšanja energetske efikasnosti privatnim investitorima u oblasti javnog osvetljenja širom Srbije je dobar korak ka daljem razvoju tržišta energetske efikasnosti. Konstatujemo da je ugovaranje snabdevanja energijom počelo da funkcioniše, iako još uvek u prilično ograničenom obimu.

Energetski sektor nalazi se na dvadesetpetom mestu rang liste najuspešnijih sektora u primeni preporuka Bele knjige u 2017. godini ali to nije njegova prava pozicija. Da je bila uključena preporuka o formiranju organizovanog tržišta električne energije, energetski sektor bi delio šesto i sedmo mesto na ovogodišnjoj rang listi. Inače, Bela knjiga je promenila preporuke u ovoj oblasti prošle godine tako da je vreme prosečnog čekanja na njihovo izvršenje svedeno na godinu dana. Od četiri preporuke, dve su imale određeni napredak, a dve su bile bez napretka. Ovogodišnja Bela knjiga sadrži, ponovo, detaljnije preporuke. Četiri se odnose na električnu energiju, a po dve na obnovljive izvore energije i energetske efikasnosti.

Telekomunikacije

Stabilnost i predvidivost poslovnog ambijenta, kao i transparentnost u procesu donošenja odluka od strane nadležnih državnih i regulatornih tela bila su ključna očekivanja telekomunikacione industrije, koja se nisu ostvarila u 2017. godini. Zato ne iznenađuje ocena stranih investitora da u oblasti telekomunikacija nije bilo osetnijeg poboljšanja u protekloj godini. Telekomunikacije zauzimaju dvadeset drugo mesto na rang listi realizovanih preporuka Bele knjige u 2017. godini, što je ista pozicija kao u 2016. godini.

Ključni nedostatak je što nije bio usvojen Zakon o elektronskim komunikacijama - zajedno sa pratećim propisima i promenom postojeće prakse - mada je sam nacrt Zakona bio dat na uvid stručnoj javnosti, ali još uvek nije poslat Skupštini na usvajanje. U prošlogodišnjoj Beloj knjizi dve preporuke kod telekomunikacija su imale značajan napredak, sedam je imalo određeni napredak, a deset je bilo bez napretka. Kuriozitet je da se jedan od dva značajna napretka odnosio na poresku politiku u smislu da poreske vlasti nisu uvele nove parafiskalne namete na telekomunikacione usluge u 2017. godini. U ovogodišnjem izdanju Bele knjige postoji osamnaest preporuka, što govori da je industrija veoma zainteresovana da se brzo zaokruži neophodan regulatorni okvir za stabilno i predvidivo poslovanje.

Digitalizacija i elektronsko poslovanje

Elektronsko poslovanje je inovativni sektor zasnovan na digitalizaciji, koji će se brzo razvijati u budućnosti sa sve većim značajem za celu privredu. Međutim, on je još uvek sputan zastarelim propisima koji zahtevaju usaglašavanje s novim EU standardima i promenama u svetu. Ovo usaglašavanje je izostalo u 2017. godini tako nije bilo osetnijeg poboljšanja u odnosu na prethodnu godinu. Digitalizacija i elektronsko poslovanje zauzima trideset

INFRASTRUKTURA

TRANSPORT

1,95

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Efikasne, kvalitetne, pouzdane i održive usluge koje doprinose sveobuhvatnom i sigurnom transportnom sistemu Republike Srbije, i koje kao takve predstavljaju sastavni deo Transevropske transportne mreže. Povećanje efikasnosti transportnog sistema jačanjem principa i institucionalnog okvira, upravljanjem kapacitetima i mehanizmima implementacije.	2014		√	
Poboljšanje kapaciteta i kvaliteta transportne infrastrukture i usluga u okviru panevropskog transportnog koridora i Osnovne jugoistočno-evropske regionalne transportne mreže.	2014		√	
Promovisanje održivog gradskog i prigradskog transporta.	2014		√	
Sanirati oštećenja nastala u poplavama kvalitetnim materijalima, kako bi učestalost naknadnih popravki bila svedena na minimum.	2014	√		
Povećati iznos sredstava za održavanje i popravku glavnih puteva kako bi se zaustavilo dugoročno propadanje putne mreže.	2009		√	
Povećati kontrolu kvaliteta materijala i inspeksijski nadzor pri obavljanju radova.	2014		√	
Dalje jačanje kapaciteta, naročito za sprovođenje propisa i inspekcije.	2014		√	
Povećati napore na jačanju institucionalne reforme i izgradnje institucija u oblasti infrastrukture sa naglaskom na transport.u.	2009		√	
Poboljšati kvalitet Republičke uprave za puteve kako bi se obezbedilo da sprovede odgovarajući institucionalni okvir u ovoj oblasti.	2009		√	
Povećati napore u razvoju privatnog sektora i povećati učešće privatnog sektora u izgradnji glavnih drumskih i železničkih saobraćajnica u Srbiji.	2009		√	
Ući u javno-privatna partnerstva u oblastima transporta koje su vitalne, a koje država nije sposobna da samostalno osposobi, restruktuiru ili modernizuje.	2014			√
Dodatno raditi na otvaranju tržišta u železničkom saobraćaju, u cilju uspostavljanja potrebnih institucionalnih struktura.	2014		√	
Povećati napore da se javni troškovi reformi svedu na minimum putem tarifiranja korisnika kad god je to racionalno i kroz veće učešće privatnog sektora tamo gde postoji dovoljno prostora za konkurenciju.	2009		√	
Uspostaviti delotvoran sistem naplate putarine u Srbiji i smanjiti iznos putarine kako bi se na puteve u Srbiji vratio tranzitni saobraćaj (putnički i teretni).	2009			√
Stvaranje uslova za održivi razvoj transportnog sistema kroz stabilne izvore finansiranja.	2013		√	
Povećati napore u pogledu efikasnijeg sprovođenja postupka eksproprijacije.	2013		√	

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Restrukturiranje javnih preduzeća koja posluju u transportnom sektoru, sa posebnim akcentom na železnički transport i uvođenje principa upravljanja koje je orijentisano na rezultate.	2014		√	
Uvođenje isplativih metoda rada koje bi trebalo da doprinesu boljem kvalitetu transportne infrastrukture zasnovanog na principu održivosti.	2014		√	
Implementacija mera koje će poboljšati karakteristike kombinovanog prevoza unutar srpskog transportnog sistema.	2014		√	
Uvođenje namenskog planiranja infrastrukturnih investicija, uzimajući u obzir prostorne mogućnosti planiranja, a time i efektivnu modernizaciju saobraćajne infrastrukture.	2014		√	

STANJE

Značaj Republike Srbije, kada je o reč o svim vidovima transporta, nesporan je, kako za zemlje Balkana, tako i za oblast jugoistočne Evrope, ali i šire. Stanje, problematika, unapređenja transporta bi bilo najcelishodnije razmatrati kroz pet transportnih vidova: drumski, železnički, vazdušni, vodni i intermodalni.

Težnja ka približavanju nivoima razvoja Evropske unije postoji i u ovom segmentu, što se prvenstveno ogleda u implementaciji i usaglašavanju srpskih pozitivnih propisa sa evropskim propisima. Osnov za ove aktivnosti svakako predstavlja Generalni master plan transporta u Srbiji (skraćeno TMP), iz 2009. godine, koji sadrži smernice i planove za drumski, železnički, vodni, vazdušni i intermodalni sektor transporta, zaključno sa 2027. godinom. Generalni master plan transporta u Srbiji ujedno predstavlja osnov i za postojeće i buduće projekte koji će se finansirati iz predpristupnih i pristupnih fondova EU, kao i drugih izvora finansiranja.

Sektor drumskog saobraćaja je svakako najopširniji, kada je reč o zakonskoj regulativi, što ne iznenađuje s obzirom na razvijenost i zastupljenost saobraćaja ove vrste u odnosu na ostale vidove transporta. Od 5.000 kilometara puteva Srbije, 1.100 kilometara je označeno kao visoko prioritetno za rehabilitaciju, u skladu sa Transportnom strategijom i pomenutim Generalnim master planom. Pored važećih zakona (sa pripadajućim podzakonskim aktima), tokom 2016. godine i u prvoj polovini ove godine, doneto je još šest zakona koji se pretežno odnose na potvrđivanje saradnje sa zemljama zajmodavcima.

Železnički sektor je sektor u kome je potreba modernizacije najviša u ovom trenutku, na čemu se sve intenzivnije radilo u poslednjih nekoliko godina. U okviru železničkog sektora se vode brojni pregovori o unapređenju sveopšteg stanja.

Dva komercijalna aerodroma, od ukupno 32 sertifikovana aerodroma, svakako nisu dovoljna za potrebe države kao što je Srbija. Od prošle godine do ovog momenta, doneto je nekoliko zakona koji unapređuju saradnju sa stranim državama u okviru aviotransporta.

Vodni sektor transporta je možda najzapostavljeniji kada je reč o razvoju i modernizaciji. Plovni putevi i međunarodna povezanost Srbije istim svakako nisu iskorišćeni dovoljno, ali drugi gorući problem koji se javlja kod ovog sektora jeste finansiranje, kako rekonstrukcije tako i modernizacije vodnog saobraćaja, jer sredstva potrebna za unapređenje luka, plovnih puteva i prapratnih sistema, kao i njihovo održavanje su zaista velika. Novinu u pogledu regulative koja reguliše vodni transport je Zakon o izmenama i dopunama zakona o plovidbi i lukama na unutrašnjim vodama iz novembra 2016. godine.

Intermodalni oblik saobraćaja, sa 3 delimično izgrađena terminala, je oblik transporta koji je tek u povoju, sa tendencijom razvoja u narednom periodu.

Tri glavne karakteristike stanja transporta u Republici Srbiji su trenutno održavanje postojeće infrastrukture, ulaganje odnosno modernizacija iste i usaglašavanje sa evropskim standardima. Podizanje nivoa transporta, ulaganje u infra-

strukturu, investiranje i održavanje postojeće saobraćajne mreže je cilj kome se teži, kako na kratki tako i dugi rok.

POBOLJŠANJA

Nastavljeno je sa radovima na svim vidovima transporta, ne samo u tehničkom smislu, već i u smislu zaključenja ugovora i pregovora sa izvršnim vlastima okolnih zemalja, kao i stranim investitorima.

Akcentat je, naravno, stavljen na Koridor 10 i Koridor 11 – do kraja godine bi trebalo da bude završen Koridor 10 i autoput Obrenovac – Preljina, a radovi na deonici Obrenovac – Surčin su takođe nastavljani, koji bi trebalo da budu završeni do kraja 2019. godine.

U maju ove godine potpisana su dva sporazuma u Pekingu u iznosu od 2,5 milijarde evra, sa kineskom kompanijom CRBS. Jedan sporazum se odnosi na gradnju puta Koridora 11 Preljina – Požega – Boljari, a drugi se odnosi na Fruškogorski koridor, koji bi trebalo da spoji Novi Sad i Rumu.

U novembru 2017. godine, u Budimpešti, na samitu „16+1“ bi trebalo da bude potpisan komercijalni ugovor o finansiranju izgradnje deonice Preljina – Požega na Koridoru 11.

Takođe, planirana je realizacija projekta održavanja puteva po učinku u periodu od 2017. godine do 2019. godine, iznosom od 60 miliona, od strane Svetske banke. Dokumentacija za deonicu Preljina – Pojate tj. Moravski koridor, koja bi trebalo da spoji Koridor 10 i Koridor 11 bi takođe trebalo da bude završena do kraja godine. Auto-put E80, koji spaja Piro i Dimitrovgrad, u dužini od 30,5 kilometara je završen i pušten u rad. Naplata putarine je planirana tek od početka 2018. godine i iznosiće 190 dinara.

U martu ove godine se održao Samit premijera zapadnog Balkana, na kome se između ostalog raspravljalo o finansiranju regionalnih projekata i autoputa do Sarajeva i Prištine.

Iako je program izgradnje autoputa Pančevo – Vršac – Vatin – Temišvar stopiran, bez krivice srpske strane, od realizacije ovoga projekta se nije odustalo.

Što se tiče železničkog saobraćaja, zvanična poseta u Pekingu sredinom maja je obezbedila Sporazum o finansiranju pruge Beograd – Budimpešta, u obliku zajma iznosa

297,6 miliona dolara. Navedena pružna deonica će biti prva na kojoj će vozovi moći da idu brzinom od 200 kilometara na čas.

Prošle godine je rekonstruisano 120 kilometara pruga, dok je ove godine planirana rekonstrukcija dodatnih 223 kilometara železničkih deonica. U januaru ove godine postignut je dogovor da se formira zajednička komisija Srbije, Grčke i Makedonije, čiji je cilj poboljšanje efikasnosti železničkog transporta robe od luke Pirej ka Evropi. Podela „Železnice Srbije“ na nove firme je ocenjena veoma pozitivno od stranih partnera i Svetske banke, a primera radi, „Srbija Kargo“, jedna od četiri novoosnovane firme, je ostvarila znatno veću dobit nego u periodu od januara do marta prošle godine – ovogodišnja dobit za isti period, pre oporezivanja, iznosi 275 miliona dinara.

Železnički sektor je nastavio saradnju i sa regionalnim zemljama – početkom maja u Doboju je potpisan sporazum o strateškoj saradnji između „Železnica Republike Srbije“ i naše zemlje. Još jedan značajan pomak u ovom sektoru jeste novi Zakon o železnici, o čijem nacrtu se javno raspravljalo tokom septembra.

Pomak je napravljen i u vazdušnom sektoru – umesto prodaje aerodroma odlučilo se za koncesiju, ponudu za zaključenje ugovora na 25 godina. U pretkvalifikacionom konkursu do sada se prijavilo dvadeset sedam kompanija. Posle uspostavljanja direktne linije ka Njujorku i severnoameričkom kontinentu, saradnja se nastavila i sa drugim državama, pa se tako vode pregovori za uspostavljanje direktne linije sa Južnom Korejom, zatim sa indijskom kompanijom GMR za saradnju u oblasti vazdušnog saobraćaja, a krajem aprila je sklopljen Sporazum o vazdušnom saobraćaju sa Irakom, da bi u septembru 2017.godine bila uspostavljena direktna linija ka Pekingu.

Aerodrom „Nikola Tesla“ je ostvario i uspeh u uslužnim aktivnostima – u prvom kvartalu broj putnika koji je uslužen iznosi 955.988, što je za 10% više nego u prvom kvartalu 2016. godine. Rejting agencija Skytrax je u svom izveštaju najboljih aerodroma Istočne Evrope, aerodrom „Nikola Tesla“ pozicionirala na peto mesto.

Napredak je ostvario i niški aerodrom „Konstantin Veliki“ – u prvih sedam meseci broj putnika ovog aerodroma iznosi 183.000, što je neuporedivo više u odnosu na prethodne periode. Primera radi, 2014. godine, broj putnika koji su koristili ovaj aerodrom je bio 1.300. U naredne četiri godine,

planirano je ulaganje u iznosu od 6,3 miliona evra, sa ciljem poboljšanja uslužnosti pomenutog aerodroma.

PREOSTALI PROBLEMI

Bezbednost u saobraćaju je prvo goruće pitanje koje se pominje kada se govori o problemima transporta – podaci nisu ohrabrujući, ako imamo u vidu statistiku iz poslednje dve godine. Prema podacima Agencije za bezbednost saobraćaja, u toku 2015. i 2016. godine došlo je do povećanja broja nastradalih u saobraćaju, što je suprotno ciljevima Strategije za bezbednost saobraćaja na putevima 2015–2020. Rastući broj povređenih i nastradalih lica zabrinjava, kao i promene u finansiranju aktivnosti u bezbednosti saobraćaja.

Sveprisutni problem drumskog saobraćaja je i finansiranje – sredstva od prihoda države kao i stranih ulaganja nisu dovoljna za održavanje, sanaciju i izgradnju novih puteva, a otežavajuća okolnost je činjenica da je ovaj problem direktno vezan za bezbednost u saobraćaju.

Jedno od nerešenih pitanja je i odsustvo adekvatne procedure za registraciju električnih vozila u Srbiji. Ovo, zajedno sa nedostatkom odgovarajućeg seta podsticajnih mera za kupovinu i uvoz ovih vozila kao i gotovo potpuno nepostojanje električnih stanica za punjenje, može postati značajna prepreka za agendu zelene energije zemlje i može ugroziti strateški značaj Koridora 10 i 11. U tom smislu ohrabrujuće je da je nadležno ministarstvo (Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture) nedavno prepoznalo ovu potrebu i kao rezultat toga na Koridoru 10 su instalirane dve električne stanice za punjenje i još tri su planirane da budu uskoro instalirane.

Takođe, usaglašavanje sa propisima Evropske unije bi trebalo ubrzati, od onih tehničkih do propisa koji se odnose na načela transporta, interoperabilnost, zaštitu životne sredine i socijalnu politiku. U ovom sektoru treba obratiti pažnju i na restrukturiranje javnih preduzeća, kao i u ostalim sektorima, kao što je već rađeno u okviru železničkog sektora.

Kako je već rečeno, modernizacija je najveći problem železničkog sektora. Iako se ulažu napor, ostalo je još dosta

da se uradi na unapređenju ovog vida transporta, jer se veliki broj pruga uopšte ne koristi, dok na voznim deonicama brzina vozova nije zadovoljavajuća, kao ni proteklih godina. Trebalo bi takođe obratiti pažnju na dugoročiji plan razvoja železničkog transporta i njegovog usklađivanja sa drumskim, sa ciljem povećanja intermodalnosti. Još jedan od problema je i problem zaposlenih u firmama ovog sektora – trebalo bi obratiti pažnju na stručnost postojećih zaposlenih, kao i opciju zapošljavanja novog kadra, s obzirom na prosečnu starost radnika.

Jedan od problema je i imidž železnice, koga bi trebalo aktivno menjati kod javnog mnjenja, promenom marketinške politike.

Aviotransport je oblast u kojoj uvek ima prostora za unapređenje, bilo na unutrašnjem, bilo na spoljašnjem planu. Iako je uvođenje direktnog leta za severnoamerički kontinent uspeh, treba nastaviti u tom pravcu, ne samo za ovaj deo sveta.

Povezivanje i unapređivanje avio infrastrukture je započelo sa osnivanjem preduzeća „Aerodromi Srbije“, početkom prošle godine, ali se na ovom polju ima raditi još mnogo. Svakako bi trebalo povećati korisnost drugih aerodroma, pored beogradskog i niškog, kao i da se na dugoročni rok osmisli strategija upotrebe celokupne srpske avio infrastrukture.

Možda najveći problem kada je reč o vodnom transportu je finansiranje – velika sredstva su potrebna samo za obnovu infrastrukture koja datira iz perioda bivše Jugoslavije. Modernizacija i održavanje sistema vodnog transporta košta dosta, pa se ovde nameće i pitanje uloge ovog vida saobraćaja u budućnosti (s obzirom na to da je njegova trenutna uloga zanemarljiva u odnosu na ukupan srpski transport), kao i plana razvoja istog. Plovidba na glavnim rekama bi takođe mogla biti razmatrana, pogotovo na Savi, gde su uslovi nešto lošiji u odnosu na Dunav. Ohrabrujuće je to što je na Međunarodni dan reke Dunav, objavljeno ulaganje u narednim godinama u ukupnom iznosu od 66,5 miliona evra, koje će biti usmereno na razvoj rečnog transporta i zaštite prirodnih karakteristika Dunava. Jedan od primera ulaganja jeste izgradnja Luke Smederevo, koja treba da bude započeta sledeće godine.

PREPORUKE SAVETA

- Efikasne, kvalitetne, pouzdane i održive usluge koje doprinose sveobuhvatnom i sigurnom transportnom sistemu Republike Srbije, i koje kao takve predstavljaju sastavni deo Transevropske transportne mreže. Povećanje efikasnosti transportnog sistema jačanjem principa i institucionalnog okvira, upravljanjem kapacitetima i mehanizmima implementacije.
- Poboljšanje kapaciteta i kvaliteta transportne infrastrukture i usluga u okviru panevropskog transportnog koridora i Osnovne jugoistočno-evropske regionalne transportne mreže.
- Promovisanje održivog gradskog i prigradskog transporta.
- Sanirati oštećenja nastala u poplavama kvalitetnim materijalima, kako bi učestalost naknadnih popravki bila svedena na minimum.
- Izmena propisa i praksi implementacije kako bi se omogućila efikasna registracija električnih vozila u Srbiji kao i uvođenje posebnih podsticajnih mera za kupovinu i uvoz ovih vozila i rasprostranjeniju izgradnju električnih stanica za punjenje.
- Povećati iznos sredstava za održavanje i popravku glavnih puteva kako bi se zaustavilo dugoročno propadanje putne mreže.
- Povećati kontrolu kvaliteta materijala i inspeksijski nadzor pri obavljanju radova.
- Dalje jačanje kapaciteta, naročito za sprovođenje propisa i inspekcije.
- Povećati napore na jačanju institucionalne reforme i izgradnje institucija u oblasti infrastrukture sa naglaskom na transportu.
- Poboljšati kvalitet republičke uprave za puteve kako bi se obezbedilo da sprovede odgovarajući institucionalni okvir u ovoj oblasti.
- Povećati napore u razvoju privatnog sektora i povećati učešće privatnog sektora u izgradnji glavnih drumskih i železničkih saobraćajnica u Srbiji.
- Ući u javno-privatna partnerstva u oblastima transporta koje su vitalne, a koje država nije sposobna da samostalno osposobi, restruktuirati ili modernizuje.
- Dodatno raditi na otvaranju tržišta u železničkom saobraćaju, u cilju uspostavljanja potrebnih institucionalnih struktura.
- Povećati napore da se javni troškovi reformi svedu na minimum putem tarifiranja korisnika kad god je to racionalno i kroz veće učešće privatnog sektora tamo gde postoji dovoljno prostora za konkurenciju.
- Uspostaviti delotvoran sistem naplate putarine u Srbiji i smanjiti iznos putarine kako bi se na puteve u Srbiji vratio tranzitni saobraćaj (putnički i teretni).

- Stvaranje uslova za održivi razvoj transportnog sistema kroz stabilne izvore finansiranja;
- Povećati napore u pogledu efikasnijeg sprovođenja postupka eksproprijacije.
- Restrukturiranje javnih preduzeća koja posluju u transportnom sektoru, sa posebnim akcentom na železnički transport i uvođenje principa upravljanja koje je orijentisano na rezultate.
- Uvođenje isplativih metoda rada koje bi trebalo da doprinesu boljem kvalitetu transportne infrastrukture zasnovanog na principu održivosti.
- Implementacija mera koje će poboljšati karakteristike kombinovanog prevoza unutar srpskog transportnog sistema.
- Uvođenje namenskog planiranja infrastrukturnih investicija, uzimajući u obzir prostorne mogućnosti planiranja, a time i efektivnu modernizaciju saobraćajne infrastrukture.

ENERGETSKI SEKTOR

1,50

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Nakon komentara zainteresovanih strana na novu podsticajnu šemu, ugovor o otkupu električne energije treba da bude izmenjen u skladu sa iskazanim problemima zainteresovanih strana.	2016		√	
Ukidanje akciza na električnu energiju.	2016			√
Povećanje uređenih tarifa za domaćinstva i male potrošače tako da se približe tržišnim cenama, pod uslovom da se povećani prihodi koriste isključivo za ulaganja u novu i obnovu postojeće energetske infrastrukture.	2016			√
Da elektroenergetskim preduzećima u državnoj svojini upravlja profesionalni menadžment.	2016		√	

STANJE

Električna energija

Regulatorni okvir za električnu energiju postavljen je Zakonom o energetici iz 2014. godine, koji kao krovni zakon, propisuje opšta pravila za obavljanje energetskih delatnosti. Srbija je u Zakon o energetici u najvećem delu transpo-

novala Treći energetske paket, sa izuzetkom što Agencija za energetiku nema pravo da izriče kaznene mere.

Većina pravilnika je usklađena sa Zakonom o energetici u toku 2016. godine.

Glavni organi nadležni za energetske sektor su: (i) Vlada Republike Srbije, koja je zadužena za uvođenje sektorske

politike i strategije; (ii) Ministarstvo rudarstva i energetike, koje je zaduženo za implementaciju pravnog režima energetike kao i njegovo praćenje i nadzor; (iii) Agencija za energetiku, nezavisno regulatorno telo koje je zaduženo za izdavanje licenci, metodologiju cena i regulisane cene.

Elektromreža Srbije (EMS) i Elektroprivreda Srbije (EPS), preduzeća u državnoj svojini, ostaju glavni akteri u energetske sektoru. EMS je operator prenosnog sistema. EPS se bavi proizvodnjom, veleprodajom i snabdevanjem električnom energijom. Povezano lice EPS-a, "EPS Distribucija", vrši distribuciju i upravljanje distributivnim sistemom.

Tržište električne energije je u potpunosti liberalizovano - svi potrošači imaju pravo da slobodno odaberu svog snabdevača i da budu snabdeveni prema tržišnim uslovima. Oko 40 snabdevača na veliko je bilo aktivno na tržištu, pri čemu se njih 8 bavilo snabdevanjem krajnjih potrošača.

U ovom trenutku domaćinstva i mali potrošači i dalje imaju pravo da odaberu da bude snabdeveni prema regulisanim cenama (za razliku od ostalih potrošača koji nema pravo na ovako regulisane cene). Namera zakona je da se ovakvo regulisano snabdevanje električnom energijom ukine kad Agencija za energetiku proceni da više ne postoji potreba za regulisanjem cena električne energije. Iako bi odluka o ukidanju regulisanog snabdevanja mogla da bude doneta već u maju 2017. godine, nije izgledno da će se ovo dogoditi u narednih nekoliko godina.

Prekretnica 2016. godine je bila početak rada organizovanog tržišta kojim upravlja SEEPEX A.D., akcionarsko društvo koje su osnovali EMS - vlasnik 75% akcija i EPEX SPOT (European Power Exchange) sa 25% akcija. Najduži period za isporuku dobara dostupnih na SEEPEX-u je jedan dan unapred, s tim što postoji namera da se postepeno uvode novi proizvodi.

Obnovljivi izvori

Nakon puno odlaganja, Vlada Republike Srbije je usvojila paket uredbi za podsticanje električne energije iz obnovljivih izvora, uključujući: (i) Uredbu o ugovoru o otkupu električne energije; (ii) Uredbu o podsticajnim merama za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora i iz visokoeфикаsne kombinovane proizvodnje električne i toplotne energije; (iii) Uredbu o uslovima i postupku sticanja statusa povlašćenog proizvođača električne energije, privremenog povlašćenog proizvođača i proizvođača električne energije iz obnovljivih izvora energije.

Ovaj paket uredbi predstavlja kulminaciju dugog procesa reforme energetske sektora koja je počela u drugoj polovini 2009. godine, kad je Srbija po prvi put uvela u svoj pravni sistem šemu podrške obnovljivim izvorima energije („OIE“).

Ovaj paket značajno poboljšava pravno okruženja za investiranje u obnovljive izvore.

Podsticaji za obnovljive izvore energije uključuju:

- obavezni otkup cele količine električne energije koju je proizveo povlašćen proizvođač od strane garantovanog snabdevača, po zagarantovanim povlašćenim cenama - podsticajna otkupna cena (feed-in tariff, „FIT“), na osnovu ugovora o otkupu električne energije („UOEE“), za period od 12 godina.
- obavezni otkup električne energije za vreme probnog rada elektrane u iznos od 50% FIT,
- oslobođenje povlašćenog proizvođača od balansne odgovornosti, tačnije, povlašćen proizvođač nije dužan da snosi troškove balansiranja,
- prioritet u pristupu prenosnom/distributivnom sistemu,
- besplatan pristup prenosnom/distributivnom sistemu.

Dosadašnja ulaganja u OIE su skromna - od 2009. godine (godine kad je Srbija po prvi put uvela podsticaje) oko 80 MW je instalirano iz OIE, uglavnom iz malih hidroelektrana.

Očekuje da će se ulaganja u OIE značajno povećati sa novouvedenim paketom povodom UOEE. Šanse su velike - 500 MW vetroelektrana je već pred početkom izgradnje, sa obezbeđenim UOEE i u procesu pregovora povodom finansiranja, i manjim delom, već u pogonu.

Srbija ima veliki potencijal za upotrebu biomase, ali odsustvo infrastrukture sprečava korišćenje ovog izvora radi proizvodnje električne energije.

Energetska efikasnost

Zakon o efikasnom korišćenju energije, usvojen 2013. godine, eksplicitno definiše „Energy service company“ (ESCO privredni subjekt) i utvrđuje pravila za postizanje energetske efikasnosti u ravni sa komunitarnim pravom EU, sa ciljem uspostavljanja načelnog pravnog okvira za ugovore o poboljšanju energetske efikasnosti.

Kako bi se omogućila implementacija takvih, načelno propisanih mogućnosti, nakon jednogodišnjeg rada Nacionalne radne grupe, osnovane od strane Ministarstva rudar-

stva i energetike (uz podršku EBRD i spoljnih savetnika, u okviru projekta finansiranog od strane Evropske Unije), maja 2015. godine se konačno usvaja Pravilnik o utvrđivanju modela ugovora o energetskim uslugama za primenu mera poboljšanja energetske efikasnosti kada su korisnici iz javnog sektora (u daljem tekstu: „ESCO Pravilnik“).

ESCO Pravilnik propisuje dva modela ESCO ugovora, jedan za javne objekte i drugi za javno osvetljenje. U tom smislu, neophodno je uspostavljanje dugoročnog javno-privatnog partnerstva između javnog partnera (npr. opština, javno preduzeće, država) i određenog privatnog partnera (tj. ESCO privrednog subjekta). Suština ovakvog pristupa ogleda se u tome da privatni partner uvede mere energetske efikasnosti, kontroliše i finansira njihovo uvođenje, u isto vreme garantujući javnom partneru da će prethodno ugovoreni iznos ušteda biti ostvaren, na osnovu čega će projekat biti i finansiran – bez povećanja javnog duga.

Dve godine nakon usvajanja ESCO Pravilnika, 17 od 50 odobrenih javno-privatnih partnerstava su ESCO projekti ulične rasvete. Tržište energetske efikasnosti je i dalje na samom početku svog razvoja. Svega nekoliko projekata poboljšanja energetske efikasnosti (EnPC projekti) je dodeljeno privatnim investitorima u oblasti javnog osvetljenja (npr. javno-privatna partnerstva u opštinama Ada i Žabalj), dok se nekoliko većih projekata nalazi u pripremljenoj fazi, a odnose se na veće gradove (Beograd i Novi Sad), tako da bi se u narednom periodu moglo očekivati poboljšanje saradnje javnog i privatnog sektora u ovoj oblasti.

Takođe, ugovaranje snabdevanja energijom (ESC projekti) je odnedavno počelo da funkcioniše, a javni objekti poput škola i bolnica se nalaze u središtu interesovanja.¹

Za razliku od EnPC ugovora, u odnosu na ESC ugovore ne postoji odgovarajuća podzakonska regulativa, a isto tako ne postoji ni propisan model ugovora. Najznačajnija razlika između ESC i EnPC se odnosi na finansiranje EnPC projekata, pri čemu EnPC počiva na garantovanim uštedama, za razliku od ESC projekta kod kojih se vrši reorganiziranje sistema snabdevanja i u kojim privatni partner garantuje kontinuirano obezbeđivanje određenih, minimalnih količina energije. Očekivano je da će se, nakon što ESC model ugovora konačno bude ustanovljen, uvesti transparentnost u ovu oblast i stvoriti osnovu za uspešnu saradnju javnog i privatnog sektora.

¹ Strana posećena 29. Avgusta 2017, projekat 25: <http://ppp.gov.rs/misljenja-komisije>

POBOLJŠANJE

Električna energija

Ako se izuzme formiranje organizovanog tržišta kojim upravlja SEEPEX A.D. nije bilo nikakvog značajnog napretka.

Izvori obnovljive energije

Novi paket uredbi za podsticanje obnovljive energije, posebno novi model UOEE, predstavlja veliki korak unapred. UOEE i uredbi šalju poruku da Srbija nastoji da poveća investicije u obnovljive izvore, koje su do sad bile poprilično skromne.

Energetska efikasnost

Uspešno dodeljivanje nekoliko projekata poboljšanja energetske efikasnosti privatnim investitorima u oblasti javnog osvetljenja širom Srbije je u svakom slučaju pozitivan korak ka daljem razvoju tržišta energetske efikasnosti. Identična situacija je i u odnosu na pripremu projekata u istom podsektoru u većim srpskim gradovima, uključujući Beograd i Novi Sad.

Ugovaranje snabdevanja energijom je takođe počelo da funkcioniše, iako još uvek u prilično ograničenom obimu. Nekoliko JPP ugovora u ovom podsektoru je dodeljeno privatnim investitorima, sa projektima koji su se uglavnom odnosili na sisteme grejanja i komunalne usluge. Uz to, pregovori za zaključenje privatnih aranžmana su započeli, iako se trenutna praksa u ovoj oblasti potpuno razlikuje, i zapravo je potpuno drugačijeg ugovornog kvaliteta.

PREOSTALI PROBLEMI

Električna energija

Ugalj je i dalje najznačajnija sirovina za proizvodnju električne energije - 3/4 godišnje proizvodnje dolazi od uglja.

Rudnici uglja su u relativno lošem stanju i zahtevaju opsežnu modernizaciju u cilju zadovoljenja potreba. Srbija godinama ne uspeva da ostvari dovoljno investicija u proizvodnju uglja. Kao posledica toga, prema zvaničnim statistikama, za prva dva meseca 2017. godine proizvodnja uglja se smanjila za 9,8% (nezvanični izvori spominju još veće smanjenje).

Direktna posledica smanjene potrošnje uglja je bila potreba

da EPS uveze 48 miliona kWh u prvom kvartalu 2017. godine, koji su koštali oko 42 miliona evra.

Obnovljivi izvori

Uprkos velikom napretku koji je ostvaren uvođenjem novih uredbi povodom UOEE, sam novi model UOEE je podbacio u tome da otkloni u potpunosti nedostatke prethodnog.

Veliki nedostaci novog UOEE modela se ogledaju o tome da kupac može da dostavi isključivo menice kao sredstvo obezbeđenja za svoje obaveze iz UOEE. Menice su efikasne samo u slučaju da dužnik ima dovoljan iznos sredstava na svojim računima te ostaje da se vidi da li će se smatrati prikladnim obezbeđenjem. Ova činjenica, zajedno sa mogućnošću promene kupca na svakih pet godina bez da se proizvođač ili zajmodavac išta pitaju, predstavlja najveći izazov za dalje ostvarivanje projekata obnovljive energije.

Dodatno, Srbija nije uspjela da ostvari značajan napredak u pogledu implementacije mera javnih politika predviđenih akcionom planom i da obezbedi dostizanje zadatih targeta u korišćenju obnovljivih izvora energije u okviru ukupne potrošnje energije do 2020. godine.

Energetska efikasnost

U kontekstu poboljšanja energetske efikasnosti, izuzev potrebe za konzistentnom praksom u vezi sa pripremom projekata u formalnom smislu, a sve u skladu sa ESCO Pravilnikom i relevantnim propisima o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama, izazov će u narednom periodu svakako predstavljati i potreba za smanjenjem subvencija, koje održavaju cene na netržišnom, veštački niskom nivou, stvaranja sektorskih podsticaja za veću zastupljenost projekata poboljšanja energetske efikasnosti kroz donošenje odgovarajućih propisa (naročito, u oblasti svojinskopravnih odnosa i poreskog zakonodavstva) i postepenog podizanja svesti potencijalnih investitora o praktičnoj isplativosti ESCO i ostalih projekata i podizanju energetske tarife na realni nivo, koji

odgovara prethodno pretrpljenim troškovima.

Vezano za ugovaranje snabdevanja energijom, usvajanje modela ugovora (tzv. "ESC Ugovori") od strane nadležnog organa (Ministarstva rudarstva i energetike) bilo bi od velike pomoći u projektima koji uključuju i privatni i javni sektor i u cilju rešavanja postojećih nejasnoća. Trenutno, imajući u vidu rane faze ovog specifičnog tržišta, javni sektor je još uvek previše pažljiv u razmatranju potencijalnih projekata, dok na strani vlasti još uvek nedostaje punog razumevanja ovog koncepta i njegove praktične primene. U tom smislu, ohrabruje da pomenuto Ministarstvo trenutno razmatra pripremi model ESC ugovora i ide u pravcu veće transparentnosti i izvodljivosti projekata na tržištu.

Predstojeći izazovi koji se mogu pripisati EnPPC i ESC aranžmanima uključuju:

- Kapaciteti Komisije za javno privatno partnerstvo treba da budu dodatno unapređeni (uključujući i bolje razumevanje EnPC i ESC specifičnosti projekata)
- Deliti znanje i postojeći "know-how" među različitim javnim subjektima u cilju njihovog jačanja i podrške (ovo je posebno slučaj sa manjim opštinama)
- Domaći finansijski i bankarski sektor takođe treba da bude bolje upoznat sa specifičnostima relevantnih aranžmana
- Praktična primena pravila od značaja za utvrđivanje vrednosti projekata koja su javno-privatna partnerstva – specifične potrebe treba da budu unapređene i kapaciteti javnog sektora ojačani, da u potpunosti razlikuju takve projekte od projekata javnih nabavki.
- Nova pravila o naknadnom prilagođavanju ugovora o javno-privatnom partnerstvu na zahtev finansijera tek treba da budu u potpunosti testirana u praksi i zbog toga deljenje znanja i unapređenje kapaciteta na bazi najbolje međunarodne prakse bi bilo dobrodošlo.

PREPORUKE SAVETA

Električna energija

- Preduzećima u državnoj svojini da upravlja profesionalni menadžment.
- Nove investicije u modernizaciju i obnavljanje proizvodnje uglja.

- Ukidanje akciza na električnu energiju.
- Napuštanje regulisanja cena za domaćinstva i male potrošače što je pre moguće, pod uslovom da se dodatni prihodi koriste isključivo za investiranje i obnavljanje postojeće energetske infrastrukture.

Obnovljivi izvori energije

- Racionalizacija, pojednostavljivanje i koordinacija postupaka za davanje dozvole, licenci i pristupa mreži za nove projekte obnovljivih izvora energije.
- Paket uredbi o podsticajima da se prilagodi u skladu sa zamerkama zainteresovanih strana.

Energetska efikasnost

- Promovisanje ESCO ugovora koje je Ministarstvo rudarstva i energetike usvojilo 2015.godine („Službeni glasnik RS“, broj 41/2015, <http://www.mre.gov.rs/dokumenta-efikasnost-izvori.php>).
- Usvajanje funkcionalnog modela ugovora za energetske snabdevanje.
- Razvoj kapaciteta Komisije za javno-privatno partnerstvo i ostalih javnih organa, kako u odnosu na poboljšanje energetske efikasnosti, tako i u odnosu na energetske snabdevanje, uključujući javni i privatni sektor.
- Razmatranje pojednostavljenog postupka pregleda i procesa odobrenja malih projekata koji koriste šablonske ugovore za specifične pojekte (npr. ulična rasveta).
- Razmotriti poboljšane konsultacije sa privatnim zainteresovanim stranama u cilju boljeg uključivanja relevantnih kompanija kao potencijalnih ugovarača u projektima javno-privatnog partnerstva, kao i u otvaranju tržišta za mere energetske efikasnosti u privatnom sektoru.

TELEKOMUNIKACIJE

1,58

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Ukidanje monopola na kanalizaciji važan je preduslov za snažniji prodor LTE tehnologije kao i unapređenje kapaciteta operatora putem korišćenja fiksne infrastrukture. Pored toga cena pristupa ovoj infrastrukturi je značajno veća nego u regionu i u ovom segmentu još uvek nije urađena uporedna analiza cena u regionu.	2016			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
U cilju unapređenja i veće dostupnosti elektronskog potpisa građanima i privredi, smatramo da je potrebno: 1) pojednostaviti postupak identifikacije; 2) učiniti da elektronski potpis bude dostupan svima; 3) osloboditi korisnike visokih troškova vezanih za elektronski sertifikat. Preduslov je da Zakon o elektronskom poslovanju bude opšti zakon za oblast elektronskog potpisa, a zakoni, kao što je Zakon o opštem upravnom postupku, morali bi da budu izmenjeni kako bi se omogućila upotreba elektronskog dokumenta i e-potpisa u upravnom i sudskom postupku.	2016		√	
S obzirom na to da korišćenje kvalifikovanog elektronskog potpisa zahteva poseban hardver, softer i visoke troškove, potrebno je da postoje 3 vrste običnog elektronskog potpisa gde će biti propisano za koji konkretan ugovor/transakciju se može koristiti odgovarajuća vrsta potpisa. Ključna stvar za unapređenje ove oblasti je propisivanje mehanizma elektronske identifikacije umesto tehničkog sredstva za realizaciju elektronskog potpisa. Uz registrovanu sim karticu i pin kod koji je poznat samo korisniku, mobilni telefoni bi postali idealno sredstvo identifikacije.	2016		√	
Od suštinske važnosti je unapređenje sistema elektronskog plaćanja i evidentiranja tih uplata na način da građanin nije dužan da podnosi papirni dokaz o svojoj uplati koja je izvršena elektronskim putem.	2016		√	
Potpuna nezavisnost regulatornog tela, uključujući finansijsku samostalnost je standard EU i treba da se, kao glavni prioritet za dalji razvoj sektora, u potpunosti realizuje u Srbiji, čime se radi i na očuvanju i izgradnji ekspertize za dalje usaglašavanje regulatornog okvira sa okvirom Evropske unije. Ova konstatacija se odnosi i na druga regulatorna tela, pre svega na Komisiju za zaštitu konkurencije.	2014			√
Donošenje odluke o izmeštanju vojske sa opsega 900 MHz.	2015			√
Dalji razvoj e-Uprave i mogućnost spuštanja tih servisa na mobilnu platformu moguć je kroz jedinstveno upravljanje sistemom elektronske uprave, gde bi bilo formirano telo koje će imati političko-pravni kapacitet da sprovede sve neophodne korake i koordiniše razmenu podataka, a naša preporuka je da u sastavu tog tela pored predstavnika Vlade i njenih agencija, treba da budu uključene i jedinice lokalne samouprave, ali i predstavnici privrede. E-uprava treba da integriše postojeće podatke u elektronskom obliku, a kada je reč o sistemu, važno je da se uspostavi jednostavan interfejs prilagođen najširem krugu korisnika i jedinstvena forma podataka podobna za razmenu, a kao jedan od prioriteta ističe se uspostavljanje jedinstvene baze podataka sistema elektronske uprave.	2015		√	
U pogledu regulisanja i omogućavanje prekograničnog prenosa podataka, mišljenja smo da u Zakonu ne bi trebalo praviti razliku u pravnom tretmanu između članica EU i zemalja koje još nisu postale članice i naša preporuka je da se sledi EU model tj. da podaci o ostvarenom saobraćaju ne bi trebalo da budu izdvojeni iz definicije podataka o ličnosti. Takođe, uz efikasnije upravljanje investicijama kroz zajedničke sisteme u okviru jedne grupe koja posluje u više zemalja ostvaruje se racionalizacija troškova, gde se sredstva mogu preraspodeliti u investicije koje obezbeđuju rast.	2016		√	

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Zakon o elektronskim komunikacijama treba da bude poseban zakon (lex specialis) za oblast elektronskih komunikacija i kada je u pitanju zaštita korisnika (koja bi takođe bila usklađena sa EU 2009 okvirom), umesto sadašnjeg stanja gde Zakon o zaštiti potrošača ima tu ulogu.	2016			√
Na polju analize tržišta neophodno je dodatno unaprediti analizu tržišta mobilne terminacije u cilju usaglašavanja sa praksom u EU, dok pristup telekomunikacionoj kanalizaciji zahteva dodatnu regulaciju i obezbeđivanje konkurentnih uslova za sve alternativne operatore.	2016			√
Vraćanje PDV-a za IT opremu na prethodni nivo.	2015			√
U oblasti kablovske televizije i fiksne telefonije, preporuka je da se obustavi kontrola cena na malo jer nije u skladu sa praksom EU.	2015	√		
Izmene i dopune Zakona o deviznom poslovanju kako bi Ministarstvo turizma, trgovine i telekomunikacija moglo kod nadležnih organa vlasti da podrži uslugu obračuna troškova i ispostavljanje računa od strane operatora u cilju prodaje digitalnih sadržaja i njihove naplate kroz mesečne račune za usluge mobilne telefonije („operator billing“); To trenutno nije moguće zbog restriktivnog tumačenja Zakona o deviznom poslovanju.	2014			√
Uzdržavanje od uvođenja parafiskalnih nameta u telekomunikacionom sektoru.	2015	√		
Dodatni ciklus regulisanja tržišta koji treba da se realizuje na transparentan i predvidljiv način. Regulisanje tržišta treba da prati razvijenost tržišta i treba da obuhvati sprovođenje najbolje prakse EU, a ne samo inkorporiranje regulative preuzete od razvijenih tržišta EU. Dalje usklađivanje sa regulativom EU treba da doprinese obezbeđivanju jednakih mogućnosti za sve u digitalnom okruženju.	2015		√	
Izmena regulative u vezi prekograničnog prenosa podataka i lokacije opreme koje treba da dovedu do efikasnije raspodele resursa i povećanja investicija u mrežu i usluge.	2016		√	
Izmena propisa iz oblasti zaštite od nejonizujućeg zračenja koje neće predviđati opciju izrade studije o uticaju na životnu sredinu za postavljanje baznih stanica.	2016			√
Bolju koordinaciju između državnih institucija, pri čemu Ministarstvo turizma, trgovine i telekomunikacija treba da preuzme vodeću ulogu kad je reč o pitanjima svojstvenim ovom sektoru koja iziskuju posredovanje drugih državnih institucija i organa.	2015			√
Koordinisana aktivnost državnih institucija i operatora elektronskih komunikacija u cilju suzbijanja nelegalne terminacije međunarodnog saobraćaja i jasno definisanje ove pojave kao ilegalne radnje, kroz dopunu Krivičnog zakonika i Zakona o elektronskim komunikacijama.	2016			√

STANJE

Sektor telekomunikacija u 2017. godini u Republici Srbiji susreće se sa novim izazovima i obavezama telekomunikacionih operatera, tj. regulacije i daljeg nastavka smanjenja cena rominga, neizvesnošću oko usvajanja Zakona o elektronskim komunikacijama, nerešenom situacijom oko pristupa značajnim delovima telekomunikacione infrastrukture, uspostavljanja e-uprave, zatim većih zahteva i potreba korisnika u odnosu na nove trendove i mogućnosti koje donose savremene tehnologije.

Prepoznaje se potreba za pomeranjem fokusa poslovanja sa osnovnih usluga telekomunikacija (govor, SMS) na pružanje digitalnih servisa, te u skladu sa tim na stvaranje uslova za iznalaženje novih izvora prihoda neophodnih za dalji napredak i razvoj industrije telekomunikacija koja je globalno i na lokalnu u stagnaciji i opadanju.

Ukupan prihod ostvaren na tržištu elektronskih komunikacija Republike Srbije u 2016. godini iznosi oko 189,4 milijardi dinara, tako da tržište beleži rast od 1% u odnosu na 2015. godinu. U bruto društvenom proizvodu Srbije, prihodi od elektronskih komunikacija su u 2016. godini imali udeo od 4,51%. Najveći udeo u ukupnim prihodima na tržištu elektronskih komunikacija ostvaren je, kao i prethodnih godina, od pružanja usluge mobilne telefonije, koja učestvuje sa 59% u ukupnim prihodima od telekomunikacija.

Ukupne investicije u sektoru elektronskih komunikacija u 2016. godini iznosile su oko 32,3 milijarde dinara, što je za 4,9% niže nego prethodne godine. Najviše je investirano u mobilnu telefoniju (11,1 milijardi dinara), što čini oko 34,3% ukupnih investicija u 2016. godini.

U vezi sa digitalnom dividendom 2 (700 MHz), stav mobilnih operatera je da do 2020. godine nema potrebe za raspodelom spektra u predmetnom opsegu.

Krajem 2016. godine, operateri su imali uvid u Nacrt zakona o elektronskim komunikacijama i tokom javne rasprave operateri su dostavili komentare koji su između ostalog upućeni na potencijalni problem finansiranja RATEL-a, odnosno smanjenje prihoda RATEL-a. Obzirom na smanjenje prihoda RATEL-a po novom zakonskom rešenju, postoji opravdana bojazan da bi nedostatak sredstava bio stavljan na teret operatera. Izuzetno je vazno stvoriti uslove za finansijsku nezavisnost regulatornog tela, što je u skladu sa opredeljenjem Srbije ka

putu evropskih integracija. Ističemo da je jedna od preporuka Evropske komisije u godišnjem izveštaju za 2016. godinu za Republiku Srbiju upravo jačanje državnih kapaciteta, posebno RATEL-a i Komisije za zaštitu konkurencije za koju je neophodno da se na tržištu telekomunikacija uključi u izazove tržišne utakmice sa kojom se operateri sreću u svom poslovanju.

Upravo prolongiranje usvajanja Zakona o elektronskim komunikacijama unosi dodatnu pravnu nesigurnost koja se oslikava kroz nemogućnost unapređenja poslovanja, odnosno kroz unapređenje podzakonskih akata u koraku sa praksom koju ovako dinamična industrija nameće, kao i zahtevima Evropske unije. Sa ovakvim problemima operateri se susreću posebno u oblasti prenosa broja u mobilnoj telefoniji čije se unapređenje, tj. usvajanje novog pravilnika uporno odlažu pod izgovorom donošenja novog Zakona o elektronskim komunikacijama.

Sve nove tehnologije i inovacije koje su praćene naglim razvojem LTE tehnologije zahtevaju dodatne kapacitete u okviru transportnih mreža mobilnih operatera, odnosno pristup telekomunikacionoj kanalizaciji i optičkoj infrastrukturi. I pored volje operatera da ostvare investicije u ovom segmentu i svoje mreže pripreme za razvoj i 5G tehnologija operaterima je i dalje u značajnoj meri otežan pristup kako telekomunikacionoj kanalizaciji, kao i optičkoj infrastrukturi, čime dolazi do de facto opstruiranja poslovanja operatera i negativnih efekata na konkurentnost tržišta. U ovoj oblasti je ostvareno najmanje napretka u odnosu na preporuke iz Bele knjige za 2015 godinu.

Kao jedan od prioriteta tokom 2016. godine bio je postavljen sistem naplate direktnog obračuna troškova i ispostavljanja računa za sadržaje preuzete sa "Google Play-a" i "Apple Store-a", koji uprkos iskazanoj spremnosti i inicijativi operatera, usled regulatornih zahteva nije uspeo da bude sproveden.

I dalje ostaje upitna kontrola cene fiksne telefonije na maloprodajnom nivou.

I tokom 2016. godine, operateri su sugerisali da se nacrt Zakona o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika dopuni članom koji bi efikasnije regulisao krivično gonjenje lica koja se bave nelegalnom terminacijom međunarodnog telefonskog saobraćaja, čime se nanosi šteta i operaterima i domaćoj ekonomiji. Predstavljeni nacrt Zakona o elektron-

skim komunikacijama tokom javne rasprave ipak je izostavio uvođenje novog prekršaja kao odgovarajući način da se smanje razmere ovog problema.

POBOLJŠANJA

U prethodnih godinu dana nije bilo uvođenja novih parafiskalnih nameta i operatori pozdravljaju taj trend, ali on se treba održati i u narednom periodu.

Nacrtom Zakona o elektronskim komunikacijama je predviđeno da se podaci o saobraćaju koji se obrađuju prilikom prenosa i tarifiranja komunikacije unutar elektronske komunikacione mreže tretiraju kao podaci o ličnosti i da se samim tim mogu izvoziti u druge države potpisnice Konvencije o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka Saveta Evrope - Konvencija 108 SE. Takođe, regulisano je i računarstvo u oblaku što će omogućiti prekogranično hostovanje elemenata mreže čime će ova oblast biti značajno unapređena u odnosu na važeću regulativu.

Pozdravljamo i predlog rešenja registracije pre-paid korisnika i apelujemo na resorno ministarstvo da obrati posebnu pažnju na ovu temu pošto će u kratkom vremenskom periodu afektovati skoro 4,5 miliona korisnika i da se održi fokus na efikasnoj implementaciji.

Dodatno, za razliku od sadašnjeg regulatornog okvira kojim je servisna neutralnost ograničena samo na naseļjena mesta do 1500 stanovnika, nacrt novog Zakona predviđa rešenje koje će omogućiti servisnu neutralnost bez ograničenja što će rezultirati boljim korićenjem spektra i ponudom novih usluga.

Prodaja digitalne dividende u prethodnim godinama operatorima mobilne telefonije doprinela je razvoju širokopojasnog mobilnog interneta, kao i boljoj pokrivenosti signalom mobilne telefonije teritorije Republike Srbije, što se ogleda u izvanrednoj pokrivenosti 4G signalom. Upravo ovakva odluka je primer na koji način država osluškujući i sagledavajući potrebe korisnika i operatora može napraviti korak napred i doprineti revoluciji na polju tehnologije i unapređenju tržišta telekomunikacija.

Tokom septembra 2016. godine, Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija je omogućilo uvid u Nacrt zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju

što su operatori podržali i što neumitno vodi poboljšanju regulatornog okvira koji će omogućiti primenu savremenih rešenja i ubrzati poslovanje najpre kroz primenu e-potpisa i e-dokumenta, e-plaćanja i e-arhiviranja, a koji predstavljaju stub savremenog procesa poslovanja.

U decembru 2016. godine, Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija iniciralo je razgovore sa operatorima na temu nacionalne širokopojasne mreže i očekuje se da se do kraja 2017. godine sprovede projekat sa ciljem unapređenja i razvoja širokopojasnih mreža u Srbiji. Očekuje se jeftiniji i olakšani pristup postojećoj kablovskoj i optičkoj infrastrukturi svim operatorima na tržištu.

Elektronska uprava (e-uprava) je istovremeno prepoznata kao relevantna tema i od strane privrede i od strane državnih institucija.

Takođe, neformalne konsultacije na temu elektronske trgovine predstavljaju dobru praksu otvorenosti državnih institucija da uključe privatni sektor u najranijoj fazi izrade zakonskih predloga.

PREOSTALI PROBLEMI

Stabilnost i predvidivost poslovnog ambijenta, kao i transparentnost u procesu donošenja odluka od strane nadležnih državnih i regulatornih tela predstavljaju ključna očekivanja telekomunikacione industrije u 2017. godini.

Očekivanja tokom 2016. godine vezano za regulatorni okvir su bila velika, oslanjajući se na tri ključna zakona: Zakon o elektronskim komunikacijama, Zakon o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju, i unapređenje E-Uprave.

Izostalo je usvajanje Zakona o elektronskim komunikacijama, a postoji opravdana bojazan da će ono izostati tokom 2017. godine, što već vodi ka ozbiljnoj pravnoj nesigurnosti i prolongiranju rešavanja ključnih izazova telekomunikacione industrije. Sa tim u vezi pozdravljamo činjenicu da je Zakon upućen na Vladu i nadamo se što skorijem usvajanju od strane Narodne Skupštine. Prepoznat je problem umanjenja finansiranja RATEL-a kroz predočeni model Zakona o elektronskim komunikacijama. Na talasu odgađanja izmene regulatornog okvira je i Pravilnik o prenosivosti broja za usluge koje se pružaju preko javnih mobilnih komunikacionih mreža, za koji su već date preporuke da je neophodno uskladiti sa postojećim regulatornim okvirom

EU, odnosno učiniti proceduru efikasnijom i kraćom, uz smanjenje i ograničenje naknada.

Uprkos nastojanjima učesnika na tržištu da uvedu nove inovativne usluge, razvoj novih usluga i dalje predstavlja problem. Zbog sadašnjeg zakonskog okvira u Srbiji operatori i dalje ne mogu korisnicima da ponude uslugu direktnog obračuna troškova i ispostavljanja računa za sadržaje preuzete sa "Google Play-a" i "Apple Store-a". Glavna prepreka tome je tumačenje Zakona o platnim uslugama i Zakona o deviznom poslovanju od strane Narodne banke Srbije - operatori smatraju da su transakcije koje se obavljaju putem telekomunikacionih i digitalnih uređaja izuzete od primene Zakona o platnim uslugama.

Takođe, ukidanje monopola u korišćenju telekomunikacione na kanalizacije i usklađivanje cena standardne ponude sa cenama u regionu i u narednom periodu ostaje izazov, a nastavljen je i trend povećanja cena za deljenu infrastrukturu što je u ovakvim tržišnim uslovima neprihvatljivo.

Trenutni obim naknada koje mobilni operatori plaćaju na godišnjem nivou u vezi usluga iz nadležnosti RATEL-a i korišćenja spektra, izlaze izvan okvira troškovne opravdanosti, odnosno efikasnog korišćenja radio-frekvencijskih resursa. Izmene podzakonskih akata kojima se regulišu ove naknade neophodne su tokom 2017. godine. Očekivanja su da će RATEL ovom prilikom primeniti evropske smernice koje prepoznaje trenutni Zakon o elektronskim komunikacijama i kojima se omogućava dalje smanjenje navedenih naknada.

Dodatnu zabrinutost izaziva to što Nacrt zakona o elektronskim komunikacijama uvodi novi model naknada po kome se umesto jedinstvenih naknada za korišćenje radio frekvencija i za korišćenje numeracije, sada uvode 2 vrste naknada – naknade za pravo na korišćenje radio frekvencija/numeracije koje utvrđuje Ministarstvo i naknade za upravljanje radio frekvencijama/numeracijom koju propisuje RATEL. Takav koncept naknada bi se negativno odrazio na nezavisnost regulatora i doprineo nesigurnosti i potencijalnom uvećanju iznosa naknada za mobilne operatore u skladu sa potrebama budžeta.

U kontekstu finansijskih opterećenja mobilnih operatera, očekivanje odbora je da proces registracije pripejd korisnika neće prouzrokovati dodatne troškove, jer bi takav ishod ugrozio predvidivost poslovne klime i negativno se odrazio na buduće investicije.

Usled pritiska jedinica lokalne samouprave, nije ukinuto naplaćivanje lokalne komunalne takse- „firmarine“, iako su i od strane Ministarstva finansija i operatora predočeni negativni privredni efekti naplaćivanja firmarine i njena direktna veza sa smanjenjem daljih investicija od strane operatora.

Ozbiljan problem za operatore mobilne telefonije predstavlja i pitanje primene propisa iz oblasti zaštite od nejonizujućeg zračenja. Mnoge lokalne samouprave, opravdavajući svoje postupanje zabrinutošću građana, koriste ove propise u cilju onemogućavanja izgradnje novih baznih stanica ili pak nepotrebno zahtevaju izrade studija o uticaju na životnu sredinu što predstavlja značajan trošak za operatore ili onemogućava izgradnju. Urbanistički planovi jedinica lokalne samouprave nisu usklađeni sa Zakonom o planiranju i izgradnji i zahtevaju strože uslove za izgradnju telekomunikacione infrastrukture od okvira koje postavlja Zakon. Stoga je neophodno izmeniti podzakonske akte kako bi se ustalila praksa i onemogućilo diskreciono pravo donošenja odluka lokalnih samouprava koje je posebno došlo do izražaja tokom 2016. godine na šta su operatori apelovali kod nadležnog ministarstva. Dodatno je onemogućena rekonstrukcija postojećih izgrađenih radio-baznih stanica u kontekstu proširenja 4G mreže, te se onemogućuje dodavanje novih sistema, čime se dovodi u pitanje dalji razvoj 4G mreže.

Regionalni roming sporazum koji su potpisali ministri nadležni za oblast elektronskih komunikacija Srbije, Bosne i Hercegovine, Crne Gore i Makedonije uvodi dodatno smanjenje cena rominga od 1. jula 2017. godine. Sporazum i odluka RATEL-a, uvedeni su na osnovu smernica EU, koje nisu deo domaćeg regulatornog okvira, čime se dovodi u pitanje zakonitost ovog sporazuma. Navedeni sporazum je u međuvremenu osporen od strane Upravnog suda u Crnoj Gori, ali nezavisno od rešenja suda kojim se ukazuje na nelegalnost samog postupka, regulator u Crnoj Gori doneo je novu odluku o smanjenju cena. Ovo je ujedno obavezalo i ostale potpisnice da nastave sa primenom navedenog sporazuma. Tokom juna 2017. godine Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija sa resornim ministarstvima iz Bosne i Hercegovine, Crne Gore i Makedonije još jednom pokrenulo je pred Evropskom komisijom inicijativu za uključnje ove četiri zemlje u primenu evropske regulacije Roam-like-at-Home. Imajući u vidu uticaj ovakvih inicijativa na poslovanje operatora na pojedinačnim tržištima, od velike važnosti je da se unapredi transparentnost i predvidljivost novih predloga regulacije roming usluga, kako u

regionu, tako i proširenje istih. Takođe, u postupku razmatranja roming regulacije, od velike važnosti je i da se prepoznaju fleksibilni modeli roming ponuda koje odgovaraju potrebama korisnika i koje omogućava EU.

U poslednjem periodu na evropskom nivou intenzivirana je debata o potrebi regulacije pozicije OTT igrača na tržištu. Operatori u Srbiji pozdravljaju svaki vid zdrave konkurencije koja se odvija pod jednakim tržišnim uslovima ali skreću pažnju da je neophodna regulacija OTT. U tom kontekstu treba imati u vidu da OTT subjekti nemaju lokalno prisustvo, ne plaćaju bilo kakav porez i nemaju zaposlene u Srbiji. Sa druge strane oni ravnopravno učestvuju na telekomunikacionom tržištu i maksimizuju profit, čime su mobilni operatori koji investiraju u infrastrukturu, radnu snagu i imaju značajna poreska opterećenja oštećeni i stavljeni u neravnopravan položaj.

Iako poglavlje 10 još uvek nije otvoreno u narednom periodu može se očekivati kontinuirano jačanje napora i aktivnosti nadležnih institucija u pravcu usklađivanja regulatornog okvira Republike Srbije sa regulativom Evropske unije. U tom smislu, operatorima fiksne i mobilne telefonije je od velikog značaja da novi Zakon o elektronskim komunikacijama bude u skladu sa evropskim okvirom iz 2009. i novim normama koje propisuje evropska inicijativa Digital Single Market.

Vezano za primenu Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, u praksi se iskristalisao problem preobimne administracije (registracija zbirki podataka, dozvola za iznošenje podataka

iz zemlje, detaljne i obimne saglasnosti za obradu podataka o ličnosti), a posebno problem dostavljanja podataka agencijama koje obavljaju delatnost naplate potraživanja. Iako je ustupanje potraživanja regulisano Zakonom o obligacionim odnosima, zbog ličnih podataka koji se dostavljaju za potrebe prinudne naplate u praksi je neophodno registrovati zbirku, sa agencijom zaključiti ugovor o obradi podataka o ličnosti, sprečiti prenošenje podataka trećim licima koja bi eventualno bila angažovana na naplati potraživanja. Uz navedeno, svaka predstavka građana Povereniku u vezi sa prodajom potraživanja, a svako kome se obrati agencija za naplatu potraživanja, umesto da plati dugovano, podnosi prijave i izbegava naplatu, detaljno se proverava od strane Poverenika. Takođe, Poverenik je u vezi sa radom agencija za naplatu potraživanja zauzeo stav da nemaju pravo da pozivaju i kontaktiraju dužnike čija dugovanja su zastarela, što nema osnova ni u jednom zakonskom propisu.

Poseban problem predstavlja opterećenje administracije vezano za uvoz i dobijanje potvrda o usaglašenosti radio i telekomunikacione terminalne opreme, koja već poseduje potvrde o usaglašenosti izdate od strane zemalja članica EU.

Iako smo konstatovali kao poboljšanje da u prethodnoj godini nije bilo uvođenja parafiskalnih nameta, neophodno je skrenuti pažnju da indicije koje ukazuju da će finansijska obaveza registracije pretplatnika Zakonom o elektronskim komunikacijama biti prevaljena na mobilne operatore, predstavlja ozbiljnu pretnju od uvođenja još jednog parafiskalnog nameta operatorima mobilne telefonije.

PREPORUKE SAVETA

- Usvajanje Zakona o elektronskim komunikacijama koji odgovara regulatornom okviru i preporukama EU i koji je temelj finansijske nezavisnosti i samostalnosti RATEL-a, uz upućivanje na što brže izmene podzakonskih akata čiji je predmet proces prenosa broja i to na osnovu postojećeg Zakona o elektronskim komunikacijama.
- Udržavanje od uvođenja parafiskalnog nameta kroz nametanje finansiranja pripreme registracije od strane mobilnih operatera. Imajući u vidu da je i stav Vlade Srbije da parafiskalni nameti ozbiljno ugrožavaju predvidivost poslovne klime i nove investicije, kao i to da se obaveza registracije pomenutih pretplatnika ustanovljuje u javnom interesu, veoma je važno da ovaj proces ne bude praćen uvođenjem dodatnog finansijskog opterećenja za privredu.
- Ukidanje monopola na korišćenje telekomunikacione kanalizacije važan je preduslov za snažniji prodor LTE tehnologije kao i unapređenje kapaciteta operatora putem korišćenja fiksne infrastrukture. Pored toga, cena

pristupa ovoj infrastrukturi je značajno veća nego u regionu i u ovom segmentu još uvek nije urađena uporedna analiza cena u regionu.

- U cilju unapređenja i veće dostupnosti elektronskog potpisa građanima i privredi, smatramo da je potrebno: 1) pojednostaviti postupak identifikacije 2) učiniti da el. potpis bude dostupan svima 3) osloboditi korisnike visokih troškova vezanih za elektronski sertifikat.
- Preduslov je da Zakon o elektronskom poslovanju bude opšti zakon za oblast elektronskog potpisa, a zakoni, kao što je Zakon o opštem upravnom postupku, morali bi da budu izmenjeni kako bi se omogućila upotreba elektronskog dokumenta i e-potpisa u upravnom i sudskom postupku. S obzirom na to da korišćenje kvalifikovanog elektronskog potpisa zahteva poseban hardver, softer i visoke troškove, potrebno je da postoje 3 vrste običnog el. potpisa gde će biti propisano za koji konkretan ugovor/transakciju se može koristiti odgovarajuća vrsta potpisa. Ključna stvar za unapređenje ove oblasti je propisivanje mehanizma elektronske identifikacije umesto tehničkog sredstva za realizaciju elektronskog potpisa. Uz registrovanu sim karticu i pin kod koji je poznat samo korisniku, mobilni telefoni bi postali idealno sredstvo identifikacije.
- Od suštinske važnosti je unapređenje sistema elektronskog plaćanja i evidentiranja tih uplata na način da građanin nije dužan da podnosi papirni dokaz o svojoj uplati koja je izvršena elektronskim putem.
- Potpuna nezavisnost regulatornog tela, uključujući finansijsku samostalnost je standard EU i treba da se, kao glavni prioritet za dalji razvoj sektora, u potpunosti realizuje u Srbiji, čime se radi i na očuvanju i izgradnji ekspertize za dalje usaglašavanje regulatornog okvira sa okvirom Evropske unije. Ova konstatacija se odnosi i na druga regulatorna tela, pre svega na Komisiju za zaštitu konkurencije.
- Donošenje odluke o izmeštanju vojske sa opsega 900 MHz.
- Dalji razvoj e-Uprave i mogućnost spuštanja tih servisa na mobilnu platformu moguć je kroz jedinstveno upravljanje sistemom elektronske uprave, gde bi bilo formirano telo koje će imati političko-pravni kapacitet da sprovede sve neophodne korake i koordiniše razmenom podataka, a naša preporuka je da u sastavu tog tela pored predstavnika Vlade i njenih agencija, treba da budu uključene i jedinice lokalne samouprave, ali i predstavnici privrede. E-uprava treba da integriše postojeće podatke u elektronskom obliku, a kada je reč o sistemu, važno je da se uspostavi jednostavan interfejs prilagođen najširem krugu korisnika i jedinstvena forma podataka podobna za razmenu, a kao jedan od prioriteta ističe se uspostavljanje jedinstvene baze podataka sistema elektronske uprave.
- Zakon o elektronskim komunikacijama treba da bude poseban zakon (lex specialis) za oblast elektronskih komunikacija i kada je u pitanju zaštita korisnika (koja bi takođe bila usklađena sa EU 2009 okvirom), umesto sadašnjeg stanja gde Zakon o zaštiti potrošača ima tu ulogu.
- Na polju analize tržišta neophodno je dodatno unaprediti analizu tržišta mobilne terminacije u cilju usaglašavanja sa praksom u EU, dok pristup telekomunikacionoj kanalizaciji zahteva dodatnu regulaciju i obezbeđivanje konkurentnih uslova za sve alternativne operatore.
- Izmena podzakonskih akata i Odluke o određivanju robe za čiji je uvoz, izvoz, odnosno tranzit propisano pribavljanje isprava, odnosno prihvatanje sertifikovane radio i telekomunikacione terminalne opreme koja je

već prošla evropske standarde, odnosno izostanak složene administracije vezane za uvoz i sertifikovanje radio i telekomunikacione terminalne opreme.

- Uzdržavanje od uvođenja parafiskalnih nameta u telekomunikacionom sektoru, što se prvenstveno može izbjeći kroz jačanje finansijske nezavisnosti RATEL-a.
- Dodatni ciklus regulisanja tržišta koji treba da se realizuje na transparentan i predvidiv način. Regulisanje tržišta treba da prati razvijenost tržišta i treba da obuhvati sprovođenje najbolje prakse EU, a ne samo inkorporiranje regulative preuzete od razvijenih tržišta EU. Dalje usklađivanje sa regulativom EU treba da doprinese obezbeđivanju jednakih mogućnosti za sve u digitalnom okruženju.
- Izmena propisa iz oblasti zaštite od nejonizujućeg zračenja tako da ista ne podrazumeva izradu studije o proceni uticaja na životnu sredinu. Takođe, od važnosti je i ukidanje posebnih urbanističkih uslova koji nisu u skladu sa čl. 217 Zakona o planiranju i izgradnji i koji su definisani planovima detaljne regulacije i koji onemogućavaju postavljanje baznih stanica u skladu sa potrebama korisnika. Zakon o planiranju i izgradnji je prepoznao rapidni tehnološki razvoj u oblasti telekomunikacija i shodno tome pojednostavio urbanističke uslove za postavljanje baznih stanica. Novi planovi detaljne regulacije suprotno odredbama Zakona o planiranju i izgradnji uvode nove, posebne uslove za postavljanje baznih stanica što direktno onemogućava njihovo postavljanje i dodatne investicije.
- Bolju koordinaciju između državnih institucija, pri čemu Ministarstvo turizma, trgovine i telekomunikacija treba da preuzme vodeću ulogu kad je reč o pitanjima svojstvenim ovom sektoru koja iziskuju posredovanje drugih državnih institucija i organa.
- Koordinisana aktivnost državnih institucija i operatora elektronskih komunikacija u cilju suzbijanja nelegalne terminacije međunarodnog saobraćaja i jasno definisanje ove pojave kao ilegalne radnje, kroz dopunu Krivičnog zakonika i Zakona o elektronskim komunikacijama gde se ovakve radnje tretiraju kao krivična dela i prekršaj.
- Smanjenje administracije vezano za proceduru zaštite podataka o ličnosti.

DIGITALIZACIJA I ELEKTRONSKO POSLOVANJE

1,33

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Dalje usklađivanje propisa o elektronskoj trgovini sa relevantnim propisima EU (npr. određivanje koordinatnog polja i primena principa unutrašnjeg tržišta).	2013		√	
Usklađivanje sekundarnih propisa koji se bave elektronskom trgovinom sa primarnim propisima (npr. restriktivan pristup Zakona o deviznom poslovanju kod dokazivanja verodostojnosti porekla novca).	2013		√	
Donošenje adekvatnih uputstava od strane Narodne Banke Srbije kojima bi se preciziralo korišćenje inostranih servisa za elektronski novac a u skladu sa postojećim propisima.	2015			√
Organizovanje javnih radionica, kampanja i emisija edukacionog karaktera u cilju širenja svesti o značaju i prednostima elektronske trgovine.	2011			√
Izmena odgovarajućih poštanskih propisa kako bi se omogućilo uručenje poštanskih pošiljki uz digitalni potpis primaoca na ekranu dostavljačkog skenera.	2013			√
Obuka i edukacija tržišnih inspektora u oblasti elektronske trgovine putem organizovanja kongresa, seminara i radionica.	2016			√

STANJE

Digitalizacija i elektronsko poslovanje sve više dobijaju na značaju u privrednom ambijentu i na regulatornoj agendi Republike Srbije. Štaviše, digitalizacija je prepoznata kao jedan od ključnih prioriteta novoformljene Vlade i predstavlja veliki deo ekspozea Predsednice Vlade.

Elektronska plaćanja su sve popularnija kod nas i prema zvaničnim izveštajima Narodne banke Srbije, od 2015. godine smo u situaciji da su onlajn bankarske transakcije brojnije od tradicionalnih. Trend je da ova razlika nastavi da raste u korist elektronskih transakcija. Sa druge strane, e-trgovina nije zastupljena u dovoljnoj meri čemu doprinosi i nedostatak određenih opcija plaćanja kao što je PayPal. Prema podacima Republičkog zavoda za statistiku, preko 54% korisnika interneta nikada nije kupovalo ili poručivalo robu/usluge putem interneta. Ipak, broj onih koju su u prethodnoj godini obavljali ovakve transakcije porastao je za 19% u poređenju sa 2015. godinom.

Takođe, elektronski potpis koji je uveden pre 13 godina nije dovoljno zaživeo u praksi i korisiti ga svega oko 5% stanovništva – ukupan broj izdatih kvalifikovanih sertifikata u Srbiji do kraja 2016. godine iznosio je 350 000¹. Razloge možemo naći u činjenici da je kvalifikovani elektronski potpis prilagođen poslovnim ljudima i zahteva poseban hardver kao što je usb stick ili smart kartica, softver koji često izaziva poteškoće čak i naprednim korisnicima, kao i relativno visoke troškove izdavanja sertifikata.

Sistem elektronske uprave koji od 2010. godine funkcioniše preko nacionalnog portala eUprava u 2016. je prepoznat od Ministarstva državne uprave kao ključni mehanizam za reformu i unapređenje javne administracije. Neke od najpopularnijih usluga na portalu su elektronska zamena zdravstvene knjižice, zakazivanje termina za ličnu kartu ili pasoš, kao i poručivanje izvoda iz matičnih knjiga. Inter-

¹ Podatak iz Nacrta Akcionog plana za razvoj e-uprave za 2017. i 2018. godinu

perabilnost (mogućnost razmene podataka između svih baza podataka u vlasništvu države) baza podataka državnih institucija, jednostavnija elektronska identifikacija korisnika i omogućavanje svih mehanizama bezgotovinskog plaćanja predstavljaju neke od ključnih izazova za uspostavljanje funkcionalne elektronske uprave.

Oblast elektronskog poslovanja bila je regulisana pre svega Zakonom o elektronskom potpisu, Zakonom o elektronskom dokumentu dok je i dalje na snazi Zakon o elektronskoj trgovini. Poslednja dva zakona doneta su pre 8 godina dok Zakon o elektronskom potpisu datira iz 2004. U međuvremenu su tehnološki napredak i digitalizacija poslovanja doveli do razvoja novih usluga, pružanje postojećih je postalo složenije, a bezbednosna komponenta je sve značajnija. Sve to, zajedno sa promenama u zakonodavstvu na nivou Evropske unije (Uredba br. 910/2014 o elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja na unutrašnjem tržištu doneta je 2014. godine čime je prestala da važi Direktiva 1993/93/EC o elektronskom potpisu) stvorilo je potrebu za izradom novog zakonskog rešenja. Javna rasprava Nacrta zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju održana je septembru 2016. godine. Narodna Skupština usvojila je 17 oktobra 2017. Zakon o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju, dok ćemo efekte ovog zakona videti u narednom periodu nakon usvajanja 17 podzakonskih akata čije je donošenje propisano u roku od 6, 12 i 18 meseci od dana stupanja na snagu Zakona, i koji će omogućiti punu implementaciju svih ovim Zakonom predviđenih instituta. Danom stupanja na snagu Zakona prestali su da važe Zakon o elektronskom potpisu i Zakon o elektronskom dokumentu.

POBOLJŠANJA

Zakon reguliše oblast elektronskog dokumenta, zatim elektronskog potpisa, pečata i elektronske identifikacije, te druge usluge od poverenja kao što je elektronska dostava, elektronsko čuvanje dokumenata i autentifikacija veb sajtova. Smatramo da je veoma važno što će budući zakon jedinstveno urediti materiju elektronskog poslovanja za razliku od prethodnog stanja gde su postojali posebno Zakon o elektronskom potpisu i Zakon o elektronskom dokumentu.

Novina je da će ubuduće digitalizovani akt (dakle dokument koji nije izvorno nastao u elektronskom obliku, nego je naknadno konvertovan u elektronski oblik) imati istu

dokaznu snagu kao i originalni dokument ukoliko je digitalizacija izvršena na propisan način. U vezi sa tim, važno je pojasniti kako će se navedena novina odnositi na zaključenje različitih ugovora, poput ugovora o osiguranju (polise osiguranja), ugovora o kreditnim proizvodima i sl. Takođe se uređuje i dostavljanje elektronskih dokumenata između organa vlasti i stranaka, a u vezi sa tim predviđena je i posebna usluga od poverenja – elektronska dostava, gde pružalac usluge obezbeđuje dokaze o slanju i prijemu podataka. Na taj način se elektronski dokument štiti od bilo kakvih neovlašćenih promena. Očekuje se da će ovo značajno doprineti smanjenju upotrebe papira u svakodnevnom poslovanju i čuvanja papirne dokumentacije što trenutno predstavlja veliki problem posebno kompanijama koje se bave maloprodajom.

Zakonom je predviđeno i uvođenje šema elektronske identifikacije kao fleksibilnijeg mehanizma za identifikaciju od kvalifikovanog elektronskog potpisa. Ove šeme zasnivaju se na tri nivoa sigurnosti: visok, srednji i nizak. Ovakvo rešenje omogućiće tzv. višestepenu autentifikaciju gde će u zavisnosti od vrednosti transakcije i njenog pravnog značaja biti zahtevana šema odgovarajućeg nivoa pouzdanosti.

Inicijalno, nacrtom je bilo predviđeno da se šeme elektronske identifikacije mogu koristiti za utvrđivanje identiteta građana prilikom opštenja sa organom javne vlasti. Nakon opsežnog dijaloga sa privredom, a posebno predstavnicima Odbora za elektronsko poslovanje, tekst zakona je izmenjen na način da je upotreba šema elektronske identifikacije proširena i na transakcije između privrede i građana. Na taj način omogućiće se utvrđivanje digitalnog identiteta korisnika pomoću hardvera i softvera koje svi poseduju, kao što je mobilni telefon ili bankarska kartica.

Na primer putem sim kartice i jedinstvenog pina mobilni telefon može postati sredstvo identifikacije korisnika u elektronskoj transakciji.

Elektronska uprava je prepoznata kao način za optimizaciju državne uprave i omogućavanje dostupnosti usluga javne administracije u svakom trenutku i na bilo kom mestu, uz transparentnost rada javnih institucija i jednakost svih građana pred administracijom. Pored nekoliko novih servisa na portalu eUprava koji su pušteni u rad u proteklih godinu dana, po prvi put je primetan holistički pristup sistemu elektronske uprave i rešavanje nekih osnovnih pitanja. U tom kontekstu, u oktobru je završena javna rasprava Nacrta zakona o elektronskoj upravi koji će regulisati pra-

vila elektronskog upravnog postupanja kao i pravila u vezi sa neophodnom IT infrastrukturom.

Takođe, očekuje nas i implementacija Akcionog plana za razvoj e-uprave za 2017 i 2018. godinu, čije je usvajanje najavljeno do kraja 2017. godine.

U planu je povezivanje baza podataka državnih institucija koje će moći međusobno da komuniciraju što je preduslov funkcionalnog sistema e-uprave. Najavljeno je da će do kraja 2017. biće implementiran projekat eZup kojim se povezuje 6 najvećih baza podataka (matične knjige, MUP, PU, FPIO, NSZ i CROSO).

Druga važna stvar je uspostavljanje osnovnih registara kao što su registar stanovništva, adresni registar i tzv. metaregistar – tj. registar o svim bazama podataka koje država poseduje.

Treća važna mera podrazumeva rad na omogućavanju elektronskih usluga i na mobilnim platformama – M-upravi, odnosno M-Governmentu. Naime, penetracija mobilnih telefona kod nas iznosi 129% u odnosu na broj stanovnika od čega je penetracija smart telefona u sve većem porastu, a i globalni trend je da se internet danas više koristi na mobilnim telefonima nego na kompjuterima. Pored svoje fleksibilnosti, mobilni uređaji nam nude mnoge prednosti kao što su mogućnosti uvođenja personalizovanih elektronskih usluga zasnovanih na različitim parametrima.

U 2017. Narodna banka Srbije je relaksirala uslove za primjem deviznih priliva do 1000 evra za privredne subjekte iz domena informacionih tehnologija. U praksi to podrazumeva da će uverenje o deviznom prilivu da se podnese jednom u vidu trajnog naloga i da će za sve buduće prilive do pomenutog iznosa, a po osnovu iste šifre, proces biti automatizovan i prilivi će biti automatski proknjiženi. Ova mera doprinosi smanjenju administrativnih barijera za poslovanje malih IT kompanija i freelancera.

Uvođenje programiranja kao obaveznog predmeta od petog razreda osnovne škole predstavlja veoma značajan napredak u obrazovnom sistemu koji će doprineti digitalizaciji celokupnog društva. Takođe, učenici će u okviru istog predmeta učiti o informaciono-komunikacionim tehnologijama, a svi materijali biće prilagođeni njihovom uzrastu.

Kao pozitivan korak ka digitalizaciji privrede i društva neophodno je spomenuti projekat Otvoreni podaci-otvo-

rene mogućnosti u okviru koga će u naredne dve godine državni organi, lokalne samouprave i javna preduzeća objaviti baze podataka na Nacionalnom portalu i učiniti ih dostupnim celokupnom građanstvu i privredi.

PREOSTALI PROBLEMI

Korišćenje premium digitalnih sadržaja od strane stanovništva još uvek je na niskom nivou, a pristup sadržajima sa Apple App Store i premijum sadržajima sa Google Play Store je ograničen. Srbija je jedna od retkih zemalja za koju ne postoji verzija Apple App Storea (koji je dostupan u 155 država širom sveta), i da bi preuzimali sadržaje korisnici su prinuđeni da se registruju kao građani drugih zemalja. Sa druge strane, uobičajen način kupovine aplikacija i drugih digitalnih sadržaja putem mesečnog računa za telekomunikacione usluge i dalje nije dostupan usled tumačenja Narodne banke Srbije po kome prepreku za ovaj vid plaćanja predstavljaju Zakon o platnim uslugama i Zakon o deviznom poslovanju. Naime, Narodna banka je mišljenja da bi za pružanje ove usluge mobilni operatori trebalo da se registruju kao institucija elektronskog novca što nije praksa u nekim od zemalja u okruženju koje su članice EU.

Ovaj model prepoznaje i Zakon o platnim uslugama koji propisuje da se odredbe zakona ne primenjuju na platne transakcije koje se vrše putem telekomunikacionih, digitalnih ili informaciono-tehnoloških uređaja, pri čemu se kupljeni proizvodi ili usluge isporučuju i koriste putem tih uređaja što je očigledno slučaj sa aplikacijama, igricama i drugim Google Play i App Store sadržajima, kao i ostalim digitalnim sadržajima odnosno uslugama koje mogu predstavljati dodatnu vrednost za korisnike.

Drugi oblik ovog problema je to što je Srbija jedna od retkih zemalja koja nije na Google merchant account listi što znači da srpski developeri kada razviju neku aplikaciju ne mogu da je prodaju posredstvom Google Play Store.

Ipak, kako deo građana ima potrebu za premijum sadržajima, kupovina aplikacija trenutno se obavlja putem bankarskih kartica gde državni budžet ostaje uskraćen za PDV u iznosu 20%. Smatramo da je ovo očigledan primer sive ekonomije u IT industriji.

Takođe, i Zakon o PDV je prepoznao ovu transakciju kao opoerezivu: kada strano lice (npr. Google) vrši promet dobara i usluga u licu koje nije obveznik PDV (građanin)

a naknadu za taj promet dobara i usluga u ime i za račun stranog lica naplaćuje obveznik PDV (mobilni operator), poreski dužnik za taj promet je obveznik PDV koji naplaćuje naknadu (mobilni operator). Omogućavanjem plaćanja ovih usluga putem mobilnog telefona bi bila prikupljena značajna poreska sredstva za državu.

Kada su u pitanju PayPal transakcije, veliki problem je i dalje to što domaći zakonski okvir ne dozvoljava da korisnici putem PayPal-a mogu da primaju novac iz inostranstva usled činjenice da ovaj servis ne nudi dinar kao sredstvo plaćanja.

Zakonom o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju zadržan je stari koncept koji podrazumeva detaljnu regulaciju kvalifikovanog elektronskog potpisa u samom zakonu, dok će šeme elektronske identifikacije kao fleksibilniji mehanizam u najvećoj meri biti regulisane podzakonskim aktima.

U domenu elektronskih plaćanja i dalje postoji problem plaćanja administrativnih taksi od strane građana koji su najčešće u obavezi da donesu overenu uplatnicu iz banke kao papirni dokaz plaćanja čime je isključena mogućnost korišćenja elektronskog bankarstva.

Drugi problem odnosi se na portal E-uprava na kome ne postoje opcije plaćanja putem bankarske platne kartice niti integracija portala sa sistemima elektronskog bankarstva gde bi svi podaci o uplati bili automatski izvezeni u e-banking aplikaciju. To podrazumeva da građani moraju da idu u banku/poštu i popunjavaju papirnu uplatnicu što obesmišljava ideju elektronske uprave ili da pomoću M/E-bankinga ručno ukucavaju sve podatke o uplati (poziv na broj i sl.) gde uvek može doći do greške.

Trenutno nije moguće vršiti uručenje pošiljki uz potpis primaoca na ekranu dostavljačkog skenera, što znači da je i dalje neophodno sastavljanje, popunjavanje i arhiviranje papirnih dostavljačkih spiskova.

PREPORUKE SAVETA

- Potrebno je omogućiti upotrebu digitalnog identiteta/potpisa najširem krugu građana, bez visokih troškova i na jednostavan način. Preporuka je da se što pre donesu i podzakonski akti kojima će se precizirati šeme elektronske identifikacije i propisati uslovi za šeme određenog nivoa pouzdanosti. Tim aktima treba regulisati i uspostavljanje registra šema pri Ministarstvu trgovine, turizma i telekomunikacija.
- Jedan od predloga odbora je zakonsko prepoznavanje biometrijskog potpisa. U pitanju je fizički potpis na elektronskoj podlozi koja prati veliki broj parametara kao što je brzina potpisivanja, pritisak na podlogu i drugi parametri što utvrđivanje autentičnosti potpisa čini mnogo lakšim.
- Donošenje pozitivnog mišljenja od strane Narodne Banke Srbije koje će omogućiti primenu Direct Carrier Billing model naplate digitalnih sadržaja i digitalnih usluga koje mogu predstavljati dodatnu vrednost za korisnike putem mesečnog računa za usluge mobilnih operatora.
- Unapređenje evidentiranja svih plaćanja ka državi na način da podaci o izvršenom plaćanju u realnom vremenu stignu telu nadležnom za pružanje usluge tako da korisnik ne mora dostavljati dokaze o plaćanju. Kao prelazno rešenje nakon stupanja na snagu Zakona moguće je predvideti opciju kod bezgotovinskog plaćanja da se na zahtev generiše elektronska potvrda o izvršenom plaćanju zaključana elektronskim pečatom banke, koja će služiti kao dokaz o izvršenom plaćanju.
- Omogućiti sve opcije plaćanja i rasknjižavanja uplata na portalu E-uprava kao što su platne kartice, integracija sa E/M banking aplikacijama, bilingom telekomunikacionih operatora. Identifikovati druge subjekte čije usluge su od značaja za privredu i građanstvo i mogle bi biti plaćene preko portala E-uprava (npr. PKS, Uprava carina, sudske takse, javni izvršitelji i javni beležnici i sl.)

- Optimizacija elektronske uprave i za mobilne telefone tako što će kao prelazno rešenje portal euprava modifikovati u responsivan sajt prilagođen svim uređajima. U drugoj fazi izraditi mobilnu aplikaciju za Android i iOS platforme koja će unaprediti korisničko iskustvo.
- Uvođenje bezgotovinskog plaćanja karticama na svim šalterima na kojima se pružaju javni servisi putem POS terminal na način da transakcija bude tretirana kao klasična transakcija platnom karticom, a ne kao transakcija podizanja novca sa šaltera ili bankomata platnom karticom.
- Izmena odgovarajućih poštanskih propisa kako bi se omogućilo uručenje poštanskih pošiljki uz potpis primaoca na ekranu dostavljačkog skenera.

NEKRETNINE I IZGRADNJA

1,60

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Građevinsko zemljište i izgradnja				
Državna tela moraju da omoguće transparentnost i doslednost u svom radu, na svim nivoima, kao i da obezbede visoki nivo praćenja rada svih relevantnih institucija. Državna tela moraju da objavljuju sva mišljenja i tumačenja propisa koja daju na svom veb sajtu.	2009		√	
Podzakonski akti koji nedostaju u vezi sa izgradnjom treba da budu usvojeni što pre.	2015	√		
Primena najnovije verzije Zakona o planiranju i izgradnji treba da bude praćena od strane svih relevantnih društvenih činilaca.	2015	√		
Primenu novog Zakona o ozakonjenju objekata trebalo bi da prate svi relevantni društveni činioци i akteri.	2014		√	
Zakonski okvir koji definiše odnos investitora i izvođača radova treba poboljšati izmenom Zakona o obligacionim odnosima i pojedinih pravilnika koji definišu postupak izgradnje tako da odražava međunarodno priznatu najbolju praksu.	2010		√	
Neophodno je da se primena odredbe stava 6. člana 11. Zakona o konverziji uz naknadu ograniči samo na slučaj kada je podnosilac zahteva za konverziju privredno društvo sa većinskim društvenim ili državnim kapitalom.	2016			√
Zakonom predviđen rok od 12 meseci (tj. do 28. jula 2016. godine), tokom kojeg se pravo korišćenja smatra odgovarajućim pravom na zemljištu za potrebe pribavljanja građevinskih dozvola, neophodno je produžiti za još dve godine, imajući u vidu da veliki broj postupaka konverzije nije rešen ili je prekinut.	2016			√
Država, relevantna ministarstva, lokalni organi i druge važne institucije sa jedne strane i Savet stranih investitora na čelu Odbora za nekretnine i gradnju i sve druge organizacije koje se bave poslovima vezanim za nekretnine sa druge strane, treba da uspostave dijalog, komunikaciju i dugoročnu saradnju vezanu za strateška pitanja, u cilju poboljšanja uslova na tržištu nekretnina.	2009	√		
Restitucija				
Državni organi u postupcima restitucije treba da vode 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, zaštite osnovna ljudska prava učesnika u postupku.	2015			√
Državni organi treba da se staraju da stečena prava stranih investitora ostanu zaštićena u skladu sa Zakonom.	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.	2015			√
Hipoteke i Finansijski lizing nekretnina				
Zakon o finansijskom lizingu treba uskladiti sa važećim propisima u oblasti nepokretnosti, posebno u delu koji se odnosi na mogućnost upisa zabeležbe postojanja lizinga kod javnog registra nepokretnosti, što je potrebno da bude decidno propisano Zakonom o državnom premeru i katastru. Takođe kroz razradu poreskih propisa država bi trebalo da stvori povoljnu klimu za primenu instituta lizinga nekretnina.	2009			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Potrebno je eksplicitno regulisati način/proceduru i posledice izmena upisanih hipoteka na način koji će zaštititi konkurenciju između banaka, obezbediti pouzdanost podataka upisanih u registar nepokretnosti i omogućiti hipotekarnim dužnicima da se lakše zadužuju.	2016			√
Potrebno je eksplicitno regulisati i neke fleksibilnije oblike hipoteke koji postoje u uporednom pravu kao što su kauciona, kreditna i kontinuirana hipoteka.	2016			√
Potrebno je eksplicitno regulisati da jedna hipoteka može biti registrovana kao sredstvo obezbeđenja više potraživanja iz različitih osnova kao i potraživanja različitih poverilaca, te da se regulišu načelna pravila upisa takvih hipoteka i namirenja takvih potraživanja.	2016			√
Katastarski postupak				
Potrebno je obezbediti transparentnije i jasnije instrukcije o primeni zakona u okviru katastarskih aktivnosti, radi dodatnog ubrzanja i predvidivosti katastarskih procedura.	2016		√	
On-line pristup podacima katastra nepokretnosti treba da bude neograničen i besplatan, a izdavanje jednostavnih dokumenata, kao što su listovi nepokretnosti i kopije planova, treba da bude moguće odmah, na licu mesta.	2012			√
Potrebno je ustanoviti mehanizam da se on-line podaci katastra nepokretnosti ažuriraju na dnevnoj bazi.	2016			√
Treba što je pre moguće završiti formiranje katastra vodova, kao i dovršiti preostale procedure u vezi sa formiranjem katastra nepokretnosti.	2015		√	
Republički geodetski zavod bi trebalo da utiče na ujednačavanje prakse pojedinih službi za katastar nepokretnosti.	2015		√	

GRAĐEVINSKO ZEMLJIŠTE I IZGRADNJA 2,13

STANJE

U fokusu Saveta stranih investitora ostaje primena Zakona o planiranju i izgradnji, primena objedinjene procedure za pribavljanje građevinskih dokumenata i legalizacija postojećih objekata u skladu sa novim propisima, kao i primena propisa o katastru i katastarskom postupku. Izgradnja novih objekata, ishodovanje neophodnih dozvola u objedinjenoj proceduri i praćenje stanja primene usvojenih propisa ostaje glavno polje interesovanja Saveta stranih investitora.

Još uvek ostaje kao velika prepreka izgradnje u Srbiji pitanje svojinskih odnosa na zemljištu i pomešanih oblika državne i privatne svojine. Usled konfiskacija koje su se dešavale 50-tih godina prošlog veka, građevinsko zemljište je postajalo vlasništvo države, s tim što se dozvoljavalo uspostavljanje prava

korišćenja na takvom zemljištu od strane prethodnih vlasnika (na osnovu prava svojine na objektima na konfiskovanom zemljištu) ili se zemljište davalo na korišćenje društvenim preduzećima. Sve do 2009. godine, država je bila jedini vlasnik gradskog građevinskog zemljišta, a najveći obim prava koji je neko lice moglo da ima na takvom zemljištu bio je trajno pravo korišćenja ili dugoročni zakup u trajanju od 99 godina.

Zakon o planiranju i izgradnji iz 2009. godine je postavio kao jedan od najvažnijih ciljeva uspostavljanje jasnih granica pravu privatne svojine, posebno putem konverzije prava korišćenja u pravo svojine. U načelu, svako lice koje je steklo pravo korišćenja na zemljištu (ili dugoročni zakup u trajanju od 99 godina), može to pravo pretvoriti u privatnu svojinu.

Konverzija prava korišćenja na građevinskom zemljištu u pravo svojine

Zakon o planiranju i izgradnji predviđa dve vrste konverzije, konverziju bez naknade, koja je postavljena kao opšte pravilo, i konverziju uz naknadu.

Konverzija uz naknadu se primenjuje na nosioce prava korišćenja koja predstavljaju:

- privredna društva i druga pravna lica privatizovana na osnovu zakona kojima se uređuje privatizacija, stečajni i izvršni postupak, kao i njihove pravne sledbenike u statusnom smislu;
- privredna društva koja su stekla pravo korišćenja na neizgrađenom građevinskom zemljištu u državnoj svojini koje je stečeno radi izgradnje do 13. maja 2013. godine ili na osnovu odluke nadležnog organa;
- sportska i druga udruženja;
- društvena preduzeća;
- lica osnovana na teritoriji bivše Jugoslavije na koja se primenjuju odredbe Sporazuma o pitanjima sukcesije.

Zakon o pretvaranju prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu uz naknadu („Zakon o konverziji uz naknadu“) je stupio na snagu krajem jula 2015. godine. Kao dugo očekivan, Zakon o konverziji uz naknadu postavlja uslove za konverziju prava korišćenja u pravo svojine na izgrađenom i neizgrađenom građevinskom zemljištu u državnoj svojini, kao i mogućnost zasnivanja dugoročnog zakupa na zemljištu.

Naknada za konverziju predstavlja tržišnu vrednost zemljišta (što utvrđuje lokalna samouprava svojim aktom) u momentu podnošenja zahteva za konverziju. Tako utvrđena naknada je podložna zakonski predviđenim umanjenjima na pojedinačnoj osnovi, koja se utvrđuju od slučaja do slučaja, a po podnetom zahtevu za konverziju. Primera radi, umanjene može biti odobreno ukoliko se građevinsko zemljište nalazi na teritoriji nedovoljno razvijene jedinice lokalne samouprave, ili ako postoji izveštaj veštaka građevinske struke kojim se utvrđuje da je podnosilac zahteva imao troškove pribavljanja predmetnog zemljišta (kao što su troškovi eksproprijacije, administrativnog prenosa, remedijacije i revitalizacije, i drugi stvarni troškovi).

Najznačajnije umanjene naknade za konverziju predviđa se za izgrađeno građevinsko zemljište, u kom slučaju se naknada za konverziju se određuje tako što se utvrđena tržišna vrednost katastarske parcele umanja za iznos tržišne vrednosti zemljišta za redovnu upotrebu objekta.

Sama naknada se može platiti u 60 mesečnih rata, ili u jednokratnom iznosu, čime se ostvaruje pravo na dodatno umanjene u visini od 30% od obračunate naknade. Ako se plaća u ratama, Zakon o konverziji uz naknadu nalaže da

se položi garancija plaćanja u obliku neopozive bankarske garancije, hipoteke ili bezdržavinske zaloge.

Komisija za kontrolu državne pomoći takođe je uključena u postupak, tako što donosi odluku o dozvoljenosti državne pomoći onda kada se postavi pitanje umanjene naknade za konverziju.

Usled toga što nakon 28. jula 2016. godine, pravo korišćenja ne može više biti pravni osnov za pribavljanje građevinske dozvole, Zakon o konverziji uz naknadu dozvoljava i mogućnost da lica koja imaju pravo na konverziju uz naknadu do konačnog sticanja i upisa svog prava svojine na građevinskom zemljištu zaključe ugovor o dugoročnom zakupu građevinskog zemljišta na 99 godina sa vlasnikom građevinskog zemljišta. Na taj način, zakupcima se omogućava da dobiju građevinsku dozvolu na osnovu prava dugoročnog zakupa, a pre sprovođenja i plaćanja konverzije.

Međutim, u praksi izračunavanje naknade za konverziju (kako je sumarno prikazano u tekstu gore), podleže ozbiljnim problemima. Nadležni organi (Sekretarijat za imovinsko-poravne poslove u Beogradu, odnosno lokalni organi koji se bave imovinsko-pravnim poslovima) tumače propise slobodno i bez jasnih smernica državnih organa i nadležnih ministarstava. Stoga je čitava procedura izračunavanja naknade značajno usporena, a investitori ne mogu da se pouzdaju u proračune naknade pre otpočinjanja samog postupka. Upravo ova nepredvidivost troškova u značajnoj meri utiče na planove investitora da stiču lokacije na kojima je neophodno sprovesti konverziju.

Izgradnja

U decembru 2014. godine je u značajnoj meri izmenjen Zakon o planiranju i izgradnji (iz 2009. godine), uvodeći po prvi put takozvanu „objedinjenu proceduru“ za pribavljanje dokumentacije potrebne za izgradnju, a koja bi trebalo da funkcioniše po principu jednošalterskog sistema.

Tzv. „objedinjena procedura“ obuhvata sve potrebne korake od izdavanja lokacijskih uslova, preko izdavanja građevinske i upotrebne dozvole, sve do upisa prava svojine na novoizgrađenom objektu u katastru nepokretnosti. Razmena svih dokumenata sprovodi se elektronskim putem, preko internet stranice Agencije za privredne registre.

U okviru objedinjene procedure, razmena svih dokume-

nata između državnih organa vrši se bez daljeg učešća investitora. Uloga investitora u ovom postupku svodi se na pribavljanje i podnošenje samo onih dokumenata i/ili dokaza koji se ne mogu pribaviti po službenoj dužnosti od strane nadležnog organa. Kraće vreme od podnošenja do izdavanja dozvola, postiže se na više načina: (i) nadležni organ ispituje samo da li su ispunjeni formalni uslovi za izgradnju, (ii) predviđeni su kraći zakonski rokovi za postupanje nadležnih organa, kao i (iii) stroži prekršajni postupci zbog nevršenja poverenih ovlašćenja. Sva ova sredstva bi trebalo da doprinesu povećanju efikasnosti u postupku izdavanja potrebnih dozvola.

Lokacijski uslovi se izdaju na osnovu odgovarajućih planskih dokumenata i oni su zamenili raniju lokacijsku dozvolu. Ukoliko planski dokument nije usvojen u zakonom predviđenom roku, lokacijski uslovi se izdaju na osnovu podzakonskih akata kojima se uređuju opšta pravila parcelacije, uređenja i građenja, ili na osnovu postojećeg planskog dokumenta koji sadrži regulacionu liniju (tj. liniju koja razdvaja površinu određene javne namene od površina predviđenih za druge namene).

Lokacijski uslovi su javna isprava koja sadrži sve uslove neophodne za izradu tehničke dokumentacije za građevinski projekat, i sadrže informacije o mogućnostima i ograničenjima gradnje na određenom zemljištu. Kako bi dobio lokacijske uslove, investitor je dužan da uz zahtev podnese idejno rešenje, izrađeno na osnovu informacije o lokaciji za izgradnju. U situaciji kada planski dokument ne sadrži sve potrebne parametre za izradu tehničke dokumentacije, nadležni organ izdaće separat o tehničkim uslovima izgradnje koji sadrži sve neophodne uslove i druge informacije neophodne za izradu tehničke dokumentacije, koja bi trebalo da investitora u potpunosti obavesti o mogućnostima izgradnje na konkretnoj lokaciji.

Bitna karakteristika izdatih lokacijskih uslova jeste da oni nisu vezani za konkretnog investitora. Stoga, ukoliko zemljište bude preneto na novog investitora pre izdavanja građevinske dozvole, i za takvog novog vlasnika važe lokacijski uslovi koje je pribavio prethodni investitor, a u okviru propisanog roka za koje su izdati.

Značajno poboljšanje koje uvode pravila objedinjene procedure jeste i jasan metod za utvrđivanje doprinosa za uređivanje građevinskog zemljišta. Ovo je naknada koju plaća investitor jedinici lokalne samouprave radi infrastrukturnog opremanja građevinskog zemljišta. Naime,

arbitrnost u postupanju lokalnih samouprava, koja je predstavljala značajnu smetnju u prethodnom periodu, sada je svedena na minimum, ako ne i potpuno eliminisana. Pored toga, ukoliko je investitor direktno finansirao infrastrukturno opremanje građevinskog zemljišta, doprinos za uređivanje građevinskog zemljišta se umanjuje za iznos tog ulaganja. Ako investitor odluči da plati doprinos odjednom, doprinos se umanjuje 30% (ili više u određenim slučajevima). Zakonom je sada predviđen i maksimalni iznos doprinosa za uređivanje građevinskog zemljišta, koji se inače plaća pre početka građenja ukoliko se plati odjednom; u suprotnom, ukoliko se plaća u ratama, samo se prva rata plaća pre početka građenja (s tim što se u tom slučaju mora pružiti sredstvo obezbeđenja plaćanja). Doprinos za uređenje građevinskog zemljišta ne obračunava se za komunalne i proizvodne objekte, skladišne objekte, podzemne etaže objekata visokogradnje itd. Navedena odredba Zakona o planiranju i izgradnji koja uređuje za koju vrstu objekata se doprinos za uređenje građevinskog zemljišta ne obračunava, bila je predmet ocene ustavnosti pred Ustavnim sudom. Međutim Ustavni sud je 11. maja 2017. godine doneo odluku kojom se odbija zahtev da se ova odredba zakona proglasi neustavnom.

Izmene i dopune Zakona o planiranju i izgradnji uvode i novi institut – „finansijer“, koji ima mogućnost da, pored investitora, građevinska dozvola glasi i na njegovo ime, pod uslovom da postoji overen ugovor zaključen između ovih lica. Na osnovu tog ugovora, finansijer stiče određena prava i obaveze koje su zakonom propisane za investitora, osim pravo da stekne vlasništvo na objektu koji se gradi.

Zakon propisuje obavezu za privredno društvo koje obavlja poslove izrade i kontrole tehničke dokumentacije, poslove stručnog nadzora ili tehničkog pregleda, kao i za samog izvođača radova, da se osiguraju od profesionalne odgovornosti za štetu koju mogu prouzrokovati drugoj ugovornoj strani ili trećim licima. Ova obaveza je bliže regulisana Pravilnikom o uslovima osiguranja od profesionalne odgovornosti, koji je stupio na snagu u maju 2015. godine.

Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture osnovalo je kontakt centar radi unapređenja primene Zakona o planiranju i izgradnji. Kontakt centar bi trebalo da pruži relevantne informacije svim zainteresovanim licima kako bi se unapredilo razumevanje i pravilna primena Zakona. Brojevi telefona kontakt centra su: +381 11 40-43-190, 40-43-191 i 40-43-192. Dodatno, ministarstvo je pokrenulo i veb-sajt www.gradjevinskedozvole.rs gde građani

mogu pronaći odgovore na najčešće postavljena pitanja u vezi sa odredbama zakona, kao i prečišćen tekst zakona, podzakonske i druge akte i dokumente relevantne za oblast planiranja i izgradnje. Uspostavljanje kontakta centra i specijalnog veb-sajta trebalo bi da omogući brz pristup svim informacijama od značaja za primenu zakona. Ipak, bitno je naglasiti da ovakvi servisi ne mogu biti zamena za zvanično mišljenje ministarstva u vezi sa tumačenjem određenih odredbi zakona ili za tumačenje zakona od strane advokata koji su stručnjaci u oblasti građevinske industrije.

Legalizacija

Veliki problem nelegalne gradnje objekata, tj. objekata koji su izgrađeni bez potrebnih dozvola, bio je naročito prisutan proteklih 20 godina. Zakonodavac je pokušao da reši ovo složeno pitanje usvajanjem različitih propisa, međutim nijedan od tih pokušaja se za sada nije pokazao kao uspešan. U novembru 2015. godine usvojen je trenutno važeći Zakon o ozakonjenju objekata, koji predviđa unekoliko radikalnu proceduru legalizacije, sa samo dve opcije koje okončavaju status nelegalno izgrađenog objekta – rušenje, ili punu legalizaciju.

POBOLJŠANJA

Konverzija prava korišćenja na građevinskom zemljištu u pravo svojine

Očigledan je određeni napredak u sprovođenju postupka konverzije, i sve veća zainteresovanost investitora da postupke pokrenu i sprovedu. Takođe, sve je bolja komunikacija sa nadležnim organima u tom smislu. Prema periodičnim podacima Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, postupci konverzije su ubrzani i sve jedinice lokalne samouprave imaju jasne instrukcije o sprovođenju postupaka što efikasnije.

Izgradnja

Izmenama i dopunama Zakona o planiranju i izgradnji uveden je postupak objedinjene procedure u postupku izdavanja svih akata u postupku građenja, a od 1. januara 2016. godine počela je primena izdavanja elektronske građevinske dozvole uvođenjem funkcionalnog sistema za izdavanje E-dozvola (CEOP).

Što se tiče broja izdatih građevinskih dozvola, primetan je porast broja izdatih građevinskih dozvola otkako je uvedena objedinjena procedura. Primera radi, u oktobru 2016. godine izdat je najveći broj građevinskih dozvola u posled-

njih 10 godina, dok ukupan broj izdatih dozvola u martu 2017. godine je 1491, što je za 126,3% više u odnosu na mart 2016. godine.

Prema podacima Svetske banke, Srbija je značajno napredovala na listi rangiranja za izdavanje građevinskih dozvola, te je tako sa 152. pozicije dospela na 36. mesto, prema izveštaju za 2017. godinu.

Legalizacija

Nakon nekoliko pokušaja da se uredi pitanje legalizacije objekata izgrađenih bez dozvola koji nisu dali željene rezultate, 2015. godine je donet Zakon o ozakonjenju objekata (Službeni glasnik Republike Srbije br. 96/2015), koji je stupio na snagu 27. novembra 2015. godine.

Ovim Zakonom uređuju se uslovi, postupak i način ozakonjenja objekata izgrađenih bez građevinske dozvole, kao i pravne posledice ozakonjenja. Za objekte koji se koriste bez upotrebne dozvole ista će biti pribavljena u redovnoj proceduri u skladu sa zakonom kojim se uređuje izgradnja objekata. Izuzetno, ukoliko je u postupku legalizacije izdato rešenje o građevinskoj dozvoli, ali ne i rešenje o upotrebnoj dozvoli, nadležni organ donosi rešenje o ozakonjenju, bez sprovođenja postupka propisanog predmetnim Zakonom.

Ozakonjenje se može sprovesti samo za objekat za koji vlasnik dostavi dokaz o odgovarajućem pravu na građevinskom zemljištu ili objektu, a Zakon na detaljan način uređuje šta se sve može smatrati dokazom o posedovanju ovih prava. Generalno, Zakon propisuje da predmet ozakonjenja ne mogu biti objekti koji su izgrađeni u zonama zaštite u skladu sa posebnim zakonima, objekti izgrađeni od materijala koji ne garantuje stabilnost objekta, objekti izgrađeni na tlu nepovoljnom za građenje, objekti koji se ne mogu uskladiti sa važećim planskim dokumentom, kao ni objekti koji nisu završeni u konstruktivnom smislu.

Objekat za koji je prethodno već pravnosnažno okončan postupak legalizacije, a kojim se odbija zahtev za legalizaciju, takođe ne može biti predmet novog zahteva za ozakonjenje.

Kao glavni razlog zbog kojeg postupci legalizacije započeti u skladu sa prethodno važećim zakonima nisu okončani najčešće se pojavljuje činjenica da su ranije predviđene procedure bile suviše komplikovane i skupe. Kako bi navedeni nedostaci bili otklonjeni Zakon sada predviđa fiksne iznose takse za ozakonjenje koji se utvrđuju na osnovu

kriterijuma, kao što su priroda objekta (stambeni ili komercijalni) i njegova površina, dok je sam postupak sada znatno pojednostavljen.

Međutim, upravo ovo „pojednostavljanje“ procedure je bilo sporno sa stanovišta Ustavnog suda u vezi prethodno važećeg Zakona o planiranju i izgradnji. Naime, glavna primedba koju je Ustavni sud 2013. godine imao bila je ta što se pojednostavljanjem postupka dobijanja građevinske i upotrebne dozvole za bespravno izgrađene objekte favorizuju lica koja su nelegalno izgradila svoje objekte u odnosu na lica koja su gradila svoje objekte u skladu sa važećim propisima o gradnji.

Za objekte za koje prethodno nije bio podnet zahtev za legalizaciju do 29. januara 2014. godine nadležni građevinski inspektor, nakon izvršenog popisa ovakvih objekata, doneće rešenje o rušenju. Navedeno rešenje se potom dostavlja nadležnom organu koji po službenoj dužnosti pokreće postupak ozakonjenja, pa se navedeno rešenje neće izvršavati do pravosnažnog okončanja postupka ozakonjenja. Prema tome, postupak ozakonjenja predviđen Zakonom primenivaće se na objekte za koje su podneti zahtevi za legalizaciju do 29. januara 2014. godine u skladu sa ranije važećim zakonima, kao i na one objekte na kome je upisano pravo svojine u skladu sa Zakonom o posebnim uslovima za upis prava svojine na objektima izgrađenim bez građevinske dozvole.

Predmet ozakonjenja je i objekat za koji nije podnet zahtev za legalizaciju u skladu sa ranije važećim zakonom, a koji je vidljiv na satelitskom snimku teritorije Republike Srbije iz 2015. godine.

Ukoliko zahtev za ozakonjenje objekta bude odbačen ili odbijen, takav objekat biće srušen.

U praksi, do sada nije bilo značajne primene sankcija rušenja po osnovu nezakonite gradnje, međutim resorno Ministarstvo najavljuje značajno pooštrenje i uklanjanje nelegalnih objekata.

PREOSTALI PROBLEMI

Konverzija prava korišćenja na građevinskom zemljištu u pravo svojine

Veliki broj postupaka konverzije je prekinut, a još uvek glavni razlog za to jesu odredbe člana 1. stav 5. i člana 11. stav 6. Zakona o konverziji uz naknadu koje predviđaju

da je nadležni organ, ukoliko utvrdi da je predmetna parcela predmet zahteva u postupku restitucije, dužan da bez odlaganja donese zaključak o prekidu postupka, dok se pravosnažno ne okonča postupak vraćanja oduzete imovine.

Međutim, s obzirom da je članom 9. Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju („Sl. glasnik RS“, br. 72/2011, 108/2013, 142/2014 i 88/2015 - odluka US) propisano da je obveznik vraćanja podržavljene imovine u naturalnom obliku privredno društvo ili drugo pravno lice čiji je osnivač Republika Srbija, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave, privredno društvo sa većinskim društvenim kapitalom i zadruga, uključujući i privredna društva i zadruge u postupku stečaja i likvidacije, u svim drugim slučajevima vraćanje u naturalnom obliku nije moguće, te je prekid postupka konverzije u tim svim drugim slučajevima neopravdan.

Prema tome, neophodno je da se primena odredbe stava 6 člana 11 Zakona o konverziji uz naknadu ograniči samo na slučaj kada je podnosilac zahteva za konverziju privredno društvo sa većinskim društvenim ili državnim kapitalom.

Dodatno, izračunavanje naknade za konverziju podleže ozbiljnim problemima u smislu nedoslednosti nadležnih organa pri izračunavanju naknade. Investitori su onemogućeni da unapred procene trošak konverzije za veće projekte i sa tim u skladu planiraju sredstva u knjigama. Upravo ova nepredvidivost troškova u značajnoj meri utiče na planove investitora da stiču lokacije na kojima je neophodno sprovesti konverziju pre izgradnje.

Odredbe Zakona o konverziji uz naknadu trenutno su predmet ocene ustavnosti pred Ustavnim sudom.

Izgradnja

Podzakonsku regulativu koja još uvek nedostaje trebalo bi usvojiti što pre. Primenu poslednje verzije Zakona o planiranju i izgradnji trebalo bi da prate svi relevantni društveni činioci i akteri.

Komunikacija sa organima nadležnim za izdavanje akata u objedinjenoj proceduri trebalo bi da se poboljša.

Legalizacija

Primenu novog Zakona o ozakonjenju objekata trebalo bi da prate svi relevantni društveni činioci i akteri.

PREPORUKE SAVETA

- Državna tela moraju da omoguće transparentnost i doslednost u svom radu, na svim nivoima, kao i da obezbede visoki nivo praćenja rada svih relevantnih institucija. Državna tela moraju da objavljuju sva mišljenja i tumačenja propisa koja daju na svom veb sajtu.
- Podzakonski akti koji nedostaju u vezi sa izgradnjom i komunikacijom između katastra i organa nadležnih za izdavanje građevinske i upotrebne dozvole, bi trebalo da budu usvojeni što pre.
- Primena najnovije verzije Zakona o planiranju i izgradnji treba da bude praćena od strane svih relevantnih društvenih činilaca.
- Primenu novog Zakona o ozakonjenju objekata trebalo bi da prate svi relevantni društveni činoci i akteri.
- Zakonski okvir koji definiše odnos investitora i izvođača radova treba poboljšati izmenom Zakona o obligacionim odnosima i pojedinih pravilnika koji definišu postupak izgradnje tako da odražava međunarodno priznatu najbolju praksu.
- Neophodno je da se primena odredbe stava 6 člana 11 Zakona o konverziji uz naknadu ograniči samo na slučaj kada je podnosilac zahteva za konverziju privredno društvo sa većinskim društvenim ili državnim kapitalom.
- Država, relevantna ministarstva, lokalni organi i druge važne institucije sa jedne strane i Savet stranih investitora na čelu Odbora za nekretnine i gradnju i sve druge organizacije koje se bave poslovima vezanim za nekretnine sa druge strane, treba da uspostave dijalog, komunikaciju i dugoročnu saradnju vezanu za strateška pitanja, u cilju poboljšanja uslova na tržištu nekretnina.

HIPOTEKE I FINANSIJSKI LIZING NEKRETNINA

1,00

STANJE

Zakon o hipoteci usvojen je krajem 2005. godine a njegova primena otpočela je početkom 2006. godine. U trenutku donošenja Zakon o hipoteci predstavljao je veliki pomak u ovoj oblasti jer je do tada zalaganje nepokretnosti bilo regulisano sa svega nekoliko članova Zakona o osnovama svojinsko-pravnih odnosa.

Međutim, nakon devet godina primene, Zakon o hipoteci je

pokazao svoje jasne nedostatke u praksi, iz koga razloga se ukazala potreba značajnijeg revidiranja njegovih odredaba. Potreba za izmenama Zakona o hipoteci očigledno je prepoznata i od strane zakonodavca te je sredinom 2015. godine i usvojen Zakon o izmenama i dopunama zakona o hipoteci sa prevashodnim ciljem da se upravo prevaziđu problemi koji su se pojavljivali u praksi od početka primene zakona.

Nakon toga, Zakon o hipoteci je pretrpeo manje tehničke izmene Odlukom Ustavnog suda Srbije kao i novim izmenama iz oktobra 2015. godine.

S obzirom na to da su nevedene izmene stupile na snagu pre okvirno godinu dana, očito je potreban malo duži vre-

menski period kako bi se videli njihovi puni efekti. Savet stranih investitora će, kao i uvek, pratiti primenu izmenjenog zakona u praksi.

Izmenama Zakona o finansijskom lizingu iz maja 2011. uvedena je mogućnost finansijskog lizinga nepokretnosti. Međutim, novi zakonski okvir nije dovoljno razrađen i za sada nije profunkcionisao u praksi, sa izuzetkom nekolicine poslovnih zgrada koje su pribavljene putem lizinga. Glavni problemi u primeni Zakona o finansijskom lizingu vezani za visoke troškove i poreski tretman lizinga, ni do danas nisu rešeni.

POBOLJŠANJA

Usvajanje Zakona o izmenama i dopunama zakona o hipoteci u julu 2015. godine donelo je značajna regulatorna poboljšanja u vezi sa pojedinim institutima koji su izazivali najviše problema u praksi.

Navedeno se pre svega odnosi na izmenu odredbe po kojoj prava docnijih hipotekarnih poverilaca u slučaju vanskudske realizacije hipoteke ostaju rezervisana, zbog čega je veliki broj hipotekarnih poverilaca birao sporiji ali sigurniji postupak sudske realizacije hipoteke u odnosu na vanskudsku realizaciju hipoteke.

Takođe, pohvaljujemo i uvođenje mogućnosti određivanja trećeg lica, zapravo „agenta obezbeđenja“, koje može da preuzima pravne radnje radi zaštite i namirenja potraživanja obezbeđenih hipotekom, mada ističemo da je predložena odredba nedovoljno razrađena i da će verovatno zahtevati dalje izmene.

Pozitivna promena je i jasno regulisanje forme u kojoj se zaključuju isprave na osnovu kojih se hipoteka zasniva i/ili prenosi, jer su nakon uvođenja javnobeležničkog sistema u Republici Srbiji pojedina pitanja s tim u vezi bila sporna.

Pohvaljujemo i jasnije regulisanje rokova u kojim nadležne službe za katastar nepokretnosti imaju dužnost da odlučuju o zahtevima za upis odgovarajućih zabeležbi (kao i o prethodnim zahtevima) u postupku vanskudske realizacije hipoteke, mada i dalje nedostaju jasne sankcije u slučaju nepostupanja u skladu sa navedenim rokovima.

Izmene zakona uvele su i niz drugih tehničkih poboljšanja koja će, nadamo se, omogućiti da se otklone mnogobrojne

nedoumice koje su postojale prilikom primene Zakona o hipoteci u praksi.

Konačno, pozdravljamo i tehničke izmene zakona iz oktobra 2015. godine kojima je određeno da se rokovi u vezi sa vanskudskim postupkom namirenja imaju računati od dana konačnosti a ne pravnosnažnosti rešenja o upisu zabeležbe hipotekarne prodaje čime će se, očekujemo, značajno ubrzati postupak namirenja.

PREOSTALI PROBLEMI

Kao i u prethodnom izdanju Bele knjige moramo ponovo istaći načelnu primedbu da izmene Zakona o hipoteci iz 2015. godine ipak nisu bile dovoljno dalekosežne i utisak je da je propušteno da se njima obuhvate još neka korisna razjašnjenja, te da se uvedu i novi korisni instituti. Pored toga, po našem mišljenju, neka od predloženih novih rešenja nisu dobra.

Naime, predloženim izmenama propušteno je da se eksplicitno potvrdi i reguliše, u praksi već neretka situacija, da jedna hipoteka može biti registrovana kao sredstvo obezbeđenja više potraživanja iz različitih osnova kao i potraživanja različitih poverilaca, te da se regulišu pravila namirenja takvih potraživanja koja su praktično istog ranga.

Kao što je već spomenuto uvođenje instituta trećeg lica (praktično „agenta obezbeđenja“) je dobro ali predložena odredba ne razrađuje ulogu agenta obezbeđenja u odnosu na nadležne organe, te smatramo da će u praksi agent obezbeđenja verovatno opet morati da pribavlja posebna ovlašćenja radi preduzimanja radnji u korist hipotekarnih poverilaca pred nadležnim organima (pre svega nadležnom službom za katastar nepokretnosti).

Propušteno je i da se izmeni član 15 Zakona o hipoteci koji eksplicitno i predetaljno reguliše koje odredbe isprava o hipoteci mora sadržati da bi bila izvršna. Naime, imajući u vidu da se izmenama uvodi zahtev da izvršna isprava o hipoteci mora biti sastavljena u formi javnobeležničkog zapisa (koji sam po sebi ima snagu izvršne isprave) nepotreban je zahtev zakonodavca da isprava o hipoteci pored toga mora da sadrži tačno određen tekst kako bi imala snagu izvršnosti. Sa druge strane, 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.

Takođe, položaj zakupca u slučaju vansudskog namirenja nije potpuno jasan. Naime nakon izmena zakona o hipoteci, čini se da u slučaju prodaje hipotekarni poverilac/kupac nepokretnosti može u svakom slučaju tražiti da zakupac isprazni nekretninu, što nije praktično rešenje u svim situacijama (na primer kada je hipotekarni poverilac u momentu uspostavljanja hipoteke bio ili je mogao biti upoznat sa postojanjem zakupa). Sa druge strane Zakon o izvršenju i obezbeđenju štiti savesnog zakupca i savestan zakupac ostaje u posedu nepokretnosti i nakon prodaje nepokretnosti u sudskom izvršnom postupku. Zakonodavac mora zauzeti jasan stav o načinu na koji će rešavati sukob između prava kupca u postupku izvršenja (bilo sud-

skog ili vansudskog) i prava zakupca.

Konačno izmene propuštaju da eksplicitno regulišu i neke fleksibilnije oblike hipoteke koji postoje u uporednom pravu kao što su kauciona, kreditna, kontinuirana hipoteka, kao i (ne)mogućnost i posledice aneksiranja postojećih isprava o hipoteci.

U vezi sa finansijskim lizingom nepokretnosti napominjemo da, kako zakonski okvir nije dovoljno razrađen, finansijski lizing nekretnina u praksi i dalje praktično ne funkcioniše.

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 javnog registra nepokretnosti, što je potrebno da bude decidno propisano Zakonom o državnom premeru i katastru. Takođe kroz razradu poreskih propisa država bi trebalo da stvori povoljnu klimu za primenu instituta lizinga nekretnina.
- Potrebno je eksplicitno regulisati način/proceduru i posledice izmena upisanih hipoteka na način koji će zaštititi konkurenciju između banaka, obezbediti pouzdanost podataka upisanih u registar nepokretnosti i omogućiti hipotekarnim dužnicima da se lakše zadužuju.
- Potrebno je eksplicitno regulisati i neke fleksibilnije oblike hipoteke koji postoje u uporednom pravu kao što su kauciona, kreditna i kontinuirana hipoteka.
- Potrebno je eksplicitno regulisati da jedna hipoteka može biti registrovana kao sredstvo obezbeđenja više potraživanja iz različitih osnova kao i potraživanja različitih poverilaca, te da se regulišu načelna pravila upisa takvih hipoteka i namirenja takvih potraživanja.
- Potrebno je precizirati položaj i prava zakupca u slučaju vansudskog izvršenja.

KATASTARSKI POSTUPAK

1,60

STANJE

Poslednje izmene Zakona o državnom premeru i katastru stupile su na snagu u decembru 2015. godine. Predmetnim izmenama Zakon je izmenjen u značajnoj meri, a prevashodni cilj izmena bio je ubrzanje postupka upisa u katastar

nepokretnosti, stvaranje uslova za elektronsko kancelarijsko poslovanje, kao i otklanjanje pojedinih nedostataka koji su uočeni u ranijoj primeni zakona.

Kako je od stupanja na snagu izmena Zakona prošlo nešto manje od dve godine, smatramo da je načinjen izvestan napredak u radu službi za katastar nepokretnosti, prevashodno u brzini rešavanja po zahtevima stranaka, kao i u komunikaciji sa strankama. Takođe, izmene zakona i nji-

hovu primenu možemo generalno oceniti kao pozitivne, ali je i dalje ostalo dosta prostora za regulatorno unapređenje ovog veoma složenog upravnog postupka.

Sa tim ciljem, stručnoj javnosti je nedavno prezentovan Nacrt zakona o upisima u katastar, na kome radi Ministarstvo građevine, saobraćaja i infrastrukture. Ovaj zakon bi trebalo da uvede značajne novine, prvenstveno u načinu podnošenja zahteva i dostavljanja dokumentacije katastru, odnosu između katastra i drugih državnih organa i nosilaca javnih ovlašćenja, kao i rokovima za postupanje. Ideje tvorca nacrtu su dodatno ubrzanje postupka pred katastrom, uvođenje obaveze javnih beležnika, sudova, javnih izvršitelja i drugih državnih organa da po službenoj dužnosti elektronskim putem dostavljaju katastru svoje odluke u kratkim rokovima (do 3 dana), postepeni prelazak sa pisanog na elektronski način poslovanja katastra, kao i detaljnije uređenje samog postupka pred katastrom. Međutim, kao loša strana nacrtu zakona se navodi još rigidnije postupanje katastra oličeno u izostavljanju nekih od najbitnijih načela procesnog prava, poput načela pomoći neukim strankama. Debata oko Nacrta je još uvek u veoma ranoj fazi, te ostaje da se vidi da li će sva ova rešenja biti zaista pretočena u zakonska, te da li će efikasna primena ovog zakona biti moguća odmah nakon njegovog donošenja.

POBOLJŠANJA

Izmene i novine Zakona koje su stupile na snagu u decembru 2015. godine polako počinju da daju rezultate koji se ogledaju u ubrzanju postupka i efikasnijem radu službi za katastar nepokretnosti. Takođe, iako još ne u punom obimu, očigledan je napredak u komunikaciji katastra sa strankama.

PREOSTALI PROBLEMI

Za sada glavni problem ostaju nekonzistentna tumačenja važećih propisa od strane različitih Službi za katastar nepokretnosti, a koja su često neusklađena sa drugim zakonima i podzakonskim aktima.

U poslednjim zakonskim rešenjima, kao i u radu službi izražen je formalistički pristup prilikom rešavanja o zahtevima za upis prava na nepokretnostima. Njime će se zasigurno ubrzati rad Službi za katastar nepokretnosti, što je već dugo vremena jedno od osnovnih očekivanja investitora. Međutim, preterani formalizam može i te kako otežati položaj lica koja žele da upišu svoja prava u katastar nepokretnosti. U

tom smislu se kao problematično zakonsko rešenje izdvaja ovlašćenje nadležne službe da odbaci zahtev koji smatra neurednim bez obaveze da o nedostacima u pogledu podnetog zahteva obavesti stranku. Ovakvo automatsko odbacivanje dovodi do gubitka prioriteta stranaka za upis prava i nepredvidivog dodatnog čekanja na rešavanje po zahtevu stranke, te je stoga potrebno razmotriti mogućnost zadržavanja prioriteta odlučivanja zasnovanog podnošenjem zahteva koji je odbacjen, ukoliko ista stranka u određenom roku podnese novi zahtev, analogno rešenjima koja već postoje u postupcima koji se vode pred Agencijom za priredne registre Republike Srbije.

Primetan je i problem prepisa hipoteka sa objekta u izgradnji na završeni objekat u situaciji kada je investitor odstupio od građevinske dozvole. Ovaj problem je posebno izražen u slučaju zalaganja posebnih jedinica objekta u izgradnji. Iako Zakon o hipoteci jasno navodi da hipoteka obuhvata i poboljšanja predmeta nepokretnosti, i zabranjuje investitoru da objekat menja bez saglasnosti poverioca, u praksi dolazi do odstupanja od građevinske dozvole i investitori uspevaju da ozakone i upišu tako izmenjene objekte u katastar. Međutim, usled strogo formalističkog pristupa, Službe za katastar nepokretnosti odbijaju da prenesu hipoteku sa objekta u izgradnji na novi objekat uz obrazloženje da objekat koji je bio predmet hipoteke više ne postoji. Time su poverioci u riziku da izgube hipoteku a nesvesni investitori dobijaju zaštitu. U cilju eliminisanja ovakvih situacija, potrebno je ili izmeniti praksu Službi za katastar nepokretnosti, ili izmeniti zakonska rešenja kojima bi Službe za katastar nepokretnosti dobile jasno ovlašćenje i obavezu da prenose hipoteke na objekte kod kojih je došlo do odstupanja od građevinske dozvole. Alternativno, propisima o ozakonjenju bi trebalo predvideti da državni organ koji odlučuje o ozakonjenju takvog objekta rešenjem o ozakonjenju naređuje i da se na ozakonjeni objekat prepíše hipoteka sa objekta u izgradnji. Proces odlučivanja po zahtevima koji su podneti nakon usvajanja izmena čini se generalno značajno brži, ali problem ostaje veliki broj nerešenih predmeta iz prošlosti, od kojih neki ostaju nerešeni i po više godina.

Republički geodetski zavod je u toku 2016. godine od Ministarstva preuzeo veliki broj drugostepenih predmeta od kojih veliki broj čeka na rešavanja po nekoliko godina. Rad Zavoda na drugostepenim predmetima je potrebno organizovati na način da se postupci što pre okončaju. Dodatno, u praksi postoji problem što se informacije o rešavanju zahteva pred Zavodom pribavljaju putem call-centra, koji je često neefikasan i nema informacije o relevantnom predmetu.

Digitalizacija i uređenje katastarskih planova nije završena, a u praksi se sreću neusaglašenosti podataka sadržanih u katastarskom operatu i odgovarajućem katastarskom planu. Na ovaj način značajno su usporene investicije koje za predmet mogu imati veće površine zemljišta, odnosno veliki broj zemljišnih parcela.

Podaci dostupni preko eKatastra nepokretnosti nisu uvek pouzdani, jer čini se da ažuriranje podataka nije dovoljno često.

Katastar vodova još nije u celosti ustrojen, što stvara nesigurnost u domenu svojinskih odnosa i onemogućuje prenos imovinskih prava i upis tereta na vodovima.

PREPORUKE SAVETA

- Potrebno je obezbediti transparentnije i jasnije instrukcije o primeni zakona u okviru katastarskih aktivnosti, radi dodatnog ubrzanja i predvidivosti katastarskih procedura.
- Online pristup podacima katastra nepokretnosti treba da bude neograničen i besplatan, a izdavanje jednostavnih dokumenata, kao što su listovi nepokretnosti i kopije planova, treba da bude moguće na licu mesta po podnošenju zahteva.
- Potrebno je ustanoviti mehanizam da se online podaci katastra nepokretnosti ažuriraju na dnevnoj bazi.
- Treba što je pre moguće završiti formiranje katastra vodova, kao i dovršiti preostale procedure u vezi sa formiranjem katastra nepokretnosti.
- Republički geodetski zavod bi trebalo da utiče na ujednačavanje prakse pojedinačnih službi za katastra nepokretnosti i da pojača nadzor nad njihovim radom, odnosno da ažurnije postupa po pritužbama stranaka.
- Republički geodetski zavod bi trebalo da u što kraćem roku reši sve zaostale drugostepene predmete i ažurnije dostavlja informacije strankama o njihovom rešavanju.
- Republički geodetski zavod i službe za katastar nepokretnosti bi trebalo da budu dostupniji strankama za konsultacije.
- Kroz promenu prakse i/ili regulatornog okvira, potrebno je obezbediti da prepoznaju i adekvatno tretiraju izuzeci od načela formalnosti kako savesni investitori i hipotekarni poverioci ne bi trpeli negativne posledice zbog rigidnog tumačenja materijalnih propisa, odnosno izostanka primene istog, od strane katastra nepokretnosti.

RESTITUCIJA

1,00

STANJE

U septembru 2011. usvojen je Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju koji je stupio na snagu 6. oktobra 2011. godine.

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 nepravедno oduzeto. Rok za predaju zahteva za vraćanje imovine, odnosno obeštećenje, je istekao i nadležne institucije su počele da rešavaju pojedine predmete ali, za sada, utisak je da će

postupak rešavanja predmeta potrajati.

Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju štiti stečena prava privatnih lica, a obaveza povraćaja, prema Zakonu, postoji samo u slučaju da privatna lica nemaju nikakva prava na nepokretnosti koja može biti predmet vraćanja. 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.

Agencija za restituciju Republike Srbije otpočela je sa radom 2012. godine. U dosadašnjem radu, Agencija za restituciju je zauzela krajnje rigidan stav, naročito kada su u pitanju strani državljani. U praksi se to ogleda u neadekvatnom tumačenju međunarodnih ugovora iz 50-ih godina prošlog veka, kao i u zahtevima za dokumentacijom koja nije nužna za donošenje odluke u postupcima restitucije i koju je, u većem broju slučajeva, nemoguće pribaviti.

Pored toga, u Zakonu su primećene brojne nejasnoće, a upravna i sudska praksa je zakonske odredbe protumačila u najrestriktivnijem smislu, čime je ograničena mogućnost ostvarenja prava na restituciju čak i u slučajevima kada je pravo na restituciju očigledno.

Tokom 2015. godine javilo se nekoliko situacija u kojima su se investitori, koji su stekli prava u skladu sa zakonima koji regulišu oblast privatizacije, suočili sa potencijalnom obavezom vraćanja oduzete imovine. Naime, Agencija za restituciju i Republika Srbija odbijaju da zauzmu definitivni stav po pitanju sukoba prava na restituciju i prava na imovinu stečenu u privatizaciji. U javnosti su se, čak pojavili i nacrti izmena i dopuna zakona o restituciju koje ugrožavaju stečena prava stranih investitora.

Poljoprivredno zemljište

Zakon o poljoprivrednom zemljištu zabranjivao je stranim pravnim i fizičkim licima sticanje svojine nad poljoprivrednim zemljištem. Izmenama Zakona o poljoprivrednom zemljištu ukinuta je zabrana sticanja svojine na poljoprivrednom zemljištu za strana fizička lica, koja su državljani Evropske unije i koja od 1. septembra 2017. godine imaju

pravo da, uz naknadu ili bez naknade, steknu pravo svojine na poljoprivrednom zemljištu najviše do 2 hektara, uz ispunjenje propisanih uslova. Strane investicije u srpsku poljoprivredu se uglavnom ostvaruju kroz privatizaciju poljoprivrednih preduzeća putem koje strani investitori postaju većinski vlasnici tih preduzeća koja imaju pravo svojine na poljoprivrednom zemljištu. U nekim slučajevima se kompanije suočavaju sa pogrešnim tumačenjem odredaba Zakona o poljoprivrednom zemljištu.

Raniji Zakon o zadrugama davao je pravo novoosnovanim poljoprivrednim zadrugama da od sadašnjih vlasnika potražuju poljoprivredno zemljište koje je nekada pripadalo zadrugama. Ova zakonska odredba bila je namenjena restituciji za one vlasnike poljoprivrednog zemljišta koji su bili primorani da prenesu svoje vlasništvo na poljoprivredne zadruge po socijalističkim zakonima donetim posle Drugog svetskog rata. U praksi su ove odredbe zloupotrebljavane od strane novoosnovanih poljoprivrednih zadruga koje uopšte ne obavljaju delatnost, a koje su potraživale poljoprivredno zemljište velike vrednosti od privatizovanih poljoprivrednih preduzeća. Tokom 2015. godine usvojen je novi Zakon o zadrugama koji više ne sadrži odredbe o vraćanju imovine novoosnovanim zadrugama. Međutim, problem ranije zloupotrebe prava nije definitivno rešen, obzirom da prelaznim i završnim odredbama novog Zakona o zadrugama nisu zaštićena stečena prava stranih investitora, već je ostavljena mogućnost da se, u već započetim postupcima zadruga osnovanih radi zloupotrebe prava na vraćanje zadrugne imovine, reši u skladu sa ranijim propisima.

POBOLJŠANJA

Poljoprivredno zemljište

Novi Zakon iz 2015. godine ukazuje da će se, ubuduće, onemogućiti zloupotreba prava na vraćanje zadrugne imovine.

PREOSTALI PROBLEMI

Restitucija

Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju deklarativno propisuje princip vraćanja oduzete imovine kao osnovni, ali kroz veliki broj izuzetaka ukazuje da će najčešći model restitucije biti obeštećenje. Ovakav model restitucije predstavlja pokušaj da se pomire suprotni interesi lica

koja imaju pravo na restituciju i lica koja su stekla prava na oduzetoj imovini (najčešće strani investitori). 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 za restituciju tumači propise na način kojima se otežava ili čak i onemogućuje pravo stranih državljana na restituciju ili obeštećenje, a ovakvo restriktivno stanovište prihvatili su i upravni sudovi. Način primene pojedinih odredaba Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju krši osnovna ljudska prava propisana Evropskom konvencijom o ljudskim

pravima, konkretno prava na jednaku pravnu zaštitu i na pravno sredstvo, kao i zabrane diskriminacije po osnovu nacionalne pripadnosti.

Nacrt izmena i dopuna zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju koji su se pojavili u javnosti u novembru 2015. godine, a koje su ubrzo povučene iz rasprave, ukazuju da problem sukoba prava na restituciju i zaštite stečenih prava u privatizaciji nije definitivno rešen. Nacrt izmena i dopuna ukazuje postoji jak stav da privatizovana preduzeća budu obavezana na vraćanje imovine bivšim vlasnicima. U prilog ovome govore i odredbe Zakona o pretvaranju prava korišćenja na građevinskom zemljištu u javnoj svojini u druge oblike svojine.

PREPORUKE SAVETA

- Državni organi u postupcima restitucije treba da vode 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, zaštite osnovna ljudska prava učesnika u postupku.
- Državni organi treba da se staraju da stečena prava stranih investitora ostanu zaštićena u skladu sa Zakonom.
- 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.

RADNA SNAGA

RADNOPRAVNI PROPISI

1,19

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Zakon o radu:				
Većina međunarodnih kompanija ima sistem obračuna zarada koji primenjuje svuda u svetu. Primoravanje ovih kompanija da prihvate u potpunosti drugačiji sistem samo za Republiku Srbiju, stvara dodatnu barijeru stranom ulaganju i uvećava troškove investiranja. Primera radi, predlažemo da se radni učinak izuzme kao obavezan deo zarade i da se predvidi kao mogućnost. S tim u vezi, sloboda dogovora zaposlenih i poslodavca o strukturi zarade i dodatnih pogodnosti i uspostavljanje sistema zarada koji će stimulisati rad zaposlenih je osnov tržišnog funkcionisanja tržišta rada.	2009			√
Predlažemo da naknada zarade za vreme odsustva sa rada bude jednaka iznosu osnovne zarade uvećane po osnovu minulog rada.	2008			√
Zaposleni koji su zaštićeni od otkaza po osnovu viška trebalo bi da imaju pravo da daju saglasnost na takav način otkaza, i da u tom slučaju imaju pravo na beneficije za slučaj nezaposlenosti.	2009			√
Predlažemo da se zakonom predviđeni vremenski limit trajanja ugovora o radu na određeno vreme produži sa 24 meseca na 36 meseci. Dodatno, predlažemo da zaključenje ove vrste ugovora o radu ne zavisi od postojanja bilo kakvih prethodnih uslova (npr. rad na određenom projektu, povećanje obima posla koji traje određeno vreme, sezonski poslovi, itd.) – a što je u ovom momentu slučaj. Predlažemo ukidanje takvih uslova kako bi ugovorne strane imale slobodu da zaključe ovu vrstu ugovora kada god nađu da je to odgovarajuće.	2010			√
Dodatno, predlažemo da se odredbama Zakona o radu precizira da se ugovor o radu na određeno vreme može zaključiti do zakonski određenog vremena za obavljanje „istog posla“, a bez stavljanja akcenta na „isto lice/isti zaposleni“ s obzirom na to da smatramo da je takva odredba protivna Ustavu i Zakonu o zabrani diskriminacije. Primera radi, zašto poslovni sekretar koji je zasnovao radni odnos na određeno vreme ne bi po isteku vremena na koji je ugovor bio zaključen, mogao da radi kao diplomirani pravnik (u međuvremenu je diplomirao), na nekim drugim poslovima ponovo u režimu rada na određeno vreme.	2015			√
Predlažemo da se produži rok za trajanje mere udaljenja sa rada na jedan mesec.	2010			√
Mogućnosti uvođenja prekovremenog rada bi trebalo da budu proširene tj. ne bi trebalo da budu vezane samo za iznenadne i neočekivane okolnosti. Poslodavac i zaposleni bi trebalo da imaju slobodu da se dogovore o povodu i svrsi prekovremenog rada. Poslodavci bi trebalo da imaju pravo da ugovore menadžersku naknadu koja bi obuhvatala i naknadu za prekovremeni rad menadžera u kompaniji.	2014			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Potrebno je predvideti mogućnost da otkazni rok u slučaju otkaza od strane zaposlenog može biti i duži od 30 dana, ukoliko se zaposleni i poslodavac tako sporazumeju, a naročito u slučaju direktora i članova menadžmenta.	2012			√
Obaveza poslodavca da Ugovor o radu drži na mestu gde zaposleni radi treba da bude izmenjena, tako da se ne odnosi na poslodavce koji na mestu rada zaposlenog nemaju poslovne prostorije, odnosno odgovarajuće mesto za čuvanje ove dokumentacije.	2014			√
Poslodavci moraju biti u mogućnosti da za pojedine poslove u Pravilniku o organizaciji i sistematizaciji poslova predvide kao uslov i više različitih stepena stručne spreme.	2014			√
Prekršajne kazne je potrebno smanjiti.	2014			√
U vezi sa odredbama o zaštiti zaposlenih trudnica, odnosno zaposlenih koji koriste porodiljsko odsustvo tj. odsustvo sa rada radi nege deteta ili posebne nege deteta, trebalo bi precizirati: (i) da rešenje o otkazu neće biti ništavo, ukoliko je do trudnoće došlo nakon dostavljanja ovog rešenja zaposlenoj, kao i (ii) da dnevna pauza/skraćenje radnog vremena za dojenje deteta od 90 minuta u sebi obuhvata i period redovnog odmora u toku dnevnog rada, te da ne postoji pravo na dodatnu pauzu u toku dnevnog rada.	2012			√
Potrebno je jasnije definisati šta se smatra stavljanjem u „nepovoljan položaj“ predstavnika sindikata.	2013			√
Neophodno je da Zakon o radu uredi postupak rešavanja pitanja viška zaposlenih u slučaju kada ne postoji obaveza donošenja programa rešavanja viška zaposlenih.	2015			√
Potrebno je jasnije odrediti prirodu određenih rokova, kao i nekih drugih odredaba, tj. da li se radi o dispozitivnim ili imperativnim normama, pre svega kako bi se otklonila neizvesnost i na jasan način uredilo da li se poslodavac i zaposleni o tome mogu sporazumeti.	2015			√
Predlažemo da se Zakonom o radu definiše modalitet angažovanja studenata i drugih lica van radnog odnosa, radi sticanja praktičnog iskustva u stvarnom radnom okruženju i unapređenja karijere („radna praksa“), bez propisivanja dodatnih uslova kojima bi se ograničila mogućnost takvog angažovanja.	2016		√	
Izmena radnopravnih propisa kojim bi uredili na drugačiji način, alternativno, pre svega način vođenja formalne komunikacije na relaciji Poslodavac - Zaposleni, informisanje/prijem/obradu/dostavljenje zahteva i odluka iz radnog odnosa, čuvanje dokumentacije, itd.	2016		√	
Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom				
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 obavljaju i zaposleni sa invaliditetom odnosno na radnim mestima za koje se ne zahteva posebna zdravstvena sposobnost shodno Zakonu i/ili samoj prirodni delatnosti.	2016			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Usaglasiti odredbe Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom sa Zakonom o privatnom obezbeđenju u pogledu obaveze Kompanija koje se bave ovom delatnošću.	2016			√
Procena radnih sposobnosti i izdavanje rešenja o procenjenoj radnoj sposobnosti trebalo bi da se vrše od strane istog organa radi skraćenja procedure. Predložili bismo dodeljivanje vršenja ove procedure drugom nadležnom organu, a ne PIO, s obzirom na značajan obim posla koji PIO već obavlja. Takođe, 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			√
Ovaj Zakon bi trebalo da omogući i poslodavcima da iniciraju proceduru za utvrđivanje invaliditeta trenutno zaposlenih, a ne da ova mogućnost bude ostavljena samo zaposlenima.	2011			√
Rad stranaca				
Dobijanje privremenih boravišnih dozvola je preterano komplikovan i vremenski dugotrajan proces. Povećati praktičnu primenu zakona, na primer, skraćivanjem vremenskog perioda za izdavanje boravišne dozvole, smanjiti broj dokumenata potrebnih u postupku za dobijanje boravišne dozvole, itd.	2009			√
Trajanje radne dozvole treba da reflektuje potrebe poslodavca koje su zvanično potvrđene dužinom trajanja Ugovora o radu, koji može biti zaključen čak i na neodređeno vreme.	2013			√
Test tržišta rada bi trebalo izuzeti u slučaju zapošljavanja direktora ili visokog menadžmenta u društvu.	2015			√
Uverenje Centralnog registra o tome da li je poslodavac u prethodnom periodu otpuštao zaposlene bi trebalo da sadrži konkretan naziv poslova na kojima je radio zaposleni koji je proglašen viškom.	2015			√
Zakon o uslovima za upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo i njihovoj zaštiti				
Ukinuti ograničenje trajanja službenog putovanja u inostranstvo u toku godine, odnosno bliže definisati šta se smatra službenim putovanjem u kom slučaju se ne bi primenjivala pravila o upućivanju.	2016	√		
Uvesti mogućnost upućivanja zaposlenih radi stručnog osposobljavanja i usavršavanja i u strano društvo koje nije povezano kapitalom sa domaćim poslodavcem.	2016			√
Uvesti mogućnost upućivanja zaposlenih mlađih od 18 godina na stručno osposobljavanje i usavršavanje u inostranstvo.	2016			√
Iznajmljivanje radne snage				
Koncept iznajmljivanja radne snage trebalo bi da bude regulisan posebnim propisom, koji bi trebalo da uredi sva važna pitanja: odnos poslodavca i pojedinca, poslodavca i korisnika usluga, zaposlenog i korisnika usluga, bezbednost i zdravlje na radu itd.	2009		√	

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Koncept iznajmljivanja radne snage trebalo bi da bude regulisan na način da sâm odnos koji se uspostavlja između iznajmljenog radnika i korisnika iznajmljene radne snage ne dovede do nastanka radnog odnosa.	2010			√
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. Na ovaj način, Zakon bi stvorio pravnu sigurnost kojom se isključuje bilo kakvo diskreciono odlučivanje (npr. ministarstva) povodom ovih važnih pitanja.	2010			√

ZAKON O RADU

1,12

STANJE

S obzirom na to da je u vreme prethodnog ciklusa došlo do značajnih i obimnih strukturnih reformi u oblasti radnog prava, a koje su predočene izdanjem Bele knjige za 2014. godinu, nakon toga nije dolazilo do opsežnijih izmena Zakona o radu („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013 75/2014 i 13/2017; u daljem tekstu: Zakon o radu).

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o radu iz 2014. godine je usvojio praktično 65% preporuka iz izdanja Bele knjige za 2013. godinu. Cilj reformi je bilo stvaranje uslova za uspostavljanje poslovnog okruženja koje će omogućiti porast stranih i domaćih investicija, povećanje konkurentnosti i produktivnosti privrede, kao i otvaranje novih radnih mesta, uz očuvanje neophodnog balansa između interesa poslodavaca i zaposlenih.

U novembru 2016. godine Ustavni sud je doneo odluku kojom je proglasio neustavnom odredbu Zakona o radu po kojoj je otkaz ugovora o radu moguć ako ponašanje zaposlenog predstavlja radnju izvršenja krivičnog dela učinjenog na radu i u vezi sa radom, nezavisno od toga da li je protiv zaposlenog pokrenut krivični postupak za krivično delo. Kao posledica, ova odredba je brisana iz Zakona o radu i nije na snazi počevši od 24. februara 2017. godine. Ova odredba je uvedena izmenama Zakona o radu iz 2014. godine, sa ciljem da maksimalno proširi krug osnova za otkaz ugovora o radu, te rastereti poslodavce potrebe da svaku vrstu povrede moraju da predvide

opštim aktom ili ugovorom o radu. Odlukom Ustavnog suda o neustavnosti ove odredbe sužena je mogućnost poslodavca da otkáže zaposlenom ugovor o radu u situacijama kada radnja zaposlenog očigledno odgovara opisu krivičnog dela.

Od poslednjeg izdanja Bele knjige za 2016. godinu nisu usledile bilo kakve novine u Zakonu o radu, već se stvarala praksa u primeni novih i izmenjenih instituta, a koja pre svega obuhvata praksu kod samih poslodavaca - praktičnu primenu Zakona o radu i postavljanje radnog odnosa između poslodavca i zaposlenih.

U toku 2016. godine došlo je do značajne promene u tumačenju odredaba Zakona o radu koje regulišu naknadu štete za neiskorišćeni godišnji odmor usled prestanka radnog odnosa. Naime, Ministarstvo za rad, boračka i socijalna pitanja i Ministarstvo finansija zauzeli su stav i objavili mišljenja da se takva naknada tretira kao zarada, odnosno da se na istu plaćaju porez i doprinosi, uprkos činjenici da je odredbama Zakona ovakva naknada definisana kao naknada štete, i da su oba resorna Ministarstva u 2015. godini objavila suprotno mišljenje.

POBOLJŠANJA

Izmene Zakona o radu iz 2014. godine su svakako doprinele stvaranju povoljnijeg poslovnog ambijenta. Reforma radno-pravnog zakonodavstva je rezultat harmonizacije sa pravom Evropske unije, ali i ekonomski razlozi, oživljavanje privrede i privlačenje stranih investicija stvorili su neodložnu potrebu za izmenu zakona. Posebno bismo istakli da se očekuju poboljšanja u radu sudova, odnosno odlučivanja u radnim sporovima zbog novine u zakonu po kojoj sud

može u toku postupka da dosudi zaposlenom iznos od šest zarada ako utvrdi da je postojao osnov za prestanak radnog odnosa, ali je poslodavac postupio suprotno odredbama Zakona o radu kojima je propisan postupak za prestanak radnog odnosa.

Za dalji razvoj i primenu zakona posebna pažnja će biti usmerena na sudsku praksu, kao i kod svakog zakona, te će biti potrebno da se kroz stavove suda i autentična tumačenja dođe do potpune usaglašenosti u stavovima, tumačenjima i primeni pojedinih instituta.

PREOSTALI PROBLEMI

Određena rešenja prema poslednjim novinama u Zakonu o radu i dalje predstavljaju potencijalni problem poslodavcima u Republici Srbiji, a to se pre svega odnosi na:

- Odredbu da se Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji poslova za rad na određenim poslovima mogu utvrditi najviše dva uzastopna stepena stručne spremlje – što predstavlja problem za poslove na kojima je zaposlen veći broj izvršilaca sa različitim stepenom stručne spremlje, a reč je o poslovima koje podjednako dobro mogu obavljati takvi izvršioći.
- Obavezu poslodavca da Ugovor o radu drži na mestu gde zaposleni radi – što predstavlja problem za poslodavce koji nemaju uslov da ugovore drže na ovom mestu (npr. rad na gradilištu).
- Nemogućnost ugovaranja otkaznog roka dužeg od 30 dana u slučaju otkaza od strane zaposlenog – a što naročito dolazi do izražaja u slučaju otkaza od strane direktora ili drugog člana menadžmenta, kada je u praksi teško pronaći adekvatnu zamenu u tako kratkom vremenskom roku.
- Uvođenje visokih prekršajnih kazni za poslodavce jer destimulativno deluje na otvaranje novih radnih mesta.

Takođe, pojedina već postojeća zakonska rešenja i dalje zahtevaju reakciju zakonodavca, a naročito sledeća pitanja:

- Struktura i obračun zarade su vrlo komplikovani.
- Naknada zarade za vreme odsustvovanja sa rada u vreme bolovanja, na dan državnog praznika, za vreme godišnjeg odmora, plaćenog odsustva, itd. se obračunava u visini prosečne zarade u prethodnih 12 meseci (članovi 114, 115, 116). U slučaju visokih jednokratnih isplata (kao što su godišnji bonusi) naknada zarade može

biti viša od same zarade koja bi pripala zaposlenom da ne odsustvuje sa rada. Dodatno, ovo rezultira nemogućnošću poslodavaca da planiraju svoj budžet.

- Naknada štete za godišnji odmor, koja se u skladu sa aktuelnim mišljenjima Ministarstva za rad, boračka i socijalna pitanja i Ministarstva finansija tretira kao zarada, neopravdano uvećava troškove poslodavcima i stvara pravnu nesigurnost.
- Pojedine kategorije zaposlenih ne mogu biti otpuštene od strane poslodavca kao višak, čak i ako pristanu na otkaz (trudnica, žena na porodiljskom odsustvu, odsustvu radi nege deteta ili odsustvu radi posebne nege deteta), pri čemu, ukoliko potpišu sporazumni prestanak radnog odnosa, ne uživaju prava u vezi sa osiguranjem za slučaj nezaposlenosti.
- Rok za isplatu otpremnine (koji je pre otkaza ugovora o radu) nije usklađen sa rokom za isplatu potraživanja iz radnog odnosa po prestanku radnog odnosa (koji je 30 dana od dana prestanka radnog odnosa), što poslodavcima uslozjava administriranje isplata zaposlenima koji su proglašeni viškom.
- Radni odnos na određeno vreme je limitiran trajanjem do 24 meseca, dok samo u pojedinim slučajevima može trajati duže, kao i prilično restriktivnim uslovima za njegovo ugovaranje; i pored toga što su prošireni slučajevi u kojima je moguće zaključiti ugovor o radu na određeno vreme preko zakonskog maksimuma, Zakon o radu i dalje govori o „istom zaposlenom“, tako da ostaje nejasno i sporno u praksi i dalje: (i) da li poslodavac može da zaključiti ugovor o radu na određeno vreme sa istim licem, ali na nekim drugim poslovima, različitim od poslova koje je ranije obavljao, van propisanih izuzetaka.
- Načelno, odredbama važećeg Zakona o radu smanjuje se fleksibilnost u pojedinim oblicima radnog angažovanja (s obzirom na to da Zakon ne poznaje koncept iznajmljivanja radne snage i da ograničava mogućnosti angažovanja lica van radnog odnosa), čime se negativno utiče na nivo zaposlenosti i na povećanje rada „na crno“.
- 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, kao i da odluče o načinu kompenzovanja prekovremenog rada (kroz uvećanje zarade ili slobodne dane). Ovo posebno kada je reč o zaposlenima na menadžerskim pozicijama.
- Odredbe koje pružaju dodatnu zaštitu zaposlenim trudnicama, odnosno zaposlenima koji koriste porodiljsko odsustvo ili odsustvo sa rada radi nege deteta ili pose-

bne nege deteta, sadrže određene nepreciznosti koje mogu izazvati nedoumice u praksi. Konkretno, ostaje nejasno:

- (i) da li pravo na zaštitu imaju samo žene koje u roku od 30 dana nakon prijema rešenja o otkazu obaveste poslodavca da su u vreme dobijanja otkaza bile u drugom stanju ili čak i žene kojima trudnoća otpočne tek nakon prijema rešenja o otkazu ugovora o radu, a u okviru pomenutog perioda od 30 dana od prijema rešenja o otkazu); i
 - (ii) da li pravo na pauzu/skraćenje radnog vremena za dojenje deteta od 90 minuta u sebi obuhvata i pravo na redovan odmor u toku dnevnog rada koje uživaju ostali zaposleni (30 minuta) ili je, pak, reč o dodatnoj pauzi.
- Nije sasvim jasno šta se podrazumeva pod stavljanjem zaposlenog u „nepovoljan položaj“ u smislu zaštite sindikalnih predstavnika. Spornim se postavljaju pitanja da li je npr. izmena zarade, raspored na druge odgovarajuće poslove i slično – stavljanje zaposlenog u nepovoljan položaj. Napominjemo da je potreba za izmenom zarade i internom reorganizacijom radnih mesta često uslovljena objektivnim ekonomskim teškoćama sa kojima se poslodavci u uslovima današnjih privrednih kretanja suočavaju, kao i potrebama procesa i organizacije rada, i da ne predstavlja nužno vid mera koje se preduzimaju u cilju sprečavanja sindikalnog delovanja.
 - Izmeniti član 210. Zakona o radu na način da se obaveza poslodavca da obezbedi tehničko-prostorne uslove i omogući pristup podacima odnosi samo na reprezentativni sindikat.
 - Zakonom o radu je uređeno rešavanje pitanja viška zaposlenih u slučaju kada je neophodno doneti program rešavanja viška zaposlenih, ali Zakon o radu ne uređuje postupak proglašenja viška u slučajevima kada ne postoji obaveza donošenja programa, što stvara određenu neizvesnost za poslodavce, a pitanje viška zaposlenih je maksimalno delikatno i izvor velikog broja sudskih sporova.
 - Za određene rokove (pa i neke druge norme) u Zakonu o radu potpuno je nejasno da li su dispozitivne prirode ili su u pitanju kogentne norme, što u praksi dovodi do brojnih problema u tumačenju.
 - Zakon o radu je propisao proceduru prilikom izricanja disciplinskih mera i/ili otkaza ugovora o radu zbog povrede radne obaveze ili radne discipline, ali bi trebalo precizirati sledeće:
 - (i) da li nakon izrečenog upozorenja pred otkaz i izjašn-

jenja zaposlenog na navode iz upozorenja, poslodavac ima određeni rok (primereni rok) da donese rešenje o otkazu ili to može da učini u subjektivnom roku od 6 meseci;

- (ii) da li nakon izrečenog upozorenja pred otkaz i izjašnjenja zaposlenog na navode iz upozorenja, poslodavac ima obavezu bilo kakvog obaveštavanja zaposlenog o svojoj odluci da ne otkazuje ugovor o radu i/ili da ne izriče ni disciplinsku meru nakon izjašnjenja zaposlenog, ako bude doneta takva odluka;
- (iii) da postoji mogućnost da poslodavac, za istu povredu, izrekne više disciplinskih mera umesto otkaza ugovora o radu.

Radna praksa

Zakon o radu ograničava mogućnost angažovanja lica van radnog odnosa, u svrhu sticanja praktičnih znanja i veština značajnih za njihovo buduće zaposlenje („radna praksa“). Ovakav vid angažovanja je naročito bitan za studente, ali i za mlade osobe sa završenim studijama (najčešće nezaposlenim) koje ne poseduju dovoljno ili odgovarajuće radno iskustvo.

Zakon o radu izričito definiše dve vrste ugovora koji su primenjivi za potrebe profesionalne obuke, ali nijedan od ovih ugovora se ne može primeniti na određene oblike angažovanja koji su značajni u praksi. Prvi tip ugovora je ugovor o stručnom osposobljavanju, za čije zaključenje je neophodno da praktikant već ima završenu stručnu spremu koja se zahteva za konkretno radno mesto, ali mu nedostaje praktično iskustvo koje poslodavac (ili u retkim slučajevima propis) zahteva za rad na tom radnom mestu. Ovako postavljeni uslovi onemogućavaju da se ovaj tip ugovora zaključi sa studentima, jer oni još uvek nisu dostigli odgovarajući stepen stručne spremlje u oblasti u kojoj im je potrebna praksa. Dodatno, ovaj ugovor se čini neprimjenjivim u slučaju angažovanja osoba sa završenim stepenom obrazovanja, koje žele da sticanjem praktičnog iskustva unaprede svoj potencijal na tržištu rada, ali koje nisu nužno zainteresovane da se zaposle kod konkretnog poslodavca (ili ih poslodavac ne posmatra kao kandidate za konkretan posao), odnosno koje žele da steknu radno iskustvo iz oblasti za koju se nisu školovale. Drugi tip ugovora je ugovor o stručnom usavršavanju, čija je primena ograničena izmenama Zakona o radu iz 2014. godine na slučajeve stručnog usavršavanja definisane posebnim propisom. S obzirom na to da u većini profesija ne postoji propis koji bi definisao

mogućnost stručnog usavršavanja, ovaj tip ugovora je praktično neprimjenjiv. Sve ovo nepotrebno ograničava studente i druga lica u sticanju praktičnog radnog iskustva, koje bi im kasnije pomoglo u pronalaženju zaposlenja. Takođe, ovim su ograničeni i poslodavci u pronalaženju novih talenata kojima bi ponudili zaposlenje.

Digitalizacija u radno pravnoj regulativi

Za kompanije koje su usmerene da investiraju u dalji razvoj informacionih tehnologija i razvoj digitalnog društva, ali i za one koje imaju tehničke mogućnosti da ovu inicijativu u potpunosti isprate, u situaciji kada postoje zakoni o elektronskom potpisu i elektronskom dokumentu i drugi prateći propisi, kao i ogroman pomak u Zakonu o opštem upravnom postupku, od velikog značaja bi bila izmena radnopravnih propisa kojim bi uredili

na drugačiji način, alternativno, pre svega način vođenja formalne komunikacije na relaciji Poslodavac - Zaposleni, informisanje/prijem/obradu/dostavljanje zahteva i odluka iz radnog odnosa, čuvanje dokumentacije, itd. - kao alternativu papirnoj formi koja u principu sada predstavlja njen najosnovniji oblik. Na ovaj način bi Zaposleni imali aktuelnosti, aktivnosti i svu istoriju vezanu za radnopravni status dostupne na jednom mestu – na modernim, a sada već uglavnom standardnim sredstvima potrebnim za rad (prenosivi računari, mobilni telefoni, tableti) koja obezbeđuju Poslodavci, te ne bi postojali brojni izazovi koji sada postoje u praksi ili bi bili značajno umanjeni. Pozitivan efekat na poslovanje bi bio višestruk, uključujući i ekološki (minimalna upotreba papira).

PREPORUKE SAVETA

- Većina međunarodnih kompanija ima sistem obračuna zarada koji primenjuje svuda u svetu. Primoravanje ovih kompanija da prihvate u potpunosti drugačiji sistem samo za Republiku Srbiju, stvara dodatnu barijeru stranom ulaganju i uvećava troškove investiranja. Primera radi, predlažemo da se radni učinak izuzme kao obavezan deo zarade i da se predvidi kao mogućnost. S tim u vezi, sloboda dogovora zaposlenih i poslodavca o strukturi zarade i dodatnih pogodnosti i uspostavljanje sistema zarada koji će stimulisati rad zaposlenih je osnov tržišnog funkcionisanja tržišta rada.
- Predlažemo da naknada zarade za vreme odsustva sa rada bude jednaka iznosu osnovne zarade uvećane po osnovu minulog rada.
- Zaposleni koji su zaštićeni od otkaza po osnovu viška trebalo bi da imaju pravo da daju saglasnost na takav način otkaza, i da u tom slučaju imaju pravo na beneficije za slučaj nezaposlenosti.
- Predlažemo da zaključenje ugovora o radu na određeno vreme ne zavisi od postojanja bilo kakvih uslova (npr. rad na određenom projektu, povećanje obima posla koji traje određeno vreme, sezonski poslovi, itd.) – a što je u ovom momentu slučaj. Predlažemo ukidanje takvih uslova kako bi ugovorne strane imale slobodu da zaključe ovu vrstu ugovora kada god nađu da je to odgovarajuće.
- Dodatno, predlažemo da se odredbama Zakona o radu precizira da se ugovor o radu na određeno vreme može zaključiti do zakonski određenog vremena za obavljanje „istog posla“, a bez stavljanja akcenta na „isto lice/isti zaposleni“ s obzirom na to da smatramo da je takva odredba protivna Ustavu i Zakonu o zabrani diskriminacije. Primera radi, zašto poslovni sekretar koji je zasnovao radni odnos na određeno vreme ne bi po isteku vremena na koji je ugovor bio zaključen, mogao da radi kao diplomirani pravnik (u međuvremenu je diplomirao), na nekim drugim poslovima ponovo u režimu rada na određeno vreme.
- Predlažemo da se produži rok za trajanje mere udaljenja sa rada na jedan mesec.

- Mogućnosti uvođenja prekovremenog rada bi trebalo da budu proširene, tj. ne bi trebalo da budu vezane samo za iznenadne i neočekivane okolnosti. Poslodavac i zaposleni bi trebalo da imaju slobodu da se dogovore o povodu i svrsi prekovremenog rada. Poslodavci bi trebalo da imaju pravo da ugovore menadžersku naknadu koja bi obuhvatala i naknadu za prekovremeni rad menadžera u kompaniji.
- Potrebno je predvideti mogućnost da otkazni rok u slučaju otkaza od strane zaposlenog može biti i duži od 30 dana, ukoliko se zaposleni i poslodavac tako sporazumeju, a naročito u slučaju direktora i članova menadžmenta.
- Obaveza poslodavca da Ugovor o radu drži na mestu gde zaposleni radi treba da bude izmenjena, tako da se ne odnosi na poslodavce koji na mestu rada zaposlenog nemaju poslovne prostorije, odnosno odgovarajuće mesto za čuvanje ove dokumentacije.
- Povećati prag kada je poslodavac obavezan da donese Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji poslova, sa sadašnjih 10 na 50 zaposlenih (uz preciziranje da se ovde računaju samo zaposleni na neodređeno vreme), a u cilju rasterećivanja manjih poslodavaca od administrativnih obaveza.
- Poslodavci moraju biti u mogućnosti da za pojedine poslove u Pravilniku o organizaciji i sistematizaciji poslova predvide kao uslov i više različitih stepena stručne spreme, a ne samo dva uzastopna stepena stručne spreme kako glasi trenutno zakonsko rešenje.
- Prekršajne kazne je potrebno smanjiti, i usaglasiti sa stvarnom težinom prekršaja, jer je npr. propisana viša kazna za nedostavljanje obračuna zarade nego za neisplaćivanje zarade zaposlenom.
- U vezi sa odredbama o zaštiti zaposlenih trudnica, odnosno zaposlenih koji koriste porodiljsko odsustvo tj. odsustvo sa rada radi nege deteta ili posebne nege deteta, trebalo bi precizirati:
 - (i) da rešenje o otkazu neće biti ništavo, ukoliko je do trudnoće došlo nakon dostavljanja ovog rešenja zaposlenoj, kao i
 - (ii) da dnevna pauza/skraćenje radnog vremena za dojenje deteta od 90 minuta u sebi obuhvata i period redovnog odmora u toku dnevnog rada, te da ne postoji pravo na dodatnu pauzu u toku dnevnog rada.
- Preciznije definisanje obaveza zaposlenih u vezi sa obaveštavanjem poslodavca o privremenoj sprečenosti za rad, odnosno obavezi dostavljanja i izveštaja o privremenoj sprečenosti za rad (doznake), a ne samo potvrde o privremenoj sprečenosti za rad kao i upućivanje odredbi koje regulišu odgovornost zaposlenog za zloupotrebu privremene sprečenosti za rad na odredbe Zakona o zdravstvenom osiguranju.
- Potrebno je definisati da se jedan deo godišnjeg odmora koristi u neprekidnom trajanju od dve nedelje, a ne isključivo prvi deo godišnjeg odmora (kako glasi sadašnje zakonsko rešenje).
- Treba predvideti mogućnost prenošenja neiskorišćenog godišnjeg odmora kod novog poslodavca uz saglasnost zaposlenog i novog poslodavca.
- Potrebno je izuzeti naknadu štete za neiskorišćeni godišnji odmor od naknade koja ima karakter zarade u skladu sa članom 105. stav 3 Zakona o radu.

- Potrebno je jasnije definisati šta se smatra stavljanjem u „nepovoljan položaj“ predstavnika sindikata, kao i redefinisane roka za preispitivanje reprezentativnosti sindikata, odnosno da se rok od tri godine za preispitivanje reprezentativnosti skрати ili da se utvrdi da za svrhe utvrđivanja reprezentativnosti zahteva kontinuitet u članstvu duže od 12 meseci.
- Neophodno je da Zakon o radu uredi postupak rešavanja pitanja viška zaposlenih u slučaju kada ne postoji obaveza donošenja programa rešavanja viška zaposlenih.
- Potrebno je odrediti da rok za isplatu otpremnine u slučaju viška bude isti kao rok za isplatu potraživanja iz radnog odnosa po prestanku radnog odnosa.
- Potrebno je jasnije odrediti prirodu određenih rokova, kao i nekih drugih odredaba, tj. da li se radi o dispozitivnim ili imperativnim normama, pre svega kako bi se otklonila neizvesnost i na jasan način uredilo da li se poslodavac i zaposleni o tome mogu sporazumeti.
- Potrebno je definisati rok za izjašnjenje za promenu ugovorenih uslova rada tako da traje 8 kalendarskih, a ne radnih dana, budući da je taj rok često predugačak zbog državnih praznika i neradnih dana.
- Potrebno je definisati da se odbijanje zaposlenog da u prostorijama poslodavca primi akt koji mu se uručuje, tretira kao da je akt dostavljen, budući da dostavljanje u suprotnom može trajati i više nedelja.
- Potrebno je uvesti mogućnost da Poslodavac jednostrano oslobodi zaposlenog dolaska na rad u otkaznom roku uz isplatu naknade zarade u visini osnovne zarade zaposlenog.
- Potrebno je precizirati odredbe koje se odnose na posledice nezakonitog otkaza, u pogledu toga da li zaposleni osim novčane naknade kao supstitucije za povratak na rad ima i pravo na naknadu štete u visini izgubljene zarade do dana pravnosnažnosti presude.
- Predlažemo da se Zakonom o radu definiše modalitet angažovanja studenata i drugih lica van radnog odnosa, radi sticanja praktičnog iskustva u stvarnom radnom okruženju i unapređenja karijere („radna praksa“), bez propisivanja dodatnih uslova kojima bi se ograničila mogućnost takvog angažovanja.
- Predlažemo da se maksimalno trajanje ugovora o privremenim i povremenim poslovima produži sa sadašnjih 120 na 180 radnih dana u kalendarskoj godini. Ovo zato što u određenim industrijama pojedini sezonski poslovi traju i nešto duže od 120 radnih dana u godini.
- Definisane obrasca obračuna zarade i obaveza da se u istom prikazu samo elementi koji su zaposlenom isplaćeni, kao i propisivanje izgleda evidencije zarada.
- Izmena radnopravnih propisa kojim bi uredili na drugačiji način, alternativno, pre svega način vođenja formalne komunikacije na relaciji Poslodavac - Zaposleni, informisanje/prijem/obradu/dostavljanje zahteva i odluka iz radnog odnosa, čuvanje dokumentacije, itd.

ZAKON O PROFESIONALNOJ REHABILITACIJI I ZAPOSŁJAVANJU OSOBA SA INVALIDITETOM

1,20

U pogledu pitanja koja se tiču primene Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom, kako na ovom polju nije bilo napretka u periodu od prethodnog izdanja Bele knjige, na ovom mestu ističemo sledeće:

- 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

ih 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 01.01.2017. 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.
- Usaglasiti odredbe Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom sa Zakonom o privatnom obezbeđenju u pogledu obaveze Kompanija koje se bave ovom delatnošću.
- 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.

- Verujemo da bi efikasniji način za postizanje većeg stepena zaposlenosti osoba sa invaliditetom bio stimulisanje poslodavaca da zapošljavaju ove osobe putem određenih podsticajnih mera.
- Ovaj Zakon bi trebalo da omogući i poslodavcima da iniciraju proceduru za utvrđivanje invaliditeta trenutnih zaposlenih, a ne da ova mogućnost bude ostavljena samo zaposlenima.

RAD STRANACA

1,00

Zakonom o zapošljavanju stranaca koji je stupio na snagu 4. decembra 2014. godine (osim pojedinih odredaba kojima se reguliše zapošljavanje državljana Evropske unije), predviđeno je postojanje dve vrste dozvola za rad, i to (i) lične radne dozvole, koja omogućava strancima koji imaju odobrenje za stalno nastanjenje, izbeglicama, i posebnim kategorijama stranaca da se slobodno zaposle, samozaposle i da ostvaruju prava za slučaj nezaposlenosti u Srbiji i (ii) radne dozvole, koja može biti za zapošljavanje, za samozapošljavanje i za posebne slučajeve. Lična radna dozvola se izdaje na zahtev stranaca, dok se radna dozvola (izuzetno radne dozvole za samozapošljavanje) izdaje na zahtev poslodavaca.

Za isti vremenski period, strancu koji se zapošljava u Srbiji se može izdati ili lična ili lična radna dozvola, a stranac može da obavlja u Srbiji samo one poslove za koje je dobio radnu dozvolu.

Uslov za dobijanje dozvole za rad ogleda se u tome da je potrebno da stranac ima odobren privremeni boravak u Srbiji i da se dozvola za rad izdaje na period trajanja privremenog boravka, ali najduže na godinu dana. Sa druge strane, sve navedene dozvole imaju specifične zahteve u pogledu potrebne dokumentacije i uslova koji se moraju ispuniti za njihovo izdavanje.

Ograničavanje zapošljavanja stranaca je uređeno u skladu sa pravilima Evropske unije, i to tako što je putem sistema kvota predviđena mogućnost ograničavanja broja stranaca kojima se izdaju dozvole za rad. Međutim, Zakon o zapošljavanju stranaca ipak ne predviđa ovakvo ogra-

ničavanje za sve strance. Tako na primer kada je reč o menadžerskom osoblju, a izuzetno i pripravnicima koji se kreće iz privrednog društva u inostranstvu u zavisno privredno društvo ili ogranak u Srbiji, sistem kvota se neće primenjivati.

Ograničenja za poslodavce koja je uveo Zakon o zapošljavanju stranaca (a koja prethodna zakonska rešenja nisu poznavala), do sada nisu doprinela poboljšanju poslovnog okruženja. Ovde se pre svega misli na odredbe kojima je predviđeno da će radna dozvola za zapošljavanje biti odobrena poslodavcu samo pod uslovom da taj poslodavac pre podnošenja zahteva nije otpustao zaposlene usled tehnološkog viška na radnom mestu za koje se traži radna dozvola za zapošljavanje, te da mesec dana pre podnošenja zahteva za radnu dozvolu nije pronašao državljanina Republike Srbije, lice koje ima slobodan pristup tržištu rada ili stranca sa ličnom radnom dozvolom odgovarajućih kvalifikacija sa evidencije NZS-a (tzv. test tržišta rada). Nemoćnost izuzimanja testa tržišta rada čak ni kada je reč o zapošljavanju visokog menadžmenta u društvu se u praksi pokazala problematičnom. Takođe, problematika maksimalnog trajanja boravišne i dozvole za rad (najduže godinu dana) je i dalje aktuelna, a neophodnost njihovog produženja predstavlja dodatno administrativno opterećenje za strance i poslodavce.

S druge strane, pozitivni efekti Zakona o zapošljavanju stranaca su svakako potpunije i preciznije regulisanje materije zapošljavanje stranaca nego do sada, omogućavanje ne samo zapošljavanja, već i samozapošljavanja stranaca, kao i ostvarivanja prava u vezi nezaposlenosti, te harmonizacija domaćih propisa iz ove oblasti sa propisima Evropske unije.

PREPORUKE SAVETA

- Dobijanje privremenih boravišnih dozvola je preterano komplikovan i vremenski dugotrajan proces. Povećati praktičnu primenu zakona, na primer, skraćivanjem vremenskog perioda za izdavanje boravišne dozvole, smanjiti broj dokumenata potrebnih u postupku za dobijanje boravišne dozvole, itd.
- Trajanje radne dozvole treba da reflektuje potrebe poslodavca koje su zvanično potvrđene dužinom trajanja Ugovora o radu.
- Test tržišta rada bi trebalo izuzeti u slučaju zapošljavanja visokog menadžmenta u društvu.
- Uverenje Centralnog registra o tome da li je poslodavac u prethodnom periodu otpuštao zaposlene bi trebalo da sadrži konkretan naziv poslova na kojima je radio zaposleni koji je proglašen viškom.

ZAKON O USLOVIMA ZA UPUĆIVANJE ZAPOSLENIH NA PRIVREMENI RAD U INOSTRANSTVO I NJIHOVOJ ZAŠTITI 1,67

Zakon o uslovima za upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo i njihovoj zaštiti je stupio na snagu 13. novembra 2015. godine, a počeo da se primenjuje 13. januara 2016. godine. Danom početka primene ovog zakona prestao je da važi Zakon o zaštiti građana Savezne Republike Jugoslavije na radu u inostranstvu, a predviđeno je da će svi postupci za upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo započeti do 13. novembra 2015. godine biti okončani po starom zakonu.

Osnovni razlozi za donošenje novog Zakona o uslovima za upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo i njihovoj zaštiti bile su nove društvene, političke, ekonomske i kulturne okolnosti, neadekvatnost postojećih zakonskih rešenja koja u promenjenim okolnostima nisu mogla da pruže efikasnu zaštitu zaposlenima, niti su pak mogla da obezbede poslodavcima poslovanje u skladu sa sавremenim zahtevima tržišta, kao i neefikasni pravni instituti prethodnog zakona koji su podrazumevali otežane admini-

strativno-tehničke procedure za upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo.

Zakon o uslovima za upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo i njihovoj zaštiti pod upućivanjem zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo podrazumeva kako upućivanje zaposlenih na rad, tako i upućivanje na stručno osposobljavanje i usavršavanje za potrebe poslodavca. Naime, ovaj zakon su dužni da primenjuju poslodavci koji upućuju zaposlene na privremeni rad u inostranstvo radi (i) rada u okviru izvođenja investicionih i drugih radova i pružanja usluga, (ii) rada ili stručnog osposobljavanja i usavršavanja za potrebe poslodavca u poslovnim jedinicama poslodavca u inostranstvu, i (iii) rada ili stručnog osposobljavanja i usavršavanja za potrebe poslodavca u okviru međukompanijskog kretanja.

Najbitnije novine u materiji upućivanja zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo koje je doneo Zakon o uslovima za upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo odnose se na pojednostavljenje administrativno-tehničke procedure upućivanja, odnosno obaveštavanja Ministarstva rada, zapošljavanja, boračkih i socijalnih pitanja, što se ogleda u skraćivanju roka za obaveštavanje Ministarstva (sa 30 dana, na 1 dan pre dana upućivanja), kao i smanjenju dodatne dokumentacije koju je poslodavac dužan do podnese tom ministarstvu prilikom obaveštavanja o upućivanju. Takođe, za razliku od prethodno važećeg zakona, terminologija novog zakona je konačno usklađena sa terminologijom

Zakona o radu, kao i drugih pozitivnih propisa koji regulišu radno-pravnu materiju

Dalje, za razliku od ranije važećeg Zakona o zaštiti građana Savezne Republike Jugoslavije na radu u inostranstvu koji je predviđao da se upućivanje na privremeni rad u inostranstvo vrši isključivo na osnovu ugovora o poslovnoj saradnji zaključenog između domaćeg poslodavca i stranog pravnog lica kod koga se zaposleni upućuje, nova zakonska rešenja su značajno fleksibilnija i prilagođena potrebama prakse, te je sada predviđeno da se u zavisnosti od slučaja upućivanja, upućivanje može vršiti na osnovu Ugovora o izvođenju investicionih ili drugih radova ili pružanju usluga, akta o upućivanju, pozivnog pisma stranog pravnog lica u koje se zaposleni upućuje, kao i drugog odgovarajućeg pravnog osnova. Kako za sve slučajeve upućivanja zakon pored precizno navedenih dokumenata koji su osnov za upućivanje ostavlja mogućnost i bilo kojeg drugog odgovarajućeg pravnog osnova, nesumnjivo je da je intencija zakonodavca bila da novim zakonskim rešenjima značajno olakša upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo.

U pogledu kruga lica koja mogu biti upućena na privremeni rad u inostranstvo, novi zakon sadrži ista rešenja kao i do sada važeći Zakon o zaštiti građana SRJ na radu u inostranstvu, te poslodavac i dalje na privremeni rad u inostranstvo može da upućuje samo zaposlene (na neodređeno, a pod propisanim uslovima i na određeno vreme), a ne i lica angažovana van radnog odnosa.

Jedna od bitnijih novina zakona koja za cilj ima pojačanu zaštitu zaposlenih na teritoriji Republike Srbije je zahtevanje prethodne pisane saglasnosti zaposlenog za upućivanje na privremeni rad u inostranstvo. Zahtevanjem prethodne pisane saglasnosti zaposlenog za upućivanje, odnosno navođenjem konkretnih slučajeva u kojima zaposleni može da odbije upućivanje (ukoliko je mogućnost upućivanja zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo predviđena ugovorom o radu zaključenim sa konkretnim zaposlenim), zakonodavac teži da u određenoj meri zaštiti zaposlene. Za razliku od novog zakonskog rešenja, ranije važeći zakon nije predviđao posebne slučajeve u kojima je zaposleni mogao odbiti upućivanje na privremeni rad u inostranstvo, već je samo propisivao generalnu obavezu poslodavca da svojim opštim aktom utvrdi slučajeve u kojima je zaposleni ovlašćen da odbije predloženo upućivanje, što u praksi često nije predviđano opštim aktima poslodavaca.

Pojedine odredbe Zakona o uslovima za upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo i njihovoj zaštiti stvaraju probleme u praksi. Jedna od najproblematičnijih odredbi jeste odredba kojom se pravi razgraničenje između službenog puta i rada u inostranstvu, te je predviđeno da se službeno putovanje u inostranstvo neće smatrati upućivanjem samo ukoliko traje kraće od 30 dana u kontinuitetu, odnosno ukupno 90 dana (sa prekidima) u toku kalendarske godine. Iako je ova odredba predviđena u cilju praviljenja jasnije razlike između upućivanja zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo i službenog puta i sprečavanja pojedinih poslodavaca da (kao do sada) izbegavaju primenu odredbi o upućivanju zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo, „upotrebom“ instituta službenog puta, ograničavanjem trajanja službenog putovanja može doći do primene pravila o upućivanju zaposlenih na rad u inostranstvo čak i u situacijama kada to nije opravdano (odnosno kada boravak zaposlenog u inostranstvu po svom karakteru predstavlja službeno putovanje), čime se nepotrebno uvećava administriranje i otežava poslovanje. Ovakvo ograničavanje dužine trajanja službenog puta se u praksi pokazalo kao neadekvatno naročito kada je reč o menadžerskim pozicijama koje zahtevaju česta službena putovanja.

U praksi su se pokazale kao sporne i odredbe koje ograničavaju upućivanje zaposlenih u inostranstvo u cilju stručnog osposobljavanja i usavršavanja samo na upućivanje u poslovne jedinice domaćeg poslodavca u inostranstvu i određen krug lica povezanih sa poslodavcem po osnovu učešća u osnovnom kapitalu i kontrole. Onemogućavanjem upućivanja zaposlenih na stručnu obuku u privredna društva u inostranstvu koja sa domaćim poslodavcem nisu povezana kapitalom već na drugi način (npr. ugovorna povezanost), nepotrebno se ograničava kretanje zaposlenih u okviru regionalnih i multinacionalnih projekata.

Takođe, iako je ograničavanjem mogućnosti upućivanja na privremeni rad u inostranstvo zaposlenog mlađeg od 18 godina života zakonodavac najverovatnije želeo da zaštiti maloletnike (što je u svemu u duhu opštih radno-pravnih propisa), ipak, imajući u vidu da zakon pod pojmom upućivanja zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo podrazumeva i upućivanje radi stručnog usavršavanja i osposobljavanja, nesumnjivo je da je uvođenje ovakve zabrane nepotrebno i da je trebalo ostaviti mogućnost da se zaposleni mlađi od 18 godina upute na stručno osposobljavanje i usavršavanje u inostranstvo.

PREPORUKE SAVETA

- Ukinuti ograničenje trajanja službenog putovanja u inostranstvo u toku godine, odnosno bliže definisati šta se smatra službenim putovanjem u kom slučaju se ne bi primenjivala pravila o upućivanju.
- Uvesti mogućnost upućivanja zaposlenih radi stručnog osposobljavanja i usavršavanja i u strano društvo koje nije povezano kapitalom sa domaćim poslodavcem.
- Uvesti mogućnost upućivanja zaposlenih mlađih od 18 godina na stručno osposobljavanje i usavršavanje u inostranstvo.

IZNAJMLJIVANJE RADNE SNAGE

1,33

Iznajmljivanje radne snage u kompanijama u Srbiji, još uvek nije dobilo svoje zakonsko uređenje. Iako se već niz godina donekle toleriše u praksi od strane nadležnih organa, zbog nepostojanja zakonske regulative može dovesti do određenih problema za poslodavce koji koriste ovaj institut. Naime, formalno postoji mogućnost prekršajnog kažnjavanja poslodavaca zbog činjenice da lica koja rade kao iznajmljena radna snaga nemaju bilo kakav ugovor sa poslodavcima. Takođe, postoji rizik (u određenim slučajevima evidentan u praksi) da iznajmljeni radnici tvrde da su praktično zaposleni kod kompanije gde vrše radne aktivnosti, iako nemaju bilo kakav ugovor sa ovom kompanijom – ovo najčešće u slučajevima kada njihovo radno angažovanje prestaje zbog prestanka poslovne saradnje između agencije za iznajmljivanje radne snage i kompanije koja je koristila njihove usluge.

Republika Srbija je početkom 2013. godine ratifikovala Konvenciju Međunarodne organizacije rada broj 181 o privatnim agencijama za zapošljavanje, čime se obavezala da u roku od narednih 12 meseci u svom pravnom sistemu

reguliše iznajmljivanje radne snage, kao i da omogući rad privatnim agencijama za zapošljavanje (koje između ostalog nude i usluge iznajmljivanja radne snage). Iako je prošlo više godina od tada, propisi koji bi se odnosili na iznajmljivanje radne snage još uvek nisu usvojeni, te ovo i dalje ostaje potencijalni izvor velike pravne nesigurnosti.

POBOLJŠANJA

Početkom 2016. godine formirana je radna grupa za pripremu radne verzije zakona kojim će se urediti rad preko agencija za iznajmljivanje radne snage. Iako je prema raspoloživim informacijama radna grupa u proteklom periodu radila na pripremi radne verzije zakona, do danas nije izašla sa bilo kakvim zvaničnim nacrtom.

Nadamo se da će radna grupa vrlo brzo pripremiti radnu verziju zakona, te da će se predložena rešenja kretati u okviru prihvaćenih međunarodnih standarda (pre svega dokumenata MOR-a i EU). Takođe, nadamo se da će usvajanju zakona prethoditi transparentna procedura javne rasprave, te da će nakon javne rasprave nadležno ministarstvo uzeti u obzir i obrazložene predloge za poboljšanje teksta iznete tokom javne rasprave.

PREPORUKE SAVETA

- Koncept iznajmljivanja radne snage trebalo bi da bude regulisan posebnim propisom, koji bi trebalo da uredi sva važna pitanja: odnos poslodavca i pojedinca, poslodavca i korisnika usluga iznajmljene radne snage zaposlenog i korisnika usluga, bezbednost i zdravlje na radu, itd.
- Koncept iznajmljivanja radne snage trebalo bi da bude regulisan na način da sâm odnos koji se uspostavlja

između iznajmljenog radnika i korisnika iznajmljene radne snage ne 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. Na ovaj način, Zakon bi stvorio pravnu sigurnost kojom se isključuje bilo kakvo diskreciono odlučivanje (npr. ministarstva) povodom ovih važnih pitanja.

LJUDSKI KAPITAL

1,75

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Ljudski kapital				
Trebalo bi nastaviti sa merama koje stimulišu otvaranje novih radnih mesta.	2009			√
Obrazovni sistem treba 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.	2008		√	
Nastaviti sa zajedničkim proaktivnim angažovanjem Saveta stranih investitora i Vlade, kako bi se motivisali visoko-obrazovani ljudi da se vrate u Srbiju.	2008		√	
Unapređenje radne snage predstavlja ključnu komponentu za ekonomsku konkurentnost, u tom smislu moramo stalno promovisati razvoj ljudskih resursa kao glavnog pokretača razvoja društva i države.	2010		√	
Dualno srednje stručno obrazovanje				
Nastaviti i unaprediti saradnju sa zemljama koje imaju razvijen sistem dualnog obrazovanja, poput Austrije, Nemačke i Švajcarske, i institucijama iz tih zemalja koje su spremne da pomognu Srbiji u implementaciji ovog sistema u skladu sa prilikama na tržištu rada i potrebama privrede.	2016		√	
Dopuniti ili izmeniti postojeće propise odgovarajućim odredbama o dualnom sistemu obrazovanja i/ili doneti nove propise/propis koji bi sistemski regulisali ovaj model obrazovanja. U tom postupku, kao i u drugim aspektima uvođenja ovog sistema obrazovanja u Srbiji, Savet stranih investitora spreman je da pruži podršku državnim organima i institucijama, stavljajući na raspolaganje svoja znanja i stručnost.	2016		√	
Definisati model održivog finansiranja dualnog obrazovanja, kao i eventualne podsticaje koji bi privukli kompanije u Srbiji da se priključe ovom sistemu.	2016			√
Promovisati na sve načine višestruke prednosti ovakvog modela obrazovanja, kako za učenike srednjih zanatskih škola, tako i za privredu, kako bi i jedni i drugi bili voljni da preuzmu svoju ulogu u njegovoj realizaciji.	2016		√	

STANJE

Svetska ekonomska kriza je nastavila svoj uticaj u velikoj meri na tržište radne snage i u 2016. godini.

Smanjena ekonomska aktivnost i potrošnja u svetu donele su smanjenje izvoza i ekonomske aktivnosti u Srbiji, a smanjenje ličnog dohotka stanovništva Srbije - pad tražnje za domaćom i uvoznom robom. Takve tendencije u realnom sektoru neminovno dovode do smanjenja tražnje za radnom snagom, kao zavisne veličine koja je izvedena baš iz ekonomske aktivnosti. Smanjenje tražnje u tržišnoj ekonomiji vodi padu zaposlenosti, ili smanjenju zarada, ili smanjenju broja časova rada ili nekoj njihovoj kombinaciji.

Stopa nezaposlenosti u Srbiji u 2017. godine je 14,6% prema Republičkom zavodu za statistiku.

Tržište rada u Srbiji pokazuje isti trend kao i ostatak ekonomije – trend umerenog rasta. Takva tendencija je nastavljena i u 2017. godini. Mnoge kompanije su odlučile da povećaju broj zaposlenih. Vlada pokušava da balansira između budžetskog prihoda i potreba privrede za uvođenjem novih poreskih olakšica kako bi se usporio proces smanjenja broja zaposlenih.

U vremenu ekonomskih promena ljudski kapital postaje sve važniji. Iako je potražnja na tržištu rada umereno povećana, a samim tim ima povećanja mogućnosti za pronalaženjem zaposlenja, profesionalci iz ljudskih resursa se više nego ikad fokusiraju na zadržavanju najsposobnijih zaposlenih u kompanijama, pošto su oni ključni za prevazilaženje prelaznog perioda. Zbog toga se uspešne kompanije trude još više da odbrane svoje najsposobnije ljude, te je na tržištu rada zbog toga i dalje veoma teško pronaći kandidate koji su potpuno spremni da preuzmu strateški važne pozicije.

Vidljive su određene promene u obrazovnom sistemu. Većina univerziteta je svesna da se nalaze na veoma konkurentnom tržištu. Oni su počeli da se menjaju, kako bi se na tom tržištu pozicionirali bolje od konkurencije. U Srbiji je počela primena Bolonjskog procesa, koji će sigurno dovesti do poboljšanja u obrazovnom sistemu. Međutim, i dalje nema mnogo fakulteta koji su u stanju da svojim studentima pruže znanja upotrebljiva u praksi, zbog čega su kompanije prinuđene da ulažu značajna sredstva u dodatno obrazovanje i treninge tek zaposlenih mladih diplomaca.

U oktobru 2017.godine primetna je namera dodatnog uređenja obrazovnog sistema, te su usvojeni Zakon o visokom obra-

zovanju i Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, kao i Predlog zakona o dualnom obrazovanju. Prave efekte novih zakonskih rešenja ćemo videti u narednom periodu.

POBOLJŠANJA

Vlada Republike Srbije je usvojila Nacionalni akcioni plan zapošljavanja za 2017.godinu, u čijoj su izradi učestvovali socijalni partneri, relevantna ministarstva, institucije i ostale interesne strane, i predstavlja objedinjeni pregled ciljeva i prioriteta politike zapošljavanja koje je potrebno ostvariti kroz programe i mere aktivne politike zapošljavanja u toku 2017.godine, kako bi se doprinelo punoj implementaciji strateškog cilja politike zapošljavanja do 2020. godine. Na taj način bi se obezbedila usklađenost sa sektorskim politikama i tekućim reformskim procesima od značaja i uticaja na oblast politike zapošljavanja.

Vlada Republike Srbije usvojila je Strategiju razvoja obrazovanja u Srbiji do 2025. godine. Ova strategija se bavi utvrđivanjem svrhe, ciljeva, pravaca, instrumenata i mehanizama razvoja sistema obrazovanja u Republici Srbiji tokom narednih desetak godina; drugačije rečeno, bavi se pokušajem da se oblikuje razvoj ovog sistema na najbolji poznat način. Okolnosti u kojima se pristupilo izradi ove strategije su, gotovo u svemu, različite od onih u kojima se tokom modernog doba razvijalo obrazovanje u Srbiji. Pre dva veka obrazovanje u Srbiji se razvijalo na talasima prosvetiteljstva oblikovanog naučnim napretkom i nastajućom industrijskom revolucijom. Danas se obrazovanje u Republici Srbiji susreće sa brojnim izazovima naučnog, humanističkog, socijalnog i drugog razvoja; sa velikim tehnološkim promenama, pravim revolucijama; sa globalizacijom i opštom mobilnošću svega što se može kretati, od kapitala do kulturnih obrazaca. S tim u vezi sama strategija je donešena da se što bolje i preciznije regulišu osnovni pravci razvoja obrazovanja.

PREOSTALI PROBLEMI

Zbog uticaja ekonomske krize možemo očekivati da dođe do povećanja sivog tržišta radne snage. Pošto postoji određen broj preduzeća koja ne ispunjavaju svoje obaveze prema državi, Vlada povremeno najavljuje nove poreze na zarade sa ciljem pokrivanja budžetskog deficita. Ova mera bi pogodila upravo one zaposlene čija preduzeća redovno izmiruju svoje obaveze i prema njima i prema državi. Umesto da njima nameće dodatne obaveze, bilo bi efikasnije da se povećaju aktivnosti Inspekcije rada na terenu, čime bi se umanjilo crno i sivo tržište rada.

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

Potrebno je istaći i negativne demografske trendove. Stanovništvo u Srbiji sve više stari, ove godine je Srbija rangirana kao šesta među zemljama sa najstarijim stanovništvom u svetu. Takođe, stanovništvo se sve više grupiše u severnim delovima

zemlje. Vlada je prepoznala ove trendove, ali situacija se nije poboljšala. Ovakvo stanje će dodatno uticati na smanjenje šansi određenih delova Srbije da privuku nove strane investicije.

Razvoj ljudskog kapitala je jedan od najvažnijih zadataka, koji ima veoma veliki uticaj na napredak zemlje i njemu bi zbog toga trebalo da budu posvećene sve zainteresovane strane. Odluka neke kompanije da investira u određenoj zemlji vođena je kvalitetom i strukturom radne snage na tržištu.

PREPORUKE SAVETA

- Trebalo bi nastaviti sa merama koje stimulišu otvaranje novih radnih mesta.
- Obrazovni sistem treba 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.
- 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 pripravnčkog 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.
- Nastaviti sa zajedničkim proaktivnim angažovanjem Saveta stranih investitora i Vlade, kako bi se motivisali visoko-obrazovani ljudi da se vrate u Srbiju.
- Unapređenje radne snage predstavlja ključnu komponentu za ekonomsku konkurentnost, u tom smislu moramo stalno promovisati razvoj ljudskih resursa kao glavnog pokretača razvoja društva i države.

DUALNO SREDNJE STRUČNO OBRAZOVANJE

1,75

STANJE

Poslodavci u Srbiji suočavaju se sa nedostatkom stručne radne snage na nivou srednjeg obrazovanja, što ima negativan uticaj na razvoj privrede i uspešno privlače-

nje stranih kompanija kojima su ovakvi radnici potrebni, da posluju u Srbiji. Naime, učenici najčešće završavaju srednje stručne (zanatske) škole bez ikakvog praktičnog iskustva, što dovodi do problema njihovog zapošljavanja. Nezadovoljstvo poslodavaca kvalitetom ponuđene radne snage karakteristično je za sve zemlje sveta, ali je ovaj problem u značajnoj meri prevaziđen u zemljama koje primenjuju dualni sistem srednjeg stručnog obrazovanja.

Dualno srednje stručno obrazovanje podrazumeva takav sistem obrazovanja gde učenici stručnih (zanatskih) srednjih škola određen fond časova provode u školama, dok drugi deo časova provode kod poslodavca, odnosno u kompanijama sa kojima se nalaze u posebnom radno-obrazovnom odnosu. Na ovaj način, učenici srednjih stručnih škola „učenjem kroz rad“ stižu ne samo teoretsko znanje, već i neophodne praktične veštine u odgovarajućoj grani privrede. Ovo je višestruko korisno - kako sa aspekta bržeg i lakšeg zapošljavanja mladih, tako i sa aspekta konkurentnosti kompanija, koje u tom slučaju imaju priliku da zaposle mladu radnu snagu, već kvalifikovanu za rad u odgovarajućem privrednom sektoru.

Veliki broj evropskih zemalja već ima razvijen sistem dualnog obrazovanja, među kojima vodeću ulogu imaju Austrija i Nemačka, kao i Švajcarska. U zemljama koje uspešno primenjuju ovakav sistem obrazovanja nezaposlenost mladih svedena je na minimum, a obrazovanje je u skladu sa potrebama privrede.

Uspešna implementacija ovakvog sistema obrazovanja složen je proces i zavisi od brojnih faktora, ali je ohrabrujuće da, kako u poslovnoj zajednici, tako i u državnim organima, postoji svest o nužnosti reforme obrazovanja u Srbiji, u cilju smanjenja nezaposlenosti mladih i zadovoljenja potreba privrede u budućnosti. Sistemi koji postoje u Austriji ili Nemačkoj ne mogu se prosto preuzeti u Srbiji, već se moraju prilagoditi ovdašnjim prilikama.

Veoma važan aspekt funkcionisanja ovakvog sistema obrazovanja u praksi jeste neprekidno ispitivanje tražnje na tržištu rada, odnosno identifikovanje u saradnji sa regionalnim privrednim komorama onih zanimanja koja su zaista potrebna privredi, te organizovanje upisa u srednje stručne škole i realizacija dualnog obrazovanja upravo za ona zanimanja za kojima je izražena potreba u kompanijama koje posluju u Srbiji.

Strategija razvoja obrazovanja u Srbiji do 2020. godine („Službeni glasnik RS“ br. 107/2012), koju je Vlada Republike Srbije usvojila 2012. godine, ne sadrži posebne odredbe o dualnom sistemu obrazovanja, ali predviđa uvođenje majstorskog obrazovanja, uključivanje poslodavaca u proces razvoja i realizacije srednjeg stručnog obrazovanja, i dr, gde se može prepoznati kompatibilnost sa dualnim sistemom.

POBOLJŠANJA

Nemačka organizacija za međunarodnu saradnju (GIZ)

od 2002. godine podržava i pomaže uvođenje dualnog sistema obrazovanja u Srbiji. Zahvaljujući aktivnostima GIZ projekta „Reforma srednjeg stručnog obrazovanja u Srbiji“, od septembra 2014. godine u osam srednjih stručnih škola u Srbiji uvedena su tri nova zanatsko-tehnička profila - bravar-zavarivač, industrijski mehaničar i električar, po novom kooperativnom modelu obrazovanja koji se zasniva na čvrstoj saradnji škola, privrede i lokalnih samouprava. Svake školske godine, sve više srednjih stručnih škola u Srbiji uvodi ovakav model obrazovanja u svoje programe. Ovo još uvek ne predstavlja pravo dualno obrazovanje, već učenici u kompanijama obavljaju praktičnu nastavu koja je kao mogućnost predviđena Zakonom o srednjem obrazovanju i vaspitanju („Službeni glasnik RS“ br. 55/2013) na osnovu ugovora koje škole zaključuju sa kompanijama. Ovakva praksa pokazuje dobre rezultate i potvrđuje da implementacija dualnog sistema obrazovanja, kao „obrazovanja po meri privrede“, treba da bude imperativ u procesu reforme obrazovanja u Srbiji.

GIZ je 2015. godine, u saradnji sa Ministarstvom prosvete, nauke i tehnološkog razvoja i Privrednom komorom Srbije, sproveo studiju izvodljivosti „Dualno srednje stručno obrazovanje u Srbiji“. Ova studija identifikovala je uslove, mogućnosti i preporuke za uvođenje dualnog sistema srednjeg stručnog obrazovanja u Srbiji.

I Austrija je, kao država sa dugogodišnjom tradicijom uspešne prakse dualnog sistema obrazovanja, podržala reformu obrazovanja u Srbiji u ovom pravcu. U februaru 2016. godine, Srbija i Austrija potpisale su Memorandum o saradnji u razvoju dualnog sistema obrazovanja u Srbiji. Ovaj Memorandum podrazumeva dugoročnu saradnju Austrijske Privredne Komore, austrijskih stručnjaka i firmi iz Austrije koje posluju u Srbiji sa resornim ministarstvom i Privrednom komorom Srbije u procesu implementacije u Srbiji sistema dualnog obrazovanja, po uzoru na uspešan austrijski model.

Na javnoj raspravi na temu dualnog obrazovanja održanoj u februaru 2016. godine u Narodnoj Skupštini Republike Srbije od strane Odbora za rad, socijalna pitanja, društvenu uključenost i smanjenje siromaštva, najavljeno je donošenje sistemskog zakona koji će regulisati ovu oblast, ali i donošenje zakona o osiguranju od povreda na radu, koji će obuhvatiti bezbednost na radu učenika u programu dualnog obrazovanja.

Napred pomenute pripreme dovele su i do donošenja pre-

dloga Zakona o dualnom obrazovanju, koji je usvojen od strane Vlade Republike Srbije dana 9. oktobra 2017. godine (u daljem tekstu: Predlog Zakona) i očekuje se da će Zakon o dualnom obrazovanju uskoro biti usvojen od strane Narodne Skupštine). Predlog Zakona reguliše sadržaj i način ostvarivanja dualnog obrazovanja, uzajamna prava i obaveze svih učesnika, materijalno i finansijsko obezbeđenje učenika, kao i druga pitanja od značaja za realizaciju dualnog obrazovanja.

Prema odredbama Predloga Zakona:

- Dualno obrazovanje je prepoznato kao „učenje kroz rad“ i definisano kao deo sistema srednjeg obrazovanja i vaspitanja u kome se kroz teorijsku nastavu i vežbe u školi i učenje kroz rad kod poslodavca stiču, usavršavaju i izgrađuju odgovarajuća znanja, veštine i sposobnosti.
 - Dualno obrazovanje se odvija na osnovu plana i programa nastave i učenja koji donosi Ministarstvo nadležno za poslove obrazovanja i vaspitanja (u daljem tekstu: Ministarstvo), po predlogu Zavoda za unapređivanje obrazovanja i vaspitanja, i uz prethodno pribavljeno mišljenje Nacionalnog prosvetnog saveta i Saveta za stručno obrazovanje i obrazovanje odraslih.
 - Međusobna prava i obaveze između poslodavca i škole regulišu se posebnim ugovorom o dualnom obrazovanju, koji se zaključuje najmanje na period od tri, odnosno četiri godine, u skladu sa planom i programom nastave i učenja, pri čemu škola može da zaključi takav ugovor sa jednim ili više poslodavaca, a takođe i poslodavac može da zaključi ugovor sa jednom ili više škola.
 - Međusobna prava i obaveze između poslodavca i učenika uređuju se posebnim ugovorom o učenju kroz rad, pri čemu ugovor zaključuje poslodavac sa jedne, i roditelj, odnosno drugi zakonski zastupnik maloletnog učenika, ili punoletni učenik, sa druge strane.
 - Ugovor o dualnom obrazovanju između škole i poslodavca, kao i ugovor o učenju kroz stručni rad između poslodavca i učenika mogu da se raskinu pod uslovima propisanim Predlogom zakona. Između ostalog, poslodavac može raskinuti ugovor o dualnom obrazovanju ako kod njega nastupe nepredviđene tehnološke, ekonomske ili organizacione promene, koje sprečavaju, otežavaju ili bitno menjaju obavljanje delatnosti poslodavca.
 - 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, te stekao odgovarajuću licencu koju izdaje Privredna komora Srbije.
- Osim ovog uslova, predviđeni su i drugi uslovi koje poslodavac mora da ispunjava radi izvođenja učenja kroz rad, kao što su obavljanje delatnosti koja omogućava realizaciju sadržaja učenja kroz rad propisane odgovarajućim planom i programom nastave i učenja, raspolaganje odgovarajućim prostorom, opremom i sredstvima za rad, obezbeđivanje primene mera bezbednosti i zdravlja na radu, nepostojanje stečajnog ili likvidacionog postupka nad poslodavcem i dr. Ispunjenost ovih uslova ocenjuje Komisija koju obrazuje Privredna Komora Srbije, a Privredna Komora Srbije poslodavcu koji ispunjava sve propisane uslove daje potvrdu o ispunjenosti uslova za izvođenje učenja kroz rad u dualnom obrazovanju.
- 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.
 - Zaštita prava učenika u dualnom obrazovanju ostvaruje se u skladu sa zakonom kojim se uređuju osnove sistema obrazovanja i vaspitanja, zakonom kojim se uređuje srednje obrazovanje i vaspitanje, zakonom kojim se uređuje oblast rada i zaštite na radu, propisima kojima se uređuje zabrana obavljanja opasnog rada za decu i ovim Zakonom. Tokom učenja kroz rad kod poslodavca zabranjeni su diskriminacija učenika, fizičko, psihičko, socijalno, seksualno, digitalno i svako drugo nasilje, zlostavljanje i zanemarivanje učenika, u skladu sa zakonom kojim se uređuju osnove sistema obrazovanja i vaspitanja i drugim zakonom.
 - Obim učenja kroz rad iznosi najmanje 20%, a najviše 80% časova od ukupnog broja časova stručnih predmeta, u skladu sa odgovarajućim planom i programom nastave i učenja.
 - Učenje kroz rad kod poslodavca može da se obavlja tokom čitave školske godine, u periodu od 8 do 20 časova, najduže šest sati dnevno, odnosno najduže 30 časova nedeljno, u skladu sa planom i programom nastave i učenja.
 - Poslodavac isplaćuje učeniku naknadu za svaki sat proveden na učenju kroz rad u visini od najmanje 70% minimalne cene rada.
 - Podzakonski akti za sprovođenje Zakona o dualnom obrazovanju biće doneti u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu ovog Zakona, dok će Privredna komora svoje opšte akte predviđene ovim zakonom doneti u roku od tri meseca od dana stupanja na snagu Zakona o dualnom obrazovanju.

- Zakon o dualnom obrazovanju primenjivaće se od školske 2019/2020. godine.

PREOSTALI PROBLEMI

Iako je izražena inicijativa Vlade Republike Srbije da sistem dualnog obrazovanja bude implementiran u Srbiji, još uvek su otvorena brojna pitanja realizacije ovog modela obrazovanja.

Ključna obaveza države u implementaciji sistema dualnog obrazovanja, koja, uprkos značajnim koracima učinjenim u tom pravcu, još uvek nije ispunjena, jeste sveobuhvatno zakonsko regulisanje dualnog sistema srednjeg stručnog obrazovanja, odnosno donošenje Zakona o dualnom obrazovanju i usvajanje pratećih podzakonskih akata (za koje je predviđeno da budu doneti u roku od tri meseca od dana stupanja na snagu Zakona o dualnom obrazovanju). Naime, prava i obaveze svih učenika u sistemu dualnog obrazovanja moraju biti zakonom i pratećim podzakonskim aktima jasno definisana, a kompanije moraju biti u potpunosti upoznate sa svojom ulogom i standardima koje moraju ispunjavati kako bi se uključile u ovaj sistem.

Od suštinske je važnosti predvideti pravne okvire stupanja učenika u radni odnos sa kompanijama, bilo u okviru radnog zakonodavstva, bilo u okviru Zakona o srednjem obrazovanju i vaspitanju ili Zakona o dualnom obrazovanju. Naime, po važećem Zakonu o radu („Službeni glasnik RS“ br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014 i 13/2017), osoba mlađa od 15 godina ne može zasnovati radni odnos, dok osoba starija od 15, a mlađa od 18 godina to može samo uz saglasnost roditelja i nalaz nadležnog zdravstvenog organa da posao ne ugrožava njegovo zdravlje. Dakle, neophodno je predvideti zakonski okvir specifične

vrste radno-obrazovnog odnosa učenika srednjih stručnih škola sa kompanijama. Ukoliko dualno obrazovanje u Srbiji bude regulisano posebnim zakonom, neophodno je odrediti odnos takvog zakona sa Zakonom o radu, Zakonom o bezbednosti i zdravlju na radu, Zakonom o sprečavanju zlostavljanja na radu, odnosno predvideti shodnu primenu odredaba ovih, kao i drugih zakona kojima se regulišu različiti aspekti rada. Predlog Zakona predviđa zaštitu učenika u skladu sa pomenutim zakonima na uopšten način, ali bi podzakonskim aktima ova i mnoga druga praktična pitanja trebalo da budu detaljnije uređena.

Neophodan uslov za uspešno funkcionisanje ovakvog modela obrazovanja jeste učvršćivanje javno-privatnog partnerstva, odnosno poboljšanje saradnje privatnih kompanija koje posluju u Srbiji sa državnim organima i institucijama.

Imajući u vidu da je implementacija sistema dualnog obrazovanja dugoročan proces, kao i da će ovim procesom biti obuhvaćeni samo određeni stručni profili u skladu sa kapacitetima obrazovnog sistema i potrebama i zahtevima poslodavaca, pored implementacije predloženog rešenja neophodno je ubrzati uvođenje srednjoškolskog kadra svih profila u procese rada na jednostavan i efikasan način. U ovom cilju neophodno je aktivirati sve postojeće resurse (zainteresovane poslodavce i punoletna lica na redovnom školovanju u srednjim školama) koji su trenutno sputani usled komplikovanog tripartitnog odnosa poslodavac - obrazovna ustanova - učenik, i nepostojanja regulative u ovoj oblasti. Definisanjem jednostavne ugovorne forme na relaciji poslodavac - učenik radi sprovođenja stručne prakse, obezbedila bi se značajnija podrška privrede u procesu sticanja praktičnih znanja učenika uz odgovarajući stepen zaštite prava učenika i pravne sigurnosti poslodavaca.

PREPORUKE SAVETA

- Nastaviti i unaprediti saradnju sa zemljama koje imaju razvijen sistem dualnog obrazovanja, poput Austrije, Nemačke i Švajcarske, i institucijama iz tih zemalja koje su spremne da pomognu Srbiji u implementaciji ovog sistema u skladu sa prilikama na tržištu rada i potrebama privrede.
- Dopuniti ili izmeniti postojeće propise odgovarajućim odredbama o dualnom sistemu obrazovanja i/ili doneti nove propise/propis koji bi sistemski regulisali ovaj model obrazovanja. U tom postupku, kao i u drugim aspektima uvođenja ovog sistema obrazovanja u Srbiji, Savet Stranih Investitora spreman je da pruži podršku

državnim organima i institucijama, stavljajući na raspolaganje svoja znanja i stručnost.

- Definirati model održivog finansiranja dualnog obrazovanja, kao i eventualne podsticaje koji bi privukli kompanije u Srbiji da se priključe ovom sistemu.
- Definirati pravni okvir za dualni sistem obrazovanja i u visokoškolskim ustanovama.
- Promovirati na sve načine višestruke prednosti ovakvog modela obrazovanja, kako za učenike srednjih zanatskih škola, tako i za privredu, kako bi i jedni i drugi bili voljni da preuzmu svoju ulogu u njegovoj realizaciji.
- Definirati pravni okvir koji bi omogućio sprovođenje stručne prakse učenika srednjih škola na redovnom školovanju koji nisu obuhvaćeni sistemom dualnog obrazovanja.

PRAVNI OKVIR

Nasuprot 2016. godini, u kojoj je usvojen veliki broj propisa u različitim oblastima od značaja za opšti pravni okvir, tokom 2017. godine zabeležena je manja legislativna aktivnost i uvođenje usvojenih izmena u pravni sistem Republike Srbije. Međutim, kraj trećeg kvartala 2017. godine doneo je intenzivniju zakonodavnu aktivnost, imajući u vidu da se u trenutku pripreme ovog teksta u skupštinskoj proceduri nalazi nekoliko relevantnih predloga zakona, kao i da je Vlada započela rad na reviziji više sistemskih zakona.

Kao primere najznačajnih zakonodavnih izmena u 2017. godini koje se odnose na teme predstavljene u u sekciji Pravni okvir izdvajamo sledeće:

- **Zakon o izmeni i dopunama zakona o poljoprivrednom zemljištu** – Suštinska izmena ovog zakona tiče se sticanja poljoprivrednog zemljišta pravnim poslom uz naknadu ili bez naknade od strane državljanina Evropske unije. Zakon postavlja uslove koje pomenuto lice treba da ispuni, kao i ograničenja kojima se vrši restrikcija prometa određenih tipova poljoprivrednog zemljišta, štiteći na taj način teritorijalni integritet i pravne interese Republike Srbije. Možda najkomplikovaniji uslov koji strani državljanin mora ispuniti jeste period nastanjenosti na teritoriji na kojoj se vrši promet poljoprivrednog zemljišta, jer period nastanjenja mora trajati najmanje deset godina.

Državljanima država članica Evropske unije nije dozvoljeno da stiču poljoprivredno zemljište koje je posebnim zakonom označeno kao građevinsko zemljište, koje ima status zaštićenog prirodnog dobra, koje se nalazi u blizini vojnih kompleksa, postrojenja, njihovim zaštitnim zonama, Kopnene zone bezbednosti i koje se nalazi na udaljenosti manjoj od deset kilometara od granice Republike Srbije.

- **Zakon o izmenama i dopunama zakona o sudijama** – Novi zakon unosi novine koje se tiču predsednika sudova. Njihov mandat je smanjen sa pet na četiri godine i mogu biti izabrani ukupno dva puta na tu funkciju. Predsednici sudova koji navrše radni vek u toku trajanja mandata ostaće na svojoj funkciji do kraja mandata, dok će predsednici čiji je mandat započeo pre donošenja ovog zakona okončati isti u trajanju od pet godina i mogu biti izabrani još jednom na tu funkciju, u trajanju mandata od četiri godine.

- **Zakon o izmenama i dopunama Zakona o ministarstvima** – Najznačajnija novina koju je doneo pomenuti zakon jeste osnivanje dva nova ministarstva: Ministarstva za zaštitu životne sredine i Ministarstva za evropske integracije. S obzirom na tendencije svetske politike kada je reč o zaštiti životne sredine, predloženo je osnivanje ovog ministarstva sa ciljem poboljšanja kvaliteta života građana i njihovo zdravlje. Pored ovoga, približavanje Evropskoj uniji, drugim rečima usvajanje brojnih propisa i obaveza u ovom polju, zahtevalo je osnivanje ministarstva koje se bavi ovom problematikom.

S druge strane, zbog brojnih složenih procedura koje Republika Srbija treba da ispuni u procesu pridruživanja Evropskoj uniji, ne samo pitanja koja se tiču životne sredine, osnovano je Ministarstvo za evropske integracije, kako bi pomenuti proces bio što lakši, čime je istovremeno prestala potreba za postojanjem Kancelarije za evropske integracije.

Bivše Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine je promenilo svoj naziv u Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, kao i svoj delokrug. Druge promene uključuju preuzimanje određenih nadležnosti Ministarstva privrede od strane Ministarstva rudarstva i energetike, dok će Ministarstvo privrede preuzeti od Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija poslove koji se odnose na propise u oblasti koncesija i javno-privatnog partnerstva.

Kao što je napomenuto, u budućnosti se mogu očekivati izmene više sistemskih zakona. Trenutno se u skupštinskoj proceduri nalaze Predlog Zakona o izmenama i dopunama Zakona stečaju i Predlog Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma. Dodatno, Vlada je nedavno zaključila javnu raspravu o Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona o privrednim društvima, dok se istovremeno kroz rad radnih grupa razmatra nekoliko zakonskih rešenja: Zakon o zaštiti konkurencije, Zakona o parničnom postupku, Zakona o deviznom poslovanju, kao i Zakon o investicionim i alternativnim investicionim fondovima.

Smanjen intenzitet zakonodavnog rada u 2017. godini rezultirao je time da i dalje postoje određene oblasti u kojima nije bilo značajnijeg napretka u odnosu na prethodni period.

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 ZPD-om.	2013			✓
Odredbe ZPD-a koje se odnose na ograničenja ovlašćenja zastupnika društva treba uskladiti sa odredbama Zakona o obligacionim odnosima.	2011			✓
Treba otkloniti tehničke propuste u ZPD u smislu ispravljanja nedoslednosti, propisivanja jasnih procedura i nadležnosti.	2013			✓
Potrebno je preciznije urediti povećanje kapitala konverzijom potraživanja.	2016			✓

STANJE

Zakon o privrednim društvima („Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 36/2011, 99/2011, 83/2014 i 5/2015) (u daljem tekstu: ZPD) stupio je na snagu 4. juna 2011. godine, a primenjuje se od 1. februara 2012. godine. Jedini izuzetak su odredbe koje se odnose na glasanje elektronskim putem na sednici Skupštine javnog akcionarskog društva, a koje se primenjuju od 1. januara 2014. godine. Poslednji Zakon o izmenama i dopuni Zakona o privrednim društvima donet je 19. januara 2015. godine. ZPD reguliše materiju privrednih društava, odnosno njihov pravni položaj, a naročito njihovo osnivanje, upravljanje, statusne promene, promene pravne forme, prestanak i druga pitanja od značaja. Pored privrednih društava ZPD reguliše i materiju preduzetnika. Dakle, reguliše se preduzetnik kao fizičko lice koje obavlja privrednu delatnost, koji nije pravno lice, a još manje privredno društvo. U tom smislu, sam naziv zakona nije dovoljno precizan.

Zakon o privrednim društvima predstavlja nastavak usaglašavanja privrednog zakonodavstva sa propisima Evropske unije, pre svega sa njenim Direktivama, kao i sa najnovijim rešenjima koja postoje u uporednom pravu zemalja razvijene tržišne privrede. Nakon zaključenja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju EU 2008. godine usaglašavanje sa pravnim tekovinama EU postaje i formalna obaveza Republike Srbije. Zakon predstavlja i usaglašavanje sa drugim propisima koji su doneti u Republici Srbiji, kao što je Zakon o tržištu kapitala i dr. Takođe, bilo je neophodno otkloniti neke nedostatke koje je sadržao Zakon o privrednim društvima iz 2004. godine. Prema izveštaju o skriningu Radne grupe za proširenje EU početkom 2015. godine Republika Srbija je dostigla dobar nivo usklađenosti sa pravnim tekovinama EU u oblasti prava privrednih

društava. Ključni aspekt koji je preostao za usklađivanje je koncept prekograničnih spajanja. Naime, Direktivom 2005/56/EZ o prekograničnim spajanjima predviđaju se pravila i postupci za lakša prekogranična spajanja javnih akcionarskih društava sa ograničenom odgovornošću i akcionarskih društava koja nisu javna i društva sa ograničenom odgovornošću. Zakonodavac Republike Srbije je upoznat sa uslovima relevantne Direktive (2005/56/EZ) te se predviđa usklađivanje zakonodavstva i sprovođenje kasnije u procesu pridruživanja. Komisija je preporučila otvaranje pristupnih pregovora sa Srbijom o Poglavlju 6. – Pravo privrednih društava.

Nakon više od pet godina primene u praksi ZPD-a, možemo konstatovati da su njegove glavne karakteristike:

- implementacija normi koje su usklađene sa zakonodavstvom Evropske unije;
- usklađivanje sa Zakonom o tržištu kapitala;
- prevazilaženje određenih problema koji su bili karakteristični za prethodni zakon;
- preciznije regulisanje pojedinih instituta;
- razlikovanje akcionarskih društava od drugih oblika organizovanja i
- jednodomni i dvodomni sistem upravljanja.

Iako je u navedenim segmentima postignut određeni napredak, potrebno je nastaviti sa daljim prilagođavanjem ZPD-a, kako bi isti pratio potrebe tržišta i privrednih subjekata koji učestvuju na tržištu.

U trenutku pripreme ovog teksta završena je javna rasprava na zakon o izmenama i dopunama Zakona o privrednim društvima, dok ćemo efekte predloženih izmena videti u narednom periodu nakon usvajanja u skladu sa usvojenim izmenama i dopunama Zakona.

POBOLJŠANJA

Sintaksički stil pisanja ZPD-a je jednostavan i logičan, a mnoge njegove norme su izuzetno detaljne što predstavlja veliki iskorak u odnosu na raniji zakon koji nije bio dovoljno precizan, koji je nedosledno koristio pojedine termine i kome su nedostajala pravila za provođenje načelnih odredbi. ZPD-om su uvedene brojne korisne novine u pravni sistem Republike Srbije, od kojih kao jednu od najvažnijih možemo izdvojiti bitno drugačiji način regulisanja upravljanja društvom. Tako i društva sa ograničenom odgovornošću (d.o.o.) i akcionarska društva (a.d.) mogu izabrati između organizovanja jednodomnog (Skupština i jedan ili više direktora) i dvodomnog (Skupština, Nadzorni odbor i jedan ili više direktora) sistema korporativnog upravljanja.

Poboljšanja nalazimo i u delovima koji se odnose na promene pravne forme i statusne promene, gde su neka rešenja pojednostavljena, što značajno olakšava njihovu primenu u praksi. Korisne su takođe i promene odredbi o osnovnom kapitalu, jer sada osnovni kapital može da bude izražen samo u dinarima, što doprinosi rešavanju problematičnih pitanja do kojih dolazi kada je osnovni kapital privrednog društva izražen u više različitih valuta (primera radi, kapital u finansijskim izveštajima je izražen u dinarima, dok je u Registru privrednih subjekata izražen u evrima). Takođe, činjenica da je propisan minimalni osnovni kapital u iznosu od 100 dinara, umesto iznosa od 500 evra u dinarskoj protivvrednosti koji je bio propisan prethodnim Zakonom o privrednim društvima, znatno olakšava postupak osnivanja privrednih društava.

Zatim, društvo s ograničenom odgovornošću sada može biti registrovano pri Registru privrednih subjekata i pre nego što je osnovni kapital uplaćen, što značajno olakšava postupak registracije. Međutim, iako predstavljaju poboljšanje odredbe ZPD o izražavanju osnovnog kapitala privrednog društva u dinarima, dovele su do nekih nejasnoća, naročito na početku primene ZPD. Banke i Agencija za privredne registre Republike Srbije (u daljem tekstu: APR) ublažili su svoje zahteve u vezi sa registracijom društava i time omogućili nesmetan postupak registracije privrednih društava, zahvaljujući čemu su neki od ovih problema rešeni u praksi.

ZPD sada jasno predviđa mogućnost da članovi društva izvrše dodatne uplate kojima se ne povećava njihov ulog u osnivačkom kapitalu društva. ZPD takođe reguliše postojeće dodatne uloge u društvo i predviđa da takve uloge

treba smatrati zajmom društvu. U pogledu odredbi o nadležnosti, ZPD jasno propisuje da odredbe o nadležnosti nisu odredbe o isključivoj nadležnosti. Stoga, ugovorne strane su slobodne da ugovore nadležnost suda druge države i arbitražu. Uveden je novi skup pravila o proceduri u vezi sa prinudnim otkupom akcija i pravom na prodaju akcija. Takođe, tržišna vrednost akcija javnog akcionarskog društva je sada precizno definisana (u odnosu na prethodni Zakon o privrednim društvima koji je sadržao formulu za izračunavanje).

Bitna promena uvedena Zakonom o izmenama i dopuni Zakona o privrednim društvima iz 2015. godine odnosi se na akcionarska društva koja nisu javna u smislu Zakona o tržištu kapitala. Predviđeno je da ukupna vrednost stečenih sopstvenih akcija društva, koje društvo može zadržati nakon isteka roka od tri godine od dana sticanja, ne može biti veća od 20% osnovnog kapitala, što je poboljšanje u odnosu na prethodno zakonsko rešenje po kome ukupna vrednost stečenih sopstvenih akcija nije mogla biti veća od 10% osnovnog kapitala. Nove odredbe primenjuju se i na sopstvene akcije stečene pre stupanja na snagu ovog zakona, što svakako doprinosi pravnoj sigurnosti.

Primećen je pozitivan razvoj u praksi APR-a. Na primer, APR je prekinuo prethodnu praksu dozvoljavanja registracije drugih ograničenja ovlašćenja zakonskog zastupnika osim ograničenja supotpisom. Nova praksa je sada u potpunosti u skladu sa odredbama ZPD-a koje predviđaju da druga ograničenja u zastupanju, osim zahteva za obavezanim supotpisom, ne obavezuju treća lica. Činjenica da je APR uspeo da uspostavi ustaljenu praksu, kao i da objavi uputstva za postupanje u određenim situacijama koje nisu dovoljno jasno regulisane u ZPD-u predstavlja još jedan pozitivan korak.

PREOSTALA PROBLEMI

I pored toga što su izmene ZPD-a napravljene upravo da bi se ispravile određene tehničke greške, on i dalje sadrži određen broj tehničkih nedostataka koji izazivaju razne nejasnoće u samoj primeni. Dakle, neophodno je izvršiti još nekoliko zakonskih izmena kako bi se razjasnila otvorena pitanja. Naime, ZPD još uvek sadrži brojne nedoslednosti. Određene opšte odredbe sadržane u prvom delu Zakona pod nazivom „Osnovne odredbe” nisu u potpunosti u saglasnosti sa posebnim odredbama Zakona koje su sadržane u delu koji se bavi određenom formom privrednog društva. Kao rezultat, u izvesnim slučajevima nadležnosti organa

privrednog društva i procedure koje oni moraju da poštuju ostaju nejasne; primera radi, ostaje nejasno koji organ akcionarskog društva odlučuje o slučajevima sukoba interesa akcionara. Takođe, procedura i rokovi za uplatu osnovnog kapitala za akcionarsko društvo su i dalje dvosmisleni.

Još jedan od novih instituta koje uvodi ZPD je institut probijanja pravne ličnosti. Prilikom navođenja razloga za probijanje pravne ličnosti, zakonodavac je nespretnom formulacijom ostavio otvoreno pitanje da li su navedeni razlozi jedini zbog kojih se može primeniti ovaj institut ili su navedeni *exempli causa*. Odredba koja zabranjuje jednočlanom društvu sa ograničenom odgovornošću da stekne sopstveni udeo predstavlja još jednu u nizu nedoslednosti zakona koju bi trebalo promeniti jer ona nije u skladu sa odredbama ZPD-a o statusnim promenama.

Neke od procedura nisu razrađene preciznim pravilima, zbog čega je došlo do njihove otežane primene koja je ponekad i potpuno onemogućena. Kao jedan od primera se pojavljuje procedura prinudnog otkupa akcija koja je dovela do stvaranja brojnih nesigurnosti u praksi. Do problema dolazi zbog toga što je nejasno u kom trenutku cena akcija mora biti određena i ko je određuje. Takođe, nije jasno koji je rok važenja odluke o prinudnom otkupu. Čest problem u praksi APR-a je i situacija kada je potrebno izvršiti vraćanje dodatnih uplata licu koje je u međuvremenu istupilo iz članstva u društvu.

Pitanje povećanja osnovnog kapitala društva konverzijom potraživanja prema društvu u osnovni kapital, predviđeno je članom 146, stav 1, tačka 3, kao i članom 295. Međutim, sâm ZPD ne daje precizno objašnjenje u pogledu same procedure i uslova konverzije, što bi svakako trebalo predvideti. 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.

Praktičan problem može nastati u pogledu primene člana 221, stava 4 ZPD-a, prema kome u slučaju da društvo ostane bez direktora, do imenovanja direktora izjave volje upućene bilo kom članu nadzornog odbora, ako postoji, odnosno bilo kom članu društva ako društvo nema nadzorni odbor, obavezuju društvo. Ovo je naročito problem kod onih društava koja imaju veliki broj članova društva. Postavlja se pitanje kako dokazati da je neki član društva stvarno primio upućenu ponudu, drugo da li je član dru-

štva objektivno u situaciji da istu prosledi dalje nadležnim organima društva na odlučivanje po toj ponudi, a poseban je problem ako je ponuda vezana za rok, te protekom roka izazove nastanak štete za društvo. Takođe, ostaje nejasno i dalje kako bi društvo davalo izjave u tom slučaju, budući da članovi nadzornog odbora i članovi društva nemaju ovlašćenje da zastupaju društvo.

I pored toga što predstavljaju napredak, odredbe ZPD-a o izražavanju osnovnog kapitala društva u dinarima u praksi stvaraju brojne probleme. Naime, sve iznose uplaćenog kapitala u evrima APR konvertuje u dinarske iznose po kursu koji je važio na dan uplate, što dovodi do toga da se usled promena kursa iznosi registrovanih uplaćenih uloga ne podudaraju sa ukupnim iznosom uplaćenog osnovnog kapitala. Pored toga, u praksi se često dešava da iznosi uloga proporcionalno ne odražavaju visinu udela članova u društvu. Još jedna u nizu promena koje uvodi novi ZPD je i znatno manji iznos minimalnog osnovnog kapitala društva sa ograničenom odgovornošću, koji sada iznosi 100 dinara umesto 500 evra, koliko je predviđao prethodni zakon. Ova odredba se može protumačiti i kao prednost, ali i kao mana novog zakona. Dobro je to što se na ovaj način maksimalno olakšava početak poslovanja i time podstiče razvoj privredne delatnosti, ali ovako nisko određen minimalni osnovni kapital ne služi svojoj svrsi, odnosno ne predstavlja garanciju za finansiranje poslovanja i izmirenje preuzetih obaveza.

Mana prethodnog Zakona o privrednim društvima je bilo odsustvo pravila o prinudnoj likvidaciji. ZPD je otklonio taj nedostatak, ali pravila koja regulišu ovaj institut stvaraju dosta prostora za nedoumice u primeni s obzirom na to da obiluju pravnim prazninama. Zbog ovih nedostataka je bivše Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja izdalo mišljenje u kome je zauzelo stanovište da primena ovih odredbi ZPD-a treba da bude odložena. Bez obzira na to što ova mišljenja nisu obavezujuća, APR odbija da primenjuje odredbe ZPD-a o prinudnoj likvidaciji postupajući u skladu sa navedenim mišljenjem. Savet stranih investitora je u mnogim prilikama ukazivao na nedostatke odredbi o prinudnoj likvidaciji i potrebu njihovog otklanjanja izmenama i dopunama ZPD-a, jer u suprotnom postoji opasnost arbitrarnog postupanja nadležnog ministarstva, čijom odlukom se deo odredbi neće primenjivati.

Odredbe ZPD-a o ograničenjima ovlašćenja zastupnika nisu usklađene sa relevantnim odredbama Zakona o obli-gacionim odnosima koji je sedes materiae za ovu oblast.

Pored toga, primena odredbe ZPD-a koja propisuje da se ovlašćenja prokuriste mogu ograničiti zahtevom za supotpis drugog ovlašćenog zastupnika je odredba koja u praksi stvara probleme, s obzirom na to da nije jasno da li prokurista može biti ograničen potpisom jednog/više prokurista i potpisom zakonskog zastupnika u isto vreme ili samo jednim od gore pomenutih zastupnika. Isto tako, nije jasno da li ograničenje zastupničkih prava prokuriste zahtevom za supotpis drugog pravnog zastupnika predstavlja pojedinačnu ili zajedničku prokuru. Praksa APR-a je po ovom pitanju neujednačena, jer je u pojedinim slučajevima APR smatrao da postoji zajednička prokura, a u pojedinim je ipak smatrao da je reč o pojedinačnoj prokuri.

Još jedan nedostatak ZPD-a 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. Savet stranih investitora je uočio ovaj nedostatak i istakao neophodnost promene u opisanom pravcu. ZPD takođe ostavlja nedoumice i u pogledu momenta stupanja na

snagu Statuta društva. Otvoreno je pitanje da li na Statut treba primeniti mišljenje Ustavnog suda iz Odluke IUo broj 328/2009 od 29. aprila 2010. godine, na osnovu koga opšti akti društva stupaju na snagu najranije osmog dana od dana objavljivanja.

Naposletku, Republika Srbija će morati da obezbedi mogućnost osnivanja i poslovanja Evropskog privrednog društva (Societas Europaea) i Evropske ekonomske interesne grupacije, u skladu sa statutima Evropskog privrednog društva i Evropske ekonomske interesne grupacije.

Da zaključimo, prethodni Zakon o privrednim društvima je obilovao nedostacima i novi ZPD je načelno dao odgovore na veliki broj pitanja koja su bila problematična u primeni prethodnog Zakona. ZPD svakako predstavlja veliki korak napred jer uvodi nova idejna rešenja i reguliše bitna pitanja na drugačiji način. Međutim, očigledno je da je ZPD veliki broj pitanja, kao što su neka pravila o finansijskoj podršci, bespotrebno strogo regulisao. Integrisan i sveobuhvatni pristup je neophodan da bi pomirio razlike između ZPD-a i drugih zakona koji regulišu poslovanje, finansije, hartije od vrednosti, nepokretnosti i druge povezane oblasti.

PREPORUKE SAVETA

- Ortačka društva sa ograničenom odgovornošću treba propisati ZPD-om.
- Odredbe ZPD-a koje se odnose na ograničenja ovlašćenja zastupnika društva treba uskladiti sa odredbama Zakona o obligacionim odnosima.
- Treba otkloniti tehničke propuste u ZPD u smislu ispravljanja nedoslednosti, propisivanja jasnih procedura i nadležnosti.
- Potrebno je preciznije urediti povećanje kapitala konverzijom potraživanja.
- Mogućnost osnivanja i poslovanja Evropskog privrednog društva (Societas Europaea) i Evropske ekonomske interesne grupacije.

TRENDOVI NA TRŽIŠTU KAPITALA

1.67

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Potrebno je organizovati najavljene inicijalne javne ponude akcija velikih javnih (ili bivših javnih) preduzeća.	2015		√	
Stimulisati izdavanje državnih i municipalnih obveznica za finansiranje infrastrukturnih i drugih projekata od javnog značaja.	2015		√	
Radna grupa koja je formirana u martu 2013. godine sa ciljem harmonizacije propisa koji regulišu hartije od vrednosti sprovela je značajnu i sveobihvatnu analizu odgovarajućih propisa. Neophodno je da zadatak Radne grupe bude materijalizovan u najkraćem mogućem roku kroz formulisanje predloga za izmene i dopune konkretnih zakona.	2014			√
Potrebno je organizovati temeljnu javnu raspravu koja bi rezultirala kvalitetnim predlogom Zakona o finansijskom obezbeđenju.	2016		√	
Nacrt Zakona o sekjuritizaciji treba pripremiti i podneti Narodnoj skupštini na usvajanje bez odlaganja.	2009			√
Potrebno je generalno unaprediti pravni okvir za obavljanje poslova sa finansijskim derivatima, pre svega kroz omogućavanje pune implementacije stadardnih ISDA master ugovora.	2015		√	

STANJE

Poslednja temeljna reforma pravne regulative tržišta kapitala u Srbiji izvršena je pre pet godina kada je donet Zakon o tržištu kapitala koji je stupio na mesto kritikovanog Zakona o tržištu hartija od vrednosti i drugih finansijskih instrumenata, a u isto vreme, uvedene su izmene u Zakon o investicionim fondovima, Zakon o dobrovoljnim penzionim fondovima i penzijskom osiguranju, te Zakon o preuzimanju akcionarskih društava.

Od tada je regulativa tržišta kapitala pretrepela nekoliko manjih izmena, od kojih poslednje značajnije u decembru 2016. godine kada je Narodna Skupština Republike Srbije usvojila izmene i dopune Zakona o tržištu kapitala i Zakona o preuzimanju akcionarskih društava.

Takođe tokom 2016. i 2017. godine Komisija za hartije od vrednosti je izmenila odnosno donela veći broj pravilnika u vezi sa implementacijom propisa koje regulišu tržište kapitala.

Uopšte uzev, postojeća pravna regulativa je delimično harmonizovana sa regulativom Evropske unije i IOSCO principima, ali je srpsko tržište kapitala i dalje nedovoljno razvijeno. Zbog toga u praksi pravna regulativa i nije dovoljno testirana, te se i dalje ne može govoriti o svim potencijalnim nedosta-

cima reforme sprovedene 2011. godine. Pozitivno je svakako, da su donosioci propisa do sada pokazali spremnost za dalje izmene propisa u skladu sa uočenim nedostacima u praksi.

Generalni zaključak u vezi sa tržištem kapitala u Srbiji ove godine je da je primetan određen rast kao i pojava interesantnih novih proizvoda na tržištu dužničkog kapitala, među kojima se izdvaja izdavanje dinarskih obveznica od strane Evropske Banke za Obnovu i Razvoj (EBRD). Međutim, moramo konstatovati da je tržište kapitala u Srbiji još uvek u povoju i da je potrebno više od pravnih reformi da bi se stimulisao rast tržišta kapitala u Srbiji.

Najavljivani Zakon o finansijskom obezbeđenju čiji je nacrt pripremila Narodna Banka Srbije, još uvek nije ušao u skupštinsku proceduru.

POBOLJŠANJA

Veoma značajan događaj i nadamo se događaj koji najavljuje dalji razvoj tržišta kapitala u Srbiji predstavlja izdavanje dinarskih obveznica u vrednosti od RSD 2,5 milijardi od strane Evropske Banke za Obnovu i Razvoj (EBRD) u decembru 2016. godine. EBRD je izdao trogodišnje obveznice sa promenljivom kamatnom stopom od 3M Belibor + 0,4% i kvartalnom isplatom kamata. Sekundarna trgovina obvez-

nicama će se obavljati na Beogradskoj berzi. Značaj izdavanja ovih obveznica je višestruk, a očekujemo da će emisija dinarskih obveznica od strane EBRD značajno podići poverenje investitora u domaće tržište kapitala, te da će podspesiti dalju „dinarizaciju“ domaće ekonomije.

Pored toga pomenute izmene i dopune Zakona o tržištu kapitala i Zakona o preuzimanju akcionarskih društava iz decembra 2016. godine se generalno mogu oceniti kao pozitivne.

Izmenama Zakona o tržištu kapitala dodatno su definisani novi pojmovi pre svega iz sfere finansijskih derivata kao što su kreditni derivati, spot ugovori i spot tržišta, ali i bolje definisani pojmovi i instituti koji prethodno nisu bili precizno određeni, kao što je to bio slučaj sa robnim derivatima, referentnim vrednostima, mestom trgovanja i drugim.

Najveći deo izmena i dopuna Zakona o tržištu kapitala odnosi se ipak na odredbe kojima se regulišu zloupotrebe na tržištu, uključujući zloupotrebu insajderskih informacija i manipulacije na tržištu. Ove promene takođe ocenjujemo kao pozitivne.

Izmenama Zakona o preuzimanju akcionarskih društava, izvršena su određena potrebna jezička usklađivanja sa propisima kojima se uređuju privredna društva, a poboljšana su i rešenja u vezi sa utvrđivanjem zajedničkog delovanja.

Pozitivno ocenjujemo izmene Zakona o preuzimanju akcionarskih društava kojima su izmenjene odredbe o pragovima za aktiviranje obaveze objavljivanja ponude za preuzimanje kod dodatnog sticanja akcija.

Odredbe koje se odnose na izuzetke od primene Zakona o preuzimanju akcionarskih društava takođe su izmenjene. S tim u vezi Zakon sada predviđa obavezu lica koja su izuzeta od objavljivanja ponude za preuzimanje da obaveštenje o korišćenju izuzetka dostave Komisiji za hartije od vrednosti u roku od četiri dana od dana nastanka okolnosti koje ih oslobađaju od obaveze objavljivanja.

Najznačajnija promena Zakona o preuzimanju akcionarskih društava odnosi se na formiranje cene u ponudi za preuzimanje. Uvedena je dodatna obaveza dostavljanja elaborata o fer vrednosti akcija, uz ostalu dokumentaciju kod ponude za preuzimanje, kojim se vrši procena vrednosti akcija koje nisu likvidne, i to na dan nastanka obaveze objavljivanja ponude za preuzimanje, ali i dodatno na dan podnošenja zahteva, u slučajevima predviđenim Zakonom. Član 22. Zakona koji reguliše cenu u ponudi za preuzimanje je u potpunosti promenjen,

tako da su sada u definiciju likvidnosti akcija uneti trgovački dani, a kod likvidnih akcija predviđene samo dve alternativne cene i to: prosečna ponderisana cena u prethodnih šest meseci i najviša cena po kojoj je sticalac odnosno lica sa kojim zajednički deluje stekao u prethodnih 12 meseci. Uvedeno je i pravilo da ukoliko sticalac ili lica koja sa njim zajednički deluju u narednih godinu dana od dana zatvaranja ponude za preuzimanje, otuđe akcije po ceni višoj od cene iz ponude za preuzimanje, dužni su da svim akcionarima isplate navedenu razliku i o tome obaveste Komisiju za hartije od vrednosti.

Pravni okvir za trgovinu finansijskim derivatima takođe je počeo da dobija svoje jasnije konture. Narodna banka Srbije je donela, i već jednom izmenila, svoju Odluku o obavljanju poslova s finansijskim derivatima, u skladu sa svojim ovlašćenjima iz Zakona o deviznom poslovanju da propisuje uslove za plaćanje, naplata, prenos, prebijanje, kao i izveštavanje po poslovima sa finansijskim derivatima. Dakle, postoje određena pravna pravila koja bi trebalo da omogućе obavljanje transakcija sa finansijskim derivatima, mada treba reći da trenutno postojeći pravni okvir još uvek nije dovoljno razvijen i ne sadrži jasna pravila u vezi sa nekim aspektima transakcija sa derivatima, što investitore čini još uvek opreznim i praksu veoma retkom. Takođe, određena pravna pravila koja su predviđena u gore navedenoj Odluci su i dalje u određenoj meri rigidna i trebalo bi da budu liberalizovana. Na primer, nerezidenti ne mogu obavljati poslove sa finansijskim derivatima (kojima se trguje, odnosno koji se zaključuju van regulisanog tržišta i/ili na multilateralnoj trgovačkoj platformi (MTP)) sa rezidentima koji nisu banke, a koji uključuju dinarska plaćanja/naplaćivanja. Usled ovoga, nerezidenti su sprečeni da obavljaju poslove radi zaštite od rizika promene deviznog kursa za rezidente koji nisu banke, u domaćoj valuti.

Udruženje banaka Srbije je još u martu 2012. godine formiralo Radnu grupu za izradu standardizovanih ugovora banaka za obavljanje finansijskih transakcija. Radna grupa se opredelila najpre za izradu Okvirnog ugovora o reotkupu hartija od vrednosti. Rad na izradi tog ugovora je trajao više od dve godine da bi konačno, svim bankama bilo preporučeno da se sa primenom Okvirnog repo ugovora počne od 1. decembra 2014. godine. Rezultat je već vidljiv, te je prva repo transakcija zaključena među bankama krajem 2015. godine. Očekuje se da ova Radna grupa nastavi sa radom i da svoje aktivnosti usmeri na izradu standardizovanog ugovora za obavljanje poslova sa finansijskim derivatima.

Konačno, pozitivno ocenjujemo i inicijativu za donošenje Zakona o finansijskom obezbeđenju.

PREOSTALI PROBLEMI

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

Tržište kapitala u Srbiji je i dalje plitko i nedovoljno likvidno. Municipalne obveznice su i dalje retkost (uprkos svim prednostima municipalnih obveznica, svega nekoliko opština/gradova su do sada emitovali municipalne obveznice), a ni nakon pet godina od usvajanja Zakona koji donosi jasniju pravnu regulativu u vezi sa inicijalnim javnim ponudama do sada nije sprovedena nijedna inicijalna javna ponuda.

Nažalost, izgleda da je Radna grupa koja je formirana još u martu 2013. godine sa ciljem izmena propisa koji regulišu hartije od vrednosti radi međusobnog usklađivanja tih propisa i otklanjanja problema koji su identifikovni u praksi zbog neusklađenosti propisa, prestala sa radom ili je bar svoj rad značajno usporila, jer Savet stranih investitora nije bio obavešten o bilo kakvim aktivnostima ove Radne grupe od jeseni 2013. godine.

Što se tiče pravne regulative, ponovo naglašavamo da Srbiji

nedostaje pravni okvir za sekjuritizaciju. Sekjuritizacija bi mogla da posluži kao koristan institut koji bi sprečio dalje negativne pojave u bankarskom sektoru.

Želimo da istaknemo da su pravila za određivanje naknade pri izdavanju akcija i dalje regulisana Zakonom o privrednim društvima, što smatramo da nije najbolje rešenje. Ipak, pozitivna je činjenica da je novi Zakon o privrednim društvima uveo izuzetke barem u slučaju inicijalnih javnih ponuda.

Regulatorni okvir i praksa čine se i dalje nedovoljno preciznim i razvijenim za obavljanje poslova sa finansijskim derivatima u skladu sa ISDA master ugovorom. Takođe, misljenja smo da je potrebna dalja liberalizacija vezano za mogućnost ulaganja fizičkih lica rezidenata u hartije od vrednosti na stranim tržištima uključujući pun spektar obveznica, derivata, strukturnih proizvoda, strukturnih depozita, ETF-ova i investicionih fondova, a sve u skladu sa Evropskim zakonima koji su u opticaju kroz ESMA direktive;

Zakon o finansijskom obezbeđenju iako najavljen još tokom prethodne godine još uvek nije ušao u skupštinsku proceduru.

PREPORUKE SAVETA

- Potrebno je organizovati najavljene inicijalne javne ponude akcija velikih javnih (ili bivših javnih) preduzeća.
- Stimulisati izdavanje državnih i municipalnih obveznica za finansiranje infrastrukturnih i drugih projekata od javnog značaja.
- Radna grupa koja je formirana u martu 2013. godine sa ciljem harmonizacije propisa koji regulišu hartije od vrednosti sprovela je značajnu i sveobuhvatnu analizu odgovarajućih propisa. Neophodno je da zadatak Radne grupe bude materijalizovan u najkraćem mogućem roku kroz formulisanje predloga za izmene i dopune konkretnih zakona.
- Potrebno je organizovati temeljnu javnu raspravu koja bi rezultirala kvalitetnim predlogom Zakona o finansijskom obezbeđenju.
- Potrebno je generalno unaprediti pravni okvir za obavljanje poslova sa finansijskim derivatima, pre svega kroz omogućavanje pune implementacije standardnih ISDA master ugovora.
- Potrebno je dodatno liberalizovati zakon u delu koji će uključiti mogućnost da fizička lica rezidenti ulažu u hartije od vrednosti na stranim tržištima, uključujući obveznice, strukturne proizvode, strukturne depozite, ETF-ove i investicione fondove, a sve u skladu sa Evropskim standardima i ESMA direktivama.

SUDSKI POSTUPCI

1.63

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Da se pristupi naprednom obrazovanju sudija i da se uvedu bolji mehanizmi za odgovornost sudija za donošenje nezakonitih odluka.	2012			√
Da se unapredi i stvori pravedan sistem dodele predmeta među sudovima i sudijama.	2011		√	
Da se uspostavi online baza podataka u preostalim sudovima, kao i da se ponovo omogući pretraga po nazivima stranaka u postupcima pred privrednim sudovima.	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			√
Predvideti veći broj izvršilaca u drugostepenim sudovima koji rade u postupcima izvršenja.	2016			√
Instituti koji omogućavaju odugovlačenje postupka, kao što su odlaganje i vraćanje u pređašnje stanje treba restriktivno tumačiti i primenjivati.	2016		√	
Proširiti institut prelaza prava tako da obuhvati i prenos prava na osnovu izjave volje izvršnog poverioca (npr. cesija), kako bi se izbeglo restriktivno tumačenje ove odredbe prema kojem je moguće priznati samo prelaz prava na osnovu javne ili po zakonu overene isprave, kao i pravnosnažne, odnosno konačne odluke donete u parničnom, prekršajnom ili upravnom postupku.	2016		√	
Kod protivizvršenja uvesti odredbu prema kojoj je moguće da izvršni dužnik kod protivizvršenja novčanog potraživanja traži i zakonsku zateznu kamatu od dana kada je izvršni poverilac primio iznos potraživanja.	2016			√

STANJE

U periodu od 2011. do 2017. godine sprovedena je serija zakonodavnih reformi koje se tiču organizacije sudstva i sudskih postupaka, uvođenja sistema javnih beležnika, uvođenja privatnih, pa potom javnih izvršitelja, ustanovljavanja nove organizacione šeme sudova, kao i detaljnijeg regulisanja prava na suđenje u razumnom roku.

Zakon o parničnom postupku („Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 72/2011, 49/2013 – odluka US, 74/2013 - odluka US i 55/2014) se sada primenjuje na značajan broj aktivnih sudskih postupaka (postupke koji su pokrenuti posle 1. februara 2012. godine, kao i postupke koji su posle tog datuma vraćeni na ponovno suđenje), dok je u međuvremenu počeo sa primenom novi Zakon o izvršenju i obezbeđenju (»Sl. glasnik RS«, br. 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje) koji je počeo je da se primenjuje 1. jula 2016. godine,

u vezi sa čijom primenom još uvek postoje određene nedoumice i nejasnoće.

Zakonom o sedištim i područjima sudova i javnih tužilaštva („Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 101/2013) od 1. januara 2014. godine je uspostavljena nova mreža sudova, pri čemu je značajno smanjen broj sudskih jedinica, sa 102 na 29, dok je istovremeno povećan broj osnovnih sudova, i to sa 34 na 66. Ovakvo rešenje je našlo opravdanje u ekonomskoj neodrživosti velikog broja sudskih jedinica čiji su troškovi bili nesrazmerno visoki u odnosu na obim njihovog rada, a u praksi se pokazalo održivim. Iako je izmenama Zakona o uređenju sudova iz 2014. godine uvedena zaštita prava na suđenje u razumnom roku, te je od 21. maja 2014. godine građanima Srbije pored ustavne žalbe, bilo dostupno još jedno pravno sredstvo – zahtev za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku, u praksi se zbog česte potrebe

za zaštitom ovog prava i njegovog nedovoljnog uređenja, pojavila potreba za detaljnijom i preciznijom pravnom regulativom. U tom smislu, donet je Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku (»Sl. glasnik RS«, br. 40/2015), koji je stupio na snagu 1. januara 2016. godine i koji predstavlja diferencijaciju pravnih sredstva za ubrzanje postupka od onih koja služe pravičnom zadovoljenju stranke čije je pravo na suđenje u razumnom roku povređeno. Imajući u vidu relativno kratko vreme primene ovog zakona, ne može se dati konačan sud o tome da li je zakon postigao svoju svrhu, ali se u svakom slučaju ne očekuje se da će navedena "novina" imati značajniju primenu u praksi. Ročišta, posebno u postupcima pred sudovima opšte nadležnosti, se često zakazuju dva puta godišnje po predmetu. Žalbeni postupak, i pored zakonskog ograničenja od maksimalnog trajanja od 9 meseci u slučaju kada drugostepeni sud ne drži raspravu (a što je u najvećem broju žalbenih postupaka i slučaj), najčešće traje više od godinu dana. Jednostavno rečeno, sudovi su i dalje zatrpani predmetima.

Rešavanje sporova

Određena rešenja Zakona o parničnom postupku, kao što su, pojednostavljena pravila za dostavljanje sudskih podnesaka, skraćanje trajanja dokaznog postupka, uspostavljanje jednakosti stranaka u smislu propisivanja istog roka za podnošenje pravnog leka i odgovora na pravni lek, te naknadno proširenje kruga punomoćnika stranaka u postupku i smanjenje cenzusa za izjavljivanje revizije su naišla na pozitivnu reakciju pravosudnih organa i stranaka, a njihova primena u praksi je široko rasprostranjena. Sa druge strane, neka od rešenja ovog zakona su za sada ostala samo na nivou teoretske mogućnosti ili se pak u praksi uopšte ne poštuju. Tako, pozivanje ili obaveštavanje stranaka i suda se i dalje ne vrši putem e-maila, korišćenje audio i video opreme tokom ročišta, kao i korišćenje stenograma je retko, dok se rok za donošenje drugostepene presude (9 meseci, ukoliko se odlučuje bez zakazivanja ročišta) ne poštuje. Iako Zakon o parničnom postupku predviđa i obavezno određivanje vremenskog okvira u kome treba da se održi glavna rasprava (kao koncept koji ima za cilj bolju koncentraciju ročišta na kojima se izvodi dokazni postupak), u praksi se ipak često dešava da sudije ili ne poštuju utvrđeni vremenski okvir ili pak da odrede nepotrebno dugačak okvir od dve ili čak više godina.

U skladu sa Zakonom o advokaturi („Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 31/2011 i 24/2012 - odluka US),

pored polaganja pravosudnog ispita, polaganje advokatskog ispita (sa čijim održavanjem je započeto 17. maja 2012. godine) predstavlja dodatni uslov za dobijanje zvanja advokata. Iako je Zakonom o advokaturi predviđeno postojanje Advokatske akademije, kao posebnog tela osnovanog od strane Advokatske komore Srbije koje je zaduženo za stručnu obuku i usavršavanje advokata i diplomiranih pravnika, rad ovog tela do sada nije bio zapažen. Advokatska akademija je u periodu od svog osnivanja samo sporadično organizovala seminare, međutim, Advokatska akademija je u protekloj godini intenzivirala svoje aktivnosti pre svega organizacijom predavanja i stručnih obuka za advokate i diplomirane pravnike, a imajući u vidu da se tokom 2015. godine završilo sa izborom predavača i određivanjem katedri kao i da su usvojene izmene i dopune programa Advokatske akademije, kao i plan za sprovođenje programa posebne stručne obuke advokata i advokatskih pripravnika. Zakon o advokaturi predviđa mogućnost za advokate iz inostranstva da postanu članovi Advokatske komore Srbije, te da posle tri godine neprekidnog bavljenja advokaturom u Srbiji zastupaju stranke u Srbiji.

Izvršenje

Novi Zakon o izvršenju i obezbeđenju uveo je veliki broj novina u odnosu na raniji zakon u ovoj oblasti. Ciljevi koji se žele postići novim zakonom su postizanje balansa između brzine postupka i ujednačavanja sudske prakse uvođenjem novih pravnih lekova, ubrzanje postupaka proširivanjem uloge javnih izvršitelja čije najbitnije odluke podležu sudskoj kontroli, preuređenje opšteg dela izvršnog postupka, eliminacija nedoumica iz prakse, kazuistički pristup radi postizanja veće pravne sigurnosti u ovoj oblasti, itd. Koji su krajnji dometi ovog zakona teško je oceniti u ovom trenutku, s obzirom da se još uvek relativno kratko primenjuje. U izvršni postupak je vraćen institut žalbe kao pravnog leka, o kojoj odlučuju viši sudovi odnosno Privredni apelacioni sud, kao drugostepeni sudovi. U sistem izvršnog postupka su vraćeni neki instituti, koje prethodni zakon nije propisivao, kao što su vraćanje u pređašnje stanje, veštačenje, odlaganje izvršenja i drugi. Prema novom zakonu, javni izvršitelji su isključivo nadležni za sprovođenje izvršenja, izuzev u nekoliko situacija koje su izričito zakonom propisane, a u kojima je sud isključivo nadležan. Javni izvršitelji su prema novom zakonu isključivo nadležni i za sprovođenje mera obezbeđenja. Deo zakona koji si odnosi na obezbeđenje je takođe pretrpeo određene promene. Novi zakon je detaljnije regulisao i oblast

koja se tiče javnih izvršitelja. Predviđeni su stroži uslovi za izbor javnih izvršitelja, dok su sada zakonom propisana merila kojima se rukovodi komisija koja je nadležna da predloži kandidate za imenovanje javnih izvršitelja. Zakonom su propisani i stroži postupci kontrole rada javnih izvršitelja, kao i novi organi u okviru komore javnih izvršitelja, kao što su zamenik predsednika komore, disciplinski tužilac komore, zamenik disciplinskog tužioca komore, dok je statutom komore moguće predvideti i druge organe. Kada su u pitanju disciplinske povrede, zakonom su jasno navedene teže disciplinske povrede, dok se lakše disciplinske povrede određuju statutom komore. Za razliku od prethodnog zakona, disciplinski postupak je uređen zakonom.

POBOLJŠANJA

Većina sudova opšte nadležnosti kao i privredni sudovi uvela je on-line baze podataka koje mogu pokazati stanje tekućih predmeta. U proteklom periodu uočeno je primetno poboljšanje i u tačnosti objavljenih podataka, mada se i dalje tim bazama ne može u potpunosti pokloniti bezrezervno poverenje. Ipak, uvedene su određene novine u funkcionisanju on-line baze podataka, pa tako sada ovoj bazi može da se pristupi i preko pametnih telefona odnosno tableta, a uvedena je on-line baza za Upravni sud, Apelacione sudovi, Prekršajne sudove, Vrhovni kasacioni sud kao i za Ustavni sud Srbije (mada njihova potpuna funkcionalnost i ažuriranost još uvek treba da se ispita u praksi). Iako upotreba on-line baze podataka značajno olakšava svakodnevni rad advokata i pravnika, Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti je u međuvremenu zabranio obradu podataka protivno Zakonu o zaštiti podataka o ličnosti, te za razliku od prethodnih rešenja kada je pretraga podataka mogla da se vrši preko ličnog imena stranka, od 24. februara 2014. godine pretraga on-line baze podataka je dozvoljena isključivo preko broja predmeta u nadležnom sudu, a podaci o strankama u postupku više nisu javno dostupni. Ovakvo rešenje je prema našem mišljenju previše uopšteno s obzirom na to da se pred privrednim sudovima parnice vode između pravnih, a ne fizičkih lica.

Rešavanje sporova

Važeći Zakon o parničnom postupku uveo je nekoliko obećavajućih poboljšanja u pogledu pozivanja i dostavljanja pismena strankama i ostalim učesnicima u postupku, kako bi se sprečile zloupotrebe. Izmenama

Zakona o parničnom postupku iz 2014. godine je proširena mogućnost izjavljivanja revizije kao vanrednog pravnog leka, i to 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 (navedeni iznosi se obračunavaju po srednjem kursu NBS na dan podnošenja tužbe). Iako je izmenama Zakona o parničnom postupku iz 2014. godine predviđeno da u prvom stepenu sudi (ne stručno) veće, sastavljeno od jednog sudije i dvoje sudija-porotnika, taksativnim navođenjem velikog broja sudskih sporova koji se stavljaju u nadležnost sudiji pojedincu, zakonodavac je ipak ostavio relativno malo prostora za suđenje u veću. Koncentracija glavne rasprave i dokaznog postupka u određenoj meri predstavljaju takođe poboljšanja. U tom smislu, sud ima obavezu da odredi vremenski okvir za glavnu raspravu i izvođenje dokaza. Međutim, vremenski okvir nije dovoljno fleksibilan imajući u vidu da se tok parničnog postupka ne može uvek predvideti, dok se u praksi često dešava i da sudije ili ne poštuju utvrđeni vremenski okvir ili pak da odrede nepotrebno dugačak okvir od 2 ili čak više godina. Zakon ustanovljava disciplinsku odgovornost sudija u slučaju kada se odugovlačenje sa postupkom može pripisati njima u krivicu. Zakon dalje propisuje više kazne za stranke koje zloupotrebljavaju postupak. Kao što je već rečeno, predviđen je i rok u kome apelacioni sudovi moraju doneti odluku po žalbi – 9 meseci od prijema spisa predmeta (u slučaju da drugostepeni sud ne održi raspravu), čak je i ovde predviđena disciplinska odgovornost predsednika veća ukoliko se prekorači ovaj rok. Na kraju, strankama se konačno daju ista prava u postupcima po pravnim lekovima, te su rokovi za ulaganje pravnog leka jednaki rokovima za davanje odgovora na te pravne lekove (npr. 15-dnevni rok i za žalbu i za odgovor na žalbu). Krug punomoćnika stranke je proširen izmenama Zakona o parničnom postupku iz 2014. godine, te punomoćnik fizičkog lica može biti advokat, krvni srodnik u pravoj liniji, brat, sestra ili bračni drug, kao i predstavnik službe pravne pomoći jedinice lokalne samouprave koji je diplomirani pravnik sa položenim pravosudnim ispitom. Konačno, punomoćnik pravnog lica može biti advokat, kao i diplomirani pravnik sa položenim pravosudnim ispitom.

Zakon o advokaturi je uveo stručno telo, Advokatsku akademiju, koja je od svog osnivanja samo sporadično organizovala pojedine seminare. U međuvremenu se radilo na izboru predavača, određivanju katedri i izme-

nama programa Advokatske akademije, ali je počevši od kraja 2016. godine Advokatska akademija zaista počela sa stručnom obukom i usavršavanjem advokata i diplomiranih pravnika u ograničenom kapacitetu. Polaganje advokatskog ispita, koji obuhvata materiju iz Zakona o advokaturi, Kodeksa profesionalne etike advokata, advokatske tarife, Statuta advokatske komore Srbije i Statuta advokatske komore pred kojom se polaže ispit, se uspješno realizuje u praksi.

Izvršenje

Proširenje isključive nadležnosti javnih izvršitelja u postupku sprovođenja izvršenja, a sa druge strane stroži uslovi za obavljanje izvršiteljske delatnosti i disciplinska odgovornost, svakako će doprineti i doprinose ubrzanju postupaka sprovođenja izvršenja uz veće poštovanje propisanih pravila. Pozitivnu novinu predstavlja i odredba kojom je propisano da nemaju pravno dejstvo akti pravnog ili faktičkog raspolaganja predmetom izvršenja ili obezbeđenja od trenutka kad izvršni dužnik primi rešenje o izvršenju na osnovu izvršne ili verodostojne isprave ili rešenje o obezbeđenju, što može značajno uticati na smanjenje zloupotreba od strane izvršnog dužnika tokom izvršnog postupka. Dalje, zakon sadrži i dobro rešenje koje se tiče odlučivanja po pravnim lekovima, pa je izričito propisano da sud, odlučujući o prigovoru i žalbi, ne može da ukine prvostepeno rešenje i da predmet uputi na ponovno rešavanje, već mora da meritorno odluči. Ova odredba predstavlja branu za različita tumačenja zakona u ovom segmentu i pozivanje na shodnu primenu Zakona o parničnom postupku, prema kojem je moguće ukinuti odluku protiv koje je izjavljen pravni lek. Što se tiče protivizvršenja, pored detaljnijeg regulisanja, data je mogućnost trećem licu da pokrene postupak protivizvršenja, što do sada nije bio slučaj. Kao što je već navedeno, u izvršni postupak je vraćen institut odlaganja izvršenja. Rešenje koje se tiče odlaganja na osnovu sporazuma stranaka o odlaganju je pozitivno jer je sada zakonski regulisana situacija koja se bila česta u praksi. Što se tiče prodaje stvari u izvršnom postupku putem javnog nadmetanja, predviđeno je da stvar ne može na prvom javnom nadmetanju biti prodana ispod 70% procenjene vrednosti, a na drugom ispod 50% procenjene vrednosti, što je više nego što je bilo predviđeno prethodnim zakonom. Na ovaj način interesi i izvršnog poverioca i izvršnog dužnika su bolje zaštićeni. Takođe, kod izvršenja na nepokretnostima, uvedena je zakonska fikcija upisa zabeležbe izvršenja. Na ovaj način treba da se eliminiše neažurno postupanje katastra. Kao poziti-

tivne novine treba oceniti odredbe koje se tiču uslova i merila za imenovanje javnih izvršitelja, strože kontrole njihovog rada, itd.

PREOSTALI PROBLEMI

1. Specijalizacija oblasti rada sudija trebalo bi da bude konačno uvedena na efikasniji način. Spisi predmeta bi trebalo da budu dostupniji svim zainteresovanim stranama, a takođe bi trebalo insistirati na olakšanju korišćenja elektronskih uređenja za snimanje odnosno fotografisanje spisa koji bi uštedeli resurse kako suda tako i stranaka. Ročišta bi trebalo zakazivati u kraćim vremenskim periodima, a trajanje žalbenog postupka u praksi bi u najmanju ruku trebalo uskladiti sa zakonskim rešenjima.
2. Elektronska komunikacija između stranaka i suda još uvek nije moguća zbog nedostatka jasnih propisa i podzakonskih akata u toj oblasti, kao i nedostatka neophodnih sredstava za opremanje suda tehničkom opremom. Vremenski okvir, iako potencijalno veoma 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 od dve ili čak više godina, što opet 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. To je najviše očigledno u postupcima sa stranim elementom - Zakon će najverovatnije doći u sukob sa međunarodnim ugovorima koji regulišu dostavljanje podnesaka, npr. Konvencija o građanskom postupku iz 1954. godine, Konvencija o dostavljanju u inostranstvu sudskih i vansudskih akata u građanskim i trgovačkim stvarima iz 1965. godine u pogledu dostavljanja sudskih akata strankama. Stiče se utisak da se važećim Zakonom o parničnom postupku teži ka ubrzanju postupka određenim procesnim prekluzivnim rokovima, te se meritum stvari stavlja u podređen položaj u odnosu na kratke procesne rokove. Ovakav način ubrzanja postupka na uštrb stvarne zaštite subjektivnih prava ostavlja široku mogućnost za sprečavanje dostizanja pravde pred sudovima.
3. 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.

4. Novim Zakonom o izvršenju i obezbeđenju je predviđeno da viši sudovi i Privredni apelacioni sud odlučuju kao drugostepeni sudovi. Ovi sudovi se do sada nisu susretali sa postupcima izvršenja, dok predlagač zakona nije predvideo dodatna sredstva za sprovođenje ovog zakona, pa samim tim neće ni doći do povećanja broja zaposlenih u ovim sudovima zbog postupaka izvršenja koji su im sada stavljeni u nadležnost. Ovu činjenicu ističemo kao nešto što ukazuje da se rokovi za odlučivanje po žalbama nižestepeni sudova neće poštovati, jer su drugostepeni sudovi ionako opterećeni velikim brojem predmeta, na čije se rešavanje čeka često i više od godinu dana. U praksi je inače već primetno određeno usporavanje postupaka odlučivanja u izvršnim predmetima koje delimično uzrokuju i izjavljeni pravni lekovi na rešenja na izvršenju o kojima sada odlučuju drugostepeni sudovi.
5. U sistem izvršnog postupka vraćen je institut vraćanja u pređašnje stanje. Zakonodavac je predvideo da je vraćanje u pređašnje stanje dozvoljeno samo zbog popuštanja roka za prigovor ili žalbu u postupku pobijanja rešenja o izvršenju na osnovu verodostojne isprave. Iako je polje primene ovog instituta znatno suženo, opravdano se može očekivati zloupotreba ovog instituta. Takođe, nije jasno zašto je zakonodavac predvideo primenu ovog instituta samo kod izvršenja na osnovu verodostojne isprave.
6. Novim zakonom je propisano da su državni organi, imaoci javnih ovlašćenja, druga pravna lica i preduzetnici dužni da sudu i javnom izvršitelju besplatno dostave, na njihov zahtev, podatke o izvršnom dužniku koji su u zakonu navedeni. Na ovaj način svi pobrojani subjekti će biti izloženi dodatnim troškovima radi dostavljanja ovih podataka, iako je izvršni postupak nešto što se tiče privatnopravnih odnosa stranaka u postupku, i po pravilu ne postoji javni interes u postupcima izvršenja.
7. Zakon sadrži problematičnu odredbu koja se tiče prelaza potraživanja. Prema zakonu izvršni postupak vodi se i na predlog i u korist lica koje kao izvršni poverilac nije označeno u izvršnoj ili verodostojnoj ispravi, ako javnom ili po zakonu overenom ispravom dokaže da je potraživanje iz izvršne ili verodostojne isprave prešlo na njega, a ako takav dokaz nije moguć - ako prelaz potraživanja dokaže pravnosnažnom ili konačnom odlukom donetom u parničnom, prekršajnom ili upravnom postupku. Ovakva odredba može se tumačiti tako da se u izvršnom postupku priznaje samo prelaz prava kada se steknu zakonom predviđene činjenice, ne i prenos prava na osnovu volje lica, na pr. cesija. Skupština Srbije je na sednici održanoj 27. decembra 2016. godine, donela autentično tumačenje odredbe člana 48. Zakona prema kojem potraživanja stečena na osnovu ugovora o prenosu (cesiji) od strane pravnog lica koje nije navedeno kao izvršni poverilac u izvršnoj ispravi, ne može biti izvršeno u izvršnom postupku s obzirom na to da član 48. Zakona ne prepoznaje prelaz potraživanja na osnovu ugovora o cesiji kao validan pravni osnov za sprovođenje izvršenja, čime je propuštena prilika da se na adekvatan način protumači ova odredba od velikog značaja za poverioce kod tzv. problematičnih kredita, ali i za poverioce uopšte.
8. Kod protivizvršenja nije predviđeno da izvršni dužnik može da zahteva isplatu zakonske zatezne kamate na iznos novčanog potraživanja čije se protivizvršenje traži.
9. Kada je u pitanju više sredstava i predmeta izvršenja novi zakon propisuje da javni izvršitelj može zaključkom, na predlog izvršnog dužnika, ograničiti izvršenje na samo neka sredstva i predmete koji su dovoljni da se izvršni poverilac namiri. Javni izvršitelj ima široka ovlašćenja koja se mogu upotrebiti na štetu izvršnog poverioaca, jer nisu propisani parametri na osnovu kojih javni izvršitelj procenjuje koja su to sredstva dovoljna da se izvršni poverilac namiri.
10. 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.

11. 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.

PREPORUKE SAVETA

- Da se pristupi naprednom obrazovanju sudija i da se uvedu bolji mehanizmi za odgovornost sudija za donošenje nezakonitih odluka.
- Da se unapredi i stvori pravedan sistem dodele predmeta među sudovima i sudijama.
- Da se uspostavi on-line baza podataka u preostalim sudovima kao i da se poveća njena funkcionalnost, ažuriranost i tačnost, kao i da se ponovo omogući pretraga po nazivima stranaka u postupcima pred privrednim sudovima.
- Da se donesu nove izmene i dopune Zakona o parničnom postupku, kako bi se uvela fleksibilnost vremenskog okvira i rokova za određene parnične radnje.
- Predvideti veći broj izvršilaca u drugostepenim sudovima koji rade u postupcima izvršenja.
- Instituti koji omogućavaju odugovlačenje postupka, kao što su odlaganje i vraćanje u pređašnje stanje treba restriktivno tumačiti i primenjivati.
- Proširiti institut prelaza prava, po potrebi i novom inicijativom Ministarstva pravde za izdavanjem novog autentičnog tumačenja, tako da se članom 48 Zakona o izvršenju i obezbeđenju obuhvati i prenos prava na osnovu izjave volje izvršnog poverioca (na pr. cesija), kako bi se izbeglo restriktivno tumačenje ove odredbe prema kojem je moguće priznati samo prelaz prava na osnovu javne ili po zakonu overene isprave, kao i pravnosnažne, odnosno konačne odluke donete u parničnom, prekršajnom ili upravnom postupku.
- Kod protivizvršenja uvesti odredbu prema kojoj je moguće da izvršni dužnik kod protivizvršenja novčanog potraživanja traži i zakonsku zateznu kamatu od dana kada je izvršni poverilac primio iznos potraživanja.

ARBITRAŽNI POSTUPCI

1,67

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
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 za postizanje statusa regionalnog arbitražnog centra.	2010		√	
Usvajanje izmena i dopuna Zakona o arbitraži i drugih povezanih zakona sa ciljem otklanjanja nedostaka koji su se pojavili u praksi do sadam, kao i usvajanje nekih novina iz UNCITRAL modela zakona iz 2006. godine.	2011			√

STANJE

Arbitraža je način rešavanja sporova koji predstavlja alternativu sudskom rešavanju sporova. Ugovara se između stranaka u sporovima koji proističu iz unutrašnjih i međunarodnih poslovnih odnosa ili bilo kog odnosa iz privatnog prava koju stranke mogu slobodno ugovoriti osim za one slučajeve gde postoji isključiva nadležnost državnog suda.

Njena je priroda konsensualna odnosno voljna. Na osnovu arbitražnog sporazuma konstituiše se telo nezavisno od stranaka — arbitražni sud koje dobija zadatak da u što kraćem roku reši spor primenom prava.

Arbitražni sud čine arbitri koje su na tu funkciju izabrale stranke ili neka institucija kojoj su stranke poverile organizaciju arbitraže. Oni moraju biti potpuno nezavisni od stranaka i nepristrasni u radu i odlučivanju.

Rezultat arbitražnog suđenja je arbitražna odluka koja obavezuje stranke na jednak način kao i pravosnažna sudska presuda i može se prinudno izvršiti primenom sredstava državne prinude.

Arbitražna odluka doneta u Srbiji, za razliku od sudske može se prinudno izvršiti u gotovo svim zemljama sveta, zahvaljujući činjenici da je Srbija članica Njujorške konvencije o priznanju i izvršenju stranih arbitražnih odluka koja važi u 150 zemalja sveta.

Arbitražni postupak u Srbiji je uređen Zakonom o arbitraži („Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 46/2006) usvojenim 2006. godine. Uzimajući u obzir sporove koji su nastali posle donošenja ovog zakona, može se reći da je više od 250 različitih stranaka iz zemlje i inostranstva učestovalo u arbitražnim postupcima u Republici Srbiji. Ovaj zakon je uglavnom usaglašen sa modelom zakona o arbitraži Komisije Ujedinjenih Nacija za međunarodno trgovinsko pravo (UNCITRAL) iz 1985. godine. Treba naglasiti da ipak ovaj zakon nije u potpunosti u saglasnosti sa tekstom poslednje verzije UNCITRAL Modela iz 2006 godine.

Postoje mnogobrojni razlozi za ugovaranje arbitraže u odnosu na sudsko rešavanje sporova kao što su:

- na taj način ugovara se brz, efikasan i pouzdan način rešavanja sporova, potpuno u skladu sa zakonom;
- stranke koje ugovore arbitražu mogu da se sporazumeju o izboru arbitra i o pravilima postupka;
- arbitri primenjuju efikasna i savremena pravila postupka uključujući i tehnike koje omogućavaju uštedu u troškovima, kao što su telefonske i video konferencije;
- arbitri se staraju o ravnopravnosti stranaka i vode računa da svaka stranka dobije priliku da iznese svoje stavove;
- nude se pristupačne usluge rešavanja regionalnih trgovinskih sporova, na jezicima regiona;
- odluka arbitražnog suda je po zakonu izjednačena sa presudom državnog suda;
- odluka arbitražnog suda je konačna i izvršna – protiv nje ne postoji pravo na žalbu;
- za razliku od presude državnog suda, odluka arbitražnog

suda doneta u Srbiji priznaje se i izvršava u inostranstvu, tačnije u 150 zemalja u svetu.

Privrednici se često opredeljuju za arbitražu zbog njene efikasnosti i zbog mogućnosti da utiču na sastav arbitražnog suda, odnosno da izaberu stručnog i savesnog arbitra. U međunarodnim sporovima, dodatna prednost arbitraže je u njenoj neutralnosti, u činjenici da arbitri ne moraju biti državljani nijedne od država čiji su državljani stranke u sporu.

Institut arbitraže se ne koristi dovoljno kao pravni forum za rešavanje sporova u praksi i ako je poznat kao efikasniji i jeftiniji način za rešavanje sporova između stranaka, te je neophodno da se više koristi u budućnosti.

POBOLJŠANJA

U Republici Srbiji postoje dve arbitražne institucije koje rade. Jedna je Beogradski Arbitražni Centar (BAC), a druga je Stalna arbitraža pri Privrednoj komori Srbije (Stalna arbitraža).

Udruženje za arbitražno pravo osnovalo je 2013. godine Beogradski arbitražni centar (BAC) kao stalnu arbitražnu instituciju za administriranje rešavanja sporova sa ili bez inostranog elementa, kao i pružanje tehničke pomoći i administriranje ad hoc sporova po UNCITRAL ili drugim ad hoc arbitražnim pravilima, organizovanje usluga mirenja i pružanje drugih usluga u oblasti rešavanja sporova. Sedište BAC-a je u Beogradu. Beogradski arbitražni centar nadležan je za rešavanje sporova sa ili bez inostranog elementa u skladu sa Pravilnikom BAC-a. Ova pravila su usvojena 2014. godine i prvi slučajevi su pokrenuti pred BAC-om krajem 2015. godine (tri slučaja ukupno tokom te godine, najveći slučaj sa vrednošću spora preko 1,5 miliona evra). Svi sporovi su rešeni u predviđenom roku od 6 meseci kako je predviđeno Pravilnikom BAC-a. Ista pravila predviđaju tekst ugovorne klauzule koja definiše nadležnost tako da predviđa da "svi sporovi koji nastanu iz takvog ugovora ili u vezi s njim konačno se rešavaju arbitražom organizovanom u skladu sa Pravilnikom Beogradskog arbitražnog centra (Beogradska pravila)".

Stalna arbitraža pri Privrednoj komori Srbije osnovana je 2015. godine. Stalna arbitraža sprovodi arbitražno rešava-

nje sporova nastalih iz međunarodnih poslovnih odnosa i čisto „domaćih“. Stalna arbitraža sprovodi i postupke međunarodne medijacije i mirenja.

Stalna arbitraža je otvorena arbitraža opšteg tipa. Njenu nadležnost mogu da ugovore svi privredni subjekti, bez obzira na nacionalnost ili članstvo u Privrednoj komori Srbije. U sporovima pred Stalnom arbitražom primenjuje se Pravilnik Stalne arbitraže, a stranke mogu ugovoriti i primenu UNCITRAL arbitražnih pravila ukoliko se radi o sporu iz međunarodnih poslovnih odnosa. Sedište Stalne arbitraže je u Beogradu. Preporučena klauzula glasi: „Stranke su saglasne da svaki spor u vezi ovog ugovora bude konačno rešen od strane Stalne arbitraže pri Privrednoj komori Srbije uz primenu njenog Pravilnika.“

PREOSTALI PROBLEMI

Tokom primene Zakona o arbitraži u praksi pokazalo se da nadležnost sudova koji pružaju pravnu pomoć u toku arbitražnog postupka (ad hoc arbitraže), kao i priznanje i izvršenje stranih i domaćih arbitražnih odluka bi moglo da bude bolje regulisano. Drugim rečima, to znači da određene manje izmene su poželjne.

Moguća pravna pitanja koja bi mogla da se unaprede u Zakonu, a koja su se pojavila u praksi:

- preciziranje postupka odlučivanja suda o nadležnosti arbitražnog suda, naročito o prethodnom pitanju
- preciziranje oblasti primene zakona o arbitraži
- stvarna i mesna nadležnost suda za pružanje pomoći arbitražnom sudu u postupku izvođenja dokaza
- posebna nadležnost za tužbe za poništaj arbitražne odluke
- efekti stečaja na postojeći ili budući arbitražni postupak odnosno uticaj na validnost arbitražnog sporazuma (ova tema je već regulisana predloženim izmenama Zakona o stečaju).

Neophodno je reći da je celokupan pravni sistem koji reguliše primenu arbitraže u Republici Srbiji moderan i zadovoljavajući. Sva gore navedena poboljšanja se mogu lako primeniti u postojećem zakonskom okviru.

PREPORUKE SAVETA

- 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.
- Usvajanje izmena i dopuna Zakona o arbitraži kako bi se dalje unapredio zakonodavni okvir za primenu arbitraže.

ZAKON O STEČAJU

1.00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Potrebno je u stečajnu regulativu ponovo uvrstiti odredbe koje regulišu automatski stečaj usled dugotrajne nesposobnosti plaćanja, ali u formi koja bi bila u skladu sa Ustavom Republike Srbije.	2012			√
Potrebno je dodatno ograničiti mogućnost usvajanja mere zabrane izvršenja nad imovinom stečajnog dužnika tokom postupka usvajanja unapred pripremljenog plana reorganizacije, 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.	2016			√
Potrebno je ograničiti mogućnosti odlaganja ročišta za odlučivanje i glasanje o unapred pripremljenom planu reorganizacije, podnošenje prečišćenog teksta plana reorganizacije, te utvrditi jasne kriterijume za ocenu zloupotrebe prava od strane dužnika/podnosioca plana kako bi sud mogao da sankcioniše takve akte podnosioca plana i samim tim ubrza postupak.	2016			√
Potrebno je precizno regulisati situacije kod kojih unapred pripremljen plan reorganizacije nije uopšte, odnosno u pretežnom delu realizovan u pogledu namirenja njime obuhvaćenih poverilaca, a nad stečajnim dužnikom je otvoren novi stečajni postupak, te utvrditi da li poverioci u tim slučajevima imaju pravo da prijave isključivo iznose potraživanja predviđene unapred pripremljenim planom reorganizacije, uvećane za zakonsku zateznu kamatu do dana otvaranja stečajnog postupka, ili pak imaju pravo da prijave celokupno potraživanje koje imaju prema stečajnom dužniku.	2016			√
Potrebno je otpočeti proces regulisanja pitanja stečaja fizičkih lica bilo kroz izmene i dopune postojećeg zakona ili kroz donošenje posebnog zakona.	2016			√
Dodatno regulisati položaj različitih i založnih poverilaca tako da se obezbedi dvostепенost u odlučivanju povodom njihovog namirenja od prodaje imovine koja je bila predmet obezbeđenja njihovih potraživanja.	2016			√
Predvideti mogućnost zalaganja imovine stečajnog dužnika kako bi se kupcima koji nemaju drugu imovinu koju bi mogli da založe u cilju obezbeđivanja sredstava za plaćanje prodajne cene omogućilo da učestvuju kao kupci imovine stečajnog dužnika. S obzirom na to da ovo pitanje obuhvata i druge zakone pored Zakona o stečaju, javila bi se potreba za širom reformom uključujući i zakone koji regulišu hipoteku, zalaganje pokretnih stvari i prava, i druge zakone.	2016			√
Predvideti obavezu stečajnih dužnika da prilikom podnošenja plana reorganizacije tokom regularnog stečajnog postupka obezbede pisanu saglasnost većine poverilaca svake klase pojedinačno.	2016			√
Predvideti mogućnost i proceduru izmene plana reorganizacije nakon njegovog usvajanja.	2016			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Regulisati pitanje dostavljanja (plana reorganizacije?) u stečajnom postupku tako da se on 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			√

STANJE

Zakon o stečaju izmenjen je avgusta 2014. godine kada je usvojen i stupio na snagu Zakon o izmenama i dopunama Zakona o stečaju (»Sl. glasnik RS«, br. 83/2014). To su ujedno i poslednje izmene Zakona o stečaju, a koje su detaljnije predstavljene u prethodnim izdanjima Bele knjige.

Cilj ovih izmena bio je otklanjanje problema uočenih u praksi, kao i ubrzavanje stečajnog postupka i omogućavanje transparentnijeg namirenja stečajnih poverilaca. Mnoge od ovih izmena su u praksi dale svoje pozitivne efekte, dok pojedina nova rešenja nisu u potpunosti postigla očekivane rezultate.

Prema podacima dostupnim na internet sajtu Agencije za licenciranje stečajnih upravnika, na dan 1. jun 2017. godine u Republici Srbiji se vodi ukupno 2.090 aktivnih stečajnih postupaka, izuzimajući stečajne postupke koji se vode po Zakonu o prinudnom poravnanju, stečaju i likvidaciji (»Službeni glasnik SFRJ« 84/89, SRJ 37/93 i 28/96) i stečajne postupke banaka, za koje je nadležna Agencija za osiguranje depozita.

Za prvih pet meseci 2017. godine pokrenuto je 126 stečajnih postupaka, što je u proseku 25 stečajnih postupaka mesečno. U poređenju sa 2016. godinom, kada je mesečni prosek bio 30 stečajnih postupaka, postoji blago smanjenje broja pokrenutih stečajnih postupaka. Ovaj broj je još uvek daleko ispod proseka iz 2012. godine kada je prosek bio oko 80 pokrenutih stečajnih postupaka mesečno. O razlozima smanjenja broja stečajnih postupaka nakon 2012. godine pisano je u prethodnim izdanjima Bele knjige, a samo podsećamo da je glavni uzrok usvajanje Odluke Ustavnog suda Srbije kojom je institut automatskog stečaja proglašen neustavnim.

Usled nepostojanja automatskog stečaja kao i nedovoljne motivisanosti poverilaca da podnose predloge za otvara-

nje stečaja svojih dužnika, u Srbiji i dalje posluje veliki broj privrednih društava koja su veoma dugo suštinski potpuno insolventna. Ovakva situacija negativno utiče na privredne tokove i dugoročno nije održiva.

U 2016. godini, Ministarstvo privrede predstavilo je nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o stečaju. Cilj predloženih izmena je bio ograničen samo na određene aspekte stečajnog postupka. U fokusu predloženih izmena je bilo, između ostalog, poboljšanje položaja različitih poverilaca u stečajnom postupku i otklanjanje mehanizama za zloupotrebu unapred pripremljenog plana reorganizacije. Po završetku nekoliko javnih rasprava i panel diskusija, predložene izmene Zakona o stečaju su povučene.

U trenutku pripreme ovog teksta predlog zakona o izmenama i dopunama Zakona o stečaju, čije je donošenje predloženo po hitnom postupku, nalazi se u skupštinskoj proceduri, dok ćemo efekte predloženih izmena videti u narednom periodu nakon usvajanja u skladu sa usvojenim izmena i dopunama Zakona.

POBOLJŠANJA

S obzirom na to da su poslednje izmene i dopune zakona stupile na snagu još 2014. godine ne možemo istaći regulatorna poboljšanja koja već nisu bila predstavljena u prethodnim izdanjima Bele knjige.

Kao primere uočenih poboljšanja možemo navesti da je položaj založnih poverilaca (koji nisu ujedno i poverioci srećajnih dužnika) sada svakako jasniji, da sudovi uglavnom dosledno poštuju ograničenje trajanja zabrane izvršenja na imovini stečajnih dužnika u postupcima pokrenutim na osnovu unapred pripremljenog plana reorganizacije, kao i da češće donose odluke o odbacivanju predloga za otvaranje stečajnog postupka po osnovu unapred pripremljenog plana reorganizacije u slučajevima kada plan reorganizacije ne sadrži sve zakonom propisane elemente.

PREOSTALI PROBLEMI

Kao što je već navedeno u prethodnim izdanjima Bele knjige, čini se da trenutna regulativa koja se odnosi na postupak reorganizacije, a naročito na postupke na osnovu unapred pripremljenog plana reorganizacije, u kojima su zloupotrebe pravnih praznina od strane stečajnih dužnika veoma česte, nije dovoljna da se te zloupotrebe u potpunosti izbegnu.

Zakon o stečaju sadrži odredbe čiji je cilj otklanjanje potencijalnih zloupotreba procedure reorganizacije naročito kada je reč o reorganizaciji baziranoj na unapred pripremljenom planu, a koje pre svega uključuju ograničenje trajanja mere zabrane izvršenja na imovini stečajnog dužnika kao i određivanje vremenskog perioda nakon kojeg je neophodno da se podnese novi vanredni izveštaj revizora stečajnog dužnika. Smisao pomenute regulative je onemogućavanje korišćenja unapred pripremljenog plana reorganizacije od strane stečajnog dužnika kao sredstva za izbegavanje izvršenja na njegovoj imovini i prolongiranje otvaranja stečaja. Ipak, čini se da i dalje postoje određene pravne praznine u vezi sa ovim odredbama, te se uprkos navedenom ne postiže adekvatna zaštita kako stečajnih poverilaca, tako i sprovođenja cilja i smisla odredaba Zakona o stečaju u vezi sa unapred pripremljenim planom reorganizacije.

Uprkos postojanju ograničenja u pogledu dužine trajanja zabrane izvršenja nad imovinom stečajnog dužnika (zabrana može da traje najduže šest meseci) kao i zabrane da se ovaj predlog podnese više od jednog puta u istom postupku, praksa je pokazala da stečajni dužnici veoma vešto izbegavaju ova ograničenja. Naime, u slučajevima kada unapred pripremljeni plan reorganizacije ne dobije podršku poverilaca u roku od šest meseci stečajni dužnici u praksi povlače predlog za otvaranje stečajnog postupka po unapred pripremljenom planu reorganizacije, a zatim gotovo istovremeno podnose nov predlog po osnovu veoma sličnog plana reorganizacije. Samim Zakonom nije predviđena nikakva zabrana da se neposredno nakon povlačenja jednog predloga za pokretanje stečajnog postupka, podnese novi kojim bi se iznova tražilo izricanje mere zabrane izvršenja na imovini stečajnog dužnika. Iako je za ovakvu meru neophodna saglasnost stečajnog sudije, u praksi se ispostavilo da sudije po pravilu ponovo odobravaju izricanje ovakve mere, a time se otklanja jedina brana ka zloupotrebi zakona. U praksi postoje slučajevi da stečajni dužnici na ovaj ili slične načine izbegavaju izvršenja i stečaj godinama.

U praksi je čest slučaj da dužnici, koristeći mogućnost da odgovaraju na primedbe na unapred pripremljeni plan reorganizacije koje su podneli poverioci, podnose prečišćen tekst plana reorganizacije i na taj način odlažu zakazana ročišta za odlučivanje i glasanje o planu reorganizacije. Kako poverioci imaju pravo da na tako prečišćen tekst plana reorganizacije podnesu primedbe, na koje dužnik ponovo odgovara, postupci traju nekada i duže od jedne godine. Navedeno predstavlja još jedan mehanizam putem kojeg dužnici praktično oštećuju poverioce, čemu doprinosi i pasivno držanje suda, koji ne reaguje, ili kasno reaguje na ovakvo postupanje dužnika.

U vezi sa postupcima usvajanja plana reorganizacije u praksi se pokazalo da stečajni dužnici bez ikakvog prethodnog konsultovanja ili saglasnosti većine poverilaca podnose plan reorganizacije u toku stečajnog postupka kako bi njime redefinisali ugovorne odnose, a zapravo sa isključivim ciljem odugovlačenja postupka odnosno sa ciljem sprečavanja/odugovlačenja donošenja odluke o bankrotstvu stečajnog dužnika. Ovo je moguće jer za razliku od pokretanja stečajnog postupka na osnovu unapred pripremljenog plana reorganizacije u slučaju podnošenja plana reorganizacije tokom redovnog stečajnog postupka prethodna saglasnost većinskih poverilaca nije potrebna.

U praksi se takođe javlja problem da u pojedinim slučajevima dostavljanje odluke o potvrđivanju plana reorganizacije traje duže nego proces usvajanja samog plana. To se na kraju direktno negativno odražava na dužinu i efikasnost čitavog stečajnog postupka.

Takođe, praksa je pokazala da često postoje nedoumice oko datuma pravnosnažnosti plana reorganizacije što uzrokuje da poverioci ne znaju od kada bi tačno trebalo da otpočnu sa primenom plana reorganizacije. Naime, danom primene plana reorganizacije smatra se dan određen planom reorganizacije, s tim da taj dan ne može biti pre dana pravnosnažnosti rešenja o potvrđivanju plana reorganizacije, niti po isteku roka od 15 dana od dana pravnosnažnosti rešenja kojim se potvrđuje plan reorganizacije. U slučaju ulaganja žalbi i potvrđivanja plana drugostepenom sudskom odlukom pečat pravnosnažnosti nosi datum odluke drugostepenog suda, dok poverioci nekada dobijaju kopiju relevantne odluke znatno kasnije. To u praksi dovodi do stanja u kome su stečajni poverioci postali obavezni da primenjuju plan reorganizacije, a da to ni ne znaju.

Neretko se u praksi dešava da je potrebno promeniti plan reorganizacije koji je već potvrđen od strane suda, a to prema postojećoj zakonskoj regulativi nije moguće učiniti. Ovo predstavlja ozbiljan problem jer se dešava da poslovanje dužnika nakon usvajanja plana nije na očekivanom nivou i da dužnik ne može da odgovori predviđenoj dinamici otplate iz usvojenog plana, a da su pri tom većinski poverioci spremni da prihvate izmenu plana, što formalno nije moguće učiniti.

Ističemo i problem u vezi sa procedurom raspodele sredstava dobijenih prodajom imovine stečajnog dužnika koja je založena u korist razlučnih ili založnih poverilaca. Naime, nakon sprovođenja prodaje imovine stečajnog dužnika koja je bila ujedno i predmet obezbeđenja potraživanja razlučnih ili založnih poverilaca, prvo se namiruju troškovi prodaje i drugi neophodni troškovi koji uključuju i nagradu stečajnog upravnika. Nakon toga, u roku od pet dana od dana kada je stečajni upravnik primio sredstva po osnovu prodaje imovine namiruju se potraživanja razlučnih i založnih poverilaca. Stečajni upravnik sam, nezavisno i bez kontrole stečajnog sudije, odlučuje o nivou namirenja razlučnih i založnih poverilaca, pri čemu oni nemaju nikakvu mogućnost žalbe na ovu odluku. Jedini pravni lek kojim bi se razlučni i založni poverioci mogli služiti je prigovor na rad stečajnog upravnika, o kom odlučuje stečajni sudija i protiv čije odluke ne postoji pravo na žalbu u ovom slučaju. Čini se nepravičnim zakonsko rešenje u kojem se neobezbeđenim poveriocima predviđa pravo na žalbu, dok su razlučni i založni poverioci lišeni drugostepene instance koja bi preispitala zakonitost kako odluke stečajnog upravnika, tako i prvostepenog suda.

U praksi često postoje situacije kod kojih (unapred pripremljen) plan reorganizacije nije uopšte, odnosno u pretežnom delu realizovan u pogledu namirenja njime obuhvaćenih poverilaca, pri čemu Zakonom o stečaju nije uređeno pitanje posledica obustave primene (unapred pripremljenog) plana reorganizacije, a nad stečajnim dužnikom je otvoren (nov) stečajni postupak. Naime, u ovim slučajevima nije dovoljno jasno da li se može smatrati da je (unapred pripremljen) plan reorganizacije kao novi ugovor o izmirenju obaveza stečajnog dužnika prema poveriocima u pogledu potraživanja koja su u njemu navedena raskinut zbog neispunjenja, a posledično da li poverioci imaju pravo da ponovo podnesu prijave potraživanja za ukupan iznos potraživanja (glavnog duga) i kamate do dana otvaranja novog stečajnog postupka ili su pak poverioci ovlašćeni samo da podnesu

prijavu potraživanja za iznos koji je bio utvrđen (unapred pripremljenim) planom reorganizacije, uvećano za zakonsku zateznu kamatu do dana otvaranja stečajnog postupka. Ovo pitanje je naročito značajno u slučajevima u kojima su (unapred pripremljenim) planom reorganizacije predviđana značajnija umanjenja potraživanja poverilaca, otpisi dela potraživanja i sl.

Postojeća zakonska regulativa ne ostavlja mogućnost potencijalnim kupcima imovine stečajnog dužnika da zalaganjem te imovine obezbede sredstva za plaćanje prodajne cene. Naime, kako stečajni upravnik nema mogućnost zaključenja ugovora o zalozi ili hipoteci, tako ni potencijalni kupci koji nemaju nikakvu drugu imovinu koju bi mogli založiti kao obezbeđenje kredita za plaćanje prodajne cene, ne mogu učestvovati u kupovini imovine iz stečajnog postupka. Čini se logičnim da bi regulisanjem ove mogućnosti stečajni postupak bio znatno brži i efikasniji jer bi se proširio krug potencijalnih kupaca imovine stečajnog dužnika. Takve promene prevashodno bi pogodovale stečajnim poveriocima čija bi naplata bila brža, veća i izvesnija.

Što se tiče nadležnosti organa koji učestvuju u stečajnom postupku, često je nejasno koji organ je ovlašćen da odlučuje u određenim procesnim situacijama. Imajući u vidu da nije realno da se ovaj problem eliminiše na način što bi se regulisala svaka moguća procesna situacija, moguće je poveriti ovakvu nadležnost jednom od organa stečajnog postupka kako bi se efikasno rešile situacije u kojima Zakon nije jasan. Uzimajući u obzir uporedna zakonodavstva i iskustva, bilo bi razborito poveriti stečajnom sudiji nadležnost za odlučivanje u situacijama kada nije jasno koji organ stečajnog postupka bi trebao da postupa.

Prema trenutnim zakonskim propisima otvaranje stečajnog postupka proizvodi dejstva danom objave oglasa o otvaranju stečajnog postupka na oglasnoj tabli suda. U praksi, ovo pravilo stvara probleme jer u određenim procesnim situacijama nije jasno koji dan bi trebao da se smatra relevantnim za otvaranje stečajnog postupka. U cilju otklanjanja ove nesigurnosti, bilo bi preporučljivo da otvaranje stečajnog postupka proizvodi dejstva od dana objavljivanja oglasa o otvaranju stečajnog postupka u Službenom glasniku.

Otvaranje stečajnog postupka ima za posledicu prekid izvršnih postupaka koji su u toku prema stečajnom dužniku. U praksi, mnogi otvoreni stečajni postupci okončaju se sa

odbacivanjem ili odbijanjem zahteva za pokretanje stečajnog postupka, dok prekinuti izvršni postupci protiv stečajnog dužnika se ne mogu nastaviti, tj. poverilac mora da pokrene novi izvršni postupak. Uzimajući u obzir ovu odredbu i čestu zloupotrebu iste u praksi, ovo pravilo bi se trebalo izmeniti uvođenjem izuzetka opštem pravilu o dejstvima posledica otvaranja stečajnog postupka kojim ne bi došlo do prekida tekućih izvršnih postupaka otvaranjem stečajnog postupka sve do momenta pravnosnažnosti rešenja o otvaranju stečajnog postupka.

Veliki broj dugotrajno insolventnih privrednih društava koči privredni razvoj, te iako je Ustavni sud Srbije odlukom iz 2012. godine proglasio neustavnim institute automatskog stečaja, smatramo celishodnim pronaći adekvatno zakonsko rešenje koje bi omogućilo neku vrstu automatskog stečaja u slučaju dugotrajne nesposobnosti plaćanja.

Kao jedna od otvorenih tema po kojima nema nikakvog napretka jeste i pitanje stečaja fizičkih lica. Naime, smatramo da bi regulisanje tog pitanja bilo u obostranom interesu kako poverilaca nesolventnih fizičkih lica tako i u interesu samih fizičkih lica koja su prezaduzena. Naime, trenutne mogućnosti poverilaca u odnosu na nesolventne dužnike fizička lica 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 od prezaduzenih fizičkih lica. U tom smislu smatramo da bi stvaranje instituta stečaja fizičkih lica omogućilo veći stepen naplate potraživanja od strane poverilaca uz istovremenu zaštitu integriteta i osnovnih potreba prezaduzenih fizičkih lica.

Konačno, u praksi se javljaju i mnoga druga pitanja u vezi sa kojima je potrebno unaprediti ili pojasniti odgovarajuću regulativu kao što su primera radi mogućnost i način ostvarivanja razlučnog prava po osnovu zaloge na potraživanjima, mogućnost raspolaganja predmetom izlučnog zahteva tokom trajanja spora u vezi sa izlučnim zahtevom, nedovoljno precizno definisan krug lica na koja se odnosi član 123 stav 2 Zakona o stečaju, status stranih arbitražnih sporova u slučaju otvaranja stečajnog postupka nad tuženim, status odbora poverilaca kao organa kontrole impementacije usvojenog plana reorganizacije i drugi.

Kako se očekivanja izneta u prethodnom izdanju Bele knjige o sveobuhvatnim izmenama Zakona o stečaju koje bi rešile kako navedene tako i mnoge druge nedostatke postojećih zakonskih rešenja, nisu ostvarila, ostaje nam da se nadamo da ćemo makar konkretne predloge potrebnih izmena videti u ovoj godini.

PREPORUKE SAVETA

- 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.
- Potrebno je dodatno ograničiti mogućnost usvajanja mere zabrane izvršenja nad imovinom stečajnog dužnika tokom postupka usvajanja unapred pripremljenog plana reorganizacije, 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.
- Potrebno je ograničiti mogućnosti odlaganja ročišta za odlučivanje i glasanje o unapred pripremljenom planu reorganizacije, podnošenja prečišćenog teksta plana reorganizacije, te utvrditi jasne kriterijume za ocenu zloupotrebe prava od strane dužnika/podnosioca plana kako bi sud mogao da sankcioniše takve akte podnosioca plana i samim tim ubrza postupak.
- Potrebno je precizno regulisati situacije kod kojih unapred pripremljen plan reorganizacije nije uopšte, odnosno u pretežnom delu realizovan u pogledu namirenja njime obuhvaćenih poverilaca, a nad stečajnim dužnikom je otvoren novi stečajni postupak, te utvrditi da li poverioci u tim slučajevima imaju pravo da prijave isključivo

iznose potraživanja predviđene unapred pripremljenim planom reorganizacije uvećane za zakonsku zateznu kamatu do dana otvaranja stečajnog postupka ili pak, imaju pravo da prijave celokupno potraživanje koje imaju prema stečajnom dužniku.

- Potrebno je otpočeti proces regulisanja pitanja stečaja fizičkih lica bilo kroz izmene i dopune postojećeg zakona ili kroz donošenje posebnog zakona.
- Dodatno regulisati položaj različnih i založnih poverilaca tako da se obezbedi dvostепенost u odlučivanju povodom njihovog namirenja od prodaje imovine koja je bila predmet obezbeđenja njihovih potraživanja.
- Predvideti mogućnost zalaganja imovine stečajnog dužnika kako bi se kupcima koji nemaju drugu imovinu koju bi mogli da založe u cilju obezbeđivanja sredstava za plaćanje prodajne cene omogućilo da učestvuju kao kupci imovine stečajnog dužnika. S obzirom na to da ovo pitanje obuhvata i druge zakone pored Zakona o stečaju, javila bi se potreba za širom reformom, uključujući i zakone koji regulišu hipoteku, zalaganje pokretnih stvari i prava, i druge zakone.
- Urediti nadležnost organa stečajnog postupka u situacijama u kojima nije jasno ko je ovlašćen da odluči o određenom pitanju. U suprotnom, treba urediti da je u tim situacijama nadležan stečajni sudija.
- Propisati da otvaranje stečajnog postupka proizvodi dejstva danom objavljivanja oglasa o otvaranju stečajnog postupka u Službenom glasniku.
- Predvideti da otvaranje stečajnog postupka ne rezultira prekidom tekućih izvršnih postupaka protiv stečajnog dužnika sve do momenta pravnosnažnosti rešenja o otvaranju stečajnog postupka.
- Predvideti obavezu stečajnih dužnika da prilikom podnošenja plana reorganizacije tokom regularnog stečajnog postupka obezbede pisanu saglasnost većine poverilaca svake klase pojedinačno.
- Predvideti mogućnost i proceduru izmene plana reorganizacije nakon njegovog usvajanja.
- 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.
- Urediti posledice otvaranja stečajnog postupka (član 99) u situacijama kad je stečajni dužnik zakupodavac. Takođe, trebalo bi regulisati iseljenje zakupca nakon prodaje nepokretnosti stečajnog dužnika ili nakon prodaje stečajnog dužnika kao pravnog lica. To bi trebalo regulisati na isti način kao što je u Zakonu o izvršenju i obezbeđenju imajući u vidu da bi u suprotnom kupac morao da okonča dugotrajni parnični postupak protiv bivšeg zakupca u cilju preuzimanja nepokretnosti, što bi moglo biti od uticaja na odluku potencijalnih kupaca da investiraju sredstva ili pravna lica u stečajnim postupcima.

INTELEKTUALNA SVOJINA

1.75

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Državni organi bi trebalo da nastave i povećaju napore u borbi protiv povrede autorskih prava na internetu, posebno u odnosu na softversku, muzičku i filmsku industriju.	2010		√	
Kontrola legalnosti softvera u privrednim društvima, a koje Poreska uprava sprovodi već nekoliko godina sa značajnim rezultatima, trebalo bi da budu nastavljena i intenzivirana, naročito od strane Specijalne jedinice u okviru Poreske uprave.	2009			√
Efikasnija i brža primena propisa u cilju zaštite prava intelektualne svojine.	2008	√		
Državni organi bi trebalo više da nude više podsticaja nosiocima prava intelektualne svojine u sferi njihove kreativnosti.	2010			√

STANJE

Zakonodavni okvir koji reguliše intelektualnu svojinu je generalno ostao isti kao i protekle godine. Naime, taj okvir se najvećim delom sastoji od materijalnih zakona usvojenih tokom i nakon 2009. godine, koji regulišu pravne odnose u vezi sa pronalascima, topografijama poluprovodničkih proizvoda, književnim, naučnim i umetničkim delima, kompjuterskim programima, simbolima, nazivima i slikama koji se koriste u prometu. U skladu sa navedenim, sledeći zakoni, koji su u velikoj meri usaglašeni sa odgovarajućim međunarodnim konvencijama, kao i sa Sporazumom o trgovinskim aspektima prava intelektualne svojine (TRIPS) i standardima Evropske unije, sadrže najvažnije materijalne odredbe koje regulišu intelektualnu svojinu u Srbiji:

- Zakon o žigovima (2009, izmenjen 2013);
- Zakon o oznakama geografskog porekla (2010);
- Zakon o autorskom i srodnim pravima (2009, izmenjen 2011. i 2012);
- Zakon o pravnoj zaštiti industrijskog dizajna (2009, izmenjen 2015);
- Zakon o zaštiti topografija poluprovodničkih proizvoda (2013);
- Zakon o patentima (2011);
- Zakon o zaštiti poslovne tajne (2011).

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), u skladu sa Lisabonskim aranžmanom 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 zaštita 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 u vezi sa zaštitom tih prava.

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

Najzad, Zakonom o zaštiti poslovne tajne se reguliše pravna zaštita informacija koje predstavljaju poslovnu tajnu (naro-

čito finansijski, ekonomski, poslovni, naučni, tehnički, tehnološki i proizvodni podaci, studije, testovi, rezultati istraživanja, itd.) od svih radnji nelojalne konkurencije.

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 ista povređuju, od kojih su najznačajniji sledeći:

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

POBOLJŠANJA

Najnoviji pomak napravljen je otvaranjem poglavlja 7 u okviru pregovora sa EU, koji se tiče prava intelektualne svojine. Takođe je potrebno napomenuti znatna poboljšanja kada je reč o dužini trajanja sudskih postupaka i pokušajima za poboljšanje istih kroz stvaranje specijalnih sudskih veća za intelektualnu svojinu u okviru već postojećih sudova. Po ugledu na prakse zemalja Evropske unije, novi zakoni iz relevantnih oblasti uspostavili su jedinstvene nadležnosti određenih sudova kada su u pitanju sporovi iz oblasti intelektualne svojine. Na taj način, Zakon o sedištim i područjima sudova i javnih tužilaštava (2013)

predvideo je isključivu nadležnost Privrednog suda u Beogradu za sporove o autorskim i srodnim pravima i zaštiti i upotrebi pronalazaka, industrijskog dizajna, modela, uzoraka, žigova, oznaka geografskog porekla, topografije integrisanih kola, odnosno topografije poluprovodničkih proizvoda i oplemenjivača biljnih sorti, kada su stranke u postupku pravna lica. Isto tako, prema izmenama i dopunama Zakona o uređenju sudova (2008, izmenjen 2013), Viši sud u Beogradu je nadležan u sporovima o autorskim i srodnim pravima i zaštiti i upotrebi pronalazaka, industrijskog dizajna, modela, uzoraka, žigova, oznaka geografskog porekla, topografije integrisanih kola, odnosno topografije poluprovodničkih proizvoda i oplemenjivača biljnih sorti ako nije nadležan drugi sud, gde je jedna od stranaka u postupku fizičko lice.

Cilj ovakve vrste specijalizacije sudova je formiranje jedinstvene sudske prakse iz oblasti intelektualne svojine, specijalizacija samih sudija formiranjem zasebnih veća za intelektualnu svojinu, kao i ubrzanje samih tokova postupka.

PREOSTALI PROBLEMI

Uprkos činjenici da odgovarajući propisi koji regulišu intelektualnu svojinu, a koji su generalno u saglasnosti sa međunarodnim standardima i standardima EU, postoje u Srbiji već nekoliko godina, efikasnost u njihovom sprovođenju još uvek nije na zadovoljavajućem nivou. To takođe zavisi i od saradnje između nadležnih državnih organa i nosioca prava intelektualne svojine (pozitivan primer predstavlja uspešna saradnja između Poreske uprave u okviru Ministarstva finansija i Tržišne inspekcije u okviru Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija i Biznis softver alijanse). Ipak, unutrašnja organizacija i potencijalne personalne promene u okviru državnih organa nadležnih za zaštitu prava intelektualne svojine se čine neophodnim kako bi se stopa piraterije još snizila.

PREPORUKE SAVETA

- Državni organi bi trebalo da povećaju napore u borbi protiv povrede autorskih prava na internetu, posebno u odnosu na softversku, muzičku i filmsku industriju.
- Kontrola legalnosti softvera u privrednim društvima, a koje Poreska uprava sprovodi već nekoliko godina sa značajnim rezultatima, bi trebalo da budu intenzivirana, naročito od strane Specijalne jedinice u okviru Poreske uprave.
- Efikasnija i brža primena propisa u cilju zaštite prava intelektualne svojine.
- Državni organi bi trebalo da nude više podsticaja nosiocima prava intelektualne svojine u sferi njihove kreativnosti.

ZAŠTITA KONKURENCIJE

1,63

PRAVO KONKURENCIJE

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Komisija bi trebalo da primenjuje pravila EU prilikom procene pitanja zaštite konkurencije sa ciljem izbegavanja nekonzistentnosti u primeni Zakona. Kada se takva pravila primenjuju, potrebno je da konkretni slučajevi EU budu navedeni u odlukama Komisije.	2008		√	
Da bi se unapredila transparentnost i pravna sigurnost, Komisija bi trebalo da izradi jasne smernice i uputstva koja sadrže Komisijino razumevanje određenih odredaba. Savetu stranih investitora i drugim zainteresovanim stranama bi trebalo omogućiti učešće u postupku izrade. Takođe, mesečno objavljivanje statistika i izveštaja Komisije bi svakako doprinelo povećanju transparentnosti.	2010		√	
Zarad pravne sigurnosti, pored smernica Komisija bi trebalo da usvoji i podzakonska akta koja definišu određene kategorije od ključne važnosti za pravni okvir zaštite konkurencije, npr. dominantan položaj, detaljnije razrađen postupak oslobađanja od plaćanja kazne i izuzimanja određenih tipova ugovora koji se odnose na specifične privredne grane, tj. osiguranja i automobilske industrije.	2011			√
Sudije Upravnog suda Srbije bi trebalo da prođu napredni trening u oblastima prava konkurencije i ekonomije. Sve presude pomenutog suda treba da budu javno dostupne.	2010			√
Praksa Komisije bi trebalo da bude ujednačena u odnosu na sve učesnike na tržištu. Politika zaštite konkurencije predstavlja jedno od najjačih sredstava za postizanje takvog cilja.	2008		√	
Iznosi naknada iz tarifnika moraju se sniziti na razumnu meru koja bi bila u skladu sa uporednim jurisdikcijama u srednjoj i jugoistočnoj Evropi.	2009			√
Nepoverljive verzije svih odluka i zvaničnih mišljenja Komisije, kao i presude Upravnog suda u vezi sa pitanjima konkurencije trebalo bi učiniti dostupnim javnosti.	2011		√	
Treba odrediti pravu ravnotežu između uloge Komisije da sankcioniše nezakonito ponašanje i da unapređuje pravila zaštite konkurencije, tj. podržavanje politike zaštite konkurencije ne treba zanemariti i Komisija treba da efikasnije radi na unapređenju principa prava zaštite konkurencije.	2013		√	

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 bolje materijalne i tehničke preduslove za nezavisno postupanje Komisije za zaštitu konkurencije („Komi-

sija“). Izmene i dopune Zakona su izvršene 2013. godine, pri čemu su odgovarajući podzakonski akti usvojeni još 2009. i 2010. godine, a 2016. je usvojena i nova Uredba o sadržini i načinu podnošenja prijave koncentracije („Uredba o prijavi koncentracije“).

Na osnovu godišnjeg izveštaja Komisije za 2016. godinu,

preko 95% odluka Komisije u kontroli koncentracija je doneto u skraćenom postupku (odnosno, ticalo su se koncentracija sa relativno ograničenim efektima na lokalno tržište), pri čemu je najveći deo navedenih predmeta imao koristi jednostavnijeg režima prijave koncentracije u skraćenom obliku koji je uveden Uredbom o prijavi koncentracije.

Uvođenjem prijave koncentracije u skraćenom obliku olakšana je prijava koncentracije za one koncentracije koje se odvijaju u inostranstvu i koje nemaju uticaj ili imaju neznatan uticaj na konkurenciju na tržištu Republike Srbije (tako zvane „foreign-to-foreign“ transakcije), a koje su u dosadašnjoj praksi predstavljale značajan deo aktivnosti Komisije. Međutim, iako je Uredba o prijavi koncentracije uvela ovaj oblik prijave koncentracije, Komisija ima pravo da zahteva podnošenje kompletne prijave kada okolnosti slučaja upućuju na neispunjavanje uslova dozvoljenosti koncentracije, što omogućava Komisiji značajnu diskrecionu moć u ovom pogledu. Štaviše, prijava u skraćenom obliku ne može biti podneta ukoliko ne postoji praksa u definisanju relevantnog tržišta.

U skladu sa Izveštajem o radu Komisije za 2016. godinu, Komisija je donela odluku u 170 predmeta dok je 55 predmeta prenela u naredni period (2017. godinu). Komisija je izdala 99 mišljenja u vezi sa tumačenjem propisa iz oblasti zaštite konkurencije i njihove primene. Komisija se u prethodnom periodu u većoj meri služila složenijim ovlašćenjima koja su joj na raspolaganju u skladu sa Zakonom, uključujući značajno oslanjanje na nenajavljene uviđaje radi prikupljanja dokaza i prekid postupka ispitivanja povrede konkurencije uz prihvatanje predloga obaveza stranke u postupku. Komisija je obustavljala određene postupke ispitivanja povreda konkurencije u predmetima u kojima nije utvrdila da postoji značajna povreda konkurencije na tržištu, ali i izricala kazne od nekoliko miliona evra u drugim predmetima u kojima je utvrđena povreda. Konačno, u predmetima kontrole koncentracija o kojima se odlučivalo u ispitnom postupku, Komisija je određivala kako strukturne, tako i mere ponašanja kao uslove za sprovođenje transakcije.

Većina odluka Komisije su, u potpunosti ili u svom većem delu, javno dostupne (naročito rešenja o odobrenju koncentracija), što je ocenjeno kao poboljšanje. Ipak, javnosti nisu dostupne sve relevantne sudske odluke koje su donete u postupku kontrole odluka Komisije, kao ni zvanična mišljenja i odluke Komisije o pojedinačnim izuzećima, što i dalje predstavlja značajnu prepreku transparentnosti i slo-

bodnom pristupu informacijama u vezi sa određenim ključnim odlukama i obrazloženjima koja stoje iza njih. Još jedan nedostatak predstavlja baza podataka prakse Komisije koja ne dozvoljava pretragu slučajeva Komisije prema relevantnim kriterijumima.

Takve za izdavanje odluka Komisije nisu promenjene i dalje su veoma visoke u oblasti kontrole koncentracija.

POBOLJŠANJA

Obim aktivnosti Komisije u različitim oblastima njene nadležnosti, kao i spremnost za korišćenje složenih mehanizama koji su joj na raspolaganju u skladu sa Zakonom, predstavljaju značajan napredak u odnosu na prethodni period.

U narednom periodu, kao deo procesa harmonizacije, Komisija je naročito najavila donošenje nekoliko drugih uredbi/propisa koji bi trebalo da regulišu izuzeće restriktivnih sporazuma na detaljniji način u specifičnim privrednim granama poput prodaje rezervnih delova motornih vozila, osiguranja, prenosa tehnologije i drumskog, železničkog i saobraćaja u unutrašnjim vodama. Identifikovanje potrebe da se zasebno regulišu ove specifične privredne grane zasigurno predstavlja poboljšanje, imajući u vidu da ono odražava svest Komisije o važnosti njene uloge i iznova potvrđuje njenu težnju ka harmonizaciji prava konkurencije sa standardima i pravilima EU. Takođe, predstavnici Komisije su najavili moguće sveobuhvatnije revizije Zakona, koje bi podrazumevale razrešenje praktičnih pitanja u primeni propisa, a naročito procesnih prava stranaka u specifičnom postupku koji se vodi pred Komisijom, gde primena Zakona o opštem upravnom postupku nije sasvim odgovarajuća.

Na početku 2016. godine Komisija je objavila uputstvo u vezi sa podnošenjem zahteva za pojedinačno izuzeće restriktivnih sporazuma od zabrane sa ciljem da pomogne učesnicima na tržištu da izbegnu bilo kakvu situaciju u kojoj bi zaključenje restriktivnog sporazuma moglo predstavljati povredu Zakona. Sredinom 2016. godine Komisija je objavila i uputstvo o primeni Zakona na povezana lica u postupcima javnih nabavki koje upotpunjuje opšti okvir za postupanje Komisije u ovoj oblasti. U februaru 2017. godine, Komisija je donela i novu Odluku o načinu objavljivanja odluka i akata i o anonimizaciji podataka u odlukama i aktima, kojom se precizira zaštita poverljivih informacija stranaka u postupku.

Preciziranje zakonskog okvira i načina sprovođenja propisa putem uputstava i smernica je od velikog značaja u oblasti poput prava konkurencije, s obzirom na značaj odluka i prakse Komisije na buduće ponašanje učesnika na tržištu.

Takođe, u poređenju sa prethodnim godinama, Komisija je jasno uložila značajan trud u razvoju politike zaštite konkurencije („competition advocacy“). Naime, očigledno je da je Komisija počela da objavljuje svoja mišljenja i odluke, da češće izdaje obaveštenja o svojim aktivnostima na zvaničnoj internet stranici i da organizuje promotivne aktivnosti. Ovo poboljšanje rada Komisije važno je jer ono doprinosi opštem poboljšanju postojećeg pravnog okvira i omogućava bolje razumevanje pravila konkurencije, aktivnosti i značaja Komisije od strane javnosti i medija, istovremeno podižući nivo svesti o generalnoj potrebi za pravilima konkurencije i njihovom značaju. Ipak, i dalje bi bilo preporučljivo da Komisija omogući pregled svojih aktivnosti na mesečnom nivou, a ne samo u okviru godišnjih izveštaja. To bi svakako obezbedilo viši nivo transparentnosti, budući da bi zainteresovane strane mogle češće da dobijaju „sveže“ informacije u toku godine. Komisija je takođe najavila sprovođenje nekoliko sektorskih analiza u 2017. godini, uključujući maloprodaju, tržište nafte i farmaceutsko tržište.

Konačno, Komisija je u postupcima ispitivanja povreda konkurencije i složenijih koncentracija počela sa primenom ekonomskih analiza u svrhu dokazivanja postojanja povrede. Ovo ukazuje na određeni napredak u kvalitetu samog procesa donošenja odluka Komisije posebno kod dokazivanja složenijih povreda.

PREOSTALI PROBLEMI

Postupci pred Komisijom i dalje ne pružaju dovoljne garancije svih procesnih prava stranaka kao što je to primera radi u pogledu prava stranke na uvid u spise predmeta i ovlašćenja Komisije u pogledu postupanja sa privilegovanom komunikacijom. Što se tiče nenajavljenih uviđaja, čini se da odlukama Komisije o sprovođenju uviđaja nedostaje obrazloženje osnovane sumnje o postojanju opasnosti uklanjanja ili izmene dokaza koja se Zakonom postavlja kao uslov za sprovođenje nenajavljenog uviđaja. Komisija se i dalje ne oslanja u dovoljnoj meri na ekonomske analize prilikom donošenja odluka. Iako je Komisija uložila ozbiljne napore da unapredi kva-

litet ekonomskih analiza, te sve češće uključuje ekonomiste i koristi ekonomske testove u postupcima ispitivanja povreda, problem je i dalje očigledan, posebno jer je upotreba ekonomskih testova sporadična i nepredvidiva. Neophodno je da se ekonomske analize ne zadrže na osnovnim indikatorima, već da naročito uzmu u obzir dinamiku tržišta i argumente stranaka u postupku, te da se konzistentno primenjuju u svim postupcima pred Komisijom, uvažavajući specifičnosti konkretnog slučaja.

Ovo je od posebnog značaja, s obzirom da Zakon o zaštiti konkurencije Komisiji dodeljuje značajna ovlašćenja, te su predvidljivost odlučivanja, pravna sigurnost i ispravno vođeni postupci, uz puno uvažavanje procesnih prava stranaka u postupku, od suštinskog značaja. S druge strane, sudijama Upravnog suda i dalje nedostaje potrebno sveobuhvatno znanje iz oblasti prava konkurencije i ekonomije, kako bi mogli ispravno da tumače odluke i argumente Komisije. Odlukama Upravnog suda često nedostaje detaljno obrazloženje i razmatranje merituma predmeta, što domašaj njihovog delovanja ograničava na ponavljanje nalaza Komisije i razmatranje osnovnih procesnih pitanja postupka, uz odsustvo analize argumenata stranaka u sporu. Ovo je ozbiljan nedostatak, jer sprečava sučeljavanje mišljenja, detaljnu i adekvatnu kontrolu odluka Komisije, kao i razvoj prakse, a ugrožava i postupke u slučajevima ulaganja vanrednog pravnog leka. U tom smislu, detaljno obrazloženje odluka Komisije i suda, uz naročito razmatranje argumenata i dokaza iznetih od stranaka u postupku, je od izuzetnog značaja za uspostavljanje sudskog nadzora nad radom Komisije. U suprotnom, Komisija bi bila u poziciji da zloupotrebi svoja ovlašćenja i nezavisnost.

Kad je u pitanju institut oslobađanja od kažnjavanja („leniency programme“), Komisiji i dalje nedostaje javna podrška za njegovo sprovođenje. Naime, odsustvo jasnog tumačenja postojećih pravila prouzrokuje da poslovna zajednica nije u velikoj meri otvorena prema upotrebi ovog instituta. Komisija je uložila napore u promovisanje i razvoj ovog instituta, međutim konkretni pomaci, u smislu razvoja prakse, još uvek nisu značajni.

Određenu pravnu nesigurnost izazivaju i nejasnoće u primeni pravila o kontroli koncentracija na transakcije koje podrazumevaju sticanje kontrole nad delom učesnika na tržištu kao i sticanje kontrole na kratkoročnoj osnovi. Naime, ovi problemi se često javljaju prilikom tumačenja pojma »samostalne poslovne celine« i to najčešće u vezi

sa sticanjem kontrole nad nepokretnostima, pri čemu su poslovnoj zajednici neophodne jasne i blagovremene smernice Komisije u pogledu buduće prakse.

Uočljivo je da je Komisija u prethodnom periodu pristupila složenijoj analizi u predmetima pojedinačnog izuzeća restriktivnih sporazuma od zabrane. Iako je potreba za detaljnim razmatranjem kompleksnih slučajeva jasna, s obzirom na brzinu privrednih kretanja i činjenicu da stranke u postupku ne mogu da sprovedu restriktivni sporazum pre odluke Komisije, neophodno je da ova praksa ne utiče negativno na efikasnost odlučivanja Komisije, u smislu neopravdanog odugovlačenja postupka. Dugoročno, neophodno je preispitati opravdanost instituta pojedinačnog izuzeća, koji je u Evropskoj uniji ukinut pre više godina.

U pogledu prioritizacije predmeta, a imajući u vidu ograničenost kapaciteta, neophodno je da se Komisija

fokusira na predmete sa značajnim efektima na tržište, odnosno pitanja koja predstavljaju značajno sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje konkurencije, a naročito ozbiljne horizontalne restriktivne sporazume i zloupotrebe dominantnog položaja. U prethodnom periodu određene aktivnosti ili industrije koje su bile predmet interesovanja Komisije nisu imale jasno izraženu značajnu povredu javnog interesa.

Konačno, način određivanja kazni karakteriše nedoslednost i nepredvidljivost u primeni Zakona. Primera radi, postojeće smernice u bitnom delu nisu usklađene sa Zakonom, nije jasan način određivanja koeficijenata za pojedine faktore prilikom odmeravanja kazne, odluke Komisije često ne sadrže prikaz utvrđenih koeficijenata za pojedine faktore, dok se kao osnovica za obračun kazne uzima celokupan prihod stranke u postupku, a ne prihod ostvaren na relevantnom tržištu na kome je učinjena povreda konkurencije.

PREPORUKE SAVETA

- Komisija bi trebalo da primenjuje pravila EU prilikom procene pitanja zaštite konkurencije sa ciljem izbegavanja nekonzistentnosti u primeni Zakona. Kada se takva pravila primenjuju, potrebno je da tačni slučajevi EU, odnosno razlog primene određenog tumačenja prakse, budu navedeni i obrazloženi u odlukama Komisije.
- Da bi se unapredila transparentnost i pravna sigurnost, Komisija bi trebalo da izradi jasne smernice i uputstva koja sadrže način primene određenih odredaba Zakona. Savetu stranih investitora i drugim zainteresovanim stranama bi trebalo omogućiti učešće u postupku izrade takvih dokumenata. Takođe, mesečno objavljivanje statistika i izveštaja Komisije bi svakako doprinelo povećavanju transparentnosti.
- Zarad pravne sigurnosti, pored smernica, Komisija bi trebalo da usvoji i podzakonska akta koja definišu određene kategorije od ključne važnosti za pravni okvir zaštite konkurencije, npr. dominantan položaj, povrede od manjeg značaja, detaljnije razrađen postupak oslobađanja od plaćanja kazne, itd.
- Sudije Upravnog suda bi trebalo da prođu napredni trening i u oblasti prava konkurencije i u oblasti ekonomije. Sve presude pomenutog suda treba da budu javno dostupne, odnosno detaljno obrazložene u pogledu materijalnih pitanja odluka Komisije. Nepoverljive verzije svih odluka i zvaničnih mišljenja Komisije, kao i presude Upravnog suda u vezi sa pitanjima konkurencije trebalo bi učiniti dostupnim javnosti.
- Praksa Komisije bi trebalo da bude ujednačena u odnosu na sve učesnike na tržištu, uključujući državne i privatne subjekte. S obzirom na kazneno-pravnu prirodu odluka u oblasti zaštite konkurencije i značajna ovlašćenja nadležnog organa, od ključne je važnosti predvidljivost, doslednost i pravna sigurnost za sve učesnike na tržištu.
- Iznosi taksi iz Tarifnika moraju se sniziti na razumnu meru kako bi bili u skladu sa uporednim jurisdikcijama u centralnoj i jugoistočnoj Evropi, naročito u oblasti kontrole koncentracija.

- Treba odrediti pravu ravnotežu između uloge Komisije da sankcioniše nezakonito ponašanje i da unapređuje pravila zaštite konkurencije, tj. podržavanje politike zaštite konkurencije ne treba zanemariti i Komisija treba da efikasnije radi na unapređenju principa prava zaštite konkurencije, naročito u privatnom sektoru.

DRŽAVNA POMOĆ 1,57

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Ujednačena i efikasna primena propisa o državnoj pomoći, tj. praktična primena standarda i praksi Evropske komisije u oblasti kontrole državne pomoći (uključujući privredne subjekte u restrukturiranju i privatizaciji).	2011		√	
Jačanje nezavisnosti Komisije za kontrolu državne pomoći (KZKDP).	2009			√
Dalje smanjenje sektorske i regionalne naspram horizontalne pomoći (posebno bi trebalo podsticati pomoć za mala i srednja preduzeća i istraživanje i razvoj).	2016		√	
Redovno objavljivanje statistike i izveštaja KZKDP, na godišnjem i (što bi bilo poželjno) mesečnom nivou, kako bi se smanjio nedostatak transparentnosti.	2016		√	
Pritisak KZKDP-a (i stručne zajednice) na javna tela da blagovremeno prijavljuju državnu pomoć, kako bi KZKDP bio u mogućnosti da bez odlaganja počne ocenu takve pomoći.	2011		√	
Efikasna kontrola državne pomoći – korišćenje različitih mehanizama kako bi se pratila dodela državne pomoći i izrekle sankcije za nedozvoljenu dodelu državne pomoći.	2014			√
Usklađivanje fiskalne politike sa pravnim tekovinama EU.	2015			√

STANJE

Pravni okvir kojim je regulisana dodela državne pomoći u Republici Srbiji sastoji se od Zakona o kontroli državne pomoći, Uredbe o pravilima za dodelu državne pomoći i Uredbe o načinu i postupku prijavljivanja državne pomoći. Tokom 2015. i 2016. godine ovi propisi nisu menjani.

U januaru 2015. godine Vlada Srbije je imenovala novu Komisiju za kontrolu državne pomoći ("KZKDP").

Poslednje javno dostupno izdanje Godišnjeg izveštaja KZKDP-a je za 2015. godinu. U 2015. godini, ukupni iznos dodeljene državne pomoći u Srbiji iznosio je 863 miliona EUR, što je za 4,6% manje nego u 2014. godini. Iz perspektive BDP-a, u 2015.

godini državna pomoć je iznosila 2,62% BDP-a Srbije, što je smanjenje u odnosu na 2014. godinu, kada je ovaj procenat iznosio 2,74%. Poređenja radi, u 2015. godini države članice EU su ukupno potrošile oko 0,67% BDP-a na državnu pomoć.

U 2015. godini, 21,4% dodeljene državne pomoći odnosilo se na sektor poljoprivrede dok je preostalih 78,6% bilo u vezi sa industrijom i uslugama. Unutar industrije i usluga, najveći deo je činila horizontalna pomoć (35,4% ukupne pomoći), sektorska pomoć iznosila je 13,2%, a regionalna pomoć 29,9%.

Udeo subvencija u ukupno dodeljenoj državnoj pomoći je smanjen u toku 2015. godine, tako da su one činile 51% ukupno dodeljene pomoći. Državna pomoć u vidu poreskih olakšica činila je 23,7%, garancije 8,6%, a povoljni zajmovi 2,4%.

POBOLJŠANJA

Imenovanje nove KZKDP je potencijalna šansa da ovaj organ pojača svoju aktivnost u primeni pravila o državnoj pomoći, naročito u pogledu povraćaja državne pomoći koja je dodeljena suprotno pravnom okviru kojim je državna pomoć regulisana.

Prema Izveštajima o napretku Srbije za 2015. godinu i 2016. godinu, koji je pripremila Evropska komisija („Izveštaji o napretku EK“), novi članovi KKDP-a nisu povezani sa ministarstvima koja dodeljuju državnu pomoć (iako su imenovani na predlog ovih ministarstava). Ovo odsustvo povezanosti potencijalno može da dovede do u većoj meri operativno nezavisne KZKDP, što će pokazati praksa.

U poslednjoj godini za koju postoje zvanični podaci, došlo je do značajnog povećanja u pogledu iznosa dodeljene horizontalne državne pomoći, sektorska pomoć je znatno smanjena, dok je regionalna pomoć značajno povećana u odnosu na prethodne godine. Dodatno, u odnosu na 2014. godinu, de minimis pomoć je značajno povećana (oko 17%).

Tokom prethodnog perioda, KZKDP je organizovala veliki broj radionica i prezentacija sa ciljem podizanja svesti o značaju kontrole državne pomoći među relevantnim akterima. Radionice i prezentacije nisu bile ograničene samo na Beograd već su održavane i u drugim gradovima, čime je zainteresovanim licima širom zemlje omogućeno da se upoznaju sa značajem propisa o državnoj pomoći.

U 2015. godini, KZKDP je pokrenula novu internet stranicu. Na ovoj stranici, KZKDP redovno informiše javnost o svojim aktivnostima i takođe redovno objavljuje svoje odluke (da li su na internet stranici KKDP-a objavljene sve odluke koje je ovo telo donelo tokom relevantnog perioda biće moguće potvrditi tek nakon što KZKDP izda svoj godišnji izveštaj za 2016. godinu).

PREOSTALI PROBLEMI

Kako se Republika Srbija približava članstvu u EU, poboljšanje situacije na polju državne pomoći postaje imperativ, u pogledu pune primene relevantnih propisa.

Prema Izveštajima o napretku EK, veliki broj postojećih shema državne pomoći u Srbiji, uključujući fiskalne, još uvek nije usklađen sa pravnim tekovinama EU. Evropska komisija je takođe navela da je neophodno ukinuti praksu izuzimanja privrednih društava u restrukturiranju od

primene pravila o dodeli državne pomoći (kako bi pomoć odobrena takvim društvima bila u skladu sa propisima o državnoj pomoći, ona mora zadovoljavati uslove iz Uredbe o pravilima za dodelu državne pomoći). Pored toga, na normativnom nivou Srbija još nije usvojila mape regionalne državne pomoći.

Izveštaji o napretku Evropske komisije takođe navodi da Srbija treba da obezbedi transparentan okvir državne pomoći privatnom sektoru, preusmeravajući državnu pomoć efikasnim i horizontalnim ciljevima, kao što su podrška malim i srednjim preduzećima i istraživanje i razvoj. Ukupan iznos horizontalne pomoći u 2015. godini povećan u odnosu na 2014. godinu, indikativno je da ni u 2015. godini nije dodeljena nikakva državna pomoć u oblasti istraživanja i razvoja, što ostavlja dosta prostora za poboljšanje.

Vertikalna državna pomoć (direktna dodela državne pomoći pojedinim privrednim subjektima) predstavlja značajan izazov za srpski budžet i tržišnu utakmicu, naročito u pogledu kompanija koje nisu u stanju da se uspešno takmiče na tržištu, čak ni uz državnu pomoć. Takva raspodela državne pomoći ne samo da stavlja druge učesnike na tržištu u neravnotežan položaj, već takođe dovodi do neracionalnog trošenja ograničenih budžetskih resursa (tj. doprinosu poreskih obveznika).

Tokom 2015. godine, KZKDP je donela 36 odluka o dozvoljenosti državne pomoći – u 32 slučaja ustanovila je da je pomoć u skladu sa propisima o državnoj pomoći, dok je u 4 slučaja zaključak KZKDP-a bio da dodeljena pomoć ne predstavlja državnu pomoć u smislu relevantnih propisa. Od 32 predmeta gde je KZKDP ustanovila da je pomoć u skladu sa propisima, u 24 slučaja je odlučeno u postupku prethodne kontrole, a u 8 slučajeva u postupku naknadne kontrole. Ovi brojevi pokazuju da je u odnosu na 2014. godinu broj postupaka prethodne kontrole porastao što govori u prilog jačanju odgovornosti državnih organa koji uviđaju značaj blagovremene prijave državne pomoći i time omogućavaju adekvatno reagovanje KZKDP-a.

KZKDP još uvek ni u jednom slučaju nije naredila vraćanje dodeljene državne pomoći, što dovodi u pitanje integritet i nezavisnost ovog tela. Sa institucionalne strane, kao telo koje je pre telo sastavljeno od predstavnika pojedinih ministarstava nego nezavisan organ, i dalje može da dovede u pitanje nezavisnost u pogledu donošenja odluka. Iako su preduzeti pojedini koraci, trenutni kapacitet KZKDP-a i dalje je nedovoljan za ovu ulogu.

Neophodno je korišćenje državne pomoći kao sredstva za jačanje konkurentnosti privrede i poboljšanje ekonomske strukture društva. Politika državne pomoći mora biti predvidiva i konzistentna. Moraju biti usvojeni jasni planovi i programi na osnovu kojih bi privredni subjekti i javnost mogli biti informisani. Ulaganja u razvoj nerazvijenih regiona, kao i označavanje oblasti za jačanje konkurentnosti, ključne su polazne tačke za postizanje jasne i troškovno efikasne dodele državne pomoći.

Na svojoj internet stranici, KZKDP ne ažurira informacije o svojim aktivnostima onoliko često koliko bi se moglo očekivati – poslednji javno dostupni godišnji izveštaj o aktivnostima KZKDP-a, koji je jedini dostupan i relevantan izvor statistike o aktivnostima KZKDP-a, objavljen je za 2015. godinu. Sa druge strane, rok za objavljivanje godišnjih izveštaja je 30. jun tekuće godine za prethodnu godinu, ali je KZKDP u obavezi i da prikupi podatke od drugih državnih organa (Poreska uprava) te ovo predstavlja objektivnu prepreku ranijem objavljivanju godišnjih izveštaja. Redovno objavljivanje odluka na internet stranici KZKDP-a je svakako korak u dobrom smeru u pogledu rešavanja problema nedostatka transparentnosti. Međutim, za svrhu obezbeđivanja i jačanja pravne sigurnosti, poboljšanjem

nivoa transparentnosti koliko god je to moguće, neophodan je povećan angažman KZKDP-a, ali i drugih državnih organa, u čijem posedu se nalaze relevantni podaci, u pogledu redovnog ažuriranja i objavljivanja godišnje statistike najkasnije u prvoj polovini naredne godine.

Konkretno, nedostatak transparentnosti u pogledu ugovora i pregovaračkih postupaka u vezi sa ulaganjima u kapitalnu infrastrukturu dovodi do mogućnosti nepravilne raspodele budžetskih sredstava i mogućeg narušavanja konkurencije na tržištu, tj. dovodi do pravne nesigurnosti u pogledu uloge države na tržištu Srbije.

Uključivanje kako primalaca državne pomoći tako i opšte javnosti od velikog je značaja za izradu politike državne pomoći, kako bi se stvorila mogućnost da se zajednički dođe do konkretnih, predvidljivih i efikasnih rešenja. Opšta javnost treba da bude uključena primarno kroz ekstenzivnu javnu diskusiju o strateškim politikama i prilagođenim rešenjima. Svakako, najvažnija stvar u izgradnji efikasnog sistema državne pomoći je kontrola dodele državne pomoći, kako bi se sprečile zloupotrebe i povećala transparentnost. Nezavisna KZKDP predstavlja ključ za realizaciju ovih ciljeva.

PREPORUKE SAVETA

- Ujednačena i efikasna primena propisa o državnoj pomoći, tj. praktična primena standarda i praksi Evropske komisije u oblasti kontrole državne pomoći (uključujući privredne subjekte u restrukturiranju i privatizaciji).
- Jačanje nezavisnosti i kadrovskih kapaciteta KZKDP.
- Redovno objavljivanje statistike i izveštaja KZKDP, na godišnjem i (što bi bilo poželjno) mesečnom nivou, kako bi se smanjio nedostatak transparentnosti.
- Dalje smanjenje sektorske i regionalne naspram horizontalne pomoći (posebno bi trebalo podsticati pomoć za mala i srednja preduzeća i istraživanje i razvoj).
- Pritisak KZKDP-a (i stručne zajednice) na javna tela da blagovremeno prijavljuju državnu pomoć, kako bi KZKDP bio u mogućnosti da bez odlaganja počne ocenu takve pomoći.
- Efikasna kontrola državne pomoći – korišćenje različitih mehanizama kako bi se pratila dodela državne pomoći i izrekle sankcije za nedozvoljenu dodelu državne pomoći.
- Usklađivanje fiskalne politike sa pravnim tekovinama EU.
- Izrada mapa regionalne državne pomoći.

ZAŠTITA POTROŠAČA I ZAŠTITA KORISNIKA FINANSIJSKIH USLUGA

ZAŠTITA POTROŠAČA

1,83

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Nastavak harmonizacije propisa sa međunarodnim i EU propisima.	2011		√	
Proširenje članstva Nacionalnog saveta za zaštitu potrošača.	2014		√	
Povećanje kapaciteta, stručnosti i uloge nevladinog sektora u oblasti zaštite potrošača.	2014		√	
Stalni rad na edukaciji potrošača i implementacija odredbe Zakona koja se odnosi na uključivanje tema iz oblasti zaštite potrošača u nastavne programe osnovnog i srednjeg obrazovanja.	2014			√
Promovisanje zaštite prava i interesa potrošača putem institucija koje su aktivne na lokalnom nivou u cilju obrazovanja, informisanja, savetovanja i učešća potrošača u procesu donošenja odluka.	2013		√	
Nastavak stručnog usavršavanja kadrova ministarstava, inspekcija, ali i vansudskih i sudskih tela, udruženja potrošača, kao i drugih učesnika na tržištu.	2014		√	

STANJE

Narodna Skupština Republike Srbije je u junu 2014. godine usvojila trenutno važeći Zakon o zaštiti potrošača (u daljem tekstu: Zakon), koji se primenjuje od septembra 2014. godine. Ovo predstavlja treći po redu zakon u oblasti zaštite potrošača u Srbiji i ima za cilj da dalje poboljša zaštitu i položaj potrošača, te pojača tzv. pozitivnu diskriminaciju u korist potrošača koja se odnosi na kupovinu roba i usluga i da otkloni poteškoće u praktičnoj realizaciji prava potrošača.

Polaznu osnovu za donošenje Zakona predstavlja Strategija zaštite potrošača za 2013-2018. godinu. Pored elemenata pravnih tekovina EU, rešenja u Zakonu se baziraju i na članu 78. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju koji predviđa da će strane ugovornice podsticati i obezbediti, između ostalog, i nadzor nad implementacijom pravila od strane nadležnih organa i omogućavanje jednostavnog i efikasnog rešavanja potrošačkih sporova.

Jedno od značajnijih rešenja u Zakonu u odnosu na prethodno važeće propise jeste i uvođenje pojma zaštita kolektivnog interesa potrošača, koji ima za cilj da sankcioniše nepoštenu poslovnu praksu i nepravilne ugovorne odredbe. Prema Zakonu, ukoliko udruženja za zaštitu potrošača koja su u evidenciji resornog Mini-

starstva trgovine, turizma i telekomunikacija (u daljem tekstu: Ministarstvo), dođu do saznanja da određen trgovac nepoštenim poslovanjem ili ugovaranjem nepravilnih klauzula u ugovorima narušava kolektivne interese potrošača, imaju pravo da se obrate Ministarstvu sa zahtevom da pokrene postupak zaštite takvog interesa. Ministarstvo na osnovu takvih zahteva, ali i po službenoj dužnosti (ukoliko u postupku nadzora oceni da neko činjenje ili nečinjenje učesnika na tržištu ugrožava ili pretilo da ugrozi kolektivni interes potrošača), može da pokrene upravni postupak, odnosno da zahteva od trgovca da prekine sa narušavanjem kolektivnog interesa potrošača. Ovo predstavlja značajan pomak u odnosu na prethodni zakon.

U skladu sa smernicama EU koje se odnose na politiku aktivne zaštite potrošača u skladu sa Pravnim tekovinama EU, odn. Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju, Zakon značajnu pažnju posvećuje omogućavanju efikasnog rešavanja potrošačkih sporova. Ukinute su i sudske takse za potrošačke sporove čija vrednost ne prelazi iznos od 500.000 dinara, kako bi se potrošači podstakli da se izbore za svoja prava i sudskim putem, što do sada nije bio slučaj (sudski troškovi bili su u nesrazmeri sa samom vrednošću potrošačkog spora i često su predstavljali razlog za oklevanje potrošača da sudskim putem štite svoja prava). Kada je reč o vansudskom rešavanju

potrošačkih sporova, Zakonom je propisano da Ministarstvo sačinjava listu tela za vansudsko rešavanje potrošačkih sporova koja ispunjavaju propisane uslove i javno je objavljuje (trenutno važeća lista je objavljena na linku http://mtt.gov.rs/download/lista_tela_vansudsko_rešavanje_sporova_9.pdf). Na postupak vansudskog rešavanja potrošačkog spora, shodno se primenjuju odredbe zakona kojima se uređuju posredovanje i arbitraža, kao i drugi odgovarajući propisi. Zakon je dodelio veću ulogu autonomnoj pokrajini i jedinicama lokalne samouprave u oblasti zaštite potrošača, koja se, između ostalog, ogleda i u podršci osnivanja i rada tela za vansudsko rešavanje potrošačkih sporova na teritoriji autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave.

Dodatno, Zakon je ukinuo i mogućnost nametanja popravke robe potrošaču u prvih šest meseci od kupovine, te je sada popravka moguća samo uz izričitu saglasnost potrošača. Ukoliko se nesaobraznost robe ili usluge pojavi u prvih šest meseci od kupovine, potrošač ima pravo da bira između zahteva da se nesaobraznost otkloni zamenom, odgovarajućim umanjenjem cene ili da izjavi da raskida ugovor i dobije povraćaj novca. Značajno poboljšanje u Zakonu predstavlja i proširenje prekršajne odgovornosti trgovaca, između ostalog, i za slučaj da trgovac reklamaciju ne reši u roku i na način sa kojim se potrošač saglasio. Isto tako, prekršajnim odredbama sada je obuhvaćeno više oblika nepoštene poslovne prakse.

Trgovci su u obavezi da vode evidenciju o primljenim reklamacijama, a nemogućnost potrošača da dostavi prodavcu ambalažu robe ne može biti prepreka za rešavanje reklamacije, niti razlog za odbijanje otklanjanja nesaobraznosti. Rok za odgovor na reklamaciju iznosi osam dana, pri čemu rok za rešavanje reklamacije koju je trgovac usvojio ne može biti duži od 15 dana, odnosno 30 dana za tehničku robu i nameštaj, računajući od dana podnošenja reklamacije.

Zakon kreira prostor za viši nivo zaštite potrošača u određenim oblastima, kao što su ugovori o prodaji robe i usluga od opšteg ekonomskog interesa. Davaoci usluga od opšteg ekonomskog interesa su u obavezi da formiraju komisije za rešavanje reklamacija, čiji će deo biti i predstavnici potrošačkih organizacija koje su u evidenciji Ministarstva.

Pored toga, Zakon predviđa da nastavni program osnovnog i srednjeg obrazovanja treba da obuhvati i obrazovanje učenika o osnovnim principima zaštite potrošača, kao

i da Ministarstva i udruženja potrošača treba da sarađuju sa školama u ostvarivanju edukacije učenika o potrošačkim pravima i obavezama.

Isto tako, Zakon je uveo nova i dodatno proširio postojeća ovlašćenja tržišnih i turističkih inspektora u odnosu na prethodno važeći zakon, sa ciljem rešavanja problema koji su nastali kada su brojna ovlašćenja prenet na organizacije potrošača, čije mogućnosti u tom trenutku nisu bile dovoljne za efikasno rešavanje svih potrošačkih prigovora.

POBOLJŠANJA

U odnosu na prethodnu godinu, poboljšanje svakako predstavlja sve veći broj aktivnosti preduzetih od strane udruženja za zaštitu potrošača: sprovedeni su brojni projekti edukacije potrošača, organizovani okrugli stolovi na kojima se raspravljalo o značajnim temama iz ove oblasti, testiran je veliki broj proizvoda široke potrošnje i potrošači su obavešteni u uočenim nepravilnostima, itd. Internet sajtovi ovih udruženja svakim danom sadrže sve veći broj korisnih publikacija za potrošače i pregled aktuelnih pitanja iz ove oblasti, čime se (zajedno sa prethodno navedenim aktivnostima) u sve većoj meri realizuje osnovna uloga ovih udruženja - tj. informisanje, edukacija i savetovanje potrošača, postupanje po njihovim prigovorima, sprovođenje nezavisnih ispitivanja i uporednih analiza kvaliteta roba i usluga, itd.

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. Prema Izveštaju o radu Nacionalnog registra potrošačkih prigovora za 2016. godinu, Sektor za zaštitu potrošača u okviru Ministarstva je tokom 2016. godine putem besplatne telefonske linije primio 2.938 prigovora potrošača, a regionalna savetovališta potrošača su u istom periodu primila ukupno 16.394 prigovora. Velika većina - 79% ovih prigovora se odnosilo na kupljena dobra (najviše na obuću, mobilne telefone, IT opremu i belu tehniku), a preostalih 21% na usluge (najviše na komunalne i telekomunikacione usluge). U odnosu na izveštaj od prethodne godine, u 2016. godini je primetan pad broja prigovora koji je primio Sektor za potrošače u okviru Ministarstva, ali se broj prigovora izjavljenih regionalnim savetovalištim potrošača u istom periodu povećao za 20%.

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.

Ubedljivo najveći broj potrošačkih prigovora se izjavljuje u regionu Beograda, i da bi se taj trend promenio potrebno je povećati broj akcija širom Srbije kako bi se potrošači upoznali sa svojim pravima i ohrabрили da traže zaštitu istih.

PREPORUKE SAVETA

- Nastavak harmonizacije propisa sa međunarodnim i EU propisima.
- Povećanje kapaciteta, stručnosti i uloge nevladinog sektora u oblasti zaštite potrošača.
- Stalni rad na edukaciji potrošača i implementacija odredbe Zakona koja se odnosi na uključivanje tema iz oblasti zaštite potrošača u nastavne programe osnovnog i srednjeg obrazovanja.
- Promovisanje zaštite prava i interesa potrošača putem institucija koje su aktivne na lokalnom nivou u cilju obrazovanja, informisanja, savetovanja i učešća potrošača u procesu donošenja odluka.
- Nastavak stručnog usavršavanja kadrova ministarstava, inspekcija, ali i vanskudskih i sudskih tela, udruženja potrošača, kao i drugih učesnika na tržištu.

ZAŠTITA KORISNIKA FINANSIJSKIH USLUGA

2,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Dalje usklađivanje propisa koji se odnose na zaštitu korisnika finansijskih usluga sa međunarodnim i principima EU.	2012		√	
Blagovremeno usvajanje preostalih podzakonskih akata predviđenih Zakonom.	2012		√	
Dalja edukacija korisnika finansijskih usluga o njihovim pravima.	2014	√		
Usaglašavanje najavljenih zakonskih rešenja sa postojećom zakonskom regulativom koja je na snazi.	2016			√

STANJE

Prava korisnika finansijskih usluga koje pružaju banke, davaoci finansijskog lizinga i prodavci, kao i uslovi i način korišćenja i zaštite takvih prava, regulisani su Zakonom o zaštiti korisnika finansijskih usluga (u daljem tekstu: Zakon). Nakon četiri godine primene Zakona (od 5. decembra 2011. godine), praksa je pokazala da su neophodne određene promene, koje su implementirane kroz Zakon o izmenama

i dopunama Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga, koji je na snazi od 27. marta 2015. godine. Pored materije koju reguliše navedeni Zakon, za ostale aspekte zaštite korisnika finansijskih usluga koji nisu regulisani ovim zakonima, merodavni su drugi zakoni koji se odnose na zaštitu potrošača, poslovanje banaka i davalaca lizinga, kao i obligacione odnose. Takođe, imajući u vidu da je 01. oktobra 2015. godine stupio na snagu Zakon o platnim uslugama, pitanja koja se odnose na zaštitu korisnika platnih usluga i

imalaca elektronskog novca, kao i pitanja vezana za otvaranje računa i platne (debitne) kartice, su sada uređena ovim zakonom.

Kao najvažnija razlika u odnosu na prvobitnu verziju Zakona izdvaja se proširena definicija korisnika finansijskih usluga, koja sada, osim fizičkih lica, obuhvata i dve nove kategorije subjekata. Naime, od stupanja na snagu izmena i dopuna Zakona, kao korisnici finansijskih usluga pojavljuju se preduzetnici i poljoprivrednici (nosioci ili članovi porodičnog poljoprivrednog gazdinstva). Uvođenjem navedenih kategorija pravnih subjekata pod okrilje Zakona, ova lica imaju isti status, prava i stepen zaštite kao i fizička. S druge strane, navedena izmena Zakona je prouzrokovala dodatne obaveze na strani banaka, odnosno davaoca finansijskih usluga, pa su banke sada dužne da im dostavljaju sve predugovorne informacije, obaveštenja tokom trajanja ugovornog odnosa, da ih informišu o njihovim pravima u odnosu na valutu u kojoj se odobrava kredit, tip kursa koji se primenjuje, promenu kamatne stope, itd.

Pored navedenih, bitne novine koje su uvedene 2015. godine odnose se i na veću transparentnost u odnosu između banaka i korisnika finansijskih usluga. Ova namera zakonodavca se vidi kroz ceo Zakon, posebno u delovima kojima se bliže definišu obaveze banaka koje se odnose na obaveštavanje i informisanje korisnika pre, u toku i nakon uspostavljanja ugovornog odnosa sa korisnikom. U tom smislu, posebno je definisana obaveza banaka da u svojim poslovnim prostorijama, kao i na internet stranici države dnevno obaveštenje o vrednosti promenljivih ugovornih elemenata. Takođe, opšti uslovi poslovanja, zajedno sa tarifama naknada, moraju biti objavljeni i na internet stranici banke, kako bi bili lako dostupni korisnicima. Svrha ovih odredbi je izbegavanje skrivenih troškova za korisnike i bolja informisanost o različitim elementima poslovnog odnosa između banaka i korisnika njihovih usluga. Dodatna obaveza za banke je i detaljnije definisanje sadržaja dosijea korisnika, koji sada moraju da sadrže nacrt ugovora, anekse ugovora sa novim planovima otplate, obaveštenja, opomene, kao i svu drugu relevantnu dokumentaciju koja reflektuje istoriju poslovnog odnosa banke sa klijentom.

Kako bi prava korisnika finansijskih usluga bila zaštićena na pravi način, Narodna banka Srbije je donela set odluka od kojih treba izdvojiti Odluku o postupanju davaoca finansijskih usluga po prigovoru korisnika finansijskih usluga i postupanju Narodne banke Srbije po pritužbi tih korisnika. Ovom odlukom se propisuje način podnošenja prigovora

korisnika finansijskih usluga davaocu finansijskih usluga i Narodnoj banci Srbije, kao i njihovo postupanje po ovim pritužbama.

POBOLJŠANJA

Prema Godišnjem izveštaju o radu Centra za zaštitu i edukaciju korisnika finansijskih usluga u okviru Narodne banke Srbije za period od 1. januara do 31. marta 2016. godine (u daljem tekstu: tromesečni izveštaj), ovo telo je primilo 714 pritužbi i preuranjenih pritužbi u vezi sa prigovorima na rad finansijskih institucija (od čega se 59,4% ovih pritužbi odnosi na banke). Ovo predstavlja povećanje od 49,1% u poređenju sa prvim tromesečjem 2015. godine.

Imajući u vidu izmene i dopune Zakona, unapređen je postupak zaštite prava i interesa korisnika finansijskih usluga i omogućeno im je da predlog za posredovanje Narodne Banke Srbije mogu staviti pre podnošenja pritužbe, u toku postupanja po pritužbi i nakon okončanja postupka po pritužbi. Kao posledica navedenog, prema tromesečnom izveštaju (za već pomenuti period) bilo je ukupno 80 neposredno podnetih predloga za posredovanje, bez prethodnog obraćanja pritužbom, od kojih je 27 predloga prihvaćeno od strane finansijskih institucija.

U cilju daljeg edukovanja korisnika finansijskih usluga, Narodna banka Srbije je u toku prvog tromesečja 2016. održala 17 edukativnih tribina u 15 gradova i sela širom Srbije za 530 građana sa različitim aktuelnim temama iz finansijskog sektora, dok je intenzivirano održavanje tribina namenjenih za preduzetnike i poljoprivrednike, kao nove kategorije subjekata, obuhvaćene izmenama i dopunama Zakona iz 2015. godine. Pored toga, Informativni centar Narodne banke Srbije primio je 3.913 telefonskih poziva građana i 254 pitanja dostavljenih putem elektronske pošte.

U toku 2016. godine, Udruženje banaka Srbije, Odbor za edukaciju i ljudske resurse ustanovio je Radnu grupu za finansijsku pismenost i edukaciju kao inicijativu za pokretanje širih aktivnosti banaka na polju finansijske edukacije. Edukacija korisnika finansijskih usluga ima za cilj poboljšanje poslovne saradnje između Banke i korisnika, unapređenje zaštite interesa korisnika, kao i značajan uticaj na kvalitet kreditnog portfolija Banaka, a samim tim i uticaj na privredni razvoj i finansijsku stabilnost.

U cilju postizanja značajnijih rezultata na polju finansijske edukacije, neophodno je uključivanje ove teme u redovne

nastavne odnosno školske aktivnosti mlađih kategorija, te je u tom smislu neophodno uključivanje Ministarstva prosvete u navedenu aktivnost odnosno davanju na značaju teme kroz sistematičniji pristup.

Kako bi ostale konkurentne u dobu digitalizacije i informatičkog društva, banke će morati da prilagode svoje poslovanje novim zahtevima svojih korisnika. Prepoznajući ovu potrebu, u decembru 2015. godine, Narodna banka Srbije je pripremila Nacrt zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja na daljinu (u daljem tekstu: Nacrt) kojim bi se izvršilo usklađivanje s propisima EU u ovoj oblasti, pre svega sa Direktivom 2002/65/EU. Nacrt se odnosi na bankarske usluge, usluge osiguranja, usluge u vezi sa dobrovoljnim penzijskim fondovima, platne usluge, usluge izdavanja elektronskog novca, finansijske pogodbe, kao i na investicione usluge. Ovim Nacrtom uređeni su pravo na informisanje korisnika finansijskih usluga u predugovornoj fazi i nakon zaključenja ugovora na daljinu, pravo na odustanak od ugovora na daljinu (po pravilu, u roku od 14 dana), pravo na raskid tog ugovora, pravo na zaštitu povodom usluga koje nisu tražene, kao i druga prava korisnika finansijskih usluga pri ugovaranju na daljinu. Takođe, Nacrt je obuhvatio i zaštitu prava i interesa tih korisnika, kao i nadzor nad primenom odredaba ovog predloga zakona. Očekivane prednosti ovog propisa su, između ostalog, jačanje poverenja korisnika finansijskih usluga koje se pružaju zaključivanjem ugovora na daljinu, veći komfor za korisnike, kako bi što uspešnije razmotrili ponudu i napravili izbor usluge, zatim sniženje troškova pružalaca finansijskih usluga i korišćenje savremenijih sredstava komunikacije. Donošenje ovog zakona, predstavlja jednostavnije rešenje, nego regulisanje iste materije kroz izmene i dopune više zakona kojima je trenutno uređena materija zaštite korisnika finansijskih usluga.

Nacrt Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja na daljinu objavljen u decembru 2015. godine, nije prošao dalju proceduru, čime je usporen dalji tok razvoja pružanja finansijskih usluga kroz digitalne kanale. Dodatno, predloženi tekst Zakona je predvideo korišćenje kvalifikovanog elektronskog sertifikata kao sredstva za zaključivanje ugovora. S obzirom da izrazito mali odnosno nedovoljan deo populacije koristi kvalifikovani elektronski sertifikat, očekivanja su da predloženi nacrt Zakona ne bi doneo željeni efekat. U tom smislu neophodno je uvođenje drugih načina autentifikacije korisnika. Uzevši u obzir praksu drugih

zemalja, kao i lokalni regulatorni okvir koji se konkretno odnosi na platne usluge, neophodna je izmena predloga Zakona i uvođenje drugih metoda zaključenja ugovora o finansijskoj usluzi pored kvalifikovanog elektronskog sertifikata.

Postojeći Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga u pojedinim delovima predviđa korišćenje potpisa odgovornog lica i pečata banke, pa je neophodna izmena ovakvih odredbi u cilju unapređenja poslovnih procesa u bankama.

PREOSTALI PROBLEMI

Iz tromesečnog izveštaja Narodne banke Srbije (januar-mart 2016.) možemo videti da preuranjene pritužbe i dalje zauzimaju značajan udeo u ukupnom broju pritužbi u toku 2016. godine (27%), što ukazuje na činjenicu da mnogi korisnici finansijskih usluga i dalje nisu upoznati s propisanom procedurom za podnošenja prigovora i pritužbi. U tom smislu, i dalje je potrebna konstantna edukacija korisnika finansijskih usluga o njihovim pravima, kao i načinu za ostvarivanje tih prava. Nerazumevanje ovog i drugih pitanja, ukazuje na neophodnost sistematičnog i konsolidovanog pristupa po pitanju finansijske edukacije.

Dodatno, ostaje nerešeno pitanje ustupanja potraživanja, prema fizičkim licima, na sveobuhvatan način koji bi omogućio napredak u rešavanju problematičnih kredita banaka. Razlog za to je prvenstveno rešenje Zakona koje ne dozvoljava bankama, odnosno davaocima finansijskog lizinga da ustupaju svoja potraživanja iz ugovora o kreditu, lizingu, ugovora o dozvoljenom prekoračenju računa, ugovora o izdavanju i korišćenju kreditne kartice, bilo kome osim drugoj banci. Ovo rešenje nije svojstveno standardima u uporednom pravu, niti propisima kojima se regulišu obligacioni odnosi.

Na kraju, iako je najavljen novi Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja na daljinu, njime se u osnovi ne rešavaju pitanja zbog kojih je ovaj zakon predložen na usvajanje. Razlozi za ovo su neusaglašenost sa lokalnim pravnim okvirom i nedovoljna razvijenost propisa koji se bave elektronskim poslovanjem. Uzimajući sve navedeno u vidu, ovaj Zakon se ograničava samo na korisnike koji su registrovali elektronski potpis u skladu sa Zakonom o elektronskom potpisu, tako da će njegova primena biti i dalje ograničena.

PREPORUKE SAVETA

- Dalje usklađivanje propisa koji se odnose na zaštitu korisnika finansijskih usluga sa međunarodnim standardima i propisima u zemljama EU.
- Blagovremeno usvajanje preostalih podzakonskih akata predviđenih Zakonom.
- Uključivanje pitanja finansijske edukacije u redovne nastavne aktivnosti, kao i donošenje nacionalne strategije na polju finansijske edukacije.
- Dalje obrazovanje korisnika finansijskih usluga o njihovim pravima.
- Usaglašavanje najavljenih zakonskih rešenja sa postojećom zakonskom regulativom koja je na snazi.

JAVNE NABAVKE

1.33

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Sinhronizovano delovanje Uprave za javne nabavke i Agencije za borbu protiv korupcije u cilju sačinjavanja primenljivog plana za borbu protiv korupcije.	2013		√	
Proširenje administrativnih i stručnih kapaciteta Uprave za javne nabavke i Državnog revizora radi efikasne kontrole naručioca u pogledu planiranja i sprovođenja javnih nabavki i sprečavanja korupcije.	2013			√
Izmena Zakona u delu kojim se reguliše neuobičajeno niska cena.	2014			√
Izmena Zakona na način da će se propisati obaveza naručilaca da interne planove i akte za borbu protiv korupcije dostavljaju Upravi za javne nabavke.	2015			√
Izmena Zakona u delu nadležnosti Uprave za javne nabavke i Komisije u slučajevima sumnje u postojanje nameštenih javnih nabavki (mogućnost sprovođenja posebnih postupaka radi kontrole sprovođenja zaključenih ugovora i podnošenja predloga za utvrđivanje ništavosti ugovora o javnoj nabavci).	2014			√
Aktivna saradnja Uprave za javne nabavke, Ministarstva finansija i privrede, Agencije za borbu protiv korupcije, budžetske inspekcije i Državne revizorske institucije i Vlade Republike Srbije na sprovođenju Zakona o javnim nabavkama I Memoranduma o saradnji od 15.04.2014. godine.	2015		√	

STANJE

Generalni je utisak da je usvajanjem Zakona o javnim nabavkama („Službeni glasnik RS“ br. 124/2012) (Zakon) koji je počeo da se primenjuje od 01.04.2013. godine došlo do poboljšanja regulative za reformu ove oblasti. Sistem-ska primena pozitivnih rešenja u zakonu i odgovarajuće izmene zakona bi mogli da dovedu do većeg stepena kontrole planiranja i sprovođenja javnih nabavki, sprovođenja antikoruptivnih mera i zaštite prava zainteresovanih lica.

U avgustu 2015. godine Narodna skupština Republike Srbije usvojila je izmene i dopune Zakona koje su počele da se primenjuju od 12.08.2015. godine, a koje uvode novine u pogledu smanjenja formalnosti, objavljivanja većeg broja dokumenata na Portalu javnih nabavki, smanjenja rokova za podnošenje ponuda, a u cilju podizanja efikasnosti i ekonomičnosti postupka javnih nabavki. U vreme pisanja ovog izveštaja, i dalje ne postoje analize u vezi sa uticajem predmetnih izmena.

S druge strane, nastavljen je desetogodišnji trend da anti-korupcijska pravila koja su sadržana u članovima 21-30 Zakona nisu primenjena. Ne postoje još uvek jasne naznake

da će antikoruptivne mere biti sprovedene. Ipak, broj otvorenih postupaka je povećan, dok je broj pregovaračkih postupaka znatno smanjen. Neznatno su povećani administrativni kapaciteti Uprave za javne nabavke kao organa koji ima značajnu ulogu u sprovođenju zakona.

POBOLJŠANJA

Prema izveštaju Uprave za javne nabavke u Republici Srbiji za 2016. godinu, broj javnih nabavki sprovedenih u otvorenom postupku je povećan na 93%, u poređenju sa 89% u 2015. godini. Takođe je smanjeno učešće pregovaračkih postupaka bez objavljivanja ponude za podnošenje javnog poziva na 3%, u odnosu na 2014. godinu kada je učešće ove vrste postupka iznosilo 4%. Ne postoji dostupan generalni izveštaj Republičke komisije za zaštitu prava za 2016. godinu. Prosek dostavljenih ponuda za tenderski postupak je gotovo isti kao i za 2015. godinu, i iznosi 2,9%.

Ispunjena je i preporuka iz prethodnih izdanja Bele knjige tako što je usvojen set preventivnih mera za sprečavanje korupcije i sukoba interesa. Ugovor o saradnji između Uprave za javne nabavke i Agencije za borbu protiv korupcije je potpisan 02.03.2013. godine. Svrha pomenutog

ugovora jeste da se omogući razmena informacija između potpisnika. Takođe je Uprava za javne nabavke donela model internog akta za sprečavanje korupcije koji su naručiocima koji godišnje na javne nabavke troše više od milijardu dinara dužni da donesu.

Preporuka je Uprave za javne nabavke da interni akt za sprečavanje korupcije sačine i naručiocima koji troše manje od milijardu dinara godišnje na javne nabavke. Ciljevi navedenih planova su: kontrola celishodnosti planiranja konkretne javne nabavke sa stanovišta potreba i delatnosti naručioca, kriterijumi za sačinjavanje tehničke specifikacije, način ispitivanja tržišta, opravdanost kriterijuma za dodelu ugovora, izvršenje ugovora, a posebno kvalitet isporučenih dobara i pruženih usluga, odnosno izvedenih radova, stanje zaliha i način korišćenja dobara i usluga. O sprovedenoj kontroli služba podnosi izveštaj sa preporukama rukovodiocu naručioca i organu koji vrši nadzor nad poslovanjem naručioca.

Uveden je institut građanskog nadzornika koji je dužan da nadgleda postupak javne nabavke vrednosti preko milijardu dinara. Građanski nadzornik ima stalan uvid u postupak, dokumentaciju i komunikaciju naručioca sa zainteresovanim licima, odnosno ponuđačima. Posebno ističemo da je Zakon predvideo obavezu naručioca, da pre pokretanja pregovaračkog postupka zatraži mišljenje Uprave za javne nabavke o osnovanosti primene pregovaračkog postupka.

Zakonom je propisana obaveza naručioca da donesu akt kojim će bliže urediti postupak javne nabavke, a naročito način planiranja nabavki, odgovornost za planiranje, ciljeve postupka javne nabavke, način izvršavanja obaveza iz postupka, način obezbeđivanja konkurencije, sprovođenje i kontrolu javnih nabavki, način praćenja izvršenja ugovora o javnoj nabavci. Nadalje, propisano je da, ako nakon donošenja internog akta Uprava za javne nabavke utvrdi nesaglasnost internog akta sa zakonom dužna je da o tome obavesti naručioca, sa predlogom o načinu njegovog usklađivanja i rokom. Ako naručilac ne postupi na način i u utvrđenom roku, Uprava za javne nabavke će obavestiti organ koji vrši nadzor nad poslovanjem naručioca i Državnu revizorsku instituciju i pokrenuti postupak pred Ustavnim sudom. Najnovijim izmenama Zakona uvedena je obaveza naručioca da objave interne akte na svojoj internet stranici što omogućava kontrolu nad donošenjem ovakvih akata i njihovim sprovođenjem.

Takođe, izmenama Zakona uveden je institut mešovitih nabavki i pravila za određivanje osnovnog predmeta

nabavke u slučaju kada nabavku čini više predmeta, te način sprovođenja nabavki u takvim slučajevima.

Nadalje, izmenama je izričito predviđeno da u slučaju povrede konkurencije u postupku javne nabavke naručilac može da nastavi postupak, s tim da će ugovor, ukoliko bude zaključen sa ponuđačem za koga postoji sumnja da je povredio konkurenciju, biti raskinut po sili zakona ukoliko organizacija nadležna za zaštitu konkurencije utvrdi postojanje povrede konkurencije.

Povećan je iznos javnih nabavki male vrednosti sa 3.000.000 dinara na 5.000.000 dinara. Takođe, uvedena je mogućnost sprovođenja postupka javne nabavke male vrednosti, bez obzira na procenjenu vrednost, a u slučaju nabavki kao što su: zdravstvene i socijalne usluge, zatim pravne i usluge hotela i restorana, obrazovanja i profesionalnog osposobljavanja, kao i oblastima rekreacije, kulture i sporta.

Izmene Zakona proširuju krug vrste oglasa o javnoj nabavci koje bi trebalo da doprinesu većoj transparentnosti postupka, a što se i desilo jer je u 2016. godini smanjen broj pregovaračkih postupaka i javnih nabavki male vrednosti.

U decembru 2016. godine je Uprava za javne nabavke pristupila inicijativi Vlade otvorenih podataka i stavila svoje podatke na raspolaganje građanima. Iako je ova inicijativa nesumnjivo pozitivna, u podacima nedostaju vrednosti koje su od značaja za sprovođenje antikorupcijskih mera (npr. ugovorena vrednost javne nabavke, naziv naručioca, broj ponuđača po tenderu).

Uprava za javne nabavke je 09.06.2017. godine dodelila sertifikate 178 službenika koji su sa uspehom položili ispit za službenika za javne nabavke.

Takođe je Uprava za javne nabavke 19.05.2017. godine i 02.06.2017. godine organizovala obuke za predstavnike naručioca i ponuđača iz oblasti primene okvirnih sporazuma i smernica za primenu kriterijuma ekonomski najpovoljnije ponude.

PREOSTALI PROBLEMI

Ostaje da se vidi kako će se Zakon sprovesti u oblasti borbe protiv korupcije. Očekuje se da Uprava za javne nabavke u saradnji sa Agencijom za borbu protiv korupcije, Republičkom komisijom za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki, Ministarstvom finansija, Ministarstvom privrede,

Državnom revizorskom institucijom, Savetom za borbu protiv korupcije i Komisijom za zaštitu konkurencije započne da sprovodi Memorandum o saradnji od 15.04.2014. godine, Ugovor o saradnji između Uprave za javne nabavke i Agencije za borbu protiv korupcije od 02.03.2016. godine, Sporazum o saradnji između Agencije za borbu protiv korupcije, Republičke komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki i Komisije za zaštitu konkurencije od 09.11.2016. godine, a što bi trebalo da rezultira sprovođenjem odgovarajućih postupaka i izricanjem sankcija protiv odgovornih lica u slučajevima postojanja korupcije, odnosno nameštenih ponuda, restriktivnih sporazuma, davanja neopravdano niskih cena od strane ponuđača i sl.

I dalje postoji problem sa primenom instituta „neuobičajeno niska cena“. Naručilac ima diskreciono ovlašćenje da procenjuje da li je reč o neuobičajeno niskoj ceni, odnosno da li ponuđena cena odstupa u odnosu na tržišno uporedivu cenu i izaziva sumnju u mogućnost izvršenja javne nabavke u skladu sa ponuđenim uslovima. Nepostojanje jasnih kriterijuma po kojima bi naručilac bio u obavezi da zahteva detaljno obrazloženje svih elemenata ponuđene cene unosi neizvesnost u postupke javnih nabavki. Naručioци najčešće prihvataju niske cene opravdavajući svoje odluke potrebom da se uštede sredstva u budžetu i pravom ponuđača da ponudi nižu cenu, jer na taj način žele da steknu konkurentnu poziciju na tržištu. Ukoliko ostali ponuđači koji učestvuju u postupku javne nabavke posumnjaju da je ugovor dodeljen ponuđaču koji je dao neopravdano nisku cenu, mogu podneti zahtev za zaštitu prava Komisiji za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki. Stav Komisije je da naručilac ima diskreciono ovlašćenje da procenjuje da li je reč o neopravdano niskoj ceni i ista odbija zahteve za zaštitu prava. Komisija i nije ovlašćena da se upušta u osnovanost ovakvih zahteva, jer su stranke u postupcima za zaštitu prava Komisija, naručilac i podnosilac zahteva, a ne i ponuđač kome je dodeljen ugovor. Donošenje odluke od strane Komisije kojim bi odluka o dodeli ugovora bila poništena zbog neuobičajeno niske cene bi bila protivna načelu „čujmo i drugu stranu“, jer, u konkretnom slučaju, ponuđač kome je dodeljen ugovor ne bi imao mogućnost da se izjasni na navode podnosioca zahteva. Postavlja se pitanje da li Komisija ima kadrovske i tehničke kapacitete da izvrši kompleksne analize u cilju utvrđivanja činjenica. Uprava za javne nabavke i Komisija nemaju ovlašćenja da pokrenu odgovarajuće postupke radi poništavanja odluke o dodeljivanju ugovora, tako da ponuđači, osim podnošenja krivičnih prijava, nemaju nikakva pravna sredstva radi zaštite njihovih interesa. Sadržina izveštaja

koje naručioци dostavljaju Upravi je takvog kvaliteta da se iz njih ne može utvrditi da li naručilac zaista i sprovodi ugovor koji je zaključio sa ponuđačem za koga se sumnja da je dao neuobičajeno nisku cenu. Ostali ponuđači mogu da traže da im naručilac, u skladu sa Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, dostavi dokumenta koja se odnose na izvršenje zaključenog ugovora, ali je pitanje koja će dokumenta dobiti od naručioца.

Takođe se postavlja pitanje mehanizama za sprovođenje Zakona u slučaju izmene uslova za učešće u određenom postupku javne nabavke u odnosu na uslove iz konkursne dokumentacije iz prethodne godine. Ovde se prvenstveno misli na izmenu posebnih uslova u vezi sa finansijskim pokazateljima poslovanja kod zaključivanja okvirnih sporazuma u slučaju javnih nabavki od izuzetnog državnog značaja. U konkretnom slučaju, zahtev za zaštitu prava zbog uslova iz tehničke dokumentacije nije delotvorni pravni lek.

Sa druge strane, poznato je da je neuobičajeno niska cena jedan od glavnih indikatora u proceni da li je reč o nameštaju javnih nabavki ili ne. Iz navedenih razloga bi bilo uputno da se Zakon u delu u kome se reguliše pitanje neuobičajeno niske cene što pre izmeni i utvrde kriterijumi kada je naručilac u obavezi da utvrđuje da li je reč o neuobičajeno niskoj ceni ili ne.

Zakon se selektivno primenjuje u delu kojim su regulisane centralizovane javne nabavke u oblasti nabavke lekova. Nije jasno da se centralizovane javne nabavke primenjuju na nabavku svih vrsta lekova, odnosno da li Republički fond za zdravstveno osiguranje sprovodi centralizovane javne nabavke za sve vrste lekova, ili za neke vrste lekova ove postupke sprovode bolnice. Takođe se selektivno primenjuju kriterijumi za dodelu ugovora za isporuku lekova koji se nalaze na Listi lekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja, u smislu da se jedne godine propisuju u tenderskoj dokumentaciji kriterijumi koji podstiču široku ponudu lekova, a druge godine se propisuju kriterijumi koji isključuju konkurenciju ponuđača.

Imajući u vidu činjenicu da Uprava za javne nabavke ima ograničene kapacitete, postavlja se pitanje da li će biti u stanju da kontroliše planove javnih nabavki i izmene ovih planova.

Izmenama proširen je krug nabavki na koje se Zakon ne primenjuje, a koje se pored ostalih odnose na nabavku kredita, nabavku pravnih usluga, pribavljanje ili zakup zemlji-

šta, postojećih zgrada ili druge nepokretne imovine i prava. Ovakvo proširenje nabavki na koje se Zakon ne primenjuje može dovesti do zloupotreba.

U skladu sa Zakonom naručilac može da pokrene postupak javne nabavke ako je nabavka predviđena u godišnjem planu javnih nabavki. Međutim, izmene Zakona uvode novinu kojom je ostavljena mogućnost zloupotrebe, predviđajući da u izuzetnim slučajevima kada javnu nabavku nije moguće unapred planirati ili iz razloga hitnosti, naručilac može da pokrene postupak javne nabavke i ako nabavka nije predviđena planom javnih nabavki.

Akcionim planom Vlade Republike Srbije za sprovođenje Strategije za razvoj javnih nabavki za 2017. godinu predviđeno je da Vlada Republike Srbije do kraja 2017. godine dostavi Nacrt zakona o javnim nabavkama Narodnoj skupštini na usvajanje. Novim Zakonom o javnim nabavkama bi trebalo da ova oblast bude usaglašena sa Direktivom 2014/24/EU. Do trenutka izdavanja Bele knjige, nije izrađen predlog novog Zakona, niti je održana javna rasprava o predlogu zakona.

Za očekivati je da se novim Zakonom o javnim nabavkama stvori povoljan regulatorni osnov za početak otklanjanja nedostataka na koje je ukazano u ovom izdanju Bele knjige.

PREPORUKE SAVETA

- Sinhronizovano delovanje Uprave za javne nabavke i Agencije za borbu protiv korupcije u cilju sačinjavanja primenjivog plana za borbu protiv korupcije.
- Proširenje administrativnih i stručnih kapaciteta Uprave za javne nabavke radi efikasne kontrole naručioca u pogledu planiranja i izvršenja javnih nabavki i sprečavanja korupcije.
- Izmena Zakona u delu kojim se reguliše neuobičajeno niska cena.
- Izmena Zakona na način da će se propisati obaveza naručilaca da interne planove i akte za borbu protiv korupcije dostavljaju Upravi za javne nabavke.
- Izmena Zakona u delu nadležnosti Uprave za javne nabavke i Komisije u slučajevima sumnje u postojanje nameštenih javnih nabavki (mogućnost sprovođenja posebnih postupaka radi kontrole sprovođenja zaključenih ugovora i podnošenja predloga za utvrđivanje ništavosti ugovora o javnoj nabavci).
- Aktivna saradnja Uprave za javne nabavke, Ministarstva finansija i privrede, Agencije za borbu protiv korupcije, budžetske inspekcije i Državne revizorske institucije i Vlade Republike Srbije na sprovođenju Zakona o javnim nabavkama i Memoranduma o saradnji od 15.04.2014. godine.
- Razjašnjenje nedoumica u primeni Zakona o javnim nabavkama u kontekstu projekata vezanih za usluge u oblasti energetike, kroz „zvanično mišljenje“ izdato od strane Ministarstva finansija praćeno odgovarajućim materijalima i organizacijom treninga i obuka za organe koji na lokalnom nivou sprovode postupke javnih nabavki.

JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO

1.60

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Aktivnija uloga Komisije za JPP što bi trebalo da obuhvati davanje preporuka, kao i rad Komisije za JPP na građenju kapaciteta potencijalnih javnih partnera za realizaciju projekata JPP, te razmene dobrih uporednih iskustava koje mogu pomoći boljoj realizaciji projekata JPP u Republici Srbiji.	2012			√
Poboljšanje i pojačavanje usklađene aktivnosti nadležnih organa prilikom autentičnog tumačenja zakona (zajedničke smernice i preporuke) koje mogu biti materijalizovane pojačavanjem uloge Komisije za JPP i na primer, ministarstva nadležnog za poslove finansija, Narodne banke Srbije, Uprave za javne nabavke, itd.	2016		√	
Izmene ZJPPK-a kako bi se obezbedila potpuna usklađenost sa drugim zakonima (izričitim propisivanjem prioritete primene ZJPPK-a kada je isto pitanje drugačije regulisano drugim zakonom).	2013		√	
Izmene Zakona o javnoj svojini kojima bi se omogućilo opterećenje nepokretnosti u javnoj svojini, kao i postupak prinudnog izvršenja nad tim nepokretnostima, a radi realizacije direktnog ugovora o finansiranju projekta JPP.	2013			√
Nastavljanje praćenja primene ZJPPK-a radi identifikacije svih nejasnih i nedovoljno regulisanih oblasti.	2016		√	

STANJE

Srbiji je potrebna bolja javna infrastruktura da bi se podržalo međunarodno, regionalno i domaće povezivanje i da bi se stekla korist od pozitivnog uticaja na makroekonomsku konkurentnost i ekonomski rast. Rešenost Vlade da kontroliše spoljni dug i budžetski deficit u kombinaciji sa neefikasnim pružanjem javnih usluga do sada su uticali na nivo kapitalnih investicija.

Sve veća potreba da se izgradi nova javna infrastruktura i da se modernizuje postojeća, da se investira u projekte od društvenog značaja i da se pruže usluge od javnog interesa u Srbiji zahteva stvaranje pravnog i institucionalnog okvira za privlačenje privatnih investicija. Zakon o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama (JPP Zakon) usvojen je 2011. godine i po prvi put je uveo pojam javno-privatnog partnerstva u srpski pravni sistem. Od tada, u Srbiji je započeto i sprovedeno nekoliko projekata u formi javno-privatnih partnerstava (JPP), uglavnom manjeg do srednjeg obima. Sektori koji su obuhvaćeni variraju od javnog prevoza, javne rasvete, energetike i vodosnabdevanja do održavanja puteva i druge infrastrukture.

Na srpskom tržištu, međutim, tek treba da zažive veliki i složeni JPP projekti u punom kapacitetu. Javno-privatna partnerstva bi trebalo da budu i ekonomski efikasna i društveno odgovorna. Ekonomska logika ovog koncepta je da vrednost koja se dobije za sredstva koja se investiraju treba da bude veća od vrednosti koja bi se dobila korišćenjem uobičajenog modela javnih investicija (tj. finansiranjem iz budžeta). Još jedna jasna prednost JPP-a jeste činjenica da javnom sektoru (uključujući i opštine širom Srbije) obično nedostaje odgovarajući nivo stručnosti, znanja i iskustva da se sami prihvate, sprovedu i upravljaju složenim infrastrukturnim projektima, tako da je uključivanje privatnog partnera obično praktičnije rešenje nego angažovanje spoljnjih konsultanata na dugoročnoj osnovi.

Nedavna unapređenja u načinu na koji pravni sistem tretira javno-privatna partnerstva, a koja su detaljno razmotrena u Beloj knjizi za 2016. godinu, predstavljaju važne preduslove za povećanje investicija kroz JPP-e. Nakon gotovo pet godina od sprovođenja JPP Zakona po prvi put, 48 projekata je pozitivno ocenjeno od strane Komisije za JPP, od kojih 13 prošle godine. Međutim, prema raspoloživim informacijama iz Registra javnih ugovora, do sada je samo 19 javnih ugovora realizovano. Pored toga, najveći infrastruktura

turni projekti uglavnom su realizovani po tradicionalnom modelu u okviru bilateralnih sporazuma kroz model „finansiranja i izgradnje“. Registar javnih ugovora ne obuhvata bilateralne sporazume.

S obzirom na kašnjenja u sprovođenju kapitalnih projekata do sada možemo zaključiti da ovaj model ne daje zadovoljavajuće rezultate i da drugi organizacioni modeli uključujući JPP treba da budu više iskorišćeni.

Međusobni uticaj Zakona o JPP i Zakona o javnim nabavkama u praksi se nije baš najbolje pokazao; bilo je nekoliko nejasnoća u vezi sa rokovima i određenim koracima u procedurama u okviru JPP procedura prema oba zakona koji su ostali razlozi za zabrinutost znatnom broju interesnih strana na tržištu. Takođe, nekoliko propisa u vezi sa JPP Zakonom sami po sebi, u izvesnoj meri, nisu bili usaglašeni jedni sa drugima, a bilo je i značajnih neodređenosti u vezi sa nekim od važnih aspekata JPP, uključujući i sam pojam privatnog partnera (tj. da li obavezno uključuje Društvo za posebne namene (DPN), formirano za poseban projekat ili ne), da li su koncesije dozvoljene institucionalnom JPP-u, da li Društvo za posebne namene (DPN) mora da bude finansirano za realizaciju projekta ili ne, i tako dalje. Pored ovoga, pojavile su se konkretne prepreke u vezi sa ispravnim načinom određivanja vrednosti određenog projekta, jer se primena propisa iz Zakona o javnim nabavkama nije u potpunosti uklopila u željenu namenu onda kada su bili primenjeni na JPP projekat.

Prema raspoloživim informacijama, neki od utvrđenih problema u realizaciji investicija po tradicionalnom modelu su: 1) Odabir projekata ne vodi se uvek potrebama društva i ekonomskog razvoja i ne zasniva se na analizi izvodljivosti, 2) Loša priprema projekta (greške u tehničkoj dokumentaciji, neefikasni procesi izdavanja dozvola i eksproprijacije, i loša analiza profitabilnosti), 3) Nizak nivo kapaciteta državnih organa koji su zaduženi za upravljanje infrastrukturom (projektovanje, odobravanje, praćenje, izveštavanje) i neefikasna koordinacija između različitih javnih institucija.

POBOLJŠANJE

Da bi se uhvatio u koštac sa gore navedenim izazovima i podstakao dalji razvoj JPP projekata na srpskom tržištu, Zakon o JPP je nedavno izmenjen, i te izmene su stupile na snagu u decembru 2016. godine. Ove izmene podrazumevaju, između ostalog:

- da se predvidi donekle jasnije uključivanje Društva za posebne namene u JPP projekat;
- da se istaknu jasnije granice između primenivosti propisa samog Zakona o JPP na dati projekat i propisa koje određuje Zakon o javnim nabavkama, navođenjem da se propisi ovog drugog zakona neće primenjivati na:
 - metod izračunavanja procenjene vrednosti javnog ugovora;
 - zajedničku ponudu;
 - podizvođače;
 - rokove za podnošenje ponuda i zahteva;
 - rokove u vezi sa usvajanjem odluke o odabiru najpovoljnije ponude;
 - rokove za zaključivanje ugovora; i
 - izmene javnih ugovora;
- da budu jasno određeni problemi koji su doveli do nejasnoća u prethodnoj praksi (pojam privatnog partnera, pojam ponuđača, mogućnost terećenja krajnjeg korisnika direktno, mogućnost institucionalnog JPP-a bez elemenata koncesije, itd.);
- da se u određenoj meri unaprede propisi koji se odnose na podugovaranje;
- da se u određenoj meri unaprede propisi koji su od značaja za izračunavanje vrednosti projekta;
- da se detaljnije razviju proceduralna pravila koja su specifična za koncesije;
- da se precizno definišu obavezni elementi javnog (JPP) ugovora;
- da se unaprede proceduralna pravila u vezi sa odobravanjem JPP ugovora nakon njegovog dodeljivanja privatnom partneru;
- da se detaljnije precizira obim potencijalnih budućih izmena u JPP ugovorima na zahtev finansijera;
- da se obezbede pojašnjenja u vezi sa raskidom JPP ugovora i odgovarajućim povratom sredstava; i
- da se detaljnije razjasne mogućnosti kojima se predviđa arbitražna u inostranstvu.

Da rezimiramo ovo, novousvojeni amandmani na Zakon o javno-privatnim partnerstvima i koncesijama imaju za cilj da detaljnije regulišu i unaprede određene odredbe i da ih usklade sa EU standardima i odredbama, kao i da ojačaju ulogu Ministarstva finansija u procesu odobravanja projekata javno-privatnih partnerstava kako bi kontrolisalo fiskalne rizike koje bi ovi projekti nesumnjivo doneli. Pored ovoga, posebna Uredba o načinu dodele koncesije u fazama usvojena je od strane Vlade u januaru 2017. godine, a kojom se detaljnije i dovoljno detaljno regulišu procedure kod dodele koncesije.

Takođe, u cilju prevazilaženja nekih od prepoznatih problema, Vlada Srbije je u novembru 2015. godine usvojila Program reforme u upravljanju javnim finansijama za period 2016-2020. („Program“ i „UJF“) koji je pripremila Ministarstvo finansija – „MF“. Prilagođavanje programa je viđeno kao korak ka unapređenju upravljanja javnim investicijama i upravljanja javnim finansijama uopšte. Sam program je deo okvira Memoranduma o ekonomskim i finansijskim politikama (MEFP), zaključenog u okviru stand-baj aranžmana (SBA) sa MMF-om, Izveštaja o napredovanju Republike Srbije, koji objavljuje Evropska komisija, kao i zahteva za pregovore u vezi sa procesom pristupanja. Sprovođenje programa je delimično finansirano iz fondova budžeta Republike Srbije, pomoću donatora (EU, SB, MMF, OECD, USAID, UNDP, kao i od strane vlada Nemačke, Švajcarske, Švedske i Velike Britanije) i drugih.

Kada je reč o postojećoj praksi, o pripremama određenog broja velikih JPP projekata može se reći da predstavljaju pozitivan razvoj na srpskom tržištu u celini. Oni obuhvataju JPP projekte u vezi sa upravljanjem otpadom složene prirode u Vinči, kod Beograda, kao i postupak koncesije koji je u toku u vezi sa Aerodromom Beograd. Drugi značajni JPP projekti u pripremi obuhvataju izgradnju i upravljanje podzemnim garažama u Beogradu, projekat daljinskog grejanja u Šapcu i nekoliko projekata ulične rasvete u određenom broju gradova i opština u Srbiji.

PREOSTALI PROBLEMI

Sprovođenje pravnog okvira za JPP je bio prvi važan korak da se promovišu privatne investicije i da se uskladi sa zakonima zemalja EU koje su JPP regulisale kroz posebne zakone i preporuke Evropske komisije. Međutim, mada je neophodan, pravni sistem nije dovoljan da bi privukao investicije u infrastrukturu. Neka od pitanja kojima se treba pozabaviti obuhvataju upravljanje i kapacitet institucija. Konkretno, preostala pitanja se odnose na i) nerazumevanje novog zakonskog okvira na nivou opština, ii) nemogućnost utvrđivanja projekata koji bi se mogli razviti u obliku JPP-a i iii) dalje političko opredeljenje i razvoj institucija kao osnovni preduslov za praktičnu implementaciju javno-privatnih partnerstava.

Nedavne izmene Zakona o JPP izgledaju zaista kao konstruktivan korak napred ka potpunom iskorišćenju potencijala JPP tržišta. Uz nekoliko velikih projekata koji su trenutno u fazi pripreme u Srbiji, takvo unapređenje pravne osnove je sigurno veoma potrebno i dobrodošlo. Dok se i dalje čini

da postoji prostor za dodatno unapređenje propisa koji se direktno primenjuju na ovaj sektor, uprkos tome od čak većeg značaja je to da se omogući ispravna i efikasna praktična implementacija postojećih propisa, uključujući i one koji su nedavno izmenjeni. Shodno tome, važan problem je uloga i organizacija organa vlasti, koji su odgovorni za garantovanje implementacije JPP-a, uključujući Komisiju za JPP u Srbiji. Komisija za JPP u Srbiji treba da ima veći kapacitet i da bude sposobnija u hvatanju u koštac sa nerešenim pitanjima zajedno sa drugim relevantnim institucijama.

Uloga Komisije za JPP: Komisiju za Javno-privatno partnerstvo osnovala je Vlada Republike Srbije 2012. godine kao nezavisno javno telo čija glavna uloga je da obezbedi tehničku pomoć javno-privatnim partnerstvima. Pozitivno mišljenje o Komisiji za javno-privatno partnerstvo je neophodan preduslov za razvoj Projekata javno-privatnih partnerstava, ali Komisija ne pruža podršku u fazi pripreme projekata niti prati implementaciju projekata. Komisiju čini 9 članova, predstavnika nadležnih ministarstava za poslove ekonomije i regionalnog razvoja, finansija, infrastrukture, energetike, rudarstva i zaštite životne sredine, autonomne pokrajine i Grada Beograda.

U skladu sa izmenom Zakona o JPP iz 2016. godine, Komisija za JPP treba prethodno da pribavi odobrenje Ministarstva finansija pre izdavanja svog mišljenja u vezi sa projektima koji premašuju vrednost od 50 miliona evra. Ova izmena ima za cilj da obezbedi Ministarstvu da ima pregled svih investicionih inicijativa, bez obzira na način finansiranja, da bi se omogućilo da sve inicijative budu u skladu sa budžetom i fiskalnom politikom.

Projekti koje je Komisija do sada odobrila uglavnom pokrivaju komunalne usluge kao što je izgradnja javnih garaža, unapređenja javnog prevoza, javna rasveta, itd. Komisija je član EPEC-a, koje je ustanovila Evropska investiciona banka da bi podržala razmenu znanja među zemljama učesnicama. Formiranje Komisije i implementacija uredbi za sprovođenje JPP kao što je Uredba o praćenju JPP implementacije, Pravilnik o realizaciji ugovora o javno-privatnim partnerstvima i Metodologija za „vrednost za novac“ su kasnili. Metodologija VzN je objavljena 2 godine nakon što je zakon usvojen.

Prema tome, da bi se dao veći značaj korišćenju javno-privatnih partnerstava u razvoju infrastrukture, uloga Komisije za JPP treba da bude sveobuhvatnija i da pruži dodatnu vrednost, dok paralelno sa tim transparentnost

informacija u vezi sa implementacijom JPP-a treba da bude veća da bi se omogućila razmena znanja. Prema tome, jačanje kapaciteta i sposobnosti Komisije da pruži smernice i bude odgovorna za JPP je neophodno. Struktura Komisije za JPP nije na nivou koji se zahteva za ranu fazu implementacije JPP-a i treba da ima adekvatnije resurse, a znanje i iskustvo da bude takvo da služi kao Centar za stručnost i da promoviše i podstiče sprovođenje JPP-a. Od ključne je važnosti da barem neki članovi Komisije za JPP imaju iskustvo sa JPP koji su prošli kroz faze implementacije i izgradnje. Samo ukoliko ima stvarno iskustvo Komisija može da ocenjuje projekte i savetuje različite vlade o obavezama i odgovornostima koje će proisteći iz JPP.

Posebno bi institucionalno jačanje Komisije za JPP i uvođenje standardizovanog, skraćenog postupka ocene i odobravanja za standardizovane, manje projekte JPP pomoglo da se iskoristi potencijal tržišta JPP. Do avgusta 2017. godine, odobreno je 50 projekata JPP, od kojih su 17¹ bili ESCO² projekti uličnog osvetljenja. Ovi "noviji" oblici projekata JPP su funkcionalni tenderi koji se oslanjaju na to da će privatni partner preuzeti investicioni, tehnički i komercijalni rizik. Privatni partner je taj koji predlaže najbolje tehnološko rešenje. ESCO projekti često podrazumevaju manji iznos investicija (npr. ulično osvetljenje) i imaju isti model ugovora. Za ESCO projekte, "pozitivno mišljenje" Komisije za JPP ne bi trebalo da se odnosi na tehničke detalje projekta, već treba da se tumači kao "opšte odobrenje" komercijalnog koncepta za tu konkretnu situaciju (npr. ulično osvetljenje), pod uslovom da predlog projekta ostavlja dovoljno fleksibilnosti u vezi sa tehničkim rešenjima koja će se koristiti.

Ubrzani proces ocene i odobravanja koji sprovodi Komisija za JPP deluje opravdano za ESCO projekte sa manjim iznosom investicija i istim modelom ugovora. Ministarstvo rudarstva i energetike priprema modele ESCO ugovora koji su usvojeni kao podzakonski akt uz Zakon o efikasnom korišćenju energije („Službeni glasnik RS“, broj 41/2015; <http://www.mre.gov.rs/dokumenta-efikasnost-izvori.php>) i zasnovani na Zakonu o JPP, kao i uputstvo koje daje instrukcije javnim partnerima u vezi sa pripremom projekata.

1 Internet prezentacija posećena na dan 29. avgusta 2017: <http://ppp.gov.rs/misljenja-komisije>; <http://ppp.gov.rs/dok/37/MISLJENJA%20KOMISIJE.pdf>

2 ESCO kompanije (izvršioi energetskih usluga) su funkcionalni tenderi, u okviru kojih privatni partner finansira investiciju i preuzima rizik tehničkog učinka.

Uputstvo za Komisiju za JPP bi ovo olakšalo.

Takođe, Komisija za JPP treba da razmotri mogućnost promovisanja postojećih modela ugovora i uputstava.

U pogledu upravljanja i uspeha u sprovođenju JPP, mogla bi da se izvrši procena da li i kako bi se mogle podeliti odgovornosti između nekoliko institucija da bi se izbegli sukobi interesa: Komisija za JPP treba da bude zadužena za projektno planiranje, projektovanje i isporuku, da podržava organe vlasti u pripremi projekata i da podrži razvoj tržišta. Takva funkcija bi poboljšala protok informacija o "dobroj lokalnoj praksi" u sprovođenju projekata na bazi energetskih usluga na lokalnom nivou. Centralno telo u okviru Ministarstva finansija treba da bude odgovorno za odobrenje svih javnih infrastrukturnih projekata uključujući i one tradicionalne kao i javno-privatna partnerstva. Ovde postoji mogućnost da se uvede određeni prag za lokalne projekte da bi se dala mogućnost odlučivanja na opštinskom nivou. Takav pristup će omogućiti pregled svih projekata i analizu troškova i koristi od različitih pristupa projektima, da bi se na taj način obezbedila šira vizija infrastrukture. Na kraju, posebno telo bi trebalo da bude zaduženo za nadzor i sprovođenje projekata i za arbitražno rešavanje eventualnih sporova.

Registar javnih ugovora: Prema JPP Zakonu, Ministarstvo finansija je odgovorno za praćenje odobrenih projekata i za održavanje javno raspoloživog registra potpisanih ugovora. Baza podataka – registar javnih ugovora postoji. Do sada je po Registru prikazano samo 19 ugovora. Poželjno je obezbediti veći nivo transparentnosti u vezi sa javnom ugovorima i uključiti u bazu podataka i projekte bilateralnih sporazuma, te na taj način omogućiti da se stekne znanje i iskustvo iz drugih iskustava u vezi sa takvim projektima. Javni registar ugovora koji nedostaje, a koji bi pokrio značajne elemente ugovora i status razvoja projekata bio bi od koristi za dalja istraživanja i preporuka i za razvoj prakse.

Odnos sa novim Zakonom o opštem upravnom postupku: Novi Zakon o opštem upravnom postupku (ZOUP) je počeo da se primenjuje od juna 2017. godine i uvodi koncept tzv. „upravnih ugovora“, tj. ugovora zaključenih između upravnog organa i privatnog lica u okviru upravnog postupka. Prema stanovištu vodećih teoretičara upravnog prava i postojećem tumačenju, JPP ugovori se mogu kvalifikovati da pripadaju ovoj novoj kategoriji ugovora. Problem sa ovakvim pristupom je u

tome što predmetne odredbe ZOUP-a značajno ograničavaju određena prava privatnog lica koja je strana ugovornica u takvim ugovorima, uključujući, naročito, i samo pravo na raskid ugovora (umesto toga, toj strani je sada na raspolaganju jedan nedovoljno uređen institut „prigovora“ u takvim specifičnim slučajevima). Mora

se napomenuti da – ukoliko to zaista bude primenjivo na JPP ugovore – ove odredbe mogu postati značajna prepreka daljem razvoju JPP tržišta, budući da je veoma verovatno da će to uticati na finansiranje JPP projekata i generalno povisiti troškove i rizike privatnog partnera.

PREPORUKE SAVETA

Da bi se osigurala efikasna implementacija javnih investicija, bez obzira na primenjeni organizacioni model, neophodne su sistematske i organizacione promene u upravljanju kapitalnim investicijama. Ovo pitanje je prepoznato i Ministarstvo finansija je učinilo izvesne napore, mada se kasnilo u sprovođenju. Na način na koji su strukturirana, JPP bi rešila određeni broj pitanja, uključujući i efikasnije pružanje javnih usluga i veći nivo transparentnosti u procesu nabavke.

Konkretno:

- kapacitet Komisije za javno-privatna partnerstva treba i dalje unapređivati i ona treba da se institucionalno ojača u cilju ujednačenijeg ocenjivanja projekata. Od ključne je važnosti da Komisija za JPP povuče znanje iz projekata koji su trenutno u fazi implementacije i tendera;
- promovisanje raspoloživih i javno odobrenih modela ugovora, npr. modeli ESCO ugovora za ulično osvetljenje. Promovisanje povezanih uputstava za javne partnere u pripremi ESCO projekata;
- ubrzani proces ocene i odobravanja projekata sa manjim iznosima investicija, koji koriste javno odobrene modele ugovora za određene vrste projekata (npr. ulično osvetljenje, garaže);
- povećati transparentnost javnih ugovora, bolji pregled postojećih ugovora u Registru javnih ugovora – važno je za razmenu znanja među različitim javnim telima licima koje je potrebno ojačati i podržati (ovo je posebno slučaj sa manjim opštinama u Srbiji);
- izmeniti odredbe ZOUP-a na način da se isključi ili ograniči primena pravila ovog zakona koje se odnose na “upravne ugovore” na JPP ugovore;
- praktično sprovođenje propisa koji su relevantni za određivanje vrednosti projekta, a koji su specifični za JPP – treba ih unaprediti, a kapacitet javnog sektora ojačati kako bi u potpunosti odvojio takve projekte od projekata koji se jasno odnose na javne nabavke;
- nova pravila na naknadno prilagođene JPP ugovore na zahtev finansijera tek treba da budu u potpunosti ispitana u praksi i, u ovom smislu, razmena znanja i izgradnja kapaciteta na osnovu najboljih međunarodnih praksi bi bila veoma dobrodošla.
- iskoristiti podršku međunarodnih finansijskih institucija u izradi projekata i pristupu korpusu znanja o JPP. Resursi EIB-ovog EPEC-a, IFC-a ili EBRD-ovog IPPF-a su na raspolaganju u izradi projekata.

TRGOVINA

1,30

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Posvetiti pažnju podzakonskim aktima budući da njihov nedostatak stvara brojne praktične probleme u oblasti trgovine.	2011		√	
Potrebno je dalje usklađivanje sa propisima EU.	2012		√	
Obezbeđivanje obuke u okviru državnih organa u pogledu primene propisa u praksi.	2012			√
Pojednostavljenje uvoznih procedura.	2012			√
Omogućavanje izvoza zbirnih pošiljki iz registrovanih objekata trgovaca.	2013			√
Obezbeđivanje jasnih smernica u pogledu sadržaja dokumenata koji prate robu.	2012			√
Donošenje posebnih propisa za privatne brendove proizvoda.	2012			√
Omogućavanje harmonizacije kroz polise, standarde i uputstva.	2012			√
Ograničenje preduzetništva i ograničenje prodaje određenih proizvoda treba da bude uvedeno isključivo Zakonom.	2013			√
Zauzimanje jedinstvenog stava po pitanju tumačenja propisa.	2012		√	

STANJE

S obzirom na činjenicu da Zakon o trgovini uređuje celokupan promet i ponašanje učesnika u prometu, on zauzima centralno mesto među propisima koji uređuju promet robe i usluga. Od 2013. godine, kada su donete poslednje izmene i dopune Zakona o trgovini, zajedno sa nizom drugih propisa koji se primenjuju u trgovini, ova oblast nije značajnije unapređivana. Osnovni problem koji je nasleđen iz prethodnog perioda i dalje predstavlja odsustvo podzakonskih akata koji bi dali smernice za primenu propisa i neusklađenost sa zakonodavstvom EU, odnosno postojanje propisa koji nisu išli u korak sa zahtevima moderne privrede. No, to posebno i ne čudi, jer je pravilo da je u zemljama u tranziciji najveći problem izgradnja moderne strukture tržišta i trgovine, jer to izaziva i najveće otpore. Iskustvo Srbije, takođe, potvrđuje to pravilo, jer se u zemlji sporo gradi moderna struktura tržišta i trgovine, a posebno je nedostajuća institucionalna podzakonska regulativa.

Izdvojićemo samo neke od konkretnih problema sa kojima se trgovci susreću u poslovanju, kada je u pitanju primena relevantnih propisa iz ove oblasti.

U pogledu uvoza namirnica životinjskog porekla (pre svega kada je u pitanju meso/proizvodi od mesa, riba/proizvodi od ribe), još u prvoj fazi uvozne aktivnosti susrećemo se sa pro-

blemom neusklađenosti sertifikata većine zemalja Evropske unije (EU), kao što je to slučaj sa Belgijom i Grčkom, u odnosu na sertifikate koji se za određene grupe proizvoda zahtevaju u Srbiji. Takva, naizgled mala manjkavost, ponekad onemogućava uvoz ove vrste proizvoda. Veterinarski sertifikati su usaglašeni za određene kategorije proizvoda, međutim, praktičan problem predstavlja nedostupnost tih usaglašanih sertifikata, odnosno forme tih sertifikata. Naime, iako se određuje za koje vrste namirnica životinjskog porekla su ovi sertifikati usaglašeni, a za koje namirnice su sertifikati u proceduri, kao i njihov naziv i broj, oni nisu dostupni za preuzimanje putem interneta. Jednostavno i efikasno rešenje bilo bi to da se, pre svega, postave obrasci na internet stranici nadležnog ministarstva, odakle bi ga mogli preuzimati svi subjekti kojima bi ovaj obrazac bio potreban.

Ako ostavimo po strani prethodno navedeni problem, štaviše i u njegovom odsustvu (ako su in concreto sertifikati odgovarajući), sledeći kamen spoticanja javlja se po pitanju podataka koji moraju biti navedeni na proizvodu, odnosno njegovom pakovanju (tzv. kompozitni/mešoviti proizvodi). Naime, shodno propisima Srbije, pakovanja, između ostalog, obavezno moraju sadržati podatak o veterinarskom kontrolnom broju i proizvođaču. U odsustvu navedenih podataka, isti se moraju dodati na ambalaži artikla pre planiranog prelaska granice. Ovaj naizgled jednostavno rešiv problem u praksi izgleda potpuno drugačije: usporava i

otežava uvoz idući dotle da ga ponekad u potpunosti onemogućava i obesmišljava (primer je uvoz vina, gde je postupak pribavljanja veterinarskih brojeva izuzetno dug). Problema ne bi bilo da propisi EU takođe predviđaju obavezu obezbeđivanja ovog podatka, međutim, najčešće nije tako. Pored toga, važno je istaći da se ovaj problem ne ograničava samo na promet hranom, već se javlja i u drugim oblastima trgovine.

Sama procedura koja se odnosi na uvoz komplikovana je i opterećena formalnostima. Ova procedura traje suviše dugo (u proseku i dalje traje od 10 do 15 dana). Ovaj period je veoma problematičan, posebno kada su u pitanju artikli ograničenog roka trajanja. Procedura je ista čak i ako isti uvoznik u kratkim vremenskim intervalima (npr. svake nedelje) uvozi iste proizvode, proizvedene na isti način od strane istog proizvođača. Rešenje koje bi nudilo određeni stepen fleksibilnosti, omogućavanje analize rizika za manji broj uvoza, odnosno izdavanje dozvole za promet pre dobijanja rezultata analiza, predstavljalo bi značajan korak napred.

U domenu izvoza domaćih proizvoda, a na čije unapređenje bi trebalo da je stavljen akcenat kad je u pitanju podsticaj razvoja domaće privrede, susrećemo se sa određenim apsurdom. Naime, u praksi nije moguće organizovati zbirnu pošiljku koju bi sačinjavale namirnice životinjskog porekla proizvedene od raznih domaćih proizvođača, čak i ukoliko bi ovakva pošiljka išla iz magacina trgovca koji je registrovan za izvoz i koji je pod nadzorom nadležnog veterinarskog inspektora. Ovom prilikom napominjemo da je opisana aktivnost bila nesmetano izvodljiva u prošlosti do polovine 2010. godine, tačnije do stupanja na snagu izmena i dopuna važećeg Zakona o veterinarstvu. U prilog nelogičnosti opisane situacije govori i činjenica da je na opisani način moguće nesmetano i potpuno zakonito izvoziti proizvode koje je trgovac uveo u našu zemlju (tzv. reeksport). Ovaj problem predugo stoji nerešen, posebno imajući u vidu značaj ovog pitanja i unapređenje do kog bi dovelo njegovo rešavanje za male domaće proizvođače. Ono što takođe doprinosi otežanom izvozu ove vrste proizvoda (posebno mesa i mlečnih proizvoda) u članice EU jeste činjenica da srpski propisi i standardi u industriji hrane i dalje nisu harmonizovani sa odgovarajućim propisima i standardima koji su na snazi u EU, što znači da hrana koja se proizvede u Srbiji i koja ne ispunjava standarde kvaliteta koji su propisani u EU, ne može da se izvozi u zemlje EU (npr. svinje ne mogu biti izvezene u EU jer u Srbiji postoji obaveza vakcinisanja svinja protiv svinjskog gripa, dok su u EU te iste vakcine zabranjene).

POBOLJŠANJA

Važeći Zakon o trgovini u našu zakonsku regulativu je po prvi put uveo kategoriju proizvoda privatne robne marke. Ovo nije učinjeno eksplicitno, ali je isto omogućeno - proširenjem definicije proizvođača. Navođenjem da je proizvođač pravno lice, preduzetnik ili fizičko lice koje izrađuje proizvod ili se u tom svojstvu predstavlja stavljanjem na proizvod svog poslovnog imena, imena ili naziva, žiga, ili druge prepoznatljive oznake ili načina, faktički je omogućeno da se trgovac smatra proizvođačem proizvoda koje stavlja u promet pod svojom robnom markom, stavljanjem svog naziva ili žiga.

Ovim zakonom poslovanje je unapređeno i kroz omogućavanje transporta robe praćene samo ispravama koje su u neposrednoj vezi sa prevozom, čime se doprinosi pojednostavljenju u ovom segmentu poslovanja i uštedi određenih troškova. Nadamo se konkretizaciji primene ove odredbe u skorije vreme, budući da je neophodno predmetno pitanje razraditi pratećim podzakonskim propisima.

Određena poboljšanja su učinjena i u oblasti prodajnih podsticaja. Naime, više nije neophodno da se ističe period važenja prethodne cene artikla. Isto tako, izvršeno je pojmovo povezivanje sa Zakonom o oglašavanju u pogledu prodajnih podsticaja, odnosno njihovog oglašavanja. S tim u vezi određuje se da oglašeni prodajni podsticaj mora da ima sve elemente koje ima i ponuda prodajnog podsticaja, kako je to propisano Zakonom o trgovini.

Subjektima poslovanja na raspolaganju je poseban institut: tužba zbog nepoštene tržišne utakmice (nelojalne konkurencije), što uliva dodatnu pravnu sigurnost. U tom smislu pravni subjekti čiji je poslovni ugled narušen npr. iznošenjem navoda koji su neistiniti i koji mogu naškoditi njegovom poslovanju, imaju pravo da ovom tužbom zahtevaju naknadu kako materijalne, tako i nematerijalne štete, kao i da zahteva utvrđivanje radnje nepoštene tržišne utakmice, zabranu njenog daljeg vršenja i otklanjanje nastalih posledica. Ovde je posebno značajno istaći da je sve do donošenja Zakona o trgovini, sudska praksa bila na stanovištu da privredni subjekti, odnosno pravna lica kao oštećeni u slučaju povrede poslovnog ugleda mogu zahtevati samo naknadu materijalne štete, jer je nematerijalna šteta satisfakcija koja se daje samo oštećenom fizičkom licu za štetu koju pretrpi na svom nematerijalnom dobru, te da se ista ne može vezivati za slučaj povrede ugleda pravnog lica. Nakon donošenja Zakona o trgovini, ova sporna situacija izričito je

regulisana, te zakon predviđa da će sud dosuditi pravičnu novčanu naknadu nematerijalne štete oštećenom trgovcu, ako nađe da okolnosti slučaja to opravdavaju.

Donošenjem Zakona o inspekcijskom nadzoru, kao krovnog zakona u ovoj materiji, pokrenut je proces sistemске koordinacije inspekcijskog nadzora u Republici Srbiji i uspostavljena međusobna saradnja inspekcija, kao i saradnja inspekcija i drugih državnih organa i subjekata iz privatnog sektora, čime se značajno umanjila arbitarnost, neujednačenost, samovolja, koruptivnost i druge moguće zloupotrebe. Do donošenja ovog zakona materija pojedinih oblasti inspekcijskog nadzora bila je rasuta u oko 1.000 zakona, uredbi, pravilnika i drugih podzakonskih propisa, što je neretko dovodilo do neusklađenosti i koliziji pravnih normi, i do različitog postupanja u istim ili sličnim situacijama. Veliki broj inspekcija je čak odricao svoju nadležnost zbog toga što podela njihovih poslova nije bila izričito i potpuno regulisana. Ovakva pravna nesigurnost omogućavala je cvetanje sive ekonomije, poslovanja bez dozvole i ilegalnog/neregulisanog rada, što je opet imalo veliki negativni uticaj na javni budžet i samim tim i na celokupnu privredu zemlje. Iako je donošenje ovog zakona predstavljalo pozitivan korak napred, u praksi se pokazalo da ipak postoje određeni problemi u primeni.

U decembru 2016. godine, Vlada Republike Srbije usvojila je novu Strategiju razvoja trgovine Republike Srbije, za period do 2020. godine. Ovom strategijom u narednom periodu predviđa se razvoj moderne trgovinske mreže, internacionalizacija trgovine i podsticanje konkurencije, kao i pružanje podrške sektoru malih i srednjih preduzeća i preduzetnicima. Takođe, strategija predviđa niz mera za razvoj elektronske trgovine, ali i unapređenje zaštite potrošača. Ono što je isto bitno ovde napomenuti je da je ovim dokumentom prepoznata potreba usklađivanja pravnog okvira Srbije sa propisima Evropske unije, ali i povećanje nivoa implementacije postojećih propisa, kao što je, na primer, korišćenje mogućnosti koje su stvorili novi propisi koji se odnose na izdavanje elektronskih faktura. Naime, iako su zakonski uslovi stvoreni, poslovne banke u veoma malom procentu izdaju elektronske fakture, dok je broj malih preduzeća koji koriste ovu mogućnost još manji.

Imajući u vidu ciljeve koji se Republici Srbiji postavljaju ovom strategijom u narednom periodu u oblasti trgovine, čini se da će njena uloga u ukupnom privrednom i socijal-

nom razvoju u Republici Srbiji biti sve jača. Naravno, konkretni rezultati koje će ova strategija doneti, ostaju tek da se vide.

PREOSTALI PROBLEMI

Uklanjanje nedostataka koji se odnose na uvoz proizvoda, bliže opisanih u okviru odeljka Stanje, omogućilo bi efikasnost i brzinu, uštedu vremena i novca kako privrednicima, tako i državi. Takođe, prilikom uvoza postavlja se pitanje opravdanosti broja uzetih uzoraka, gde bi bilo korisno definisati učestalost uzorkovanja, u odnosu na konkretni proizvod u definisanom vremenskom periodu. Iako su carinski organi ti koji treba da definišu/predlože uslove za predmetnu proceduru, njihovo definisanje ima značajan uticaj na trgovinu i promet robe. Pored toga, ako se pakovanje otvori radi uzorkovanja, primalac robe ovakvu isporuku deklarise kao oštećenu robu, što prouzrokuje dalje negativne efekte.

Jedna od inicijativa koja je upućena zakonodavcima odnosi se na tzv. priznavanje dokumenata (strane laboratorije, izveštaji sa testiranja, sertifikati i izjave o usaglašenosti), ali problem se sastoji u tome što je broj saradnika između EU i Srbije u ovoj oblasti suviše mali da bi pokrio sve potrebe tako široke oblasti, kao što je trgovina.

Pronalaženje jednostavnih rešenja u cilju prevazilaženja eventualnih razlika u praktičnim rešenjima Srbije i susednih zemalja u regionu može biti učinjeno putem zaključivanja bilateralnih sporazuma na nivou relevantnih državnih institucija (Ministarstva), ili izdavanjem odgovarajućih uputstava od strane istih organa.

Na kraju, ali ne i najmanje važno, moramo istaći da je nedovoljno urađeno na polju konkretizacije Zakona o trgovini kroz podzakonsku regulativu, kako bi se omogućila njegova primena, dale jasne smernice i za državne organe i za privrednike, a time i obezbedila pravna sigurnost u ovoj oblasti. S tim u vezi, dolazi se do situacije da u različitim delovima zemlje inspekcijske službe primenjuju različite kriterijume u kontrolisanju i kažnjavanju trgovaca, jer ne postoji ujednačenost tumačenja propisa. Iako se očekivalo da će Zakon o inspekcijskom nadzoru rešiti ovaj problem, neujednačenost tumačenja i arbitarnost je i dalje prisutna. Takođe, značajan nedostatak ovog zakona, kao i Zakona o trgovini, jeste u tome što ne uspostavlja načelo nezavisnosti inspektora u odnosu na nadziranog subjekta. Naime, razlozi za izuzeće po pravilima opšteg upravnog

postupka ne mogu se dosledno primeniti i na specifičan odnos inspektora i nadziranog subjekta. Tako, na primer, povezanost inspektora sa nadziranim subjektom, bilo da je posredna ili direktna, može predstavljati rizik inspektorove popustljivosti u nadzoru, odnosno rizik njegove

zlonamernosti prema nadziranom subjektu, u zavisnosti od okolnosti slučaja. U tom smislu, kako bi se obezbedila nepristrasnost u radu inspektora, bilo bi poželjno uneti u zakon posebne razloge za izuzeće koji bi odrazile specifičnosti ovog odnosa.

PREPORUKE SAVETA

- Posvetiti pažnju podzakonskim aktima budući da njihov nedostatak stvara brojne praktične probleme u oblasti trgovine.
- Potrebno je dalje usklađivanje sa propisima i standardima EU.
- Pojednostavljenje uvoznih procedura.
- Obezbeđivanje jasnih smernica u pogledu sadržaja dokumenata koji prate robu.
- Donošenje posebnih propisa za proizvode privatne marke.
- Omogućavanje harmonizacije kroz polise, standarde i uputstva.
- Zauzimanje jedinstvenog stava po pitanju tumačenja propisa.

BORBA PROTIV NEDOZVOLJENE TRGOVINE I INSPEKCIJSKI NADZOR

1,50

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Zakonom predviđena specijalizacija nadležnih tužilaca za procesuiranje slučajeva povezanih sa nezakonitom trgovinom, odnosno privrednim kriminalom.	2014		√	
Priprema i blagovremeno stupanje na snagu izmena sektorskih zakona kako bi se isti uskladili sa okvirom predviđenim Zakonom o inspekcijском nadzoru.	2015		√	
Obezbeđivanje neophodnih materijalnih resursa organima nadležnim za kontrolu primene propisa.	2014		√	
Uspostavljanje sistema procene rizika i pripreme sveobuhvatnog plana kontrole za grane privrede za koje je procenjeno da postoji povećan rizik od pojave nezakonite trgovine.	2014			√
Regulisanje sistema merenja učinka i davanja podsticaja za službenike u čijoj je nadležnosti borba protiv nezakonite trgovine.	2014			√
Prilagođavanje plana racionalizacije javne uprave u delu koji se odnosi na smanjenje broja izvršilaca za poslove kontrole, a kako bi se sprečilo dalje smanjenje resursa za suzbijanje sive ekonomije. Smatramo da ova racionalizacija treba pre svega da se odnosi na administrativni kadar, a da broj izvršilaca u poslovima kontrole treba da bude uvećan.	2015			√
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.	2015		√	
Propisivanje obaveze da se sprovodi analiza uticaja regulatornih promena tako što bi svaka promena propisa morala da obuhvati procenu potencijalnih efekata takvih promena na nelegalnu trgovinu.	2014			√
Povećanje efikasnosti procesuiranja postupaka u vezi sa nedozvoljenom trgovinom pred pravosudnim organima i izricanje zakonima propisanih kazni za subjekte uključene u nedozvoljenu trgovinu, čime se postiže i svrha preventivnog delovanja na ostale učesnike na tržištu.	2015		√	
Uskladiti načine vođenja baza podataka između podnosilaca prijava i sudova i tužilaštava, a kako bi se na odgovarajući način pratila efikasnost procesuiranja prijava.	2015			√

STANJE

Napredak u borbi protiv sive ekonomije, a samim tim i nezakonite trgovine u prethodnom periodu je očigledan. Ukupni poreski prihodi države u 2016. godini iznosili su 1.586 milijardi RSD i povećani su za 6,5% realno u odnosu na 2015, pre svega zahvaljujući povećanoj naplati PDV-a i akciza, koji su najbolji indikatori smanjenog obima trgovine u nelegalnim tokovima. Konkretno, ukupna naplata PDV-a u 2016. godini veća je za 37,5 milijardi RSD u odnosu na 2015. godinu, a ukupna naplata akciza veća je za 29,8 milijardi RSD. I u 2017. godini trend je sličan, budžetski prihodi u

prvom kvartalu 2017. godine uvećani su za 73 miliona evra u delu koji Ministarstvo finansija pripisuje borbi protiv sive ekonomije.

U 2016. godini otkriveno 3.656 neregistrovanih subjekata koji su uglavnom nakon toga registrovani, čemu je posebno doprinela primena novog Zakona o inspekcijском nadzoru kojim je uvedena mera kontrole poslovanja neregistrovanih subjekata. Naročito je bitno što je ovakva slika posledica sistemskog pristupa izraženog u Nacionalnom programu za suzbijanje sive ekonomije, a ne sezonski efekat nekih ad hoc pristupa.

Ključni problem je i dalje tretman prekršajnih i krivičnih prijava u oblasti nezakonite trgovine od strane tužilaštva i sudova, odnosno neefikasno procesuiranje i preterano blaga kaznena politika. Efikasnost je donekle unapređena masovnom primenom instituta odlaganja gonjenja („oportunitet“), ali je to učinjeno dobrim delom na štetu odgovarajuće kaznene politike. Nedovoljno efikasna politika kažnjavanja obeshrabruje nadležne organe koji suzbijaju nezakonitu trgovinu na terenu, a dodatno stimuliše prekršioce usled odsustva višeg nivoa rizika za bavljenje ovom vrstom nezakonitih aktivnosti.

POBOLJŠANJA

Uglavnom dosledno sprovođenje Nacionalnog programa za suzbijanje sive ekonomije u proteklom periodu predstavlja ozbiljan pomak ka sistematskom suzbijanju nezakonite trgovine. Usvojen je Akcioni Plan za realizaciju programa za 2017. i 2018. godinu, što je potvrda opredeljenosti Vlade da se program sprovede do kraja. Dodatno, Vlada je 2017. i 2018. godinu zvanično proglasila godinama borbe protiv sive ekonomije i time naglasila prioritetni karakter koji ova oblast ima za Srbiju.

Nezakonita trgovina većeg obima uključena je u krivična dela na koja se odnosi Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije, a što će omogućiti odgovarajuću specijalizaciju nadležnih organa i u oblasti nezakonite trgovine.

Ministarstvo finansija formulisalo je mere u oblasti poreske politike akciznih proizvoda, pre svega duvana i kafe, kroz konsultacije sa predstavnicima ovih industrija. To je omogućilo da usvojene mere ne ugroze stabilnost legalnog tržišta, a u slučaju duvana da dovedu i do značajnog povećanja poreskih prihoda.

Doneta je Strategija integrisanog upravljanja granicom u Republici Srbiji 2017-2020.

Formirana je i unutrašnja organizaciona jedinica zadužena za podršku Koordinacionoj komisiji u ministarstvu nadležnom za poslove državne uprave za stručne i admi-

nistrativno-tehničke poslove u skladu sa Zakonom o inspekcijskom nadzoru, a raspisan je i tender za platformu e-inspektor.

PREOSTALI PROBLEMI

Zakon o inspekcijskom nadzoru i dalje nije u punoj primeni jer još uvek nema usklađivanja sektorskih zakona sa krovnim zakonom, iako su predviđeni rokovi odavno probijeni. Ovo onemogućava da se iskoristi pun potencijal zakona za suzbijanje sive ekonomije.

Organi nadležni za kontrolu primene zakona ne poseduju potrebne resurse za sistematsku borbu protiv nelegalne trgovine, iako njihov angažman upravo ima za cilj da zaštiti budžetske prihode. Ovo se posebno odnosi na nedostatak dovoljnog broja izvršilaca za poslove kontrole, ali isto tako i na nivo tehničke opremljenosti. U sklopu programa racionalizacije državne uprave za sada nije definisan poseban status ovih izvršilaca u odnosu na administrativne radnike, te se očekuje da njihov broj bude dodatno smanjen, što bi svakako imalo izuzetno štetne posledice na kapacitete državnog aparata za borbu protiv sive ekonomije. Dodatno, inspekcijski organi nemaju dovoljnih kapaciteta za skladištenjem oduzete robe, što dovodi do ograničavajućih okolnosti u njihovom postupanju. Postojeći propisi takođe u značajnoj meri onemogućavaju dodatno stimulanje službenika angažovanih u organima nadležnim za kontrolu primene propisa za rezultate u borbi protiv nelegalne trgovine i zaštiti javnih prihoda.

Nivo rizika za bavljenje sivom ekonomijom, odnosno pre svega nezakonitom trgovinom, je i dalje percipiran kao nizak u odnosu na potencijalnu zaradu. Tome su doprile neefikasno procesuiranje i preterano blaga kaznena politika. Trenutno se pred nadležnim sudovima procesuiraju neproporcionalno mali broj slučajeva nezakonite trgovine i uz minimalne kazne u najvećem broju slučajeva, a uz to treba dodati da se takvi slučajevi najčešće karakterišu kao prekršaji, iako postoji osnov da se kvalifikuju kao krivična dela. Ovakvo postupanje šalje pogrešnu poruku potencijalnim prekršiocima i dodatno podstiče nelegalnu trgovinu. Takođe, ne postoji usklađenost baza podataka između podnosilaca prijava i sudova i tužilaštava, te se ne može pratiti na odgovarajući način ni efikasnost procesuiranja.

PREPORUKE SAVETA

- Dosledno sprovođenje Nacionalnog programa za suzbijanje sive ekonomije
- Priprema i blagovremeno stupanje na snagu izmena sektorskih zakona kako bi se isti uskladili sa okvirom predviđenim Zakonom o inspekcijskom nadzoru.
- Obezbeđivanje neophodnih materijalnih resursa organima nadležnim za kontrolu primene propisa.
- Regulisanje sistema merenja učinka i davanja podsticaja za službenike u čijoj je nadležnosti borba protiv nezakonite trgovine.
- Prilagođavanje plana racionalizacije javne uprave u delu koji se odnosi na smanjenje broja izvršilaca za poslove kontrole, a kako bi se sprečilo dalje smanjenje resursa za suzbijanje sive ekonomije. Smatramo da ova racionalizacija treba pre svega da se odnosi na administrativni kadar, a da broj izvršilaca u poslovima kontrole treba da bude uvećan.
- Implementacija 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.
- Povećanje efikasnosti procesuiranja postupaka u vezi sa nedozvoljenom trgovinom pred pravosudnim organima i izricanje zakonima propisanih kazni za subjekte uključene u nedozvoljenu trgovinu, čime se postiže i svrha preventivnog delovanja na ostale učesnike na tržištu.
- Uskladiti načine vođenja baza podataka između podnositelaca prijave i sudova i tužilaštava, a kako bi se na odgovarajući način pratila efikasnost procesuiranja prijave.

CARINE

1,36

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Povećanje efikasnosti na svim nivoima administracije, naročito u smislu rešavanja po žalbama carinskih obveznika.	2011			√
Donošenje podzakonskih akata kako bi se omogućila odgovarajuća primena zakona i umanjile nejasnoće u tumačenju.	2009		√	
Izdavanje od strane Uprave carina, u saradnji sa Sektorom za fiskalni sistem, uputstava i dodatnih pojašnjenja za postupanje u carinskom postupku u kom se kao učesnik javlja strano lice.	2016			√
Unapređenje ili zamena IT sistema (ISCS) Uprave carina.	2011		√	
Ne liberalizovati dalje trgovinu bez saglasnosti industrije i procene pozitivnog uticaja na relevantan sektor.	2012			√
Kontinuirana edukacija i obuka carinskih službenika.	2010			√
Bolji on-line sistem informacija i uvođenje on-line usluga u okviru carinskih postupaka, uz mogućnost da privredni subjekt pristupi informacijama značajnim za njega.	2011		√	
Eliminisanje papirne dokumentacije i prelazak na dostupna elektronska rešenja.	2012		√	
Povećanje efikasnosti rešavanja zahteva koji se nalaze u upravnom postupku.	2013			√
Izmena datuma izdavanja carinskog računa - preporuka je da to bude datum konačnog carinjenja robe, a ne datum prihvatanja deklaracije.	2013			√

Pravni okvir za regulisanje carinskih postupaka je Carinski zakon („Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 18/2010, 111/2012, 29/2015, 108/2016), Zakon o carinskoj tarifi („Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 62/2005, 61/2007 i 5/2009) sa pratećim podzakonskim aktima kao i Ugovori o slobodnoj trgovini.

STANJE

Carinski zakon

Carinski zakon je stupio na snagu 3. aprila 2010. godine i reguliše carinske postupke, dok je organizacija carinske administracije još uvek regulisana odredbama starog Carinskog zakona („Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 73/2003, 61/2005, 85/2005, 62/2006, 63/2006, 9/2010 i 18/2010).

On je u suštini tekst prethodnog Carinskog zakona, koji je takođe bio zasnovan na ranijem EU zakonodavstvu, ali sa novinama, poput pojednostavljenih carinskih proce-

dura, sažetih deklaracija, prethodnih deklaracija, carinskog brokera kao posrednog zastupnika koji je deklarant i carinski dužnik, itd.

Stare uredbe, pravilnici i odluke primenjuju se u meri u kojoj nisu u suprotnosti sa novim Carinskim zakonom. Međutim, očekuje se da će novi Carinski zakon biti razrađen kroz uredbe, pravilnike i odluke koji bi trebalo da prate logiku propisa Evropske unije. Naročito oblasti ovlašćenog privrednog subjekta i iskazane carinske vrednosti iziskuju detaljno sekundarno zakonodavstvo. Za sada je dodeljeno nekoliko sertifikata o dodeli statusa ovlašćenog privrednog subjekta. U pomenutim oblastima Vlada je već donela nekoliko propisa za primenu, a koji se odnose na izuzimanje od carinjenja određenih uvoza, osnivanje i prestanak rada određenih carinarnica, kao i oblik i sadržinu, način podnošenja i popunjavanja deklaracije - u redovnom i pojednostavljenom carinskom postupku. Naravno, očekuje se i donošenje propisa za ostale oblasti.

Carinska tarifa

- Carinska tarifa Srbije usklađuje se sa Kombinovanom nomenklaturom EU na godišnjem nivou, Uredbom o uskladjivanju nomenklature Carinske Tarife sa kombinovanom nomenklaturom EU, najkasnije u novembru tekuće godine za narednu godinu.

U Srbiji postoji nekoliko tarifnih propisa koji su obavezujući:

- Odluke o tarifnoj klasifikaciji objavljene u „Službenom glasniku EU“;
- Odluke o tarifnoj klasifikaciji koju izdaje Svetska carinska organizaciju (SCO);
- Obavezujuća obaveštenja o svrstavanju robe po Carinskoj tarifi koja izdaje Uprava carina Srbije, po zahtevu, u vezi sa klasifikacijom određenih roba, u slučaju nejasnoća ili nesigurnosti.

Što se tiče odluka iz EU ili SCO, zvanični prevodi se redovno objavljuju u „Službenom glasniku Republike Srbije“.

Ugovori o slobodnoj trgovini

Srbija je zaključila ugovore o slobodnoj trgovini sa sledećim entitetima/zemljama:

- CEFTA 2006: Sporazum o slobodnoj trgovini u centralnoj Evropi između Albanije, Bosne i Hercegovine, Makedonije, Moldavije, Crne Gore, Srbije i UNMIK Kosovo
- EFTA 2009: Sporazum o slobodnoj trgovini između Republike Srbije i država članica EFTA sporazuma (Islanda, Lihtenštajna, Norveške i Švajcarske).
- Evropska Zajednica:
 - Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Srbije i Evropske Zajednice (2013. godine);
 - PEM Konvencija - Regionalna Konvencija o pan-evro-mediteranskim preferencijalnim pravilima o poreklu robe (2011.godine).
 - Ruska Federacija – Sporazum o slobodnoj trgovini između Republike Jugoslavije i Ruske Federacije (2001. godine).
 - Kazahstan – Sporazum o slobodnoj trgovini između Republike Srbije i Republike Kazahstan (2010. godine).
 - Turska - Sporazum o slobodnoj trgovini između Republike Srbije i Republike Turske (2009. godine).
 - Belorusija - Sporazum o slobodnoj trgovini između Republike Srbije i Republike Belorusije (2009. godine).

Sklapanjem sporazuma o slobodnoj trgovini, Republika Srbija omogućila je pravnim licima iz Republike Srbije da povećaju obim proizvodnje i time povećaju konkurentnost na regionalnom tržištu.

POBOLJŠANJA

Sa aspekta članica Saveta stranih investitora, utvrđena su sledeća poboljšanja koja značajno utiču na svakodnevno poslovanje u Republici Srbiji:

Carinski zakon

Uprava Carine Republike Srbije uvela je dodelu sertifikata za ovlašćeno privredno lice, na osnovu kojeg privredni subjekat može koristiti olakšice u vezi sa carinskom kontrolom koje se odnose na sigurnost i bezbednost, kao i druga pojednostavljena predviđena carinskim propisima. Ova novina donela je značajno poboljšanje efikasnosti procesa carinjenja.

Konvencija o zajedničkom tranzitnom postupku

U junu 2015. godine Narodna skupština Republike Srbije usvojila je Zakon o potvrđivanju Konvencije o zajedničkom tranzitnom postupku, čime je započet prelazak na NCTS (novi kompjuterizovani tranzitni sistem). NCTS se kao jedinstveni tranzitni sistem koristi u državama članicama EU, EFTA, i Turskoj. Tokom 2015. godine NCTS je primenjivan samo na teritoriji Republike Srbije, a od 1. februara 2016. godine je započeto sa njegovom primenom i van nacionalnih okvira, čime je omogućeno da se carinski postupak između država članica navedene konvencije sprovodi na osnovu jedne elektronske deklaracije i jednog obezbeđenja koje važi u toku celog tranzita. Primenom NCTS-a prestaje potreba za izradom tranzitnog dokumenta na granici pri ulasku u Srbiju (važiće tranzitni dokument izdat u EU/EFTA/Turskoj), a takođe će i prilikom ulaska u EU moći da važi NCTS tranzit izdat u Srbiji. Na ovaj način dat je podsticaj i povećanju broja prevoznih sredstava koja su u procesu tranzita preko teritorije Republike Srbije.

PREOSTALI PROBLEMI

Sa aspekta članica Saveta Stranih Investitora, želimo da ukažemo na sledeće procese, a čije manje izmene značajno bi unapredile carinski postupak:

Carinski zakon

- Neadekvatna usaglašenost između Carinskog zakona i

podzakonskih akata sa carinskom regulativom Evropske zajednice.

- Carinski zakon isključuje mogućnost ispravljanja carinskih dokumenata ukoliko se nakon carinjenja, a na osnovu popisa robe po prijemu robe, ustanove viškovi ili manjkovi nastali u procesu dopreme i uvoza. Greške ovog tipa, uglavnom, predstavljaju posledicu nenamerne greške nastale prilikom utovara ili dopreme robe, a za posledicu imaju zakonske prekršaje pravnog lica.
- IT rešenja Uprave carina su iscrpljena i sada predstavljaju značajno ograničenje za povećavanje poslova uvoza i izvoza. Tranzicija na novu IT platformu je neophodna i mora biti implementirana što je pre moguće.
- Uvoz farmaceutskih proizvoda je zabranjen za fizička lica od juna 2011. godine. Ovo ograničenje je implementirano u praksi bez obzira na preporuke lekara ili potrebe pacijenata, što je dovelo do nezadovoljstva pacijenata koji potrebne lekove ne mogu da pronađu na lokalnom tržištu.
- Ukidanje značajne carinske olakšice – izuzimanje od carinskih uvoznih dažbina nove proizvodne opreme pod određenim uslovima, predviđene članom 218 Carinskog zakona, a koja je prestala da se primenjuje, uvela je nepredvidivost u poslovnom planiranju koji se tiče budućih ulaganja Naime, Carinski zakon je prepuštao da se Odlukom o određivanju robe na koju se ne plaćaju uvozne dažbine bliže odredi vrsta, količina i vrednost robe izuzete od carinskih uvoznih dažbina. Kako je predviđeno da navedena odluka važi do 31. decembra 2015. godine, u 2016. godini prestala je primena navedenih olakšica. Međutim, postoji mogućnost oslobođenja od plaćanja carinskih dažbina za polovnu i novu opremu kroz strani ulog u skladu sa Uredbom o uslovima i načinu privlačenja ulaganja, ali se mora napomenuti da ovaj model predstavlja uži opseg oslobođenja od onog koji se ranije primenjivao. U Ministarstvu finansija je navedeno da je razlog za ukidanje navedene olakšice postojanje međunarodnih sporazuma, međutim takvi sporazumi nisu potpisani sa zemljama poput Sjedinjenih Američkih Država ili Kine.
- Uprava carina i carinarnice takođe još uvek nemaju razvijenu jedinstvenu praksu u pogledu mogućnosti i načina učešća stranih lica u carinskom postupku, a naročito po pitanju popunjavanja carinske deklaracije. Ovo pitanje se naročito aktuelizuje sada kada se strana lica mogu registrovati kao PDV obveznici preko poreskog punomoćnika za PDV. Navedeno ima direktan uticaj na PDV tretman, s obzirom da u praksi Poreska uprava

pravo na odbitak ulaznog PDV-a, odnosno poresko oslobođenje kod izvoza, utvrđuje pre svega na osnovu carinske deklaracije.

- U skladu sa članom 260 Carinskog Zakona rok dospeća carinskog računa je najkasnije 8 dana. Poreski obveznici i uvoznici koji svakodnevno podnose Upravi Carine veći broj carinskih računa izloženi su komplikovanim logističkim procedurama. Prilikom realizacije velikog broja carinskih dokumenata u toku jednog dana često nenamerno dolazi do pogrešno unetih podataka kao i kašnjenju prilikom obrade carinskih računa. Shodno tome dolazi i do kašnjenja u izmirenju duga u Zakonom predviđeno i propisanom roku. Pogrešno obrađeni carinski računi kao i kašnjenja prilikom uplate carinskog duga uzrokuju aktiviranje prinudne naplate ili bankarskih garancija od strane Uprave carine što za posledicu ima dodatnu administraciju prilikom obrade carinskih dokumenata. Predlažemo izmenu Carinskog zakona u vidu produženja roka dospeća sa 8 na 30 dana i/ili mogućnost da pored priložene bankarske garancije, poreski obveznik izvrši jednokratnu uplatu na budžetski račun Uprave Carine (npr. u poziv na broj uneti PDV ili matični broj poreskog obveznika). Izmirenje duga bi se vršilo prema datumu dospeća računa. Smatramo da bi pomenute izmene omogućile fleksibilnost prilikom carinjenja, a koje bi za posledicu imale smanjen broj grešaka prilikom obrade carinske dokumentacije, kao i pojednostavljen proces carinjenja.
- Komplikovan proces tzv. uzorkovanja koji usporava proces carinjenja za robu koja se svakodnevno uvozi kao i ne priznavanje laboratorijskih analiza izvršenih od strane stranih akreditovanih laboratorija.
- Od 1. aprila 2017. godine primenjuju se nova pravila za određivanje mesta prometa usluga koja, između ostalog, podrazumevaju i da po osnovu iznajmljivanja pokretnih stvari koje se privremeno uvoze PDV ne obračunava nadležni carinski organ, već primalac usluge kao poreski dužnik. U prilog navedenom govori I Objašnjenje Ministarstva finansija br. 011-00-240/2017-04 od 24.3.2017. godine. Primena PDV Zakona I pomenutog mišljenja imala je različitu primenu, u zavisnosti u kojoj carinskoj jedinici se vrši carinjenje.

Carinska tarifa

- Carinska tarifa Srbije i dalje ima specifičnu podelu određenih tarifnih šifri pored implementirane Kombinovane nomenklature EU. Povremeno dolazi do ozbiljnih problema izazvanih ovom neusaglašenošću.

Ugovori o slobodnoj trgovini

- Ugovori o slobodnoj trgovini se uobičajeno primenjuju bez većih poteškoća. Problem koji se ponekad izdvaja kao prepreka praktičnim efektima ugovora o slobodnoj trgovini jesu procedure utvrđivanja porekla roba.
- Usaglasiti pravila o utvrđivanju porekla roba predviđena ugovorima sa Rusijom, Belorusijom i Kazahstanom

sa pravilima koja postavljaju CEFTA i Prelazni trgovinski sporazum sa EU.

Dodatno, liberalizacija planirana od strane Vlade, treba da bude jasno komunicirana sa zainteresovanom industrijom i sprovedena nakon saglasnosti industrije baziranom na proceni pozitivnog uticaja na relevantan sektor.

PREPORUKE SAVETA

Sa ciljem poboljšanja efikasnosti i transparentnosti prilikom carinjenja, Savet Stranih Investitora predlaže sledeća poboljšanja:

- Brže i efikasnije usaglašavanje Carinske regulative Republike Srbije sa carinskom regulativom Evropske zajednice.
- Povećanje efikasnosti na svim nivoima administracije, naročito u smislu rešavanja po žalbama carinskih obveznika.
- Izmena člana 260 Carinskog zakona – predlog je da rok plaćanja carinskog računa bude najkasnije 30 dana od datuma računa.
- Donošenje podzakonskih akata kako bi se omogućila odgovarajuća primena zakona i umanjile nejasnoće u tumačenju, a naročito usaglašene sa PDV Zakonom Republike Srbije, kao i ujednačenu primenu PDV Zakona u svim carinskim jedinicama.
- Izdavanje od strane Uprave carina, u saradnji sa Sektorom za fiskalni sistem, uputstava i dodatnih pojašnjenja za postupanje u carinskom postupku u kom se kao učesnik javlja strano lice.
- Unapređenje ili zamena IT sistema (ISCS) Uprave carina.
- Ne liberalizovati dalje trgovinu bez saglasnosti industrije i proceni pozitivnog uticaja na relevantan sektor.
- Kontinuirana edukacija i obuka carinskih službenika.
- Bolji online sistem informacija i uvođenje online usluga u okviru carinskih postupaka, uz mogućnost pristupa da privredni subjekt pristupi informacijama značajnim za njega
- Eliminisanje papirne dokumentacije i prelazak na dostupna elektronska rešenja.
- Povećanje efikasnosti rešavanja zahteva koji se nalaze u upravnom postupku.
- Izmena datuma izdavanja carinskog računa - preporuka je da to bude datum konačnog carinjenja robe, a ne datum prihvatanja deklaracije.

- Uvesti proveru i zvaničnu potvrdu od strane carinskog organa za tarifni kod prilikom uvoza ili izvoza robe koja se smatra pretežnim prometom za pravno lice. Takođe, u slučaju naknadne kontrole i utvrđenog drugačijeg tarifnog svrstavanja, da se ne deklarirše se kao carinski prekršaj, obzirom da je carinska deklaracija prihvaćena(odobrena) od strane carinskih organa.
- Uvođenje jednostavnije ispravke carinskog dokumenta po osnovu korekcije količine ocarinjene robe.
- Razmotriti pojednostavljenje procesa uzimanja uzoraka kao i prihvatanje analize akreditovanih inostranih laboratorija koje su neophodne za proces izvoza, a odnosi se na uobičajene proizvode koji se uvoze.

ZAKON O PLATNIM USLUGAMA

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Analiza razloga zašto su investicije na tržištu bile skromnog obima još od početka primene Zakona i ponalaženje mogućih prepreka za ulazak na tržište. S' ovim u vezi, zakonodavac bi trebalo da razmisli o iskorišćavanju opcije iz člana 26. Direktive o platnim uslugama, na taj način što bi se u Zakon uvela odredba kojom se dozvoljava osnivanje tzv. "malih platnih institucija". Ove institucije podvrgnute su posebnom režimu koji uključuje blaže uslove u pogledu pribavljanja dozvole, ali se s druge strane istovremeno ovim licima propisuju i granice u obimu poslovanja i postavljaju drugi posebni uslovi i ograničenja.	2016			√
Dalje usaglašavanje sa pravnim okvirom Evropske Unije.	2013			√
Publikacije i objašnjenja Narodne banke Srbije kojima se još bliže pojašnjavaju opseg Zakona i pristup regulatornog organa u vezi sa tumačenjem propisa, nadzorom i sprovođenjem prinudnih mera, sve u cilju povećanja pravne sigurnosti u korist privrednih društava koja stupaju ili nastavljaju da posluju na srpskom tržištu.	2016			√

STANJE

Zakon o platnim uslugama („Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 139/2014) („Zakon“), stvorio je novi okvir za obavljanje platnih transakcija u kojima učestvuju rezidenti Srbije. Zakon uređuje, pored ostalih pitanja, značenje pojmova platne transakcije i platnih instrumenata, vrste platnih usluga, kao i spisak lica koja su ovlašćena da pružaju te usluge. Oblast platnih usluga više nije rezervisana za banke – platne institucije i institucije elektronskog novca su novi pružaoci platnih usluga. Zakon definiše platnu instituciju kao pravno lice sa sedištem u Republici Srbiji koje ima dozvolu Narodne banke Srbije za pružanje platnih usluga kao platna institucija, a instituciju elektronskog novca kao pravno lice sa sedištem u Republici Srbiji koje ima dozvolu Narodne banke Srbije za izdavanje elektronskog novca.

Zakon detaljno reguliše prava i obaveze učesnika (pružaoce i korisnika) u vezi sa pružanjem, i korišćenjem platnih usluga, uspostavlja pravila o prijemu, odbijanju i opozivu platnog naloga, izvršenju platnih transakcija po osnovu menice, datumu valute i drugim povezanim pitanjima.

Zakon po prvi put uređuje izdavanje elektronskog novca, pojma koji je definisan kao „elektronski (uključujući magnetno) pohranjenu novčanu vrednost koja čini novčano potraživanje prema izdavaocu tog novca, a izdata je nakon prijema novčanih sredstava radi izvršavanja platnih transakcija i prihvata je fizičko i/ili pravno lice koje nije izdavalac tog novca“. Ovlašćeni izdavaoci elektronskog novca

su banka, institucija elektronskog novca, javni poštanski operator, Narodna banka Srbije i Uprava za trezor ili drugi organi javne vlasti u Republici Srbiji, u skladu sa svojim nadležnostima utvrđenim zakonom.

Narodna banka Srbije odgovorna je za izdavanje dozvola i nadzor nad platnim institucijama i institucijama elektronskog novca. Platna institucija mora da ima početni kapital u iznosu koji ne može biti ispod praga određenog u zavisnosti od vrsta platnih usluga koje ta institucija namerava da pruža: 20.000 evra za usluge izvršavanja novčane doznake, 50.000 evra za usluge izvršavanja platnih transakcija za koje platilac daje saglasnost upotrebom telekomunikacionog, digitalnog ili informaciono-tehnološkog uređaja i 125.000 evra za sve platne usluge predviđene Zakonom (što pored nabrojanih, uključuje i usluge koje omogućavaju uplatu gotovog novca na platni račun, kao i sve usluge koje su potrebne za otvaranje, vođenje i gašenje tog računa; usluge koje omogućavaju isplatu sa platnog računa, kao i sve usluge koje su potrebne za otvaranje, vođenje i gašenje tog računa; usluge prenosa novčanih sredstava s platnog računa, odnosno na platni račun; kao i usluge izdavanja i/ili prihvatanja platnih instrumenata). Početni kapital institucije elektronskog novca ne može biti manji od 350.000 evra. Pored uslova u pogledu početnog i minimalnog kapitala platnih institucija i institucija elektronskog novca, ova lica su takođe podvrgnuta obimnim organizacionim, kadrovskim, tehničkim i drugim zahtevima. Narodna banka Srbije usvojila je set od 19 podzakonskih akata kojima se pored ostalog bliže uređuju uslovi i način vršenja nadzora i preduzimanju mera prema platnim

institucijama i institucijama elektronskog novca (dostavljanje podataka, neposredni uvid u dokumentaciju u prostorijama subjekta nadzora, upućivanje preporuka i pismenih opomena, izricanje novčanih kazni i donošenje rešenja o oduzimanju dozvola) kao i postupak izdavanja dozvola.

POBOLJŠANJA

Zakon predstavlja značajan korak ka usaglašavanju nacionalnih propisa kojima se uređuje pružanje platnih usluga sa regulatornim okvirom Evropske Unije. Većina odredaba koje se nalaze u Direktivi 2007/64/EC o platnim uslugama na unutrašnjem tržištu (Payment Services Directive) i Direktivi 2009/110/EC o osnivanju, nadzoru i poslovanju institucija elektronskog novca (Second E-Money Directive) su ovim putem preneti u domaće pravo.

Zakonom je predviđeno uvođenje Jedinственog registra računa. Narodna banka Srbije (NBS) od banaka dobija podatke vezane za datum otvaranja računa, gašenje, kao i podatke o klijentu. Pored imena i prezimena, tu su i adresa i prebivalište, odnosno boravište, ali Registar ne sadrži informacije o stanju i promenama na računu. Podaci iz Registra, koji se odnose na potrošače nisu javno dostupni i na njih se primenjuju odredbe člana 74 Zakona i propisi kojima se uređuje zaštita podataka o ličnosti. Zahvaljujući ova-kvoj bazi, izvršiteljima su dostupni podaci o svim računima građana u bankama, a novac će moći da blokiraju i ako je u pitanju oročena štednja. Izvršitelji će od NBS dobijati podatke o svim računima građana, a zatim će te informacije koristiti kod naplate dugovanja za komunalne usluge, ali i u slučaju dugovanja po osnovu alimentacije i zaostalih zarada od poslodavaca.

Zakon omogućava veću konkurenciju u sektoru platnih usluga kojim su ranije dominirale banke. Ovo bi trebalo da dovede do smanjenja transakcionih troškova koji snose korisnici platnih usluga i poboljšanju kvaliteta i efikasnosti usluge. Suviše je rano da se u ovom trenutku oceni napredak u ovoj oblasti imajući u vidu da je od početka procesa podnošenja zahteva za davanje dozvola (1. oktobar 2015, datum kada je Zakon počeo da se primenjuje) osnovano samo šest platnih institucija.

Od Zakona se očekuje i da unapredi disciplinu na tržištu, budući da su odnosi i obaveze ovlašćenih pružaoca platnih usluga prema svojim klijentima sada strožije regulisani. Učesnici na tržištu moraju da se pridržavaju zahtevnih uslova tokom procesa pribavljanja dozvola, kao i u toku

daljeg poslovanja. Narodna banka Srbije stekla je široka ovlašćenja u pogledu nadzora i preduzimanja mera koja joj omogućavaju dovoljan stepen zaštite potrošača, integriteta i stabilnosti platnog sistema, te pruža uslove za dostizanje i sprovođenje ciljeva propisanih Zakonom.

PREOSTALI PROBLEMI

Zakon je uveo znatne novine u oblasti regulisanja platnih usluga, pa će samim tim postojećim i budućim učesnicima na tržištu biti potreban i izvestan, dodatni period privikavanja, uprkos već proteklom znatnom *vacatio legis* periodu. Takođe, problem stvaraju i tekst pojedinih odredbi koji nije dovoljno jasan i za čije razumevanje je potrebno aktivno vođstvo od strane Narodne banke Srbije koja je regulatorni i nadzorni organ zadužen za gotovo sve aspekte Zakona.

Jedno od pitanja u vezi s kojim se pojavljuje značajan stepen nesigurnosti jeste opseg platnih usluga koje lice može da pruža samo uz dozvolu Narodne banke Srbije, nasuprot onih koje su isključene iz oblasti primene Zakona. Naprimer, Zakon isključuje „platne transakcije koje se vrše putem telekomunikacionih, digitalnih ili informaciono-tehnoloških uređaja, pri čemu se kupljeni proizvodi ili usluge isporučuju i koriste putem tih uređaja, pod uslovom da telekomunikacioni, digitalni ili informaciono-tehnološki operator ne deluje isključivo kao posrednik između korisnika platnih usluga i prodavca tog proizvoda ili pružaoca te usluge“. Međutim, ako operator nastupi samo kao posrednik koji sprovodi platnu transakciju između platioca i primaoca plaćanja, takva aktivnost zahtevala bi prethodno pribavljanje dozvole. Da li će operatoru biti dozvoljeno da se koristi citiranim odredbom o isključenju iz oblasti primene zakona i time izbegne obaveze registracije i pribavljanja dozvola, zavisiće, dakle, od ocene da li njegova uloga prevazilazi puko delovanje kao posrednika u pružanju platnih usluga. Kriterijumi za donošenje ove ocene nisu međutim precizni. Primer je posebno značajan imajući u vidu potencijalne iznose i obim transakcija koje će se sprovoditi preko mreža.

U praksi, određene teškoće nastaju i pri analizi prekograničnih transakcija u kojima se plaćanje vrši rezidentu Srbije ili u kojima rezident vrši plaćanje ka inostranstvu („one-leg“ platne transakcije). S tim u vezi, važno je odrediti trenutak i uslove kada se smatra da je platna usluga pružena u Srbiji, jer pod tim okolnostima i nastaje obaveza pribavljanja dozvole. U suprotnom slučaju, ako se oceni da je usluga pružena u inostranstvu, neće biti

neophodna dozvola Narodne banke Srbije, već eventualno dozvola nadležnog organa u zemlji gde navedeno lice ima sedište.

Odnos i stepen usklađenosti između Zakona i Zakona o deviznom poslovanju („Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 62/2006, 31/2011, 119/2012 i 139/2014) u nekim delovima nisu sasvim jasni ili zahtevaju dalja podešavanja kako bi se platne usluge pružale s manje teškoća i kako bi se lakše postigla potpuna usklađenost poslovanja sa primenjivim propisima. Konkretno, postoji izvestan broj stranih institucija elektronskog novca koje su pružale usluge rezidentima Srbije po osnovu člana 32 stav 2 Zakona o deviznom poslovanju, tj. odredbe koja je uvedena pre nego što je Zakon o platnim uslugama usvojen. Potrebno je sada uklopiti i/ili proceniti usklađenost svih relevantnih aspekata raznih poslovnih modela, poput izdavanja, otkupa i distribucije elektronskog novca (npr. putem agenata, kartica, itd.), sa izuzetkom propisanim Zakonom o deviznom poslovanju.

Odluka NBS o bližim uslovima i načinu otvaranja, vođenja i gašenja tekućih računa („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 55/2015) predviđa da kod pravnih lica i preduzetnika, banka i korisnik platnih usluga mogu ugovoriti drugačiji način provere autentičnosti podnosioca platnog naloga tako da ne moraju uz zahtev za otvaranje tekućeg računa podnositi karton depozitovanih potpisa i obrazac overenih potpisa lica ovlašćenih za zastupanje, čime se otvara mogućnost da se pečat kao sredstvo identifikacije izbaci iz upotrebe. I drugi propisi, kao što je Zakon o privrednim društvima („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 36/2011, 99/2011, 83/2014 - dr. zakon i 5/2015), ne predviđaju obavezno korišćenje pečata u poslovanju. Uprkos ovim mogućnostima koje pružaju propisi, većina banaka je ipak i dalje ostavila pečat kao sredstvo identifikacije podnosioca platnog naloga pravnog lica ili preduzetnika, jer u ovom trenutku nisu pronašle drugo sredstvo provere autentičnosti koje je dovoljno pouzdano i koje u potpunosti sprečava moguće zloupotrebe. Daljim razvojem tehnologije i prelazom sa papirnih na elektronske platne naloge, potrebno je na

jedinstven način urediti ovo pitanje a u skladu sa evropskom praksom kako bi pečat u Srbiji definitivno otišao u istoriju.

U trenutku kada je pripreman ovaj prilog, izdata su rešenja o davanju dozvola za pružanje platnih usluga za ukupno 15 privrednih društava sa sedištem u Republici Srbiji (u Beogradu, Novom Sadu i Paraćinu). Izdata je samo jedna dozvola za izdavanje elektronskog novca, dana 13.10.2016. godine „iPay See d.o.o. Beograd-Novi Beograd“. Nije moguće adekvatno proceniti ni u potpunosti postići ekonomske i sve druge koristi koje Zakon donosi dok se ne postigne dovoljan broj igrača koji posluju na tržištu Srbije. Pokrovitelji Zakona bi trebalo da analiziraju razloge zašto nije došlo da pojave većeg broja investitora i da preduzmu odgovarajuće mere kako bi se olakšao ulazak na tržište.

Kao što je gore pomenuto, Zakon je preuzeo pravila uspostavljena Direktivom o platnim uslugama. U međuvremenu, implementacija Izmenjene Direktive o Platnim Uslugama (Revised Payment Services Directive poznatija pod nazivom the Payment Services Directive II, ili PSDII) počela je u Evropskoj Uniji a zemlje članice EU su dužne da do 13.01.2018. godine izvrše implementaciju izmena u svojim zakonodavstvima. Izmene su posvećene povećanju zaštite potrošača, sigurnosti platnih transakcija, konkurenciji na tržištu, veću mogućnost izbora i sigurnost platnih transakcija, itd. Takođe, proširen je opseg Direktive na taj način da ona sada pokriva nove usluge i učesnike na tržištu. Ciljevi PSDII su doprinos integritetnijem i efikasnijem tržištu platnih usluga u Evropi, promocija konkurentnosti kroz regulatorni okvir koji podstiče pojavu novih igrača i razvoj novih načina plaćanja preko mobilnih telefona i Interneta u Evropi, poboljšanje zaštite potrošača od prevare i moguće zloupotrebe kroz poboljšanje bezbednosti plaćanja, što uključuje ozbiljniju proveru identiteta klijenata kod elektronskog plaćanja, podsticaj za niže cene plaćanja.

Kako bi se nastavio proces usklađivanja, potrebno je da se izmeni Zakon uzimajući obzir navedene i druge izmene.

PREPORUKE SAVETA

- Analiza razloga zašto su investicije na tržištu bile skromnog obima još od početka primene Zakona i ponalaženje mogućih prepreka za ulazak na tržište. S ovim u vezi, zakonodavac bi trebalo da razmisli o iskorišćavanju opcije iz člana 26 Direktive o platnim uslugama, na taj način što bi se u Zakon uvela odredba kojom se dozvoljava osnivanje tzv. »malih platnih institucija«. Ove institucije podvrgnute su posebnom režimu koji uključuje blaže

uslove u pogledu pribavljanja dozvole, ali se s druge strane istovremeno ovim licima propisuju se i granice u obimu poslovanja i postavljaju drugi posebni uslovi i ograničenja.

- Dalje usaglašavanje sa pravnim okvirom Evropske Unije.
- Publikacije i objašnjenja Narodne banke Srbije kojima se još bliže pojašnjavaju opseg Zakona i pristup regulatornog organa u vezi sa tumačenjem propisa, nadzorom i sprovođenjem prinudnih mera, sve u cilju povećanja pravne sigurnosti u korist privrednih društava koja stupaju ili nastavljaju da posluju na srpskom tržištu.

PROBLEMATIČNI KREDITI

1,75

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Kreiranje pravnog okvira za licenciranje privatnih profesionalnih procenitelja zajedno sa standardima procene i minimalnim kriterijumima kojima se definiše delatnost procenitelja sredstava obezbeđenja.	2016	√		
Ubrzavanje izvršnog postupka u praksi i harmonizacija trenutne situacije sa novousvojenim Zakonom o izvršenju i obezbeđenju.	2016		√	
Promovisanje vansudskog restrukturiranja dugova u praksi u skladu sa pravnim okvirom i motivisanje investitora da pružaju svež novac sa najvišim prioritetom u odnosu na postojeće poverioce u postupku vansudskog dobrovoljnog restrukturiranja duga.	2016		√	
Omogućavanje prenosa urednih kredita u privredi izvan bankarskog sektora u posebnim slučajevima dužnika sa finansijskim teškoćama u poslovanju.	2016		√	
Pojašnjenja od strane regulatora u vezi sa primenom definicije bankarske tajne u vezi sa NPL transakcijama kako bi se olakšalo sprovođenje NPL transakcije.	2016		√	
Uklanjanje prepreka za otpis kredita od strane banaka.	2016			√
Propisivanje pravnog okvira za aranžmane sintetičke prodaje (kako bi se izbegla nerazumevanja da li je takav koncept izvodljiv prema srpskom pravu).	2016			√
Jačanje institucionalnog okvira kako bi se ubrzao postupak preregistracije sredstava obezbeđenja pred nadležnim organima (Katastar nepokretnosti i Registar založnog prava).	2016			√

STANJE

Problematicni krediti (na engleskom jeziku „non-performing loans“, NPL-ovi) su nastavili da se akumuliraju nakon finansijske krize 2008. godine, što je imalo značajnog uticaja na bilanse i likvidnost banaka. NPL-ovi u Srbiji već su dostigli nivoe koji su dovoljno visoki da proizvode negativan uticaj na pokazatelj adekvatnosti kapitala banaka i stabilnost finansijskog tržišta. U poslednjih nekoliko godina, ekonomska situacija je poboljšana, što se može potvrditi povećanim interesovanjem za prodaju NPL-ova od strane komercijalnih banaka i društava za posebnu namenu. Srbija je takođe bila značajno pogođena promenama na tržištu te je stoga bila prinuđena da inicira rešavanje NPL-ove. Bez obzira na tu činjenicu, bankarski sektor u Srbiji je i dalje značajno kapitalizovan. Bez obzira na razloge kontinuiranog rasta NPL-ova, teret u pogledu NPL-ova je stavljen na banke, kao ozbiljna briga i izvor teškoća za bankarsko poslovanje. Prema zvaničnim statistikama Narodne banke Srbije („NBS“), pokazatelj NPL-ova se konstantno prati na kvaritalnoj osnovi.

Do sada regulator je uveo određene regulatorne mere kako bi pomogao bankama u rešavanju problema NPL-ova. Uzevši u obzir trenutni nivo NPL-ova, sposobnost bankarskog sektora da apsorbuje potencijalne gubitke je i dalje stabilna. Srbija je i formalno priznala postojanje NPL-ova usvajanjem izmena određenih podzakonskih akata koji su direktno povezani sa načinom rešavanja problema NPL-ova od strane banaka. Naročito NBS, kao glavni regulatorni organ zadužen za nadzor i praćenje, između ostalog, svih bankarskih i deviznih poslova, je izmenila Odluku o upravljanju rizicima banaka. Izmenama Odluke o upravljanju rizicima banaka dozvoljena je mogućnost da dospela potraživanja banke iz NPL-ova od pravnih lica, preduzetnika i poljoprivrednika, kao i nedospela potraživanja od pravnih lica, preduzetnika i poljoprivrednika ali koja su klasifikovana kao problematična u smislu odluke kojom se uređuje klasifikacija bilansne aktive i vanbilansnih stavki banke, mogu biti preneti od strane banke na bilo koje pravno lice. Predviđena je obaveza izveštavanja NBS-a o svakom prenosu najkasnije 30 dana pre zaključenja ugovora o prenosu potraživanja bez obzira na to što ne postoji prethodni postupak davanja saglasnosti u tom pogledu. Takođe, NBS

je preduzela određene regulatorne mere kako bi olakšala trenutne regulatorne zahteve i time omogućila ubranu naplatu tih potraživanja.

Nakon izmena Odluke o upravljanju rizicima banaka u 2015. godini, banke više nisu u obavezi da obezbede naplatu potraživanja po osnovu NPL-ova a više nije predviđeno da primalac potraživanja mora biti društvo iz finansijskog sektora (npr. banke, osiguravajuća društva, itd.). Prenos istog potraživanja na jedno ili više lica nije više zabranjeno. Sa druge strane, uvedena je obaveza izveštavanja NBS-a. Sa ovim izmenama Odluke o upravljanju rizicima banaka, pravni okvir za prenos potraživanja iz NPL-ova učinjen je jasnijim. Posebno, u zavisnosti od toga da li su NPL-ovi dati pravnim licima/preduzetnicima ili poljoprivrednicima ili pojedincu, potraživanja će biti prenosivo u skladu sa Odlukom o upravljanju rizicima banaka na bilo koje pravno lice (ako je kredit odobren pravnim licima i preduzetnicima), ili u skladu sa Zakonom o zaštiti korisnika finansijskih usluga (ako je kredit odobren fizičkim licima).

Prema redovnoj kvartalnoj statistici NBS-a, nakon usvajanja Strategije u 2016. godini, procenat NPL-ova je smanjen za 0,3 milijardi evra, i iznosi ukupno oko 3,2 milijardi evra, što predstavlja, prema zvanično dostupnim podacima, NPL pokazatelj od 19,5%. Od ukupnog iznosa NPL-ova, većina je iz sektora privrede (43,0%). NPL portfolija iz sektora privrede sastoje se od različitih kategorija dužnika, a najveći procenat NPL-ova prisutan je među građevinskim kompanijama. Sektor stanovništva sadrži 18,5% od ukupnog broja NPL-ova na tržištu. Nefinansijski sektor u stečaju sadrži 28,7% od ukupnog broja NPL-ova, dok preostalo (9,8%) pripada finansijskom i javnom sektoru. Sektor privrede je dominantan izvor NPL-ova, od čega je pokazatelj najviši za kredite odobrene prerađivačkoj industriji – 37,8%.

POBOLJŠANJA

Regulatori su identifikovali značaj problema NPL-ova i zajednički Vlada i bankarski regulator su se angažovali na opcijama za rešavanje pitanja prenosa NPL-ova. Nedavno, Vlada je usvojila Strategiju za rešavanje NPL-ova („Strategija“). To je bila jedna od obaveza koju je Srbija preuzela potpisivanjem Memoranduma sa MMF-om u februaru 2015. godine. Cilj Strategije jeste da se obezbede podsticaji za uspostavljanje efikasnog sistema za rešavanje NPL-ova i da se uklone prepreke za dalji prenos NPL-ova. Strategija

je pripremljena u saradnji sa MMF-om, Svetskom bankom i EBRD-om. Zajedno sa Strategijom, Vlada Republike Srbije je izdala Akcioni plan koji će biti praćen u predstojećoj harmonizaciji regulative finansijskog sektora sa standardima EU u narednih nekoliko godina (2015-2017). Prema Strategiji, Vlada je definisala glavne ciljeve, u dogovoru sa MMF-om, za koje se očekuje da budu ispunjeni u narednom periodu kako bi se obezbedilo bolje i efikasnije rešavanje problema sa NPL-ovima.

Dodatno, prepoznata je potreba za sprovođenjem određenih intervencija u vezi sa NPL-ovima i u dogovoru sa MMF-om rad na njima je već započet. Na primer, nedostaci koji su postojali u Zakonu o hipoteci i koji su negativno uticali na trajanje izvršenja na hipotekama, koje je trajalo i do nekoliko godina (uključujući i opstanak hipoteka nižeg ranga) konačno su izmenjeni izmenama zakona iz jula 2015. godine. Ove izmene su za cilj imale i poboljšanje postupka vansudskog namirenja i usklađivanje podsticaja za restrukturiranje dugova. Novi Zakon o izvršenju i obezbeđenju koji uvodi, između ostalog, prekid izvršnih postupaka koji nisu završeni u roku od dve godine, je počeo da se primenjuje od jula 2016. godine.

Zakon o proceniteljima vrednosti nepokretnosti stupio je na snagu 6. januara 2017. godine, a počeo je da se primenjuje od 5. juna 2017. godine. Zakon postavlja osnovne smernice za postupanje licenciranih procenitelja i propisuje uslove koji moraju biti ispunjeni da bi se steklo zvanje licenciranog procenitelja vrednosti nepokretnosti. Na ovaj način učinjen je pomak u oblasti procene vrednosti sredstava obezbeđenja, što je od značaja za ugovore o kreditu i druge poslove finansijskih institucija koji su obezbeđeni hipotekom.

U maju 2017. godine NBS je kroz pitanja i odgovore koji su dostupni na njoj internet stranici objavila korisno tumačenje koje se odnosi na odredbe Zakona o bankama koje se odnose na isključenje bankarske tajne. NBS je razjasnila da formulaciju člana 47. Zakona o bankama „druga lica koja zbog prirode posla koji obavljaju imaju pristup podacima koji se smatraju bankarskom tajnom“ treba tumačiti tako da uključi investitore u NPL-ovima kao i njihove pravne i finansijske savetnike u transakciji. Ovakvo tumačenje člana 47. Zakona o bankama od strane NBS je svakako pozitivan impuls za NPL tržište i predstavlja određeni napredak, ali je potrebno problem bankarske tajne razrešiti ili izmenom Zakona o bankama ili autentičnim tumačenjem Narodne skupštine RS.

PREOSTALI PROBLEMI

Bez obzira na činjenicu što se novi Zakon o izvršenju i obezbeđenju primenjuje od jula 2016. godine, dugo trajanje izvršnih postupaka i dalje ostaje problematično u kontekstu naplate potraživanja u praksi.

Zakon o parničnom postupku potencijalno sprečava sticaoca NPL-a da automatski preuzme polažaj stranke u postupku, propisujući prethodnu saglasnost suprotne strane.

U skladu sa Zakonom o deviznom poslovanju potraživanja po osnovu NPL-a, kod ugovora o kreditu zaključenog između rezidentne banke i rezidenata, ne može se ustupiti nerezidentu, što sužava mogućnosti prenosa NPL-ova. Takođe rezidentni zajmoprimac dužan je da izvesti NBS o zaključenom ugovoru o kreditu sa inostranstvom kako bi se novčana sredstva unela ili iznela iz Srbije, kao i o svakoj promeni inostranog poverioca, što samo po sebi može da stvori izvesne probleme u praksi, poput ometanja ustupanja inostranih kredita od strane zajmoprimca.

Promovisanje vansudskog restrukturiranja dugova je i dalje nerazvijeno u praksi, iako je pravni okvir za dobrovoljno finansijsko restrukturiranje uspostavljen 2011. godine sa donošenjem novog zakona 2015. godine, taj mehanizam je i dalje neiskorišćen u praksi. Praktično, nedostatak novih finansijskih izvora i dalje ostaje važna prepreka u implementaciji planova vansudskog restrukturiranja jer su pružaoci svežeg novca trenutno zaštićeni samo u slučaju stečaja. Takav prioritet svežeg novca/najviši prioritet nije zagarantovan planovima reorganizacije što negativno utiče na nameru investitora da obezbede svež novac u reorganizaciji. Sledeća potencijalna

prepreka za rešavanje finansijskih teškoća u poslovanju može biti i nemogućnost ustupanja urednih kredita u privredi van bankarskog sektora što može da spreči efikasno rešavanje velikih grupa dužnika sa finansijskim teškoćama u poslovanju koje su u restrukturiranju.

Pravila koja se odnose na poreski odbitak ispravke vrednosti/otpisa potraživanja za banke se često dvosmisleno tumače u praksi. U tom pogledu, uklanjanje prepreka za otpis kredita od strane banaka bi trebalo da bude jasno regulisano.

Početkom 2017. godine Privredni apelacioni sud je doneo nekoliko odluka u kojima je zauzet stav u pogledu člana 48. Zakona o izvršenju i obezbeđenju („Zakon o izvršenju“) koji se može negativno odraziti na poziciju NPL poverioca u postupku izvršenja potraživanja stečenih u NPL transakcijama. U skladu sa navedenom sudskom praksom potraživanja stečena na osnovu ugovora o prenosu (cesiji) od strane pravnog lica koje nije navedeno kao izvršni poverilac u izvršnoj ispravi, ne može biti izvršeno u izvršnom postupku s obzirom na to da član 48. Zakona o izvršenju ne prepoznaje prelaz potraživanja na osnovu ugovora o cesiji kao validan pravni osnov za sprovođenje izvršenja.

Trenutno primenljiva pravila ne prepoznaju eksplicitno aranžmane sintetičke prodaje, što posebno nije prepoznato ni sa aspekta poreskih propisa.

Na kraju, jačanje institucijalnog okvira u vezi sa ubrzanjem postupaka pred registrom zaloga i katastra nepokretnosti je od značaja za ubrzanje procedure pre-registracije hipoteke i zaloga u ime novog poverioca.

PREPORUKE SAVETA

- Ubrzavanje izvršnog postupka u praksi i harmonizacija trenutne situacije sa novousvojenim Zakonom o izvršenju i obezbeđenju.
- Promovisanje vansudskog restrukturiranja dugova u praksi u skladu sa pravnim okvirom i motivisanje investitora da pružaju svež novac sa najvišim prioritetom u odnosu na postojeće poverioce u postupku vansudskog dobrovoljnog restrukturiranja duga.
- Omogućavanje prenosa NPL-ova između rezidentne banke i rezidenata na nerezidenta.

- Omogućavanje ulaska sticaoca NPL u parnične postupke bez saglasnosti suprotne strane.
- Donošenje autentičnog tumačenja člana 48. Zakona o izvršenju od strane Narodne skupštine RS kako bi se omogućilo izvršenje potraživanja iz NPL transakcija imajući u vidu prirodu tih transakcija.
- Pojašnjenja od strane regulatora u vezi sa primenom definicije bankarske tajne u vezi sa NPL transakcijama kako bi se olakšalo sprovođenje NPL transakcije kroz izmene Zakona o bankama ili autentično tumačenje člana 47. Zakona o bankama od strane Narodne skupštine RS.
- Uklanjanje prepreka za otpis kredita od strane banaka.
- Propisivanje pravnog okvira za aranžmane sintetičke prodaje (kako bi se izbegla nerazumevanja da li je takav koncept izvodljiv prema srpskom pravu).
- Jačanje institucionalnog okvira kako bi se ubrzao postupak preregistracije sredstava obezbeđenja pred nadležnim organima (katastri nepokretnosti i registar zaloge).

DEVIZNO POSLOVANJE

1,07

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Usvojiti nedostajuća podzakonska akta u Zakonom propisanom roku imajući u vidu da su isti neophodni radi potpune primene Zakona.	2013		√	
Dozvoliti udruživanje novčanih sredstava odnosno salda na računima („cash-pooling“) između povezanih društava.	2012			√
Omogućiti prekogranična međukompanijska fakturisanja kako bi se pojednostavila plaćanja po ovom osnovu i dalje regulisale operacije netiranja tj. prebijanja u Srbiji („netting“), koje nisu dovoljno fleksibilno regulisane postojećim tekstom.	2011			√
Omogućiti izdavanje garancija i drugih oblika jemstava po nalogu i u korist nerezidenta, po poslovima između dva nerezidenta koji nisu kreditni poslovi.	2011			√
Omogućiti rezidentima-fizičkim licima da daju jemstva i druga sredstva obezbeđenja po nalogu nerezidenta i u korist nerezidenta-kreditora.	2013			√
Maksimalno pojednostaviti podzakonske akta o prebijanju kada su učesnici u poslu povezana lica, kako bi se omogućio globalni „netting“ u okviru iste grupe društava.	2013			√
Pojednostaviti obaveze obaveštavanja (od otvaranja bankovnog računa do olakšane komunikacije sa NBS-om povodom izveštavanja, kroz manje formalne procedure).	2013			√
U cilju zaštite interesa poverilaca iz osnovnog posla, regulisati odredbe koje se odnose na prenos dugovanja nastalih po osnovu realizovanog spoljnotrgovinskog prometa robe i usluga rezidenata iz člana 7. Zakona, kroz propisivanje da je za prenos dugovanja potrebna saglasnost poverioca.	2013			√
Prilagoditi i uskladiti važeću regulativu u ovoj oblasti i razrešiti pitanja koja su još uvek nedovoljno jasno uređena.	2012			√
Usklađivanje raznih finansijskih zakona i propisa (npr. Zakona o deviznom poslovanju i Zakona o tržištu kapitala) u cilju izbegavanja nejasnoća u primeni i tumačenju.	2014			√
Izmeniti Zakon kako bi se obezbedilo da tumačenja istog od strane nadležnih organa (naročito NBS) budu u skladu sa redovnim standardima tumačenja, npr. da se sve transakcije, u slučaju da izričito nisu zabranjene, smatraju Zakonom dozvoljenim.	2014			√
Omogućiti bolju javnu dostupnost zvaničnih stavova i mišljenja državnih organa nadležnih za oblast deviznog poslovanja, a posebno NBS (npr. uvesti sekciju odgovori na pitanja na web site-u i sl).	2016			√
Izgraditi mehanizme koji omogućavaju sprovodivost operacija kod kojih suština posla nije kontroverzna sa aspekta deviznih propisa a nedostaju samo precizne podzakonske odrednice (npr. slučajevi nemogućnosti prekograničnih plaćanja usled nepostojanja izričite šifre plaćanja ili situacije kada nedostaje eksplicitna namena za prekogranični kredit u podzakonskom aktu itd.).	2016			√
Omogućiti sekjuritizaciju domaćih potraživanja od strane određenih kategorija nerezidenata.	2016			√
Omogućiti prekogranična direktna zaduženja kao opšte pravilo (ne samo u vezi sa trgovanjem električnom energijom).	2016			√

STANJE

Pitanje neophodnosti dalje liberalizacije Zakona o deviznom poslovanju (Zakon) je i dalje u fokusu i jedan od glavnih prioriteta stranih investitora, i shodno tome članova Saveta stranih investitora. Uprkos intenzivnoj aktivnosti Saveta, a posebno pravnog komiteta, u smislu brojnih sastanaka i dopisa poslatih Narodnoj Banci Srbije („NBS“) i Ministarstvu Finansija, ne postoji značajan iskorak u izmeni ključnih instituta Zakona, a koji bi omogućili liberalizaciju deviznog poslovanja u Srbiji i na taj način kreirali poslovno okruženje neophodno za privlačenje novih stranih investitora, što je proklamovani cilj vlade u Srbiji duže od jedne decenije.

Od poslednjeg izdanja Bele knjige, samo nekoliko podzakonskih akata je neznatno izmenjeno a koji regulišu: uslove i način poslovanja na deviznom tržištu i uslove i način plaćanja, naplaćivanja, uplata i isplata u efektivnom stranom novcu. Kao korak liberalizacije, NBS je izdala svoje zvanično mišljenje u vezi sa primenom podzakonskih akata kojima se uređuje platni promet sa inostranstvom. Značaj navedenog mišljenja je u ubrzanju i automatizaciji platnog prometa sa inostranstvom, ali samo u ograničenom obimu određene vrste priliva u iznosu do 1.000 EUR. Nažalost, nije bilo značajnih izmena u Zakonu, te je velika većina preporuka i problema na koje je ukazivao Savet u prethodnim izdanjima Bele knjige, ostala i dalje otvorena.

Uprkos činjenici da je Savet obavestjen da je Vlada formirala radnu grupu koja bi trebalo da radi na predlaganju izmena Zakona koje za cilj treba da imaju dalju liberalizaciju deviznog poslovanja u određenim oblastima, nismo upoznati sa njenim radom ili bilo kakvim napretkom s tim u vezi.

Kao zaključak, mi vidimo neophodnost dalje liberalizacije deviznog poslovanja kao jedan od najvećih prioriteta Vlade, imajući u vidu da je trenutni Zakon značajno restriktivniji od sličnih propisa u zemljama u okruženju (izuzev Bosne), a što po našem viđenju značajno smanjuje atraktivnost ulaganja u Srbiju, u poređenju sa drugim zemljama regiona, za strane investitore.

POBOLJŠANJA

Izuzev usvajanja i izmena navedenih podzakonskih akata, nije bilo bitnih izmena Zakona i/ili podzakonskih akata, te stoga nije bilo značajnih pozitivnih napredaka u ovoj oblasti.

U pomenutom mišljenju NBS je istakla da klijenti banke mogu izdati trajni platni nalog banci uz prethodnu saglasnost da će priliv koji će ubuduće ostvarivati po osnovu jednog platnog instrumenta ili po jednoj šifri plaćanja biti manji od 1.000 evra i koji može biti sproveden i proknjižen na klijentov račun od strane banke automatski i bez prethodne saglasnosti klijenta. Izuzetak se međutim odnosi samo na slučajeve kada su takvi prilivi pretežni u poslovanju društva, i ne odnosi se na poslove koji zahtevaju podnošenje dokumentacije banci, što značajno sužava obim primene. Mišljenje se takođe bavi i pojašnjenjem forme u kojoj klijent može obavestiti banku o šifri plaćanja u smislu da forma obaveštenja može biti regulisana opštim uslovima poslovanja banke.

Od oktobra 2015. godine, kada je Zakon o platnim uslugama počeo da se primenjuje, strane institucije elektronskog novca i strane platne institucije mogu učestvovati u prekograničnim plaćanjima/naplatama prema srpskim rezidentima (transfer novčanih sredstava u oba smera ka i iz inostranstva prema rezidentima) bez bilo kakvih dodatnih zahteva u vezi sa licenciranjem, te je trenutno u Srbiji osnovano i posluje 18 platnih institucija i 1 institucija elektronskog novca. Pored toga, 6 institucija elektronskog novca je obavestilo NBS o svom poslovanju u Srbiji.

PREOSTALI PROBLEMI

Uprkos delimičnoj liberalizaciji u oblasti deviznog poslovanja tokom prethodnih nekoliko godina, važeće zakonodavstvo u Srbiji je i dalje restriktivno u cilju zaštite i očuvanja makroekonomske stabilnosti.

Kao osnovni komentar, smatramo da je potrebno 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. Taj princip je već postavljen članovima 3.1 i 10.1 Zakona, međutim usled zakonodavne tehnike kojom se u ostalim delovima Zakona propisuje koje transakcije rezidenti i nerezidenti mogu sprovoditi, prevladuje tumačenje u praksi da sve ostale neregulisane aktivnosti nisu u skladu sa Zakonom. Pravni promet kontinuirano evoluira, kao i tržište, i nije moguća niti celishodna zakonodavna tehnika kojim se taksativno nabrajaju dozvoljeni poslovi a ostali drže za nedozvoljene. Takav višegodišnji pristup rezultira situacijama u praksi da se određeni poslovi, za koje ne deluje da postoji namera zakonodavca da ih isključi, ne mogu sprovesti usled nedostatka normi o istim. Uz to, primetno je da u određenim

pitanjima nadležni organi svojim tumačenjima sužavaju domen primene pojedinih pravila i time ograničavaju delovanje učesnika u oblasti deviznog poslovanja.

Ukoliko se ipak zadržava lista dozvoljenih transakcija, smatramo da je potrebno da se ista proširi gde god se to ukaže opravdanim i izvodljivim, a naročito kada je reč o grupama povezanih lica, koje teže da pojednostave finansijske odnose u okviru grupe. Stoga problem liberalizacije stranih kreditnih i depozitnih poslova ostaje, kako bi se omogućilo pružanje sofisticiranijih bankarskih usluga, kao što su cash management, cash pooling i slični paketi. Takođe, Zakon još uvek ne predviđa izdavanje garancija i drugih oblika obezbeđenja po nalogu i u korist nerezidenta, po osnovu nekreditnih poslova između dva nerezidenta, dok bi se davanje jemstva i drugih sredstva obezbeđenja po kreditnim poslovima između dva nerezidenta u inostranstvu trebalo liberalizovati (bar kad se garantuje za obaveze matičnih društava). Takođe, član 26 Zakona nepotrebno usko postavlja okvire za garancijske poslove između rezidenata i nerezidenata, što kreira poteškoće za rezidente da pribave garancije od nerezidenata za određene vrste spoljnotrgovinskih poslova (kao npr. garancija koju bi rezident (korisnik) pribavio od nerezidenta (garanta) za dobro izvršenje posla za investicione radove koje nerezident, ili ogranak-rezident osnovan od strane nerezidenta obavlja u Srbiji). Dodatno, radi dalje liberalizacije deviznih poslova, smatramo da postoji osnov da NBS preispita Zakon, te omogući nerezidentima da kupuju kratkoročne hartije od vrednosti u Srbiji.

Kada je reč o poslovima sa hartijama od vrednosti, podsećamo da NBS još uvek nije donela/izmenila propis koji bi omogućio bankama u Srbiji da trguju stranim kratkoročnim hartijama od vrednosti denominovanim u dinarima, čime je puna primena člana 15 Zakona praktično onemogućena. Pored liberalizacije, pažnju bi trebalo posvetiti i međusobnom usklađivanju postojećih propisa.

Isto tako, mogućnost da fizička lica rezidenti ulažu u hartije od vrednosti na stranim tržištima je takođe limitirana na akcije i određene obveznice. Međutim, proizvodi kao što su derivati, strukturni proizvodi, strukturni depoziti, ETF-ovi i investicioni fondovi na stranim tržištima su i dalje nedostupni našim građanima, tako da dodatnu pažnju treba posvetiti liberalizaciji i izmeni ovog dela Zakona o tržištu kapitala.

Kao naročito bitno, ističemo da pitanja prenosa, plaćanja i naplate potraživanja po tekućim i kapitalnim poslovima nisu adekvatno regulisana, budući da samo član 33 postavlja pravilo za sve vrste dozvoljenih tekućih i kapitalnih poslova, ali samo u prenosima između dva nerezidenta. Član 7 i član 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. Sam pojam realizovanog spoljnotrgovinskog prometa nije jasan, i ostavlja upitnim mogućnost prenosa po članu 7 kada se radi o potraživanju za povraćaj avansa pre izvršenja posla. 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 jasan i trebalo bi ga precizirati tako da ne obuhvati društva sa manjinskim državnim kapitalom (u kojim slučajevima se čini neprimerenim pribavljanje saglasnosti Vlade).

Uz to, ostaje i dalje potreba da se oslobode prekogranična prebijanja uzajamnih potraživanja i dugovanja, u skladu sa opštim pravilima ugovornog prava. Napominjemo da trenutno pravila prebijanja su postavljena samo za određene vrste poslova, dok za druge poslove (kao npr. poslovi sa nepokretnostima) ostaje praznina i u praksi tumačenje da su isti nedozvoljeni. Takođe, izražena je potreba u praksi da se ispituju mogućnosti liberalizacije depozitnih poslova rezidenata u inostranstvu, naročito za kompanije koje su predmet projektnog finansiranja od strane stranih banaka i međunarodnih finansijskih institucija.

Stoga, pravac politike u ovoj oblasti trebalo bi da bude usmeren na dalju liberalizaciju tekućih i kapitalnih poslova, u skladu sa realnim mogućnostima i dinamikom predviđenom Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju, 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

- Tekst Zakona i tumačenje u praksi (naročito od strane NBS i Ministarstva finansija) prilagoditi pristupu da se zabranjeni poslovi izričito propisuju kao takvi, dok bi sve ostale aktivnosti trebalo smatrati slobodnim.
- Usvojiti nedostajuća podzakonska akta radi potpune primene Zakona.
- Dozvoliti udruživanje novčanih sredstava odnosno salda na računima (cash-pooling) između povezanih društava.
- Omogućiti prekogranična međukompanijska fakturisanja kako bi se pojednostavila plaćanja po ovom osnovu i dalje regulisale operacije netiranja tj. prebijanja u Srbiji (netting), koje nisu dovoljno fleksibilno regulisane postojećim tekstom.
- Omogućiti izdavanje garancija i drugih oblika jemstava po nalogu i u korist nerezidenta, po poslovima između dva nerezidenta koji nisu kreditni poslovi.
- Omogućiti rezidentima-fizičkim licima da daju jemstva i druga sredstva obezbeđenja po nalogu nerezidenta i u korist nerezidenta-kreditora.
- Omugaćavanje rezidentima – pravnim licima davanje jemstva i drugih sredstva obezbeđenja po kreditnim poslovima matičnih društava u inostranstvu.
- Proširiti okvire garancijskih poslova iz člana 26. Zakona, naročito u domenu spoljnotrgovinskih poslova (npr. potrebno je da bude slobodno da rezident (korisnik) pribavi od nerezidenta (garanta) garanciju za dobro izvršenje posla za investicione radove koje nerezident, ili ogranak-rezident osnovan od strane nerezidenta obavlja u Srbiji)
- Pojednostaviti pravila o prebijanju potraživanja za sve vrste tekućih i kapitalnih poslova, a naročito kada su učesnici u poslu povezana lica, kako bi se omogućio globalni „netting“ u okviru iste grupe društava.
- Pojednostaviti obaveze izveštavanja (od otvaranja bankovnog računa do olakšane komunikacije sa NBS-om povodom izveštavanja, kroz manje formalne procedure).
- 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, kako je opisano bliže gore. U cilju zaštite interesa poverilaca iz osnovnog posla, regulisati odredbe koje se odnose na prenos dugovanja nastalih po osnovu realizovanog spoljnotrgovinskog prometa robe i usluga rezidenata iz člana 7 Zakona, kroz propisivanje da je za prenos dugovanja potrebna saglasnost poverioca.
- Prilagoditi i uskladiti važeću regulativu u ovoj oblasti i razrešiti pitanja koja su još uvek nedovoljno jasno uređena.
- Usklađivanje raznih finansijskih zakona i propisa (npr. Zakona i Zakona o tržištu kapitala) u cilju izbegavanja nejasnoća u primeni i tumačenju.
- Omogućiti bolju javnu dostupnost zvaničnih stavova i mišljenja državnih organa nadležnih za oblast deviznog poslovanja, a posebno NBS, što je naročito bitno za konzistentnost u primeni propisa od strane svih učesnika (npr. uvesti objavu zvaničnih mišljenja na web sajtu regulatora, uvesti sekciju odgovori na pitanja na web sajtu i sl).

- Izgraditi mehanizme koji omogućavaju sprovodivost operacija kod kojih suština posla nije kontroverzna sa aspekta deviznih propisa a nedostaju samo precizne podzakonske odrednice (npr. slučajevi nemogućnosti prekograničnih plaćanja usled nepostojanja izričite šifre plaćanja ili situacije kada nedostaje eksplicitna namena za prekogranični kredit u podzakonskom aktu itd.).
- Omogućiti sekjuritizaciju domaćih potraživanja od strane određenih kategorija nerezidenata.
- Omogućiti prekogranična direktna zaduženja kao opšte pravilo (ne samo u vezi sa trgovanjem električnom energijom).
- Liberalizovati zakon u delu koji se odnosi na mogućnost da fizika lica, rezidenti mogu slobodno da trguju hartijama od vrednosti u inostranstvu, uključujući potpunu liberalizaciju trgovanja obveznicama, strukturnim proizvodima, strukturnim depozitima, ETF-ovima, kao i ulaganja u investicione fondove na stranim tržištima.
- Razmotriti mogućnosti liberalizacije depozitnih poslova rezidenata u inostranstvu, naročito za kompanije koje su predmet projektnog finansiranja od strane stranih banaka i međunarodnih finansijskih institucija.

SPREČAVANJE PRANJA NOVCA I FINANSIRANJA TERORIZMA

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Razviti sistem koji bi omogućio bolju saradnju Uprave za prevenciju pranja novca i obveznika, kao i Vlade, a takođe i bolju saradnju sa Ministarstvom inostranih poslova i sudovima.	2009			√
Ukazati javnom mnjenju na nepochodnost odlučnije i efikasnije borbe protiv pranja novca i finansiranja terorizma.	2009			√
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

Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma („Službeni glasnik Republike Srbije“ broj 20/2009, 72/2009, 91/2010 i 139/2014, u daljem tekstu: Zakon) definiše pojmove pranja novca, finansiranja terorizma i ostale ključne pojmove, ustanovljava obaveze državnih organa, advokata i ostalih pravnih lica da preduzimaju određene radnje i utvrđuju mere koje treba da budu preduzete u cilju otkrivanja i sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma.

Zakonom je ustanovljena Uprava za sprečavanje pranja novca i njena nadležnost. Uprava prikuplja, analizira i prosleđuje nadležnim organima podatke i dokumentaciju koju pribavlja od obveznika u slučaju da proceni da u vezi sa određenim transakcijama ili licima postoji osnovana sumnja da se radi o pranju novca ili finansiranju terorizma. Pored Uprave, i drugi državni organi obavezni su da nadziru primenu Zakona, kao i da obaveste upravu o potencijalnim slučajevima pranja novca.

U skladu sa ovim Zakonom, Vlada je usvojila Pravilnik o metodologiji za izvršavanje poslova u skladu sa Zakonom o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma („Službeni Glasnik Republike Srbije“ broj 7/2010 i 41/2011, u daljem tekstu: Pravilnik).

Član 21 ovog Pravilnika definiše listu zemalja koje ne primenjuju standarde u oblasti sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma (Iran i Narodna Demokratska Republika Koreja). Međutim, činjenica da je neka zemlja stavljena na ovu listu, ne znači da ne treba poslovati sa klijentima iz ovih zemalja, već samo predstavlja razlog za preduzimanje mera predostrožnosti. Takođe, članom 19 se propisuje da obve-

znik nije dužan da Upravi dostavlja podatke o svakoj gotovinskoj transakciji u iznosu od 15.000 evra ili više u dinarskoj protivvrednosti, u slučajevima dnevne predaje pazara od prodaje roba i usluga.

Član 7 Zakona propisuje da obveznici moraju spovesti analizu rizika prilikom preduzimanja neophodnih mera. Prema Zakonu, postoje tri grupe rizika:

- rizik u vezi sa strankom (npr. transakcije bez ekonomske osnove, politički eksponirane osobe, poslovi koji uključuju velike gotovinske transakcije);
- rizik koji nastaje u vezi sa uslugom koju obveznik pruža u okviru svoje delatnosti (mogućnost pranja novca putem obavljanja određene poslovne aktivnosti);
- rizik zemlje (npr. zemlje sa visokom stopom kriminala, zemlje koje ne primenjuju međunarodno priznate standarde).

Zakon utvrđuje i dužnost obveznika (pravnih lica i preduzetnika) da preduzimaju mere i radnje radi otkrivanja i sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma. Zbog prirode profesije, a naročito zbog poverljivog odnosa sa klijentima, Zakonodavac je napravio posebnu razliku između advokata i ostalih obveznika.

Uprava za sprečavanje pranja novca je u toku 2015. godine intenzivno radila na izradi nacrtu Zakona o izmenama i dopunama Zakona. U tom cilju obrazovana je Radna grupa za izmenu Zakona, a cilj istih je da se postojeća zakonska rešenja usklade sa novim standardima u ovoj oblasti i sa regulativom Evropske unije, kao i da se uvedu odredbe koje se odnose na obaveze pružalaca platnih usluga da prikupljaju određene podatke o platiocu i primaocu elektronskih transfera.

Novina u nacrtu novog Zakona je i to što se više ne predviđa obaveza polaganja stručnog ispita za dobijanje licence za obavljanje poslova ovlašćenog lica kod obveznika. Poslednje polaganje stručnog ispita za dobijanje licence je održano u novembru 2013. godine, tako da se u praksi već neko vreme navedeno ni ne primenjuje.

Uprava za sprečavanje pranja novca sastavila je listu indikatora za prepoznavanje sumnje da se radi o pranju novca ili finansiranju terorizma, koji predstavljaju smernice za pravna lica na koja se Zakon primenjuje: advokati i ortačka advokatska društva, računovođe, pravna lica koja pružaju usluge transfera novca, pravna lica koja pružaju forfeting usluge, poštanske usluge, poreski savetnici, izdavaoci garancija, organizatori igara na sreću, društva za reviziju, ovlašćeni revizori i osiguravajuća društva, poslovne banke. Tokom 2015. i 2016. godine usvojene su i dodatne izmene kojima se liste indikatora menjaju i dopunjuju, a iste su i objavljene na internet stranici Uprave.

Uprava je usvojila i Smernice za procenu rizika od pranja novca i finansiranja terorizma za većinu lica koja su obveznici Zakona i na osnovu njih, sva pravna lica su u obavezi da usvoje interne akte o proceni rizika.

Vlada Republike Srbije je donela Nacionalnu strategiju za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma sa pratećim Akcionim planom za njeno sprovođenje.

Doneta je i Odluka o obrazovanju stalne koordinacione grupe za nadzor nad sprovođenjem Nacionalne strategije za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma („Službeni glasnik Republike Srbije“ broj 37/2015).

Opšti cilj i svrha Nacionalne strategije jeste da kroz jačanje pojedinih delova sistema za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma, doprinese potpunoj zaštiti finansijskog sistema i privrede države od opasnosti koje uzrokuju pranje novca i finansiranje terorizma i širenje oružja za masovno uništenje. Odlika ove Nacionalne strategije jeste to što akcenat stavlja na saradnju svih nadležnih državnih organa i to kroz razmenu informacija i ekspertize, pristup bazama podataka i obrazovanje radnih timova.

U 2015. godini donet je Zakon o ograničavanju raspolaganja imovinom u cilju sprečavanja terorizma („Službeni glasnik Republike Srbije“ broj 29/2015), čiji je cilj da se osobama označenim kao teroristi i osobama koje su povezane sa njima ograniči raspolaganje imovinom. Listu označenih

lica sastavlja Vlada na osnovu lista označenih lica utvrđenih od strane Ujedinjenih nacija i drugih međunarodnih organizacija u kojima je Republika Srbija član. Vlada Republike Srbije je u 2015. godini usvojila listu označenih lica, a zatim i izmene liste označenih lica.

U trenutku pripreme ovog teksta predlog Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma, nalazi se u skupštinskoj proceduri, dok ćemo efekte predloženih izmena videti u narednom periodu nakon usvajanja u skladu sa usvojenim zakonskim rešenjem.

POBOLJŠANJA

Zakon je uveo novine u naš pravni sistem, kako bi bio usaglašen sa direktivama EU i međunarodnim standardima i konvencijama u ovoj oblasti.

Zakon propisuje zabranu prijema gotovog novca u iznosu koji prelazi 15.000 evra za sva lica koja prodaju robu ili vrše usluge u Republici Srbiji i takve transakcije se moraju izvršiti preko institucionalizovanog bankarskog sistema. U slučaju da postoje razlozi za sumnju da se radi o pranju novca ili finansiranju terorizma, obveznik je dužan da prijavi bilo koju transakciju u iznosu od ili više od 15.000 evra Upravi bez odlaganja ili najkasnije tri dana od dana kada je nastala sumnja.

U toku 2015. godine radilo se na sprovođenju aktivnosti iz Akcionog plana koji je donela Uprava za sprečavanje pranja novca. Prilikom sprovođenja istih, nadležni organi su vodili računa o drugim inicijativama, procesima i planovima državnih organa, kao i objektivnim okolnostima, što je uslovalo potrebu za fleksibilnošću rokova za određene aktivnosti. Od 109 aktivnosti, ispunjeno je 22, delimično ispunjeno 39, a 48 je ostalo nerealizovano.

Tokom 2015. godine održano je i nekoliko sastanaka sa obveznicima, na kojima su predstavnici svih zainteresovanih strana mogli da daju predloge i sugestije u cilju unapređenja pravnog okvira koji reguliše oblast sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma u Republici Srbiji. Takođe, Uprava je objavila na svojoj internet stranici i Kontrolne liste za pojedine vrste obveznika, na osnovu kojih se vrši nadzor nad usklađenošću poslovanja obveznika sa relevantnim propisima.

Savet stranih investitora podržava inicijativu da se unapredi zakonski okvir kroz predloženi Nacrt Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma od 3.10.2016.

godine, uz nadu da će novo zakonsko rešenje doneti preko potrebnu pravnu sigurnost. Pozdravljamo nameru zakonopisca da uskladi domaću regulativu sa savremenim evropskim zakonodavstvom. Istovremeno, smatramo da je neophodno uzeti u obzir specifičnosti pravnog okvira Republike Srbije i obezbediti da novi zakonski instituti ne budu u koliziji sa postojećim propisima.

PREOSTALI PROBLEMI

Primena Zakona, pre svega, zavisi od aktivnosti Uprave i ostalih organa odgovornih za njegovu primenu. Standardi i pravila ustanovljeni u zemljama Evropske unije u velikoj meri su prihvaćeni i inkorporirani u tekst Zakona i sledeći korak bi bio pronalaženje mehanizama za njihovu primenu.

U 2015. i 2016. godini aktivnosti i zahtevi Uprave za sprečavanje pranja novca prema licima koja su predmet Zakona su povećani, ali i dalje postoji nedostatak saradnje.

Savet stranih investitora naglašava da je neophodno da se prilikom izmena Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma, nacrt daljih izmena dostavi na uvid javnosti i da se organizuje javna rasprava u koju bi se uključili investitori, kompanije, strukovna udruženja i poslovne organizacije, kao i šira stručna javnost. Na ovaj način zainteresovane strane mogu da dostave svoje komentare na predložene izmene Zakona i predloge u cilju njihovog unapređenja, kao i da se na vreme sprovedu potrebne izmene i kompanije pripreme za sprovođenje i primenu zakonom propisanih aktivnosti.

PREPORUKE SAVETA

- Razviti sistem koji bi omogućio bolju saradnju Uprave za prevenciju pranja novca i obveznika, kao i Vlade, a takođe i bolju saradnju sa Ministarstvom inostranih poslova i sudovima.
- Ukazati javnom mnjenju na neophodnost odlučnije i efikasnije borbe protiv pranja novca i finansiranja terorizma.
- 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.
- Uzeti u razmatranje Komentare Saveta stranih investitora od 27.2.2017. godine na tekst Nacrta Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma od 3.10.2016. godine.

ZAKON O ZAŠTITI PODATAKA O LIČNOSTI

1,50

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Povereniku obezbediti bolje uslove rada, opremu i osoblje.	2009		√	
Odrediti nadzorna tela koja bi u saradnji sa Poverenikom kontrolisala primenu Zakona.	2009			√
Doneti što pre novi zakon o zaštiti podataka baziran na Poverenikovom Modelu zakona i usklađen sa Opštom uredbom o zaštiti podataka 2016/679.	2014			√
Usvojiti podzakonska akta ili izdati detaljne instrukcije i standardizovane formulare koji će omogućiti efektivnu primenu zakona o zaštiti podataka, naročito u vezi sa postupkom za dobijanje dozvole za iznošenje i obradu naročito osetljivih podataka.	2009			√
Uspostaviti bolju komunikaciju Poverenika sa ostalim državnim institucijama, nevladinim organizacijama (NVO) i međunarodnim organizacijama.	2010		√	
Održavati radionice i seminare kako bi se obrazovali građani i podigla njihova svest u vezi sa zaštitom njihovih prava.	2009		√	

STANJE

Zakon o zaštiti podataka o ličnosti (Zakon), koji se primenjuje od 1. januara 2009. godine, trebalo je da donese značajne novine i izmene u skladu sa propisima Evropske unije i međunarodnim standardima, kao što je pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života, doma i pisama zagarantovano članom 8 Evropske konvencije o ljudskim pravima, i zaštita u vezi sa obradom podataka o ličnosti i slobodnim protokom podataka o ličnosti u EU u skladu sa Direktivom o zaštiti podataka (Direktiva br. 95/46/EC).

Zakon predviđa da se podaci o ličnosti mogu prikupljati i obrađivati (sa ograničenim brojem izuzetaka) samo ukoliko je lice čiji se podaci prikupljaju dalo pristanak, bilo u pisanoj formi ili usmeno na zapisnik kod rukovaoca. Pristanak mora biti dat u pisanom obliku ukoliko je reč o „naročito osetljivim“ podacima kao što su oni koji se odnose na rasu, veroispovest, etničko poreklo, pripadnost političkoj stranci, sindikalno članstvo, seksualni identitet lica, itd. Zakon široko definiše obradu podataka o ličnosti, kao svaku radnju preduzetu u vezi sa podacima o ličnosti, uključujući prikupljanje, razvrstavanje, snimanje, korišćenje, kopiranje, prenošenje, pohranjivanje, otkrivanje, širenje, pretraživanje, prikrivanje, itd. Nakon prestanka svrhe u koju su podaci o ličnosti obrađuju i čuvaju, njihova dalja obrada je izričito zabranjena ako je, između ostalog, u tom trenutku lice čiji

se podaci obrađuju određeno ili određivo. Zakon takođe zabranjuje donošenje odluka koje su isključivo zasnovane na podacima koji se obrađuju automatizovano, a čije pravne posledice mogu imati uticaja na svojstvo lica, kao što je njegova radna sposobnost, kreditna sposobnost, itd.

Lice čiji se podaci o ličnosti obrađuju ima široka pravna ovlašćenja da zahteva da ga rukovalac obavesti o brojnim pitanjima u vezi sa obradom podataka, kao što je informacija gde se podaci iznose, kome se podaci iznose, u koje svrhe se podaci iznose, kao i po kom pravnom osnovu se podaci iznose, pri čemu takva obaveštenja moraju biti u pisanom obliku. Prema statističkim podacima koji su objavljeni na internet stranici Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti (Poverenik), u maju 2017. godine je okončano 82 inspekcijaska nadzora, od kojih je 46 rezultiralo upozorenjem rukovaocima u vezi sa nepravilnostima pri obradi podataka o ličnosti. Tokom prvih pet meseci 2017. godine sprovedeno je 408 inspekcijaskih nadzora, što predstavlja nešto veći broj u odnosu na prvih pet meseci 2016. godine. Broj upozorenja rukovaocima kojima je ukazano na nepravilnosti u obradi podataka je povećan sa 105 upozorenja u prvih pet meseci 2016. godine, na 205 upozorenja u istom periodu 2017. godine.

Odredba Zakona koja propisuje da se pristanak za obradu podataka o ličnosti mora dati u pisanom obliku onemo-

gućava primenu Zakona u pojedinim situacijama. Primera radi, štikliranje opcije za pristanak na internet stranici (koje se ne smatra pisanim pristankom), je u praksi jedini način na koji posetilac stranice može dati pristanak za obradu njegovih podataka o ličnosti. Kako bi premostio ovu zakonsku prepreku, Poverenik u praksi uglavnom prihvata obaveštenja o online obradi podataka o ličnosti, ukoliko je krajnja svrha te obrade zaključivanje ugovora sa posetiocima internet stranice. Stav Poverenika zasniva se na odredbi Zakona kojom je propisano da za obradu podataka o ličnosti čija je svrha zaključivanje ugovora nije potrebna saglasnost lica. Problem forme pristanka, sa pravne tačke gledišta, dakle, postaje irelevantan.

Takođe je nejasno da li rukovalac podataka o ličnosti ima obavezu da obavesti Poverenika o svojoj nameri da uvede sistem uzbunjivanja, ili ne.

Što se tiče prekograničnog iznošenja podataka o ličnosti, prema Zakonu, podaci o ličnosti se mogu slobodno iznositi u države članice Konvencije Saveta Evrope o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka. Kako su skoro sve države Evrope članice Saveta Evrope, ova odredba Zakona u stvari znači da se podaci o ličnosti mogu slobodno iznositi iz Srbije u druge države Evrope. Dalje, Zakon predviđa da se podaci o ličnosti mogu iznositi i u države van EU (odnosno u države koje nisu članice Konvencije Saveta Evrope), pod uslovom da je u toj državi obezbeđen stepen zaštite podataka u skladu sa pomenutom konvencijom i da je iznošenje prethodno odobreno od strane Poverenika. Saglasno Zakonu, ovaj stepen obezbeđenja zaštite podataka utvrđuje se ili propisom, ili ugovorom o prenosu podataka. Ukoliko je namera da se podaci o ličnosti iznesu iz Republike Srbije, domaći subjekt mora registrovati zbirku podataka o ličnosti i mora pribaviti dozvolu za iznošenje podataka od Poverenika.

Pitanja koja se odnose na iznošenje podataka iz Srbije sve se češće javljaju u praksi, te je neophodno poboljšanje u ovoj oblasti, a kao minimum bi bilo uputno da Poverenik objavi listu država koje nisu članice Konvencije a za koje se po određenim kriterijumima smatra da obezbeđuju adekvatan nivo zaštite podataka o ličnosti, za šta postoji zakonski osnov u članu 44, stav 1, tačka 6 Zakona. Postupak za donošenje rešenja kojim se dozvoljava iznošenje podataka u države koje nisu članice Konvencije nije regulisan Zakonom, što stvara znatnu pravnu nesigurnost. Budući da ne postoje standardizovana pravila, sa kojima su upoznati rukovaoci i javnost, po kojima Poverenik postupa u slučaju

iznošenja podataka o ličnosti, podnosioci zahteva za iznošenje ne znaju kako treba da sačine zahteve i koje dokaze treba da dostave. Oskudna praksa Poverenika u vezi sa ovim pitanjem odvrća kompanije od podnošenja zahteva Povereniku. Ovo se posebno odnosi na iznošenje podataka društvima u okviru multinacionalnih kompanija ili grupi društava čija se sedišta nalaze na više kontinenata.

U martu 2017. godine Poverenik je objavio novi Model zakona o zaštiti podataka o ličnosti (Model), a koji predstavlja nastojanje Poverenika da javnosti ponudi dokument koji približava oblast zaštite podataka Opštoj uredbi EU o zaštiti podataka o ličnosti 2016/679 (GDPR). Sa druge strane, iako je ideja Poverenika bila da izradi dokument usklađen sa GDPR, rešenja u Modelu se u znatnoj meri razlikuju od rešenja u GDPR. Odstupanja se odnose na režim iznošenja podataka o ličnosti u države koje nisu članice Konvencije, u kom slučaju se zahteva prethodna dozvola Poverenika za iznošenje uz odsustvo rešenja iz GDPR, koje ne propisuje prethodnu dozvolu za iznošenje, već propisuje korišćenje EU ugovornih klauzula, obavezujućih korporativnih pravila i dr. Nadalje, jedno od osnovnih prava lica čiji se podaci obrađuju – pravo na prenosivost podataka (data portability) nije predviđeno Modelom. Model je ostao pri rešenju iz sadašnjeg zakona da rukovaoci moraju da sprovedu postupke registracije zbirke u Centralnom registru, a kakvo rešenje ne poznaje GDPR. Zatim, procena uticaja obrade na zaštitu podataka o ličnosti (data protection impact assessment) bi morala da bude predviđena i Modelom, budući da je to jedna od najznačajnijih novina GDPR, a koja ima za cilj da pojača odgovornost samog rukovaoca. Ravnopravnost osnova obrade podataka o ličnosti bi trebalo da bude jedno od temeljnih načela ovog zakona, a sve u skladu sa relevantnim odredbama GDPR.

Savet stranih investitora i druga poslovna udruženja su dala brojne komentare u svrhu poboljšanja Modela. Sa druge strane, stekao se utisak da je Poverenik Modelom hteo da napravi ravnotežu između potrebe usklađivanja sa GDPR i trenutnim razvojem oblasti zaštite podataka o ličnosti. Nepotpuno usaglašavanje sa GDPR može uzrokovati neprimenjanje onih odredaba Zakona koje su u suprotnosti sa GDPR. Ovo naročito iz razloga što je EU uložila znatna sredstva i napore da učini značajan pomak u ovoj oblasti, odnosno da sačini propis koji će se primenjivati u svim evropskim državama, te nije realno očekivati da će adresati Zakona u Srbiji imati razumevanja za navedena odstupanja. Adresati GDPR moraće da ulože značajna sredstva da usaglase poslovanje sa ovom uredbom, te nije realno očekivati

da će isti uložiti dodatne napore da se usaglase sa pojedinošćima propisanim Modelom.

Na sastancima sa poslovnim udruženjima zvaničnici Poverenika su izjavili da će razmotriti predloge ovih udruženja i da će konačan tekst modela objaviti i isti staviti na raspolaganje Vladi Republike Srbije i Narodnoj skupštini Republike Srbije.

POBOLJŠANJA

Tokom prvih pet meseci 2017. godine, rešeno je 2.183 predmeta koji se odnose na zaštitu podataka o ličnosti, dok je u istom periodu 2016. godine rešeno 1.040 predmeta. Takođe, tokom prvih pet meseci 2017. godine, Poverenik je izdao 403 mišljenja u vezi sa primenom Zakona, što predstavlja blagi porast u odnosu na 396 mišljenja izdatih u istom periodu 2016. godine. Prema mesečnom izveštaju za maj 2017. godine, ukupan broj registrovanih rukovaoca podacima se povećao na oko 2.150, u poređenju sa istim periodom u prethodnoj godini, u kojoj je bilo registrovano 1.677 rukovaoca.

Tokom 2016. godine Poverenik je postupao po 18 zahteva za iznošenje podataka o ličnosti iz Srbije. Poverenik je doneo 8 odluka po podnetim zahtevima i to: pet odluka kojima se dozvoljava iznošenje podataka o ličnosti i tri odluke o obustavi postupka, dok o deset zahteva Poverenik tek treba da odluči tokom 2017. godine. Može se očekivati da će Poverenik nastaviti da smanjuje pravnu nesigurnost u vezi sa skupim i dugotrajnim postupcima za iznošenje podataka o ličnosti tako što će uspostaviti konkretne zahteve koje kompanije zainteresovane za prekogranični prenos podataka o ličnosti treba da ispune.

PREOSTALI PROBLEMI

Prema najnovijem nacrtu Akcionog plana za Poglavlje 23 (o pravosuđu i osnovnim pravima) *acquis communautaire*-a Evropske unije, koji je Vlada Srbije objavila u septembru 2015. godine, novi zakon o zaštiti podataka o ličnosti trebalo je da bude usvojen u trećem kvartalu 2015. godine.

Ministarstvo pravde je 4. novembra 2015. godine objavilo Nacrt Zakona o zaštiti podataka o ličnosti (Nacrt).

Nacrt nudi rešenja koja nisu u skladu sa međunarodnim standardima, oličeni naročito u Direktivi 95/46/EC i u usvojenoj GDPR. Razlike se odnose, između ostalog, na formu pristanka lica čiji se podaci o ličnosti obrađuju (odsustvo u Nacrtu jasnih

afirmativnih radnji kao način za davanje pristanka) i izuzetke od opšteg pravila da je za zakonitu obradu podataka neophodan pristanak. Nacrt sadrži nešto više detalja koji se tiču teritorijalne primene nego Zakon (npr. u Nacrtu je navedeno da se srpski zakon ne primenjuje na obradu podataka o ličnosti, kada su ti podaci u tranzitu kroz teritoriju Republike Srbije). Za razliku od rešenja datih u Direktivi 95/46/EC, a koja povezuju primenu domaćeg prava sa mestom sedišta, odnosno mestom trajnog ili privremenog boravka rukovaoca podataka, kao i sa korišćenjem opreme za obradu podataka na teritoriji države, Nacrt jasno daje prioritet samom činu obrade podataka o ličnosti. Nacrtu nedostaje kriterijum za utvrđivanje da li se obrada podataka vrši na teritoriji Republike Srbije. Nejasno je zbog čega Nacrt odstupa od rešenja predviđenog Direktivom 95/46/EU, kao i od zakonskih rešenja u regionu, od kojih svi koriste prebivalište rukovaoca podataka ili korišćenje opreme na teritoriji kao kriterijum primene domaćeg prava.

Iako Nacrt definiše video nadzor i obradu biometrijskih podataka, izostavljene su odredbe koje bi detaljnije regulisala ova pitanja.

Do trenutka izdavanja Bele knjige, Ministarstvo obavestilo javnost da li će nastaviti postupak za donošenje zakona na osnovu Nacrta, ili će predložiti novi Nacrt baziran na rešenjima GDPR. Stiče se utisak da je Nacrt povučen iz javne rasprave, ali Ministarstvo nikada nije potvrdilo ovu informaciju.

Broj zbirki podataka registrovanih u Centralnom registru, uprkos značajnom procentualnom povećanju u odnosu na prethodnu godinu, daleko je ispod broja koji bi prema Zakonu, trebalo da bude registrovan. Ukupan broj registrovanih zbirki podataka u maju 2017. godine je oko 10.500, u odnosu na 8.651, koliko je bilo registrovano u maju 2016. godine, ali broj zbirki podataka koje održavaju domaći rukovaoci verovatno dostiže stotine hiljada.

U praksi, iako Poverenikovi saradnici pokazuju želju, znanje i profesionalnost u pružanju pomoći rukovaocima podataka o ličnosti pri ispunjavanju svojih obaveza predviđenih Zakonom, čini se da se Zakon nekad primenjuje suviše kruto, što dovodi do višemesečnih pregovora sa Poverenikovom kancelarijom prilikom postupka izdavanja dozvole za iznošenje podataka o ličnosti. Kao posledica toga, rukovaoci se suočavaju sa značajnim administrativnim i pravnim troškovima u pokušaju da ispune svoje obaveze predviđene Zakonom, a da pri tome posluju na isti način kao i njihove kolege iz Evropske unije.

Potreba za preciznijm i sveobuhvatnim normativnim uređenjem ove oblasti je i dalje evidentna. Naime, odredbe Zakona ne regulišu i ne uređuju određene oblasti i pitanja, kao što su: video-nadzor, biometrijski podaci, direktni marketing, upotreba jedinstvenog matičnog broja građanina, online obrada podataka, fotokopiranje i skeniranje dokumenta, organizacione tehničke mere radi zaštite podaka, odnos između rukovalaca i obrađivača podataka, itd. Usled nepostojanja odgovarajućih normativnih rešenja, nastaju poteškoće prilikom primene Zakona u odnosu na obradu podataka u ovim oblastima. Postoji potreba za daljom harmonizacijom relevantnog

zakonodavstva sa standardima EU, po pitanjima kao što su oblik pristanka lica i izuzeci od opšteg pravila po kome se za obradu podataka traži pristanak lica.

Imajući u vidu činjenicu da je u trenutku izdavanja Bele knjige neizvesno kada će novi Zakon biti donet i u kojoj meri će biti usklađen sa GDPR, članovi Saveta stranih investitora su mišljenja da bi bilo uputno da Poverenik izda instrukciju za postupanje rukovaoca i/ili obrađivača sa registrovanim sedištem u Srbiji u slučaju kada bi rukovaoci i/ili obrađivači registrovani na teritoriji Republike Srbije bili adresati GDPR.

PREPORUKE SAVETA

- Doneti što pre novi zakon o zaštiti podataka usklađen sa GDPR.
- Povereniku obezbediti bolje uslove rada, opremu i osoblje.
- Odrediti nadzorna tela koja bi u saradnji sa Poverenikom kontrolisala primenu zakona.
- Usvojiti podzakonska akta ili izdati detaljne instrukcije i standardizovane formulare koji će omogućiti efektivnu primenu zakona o zaštiti podataka, naročito u vezi sa postupkom za dobijanje dozvole za iznošenje i obradu naročito osetljivih podataka.
- Uspostaviti bolju komunikaciju Poverenika sa ostalim državnim institucijama, nevladinim organizacijama (NVO) i međunarodnim organizacijama.
- Održavati radionice i seminare kako bi se obrazovali građani i podigla njihova svest u vezi sa zaštitom njihovih prava.
- Izdavanje instrukcije od strane Poverenika za postupanje rukovaoca i/ili obrađivača sa registrovanim sedištem u Srbiji u slučaju kada bi rukovaoci i/ili obrađivači registrovani na teritoriji Republike Srbije bili adresati GDPR.

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 fidae.	2015			√
Potrebno je predvideti odgovornost za unos netačnih podataka u Centralnu evidenciju.	2016			√

STANJE

Narodna skupština Republike Srbije usvojila je 30. decembra 2015. godine Zakon o Centralnoj evidenciji privremenih ograničenja prava lica registrovanih u Agenciji za privredne registre („Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 112/2015), koji je stupio na snagu 7. januara 2016. godine (u daljem tekstu: Zakon).

Zakonom je uspostavljen jedinstveni, centralni registar – 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 (u daljem tekstu: Centralna evidencija).

Od 1. juna 2016. godine, od kada je počela primena Zakona, prema osnivačima, članovima organa upravljanja, nadzora, direktorima, zakonskim i drugim zastupnicima privrednih subjekata mogu da budu izrečene mere privremene zabrane obavljanja poslovanja, osnivanja privrednih subjekata i raspolaganja udelima, novcem i drugo.

Osnovi privremenog ograničenja prava jesu akti državnog ili drugog nadležnog organa, koji sadrže pravne činjenice ili radnje propisane zakonom u formi pravnosnažne ili izvršne presude, rešenja, odluke ili drugog formalnog akta, dostavljeni APR-u radi upisa u Centralnu evidenciju i koji za pravnu posledicu imaju privremeno ograničenje.

POBOLJŠANJA

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 koja 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. 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 APR-a ima posebnu proceduru za uvid u određenu vrstu podataka, gde se od korisnika traži prilaganje kvalifikovanog digitalnog sertifikata.

Kada je Centralna evidencija uspostavljena, zainteresovano lice moglo je da pretražuje bazu unosom matičnog broja ili naziva firme, kao i da pogleda celu listu imena čija prava su ograničena. Zbog povećanja broja imena u samoj bazi, više ne postoji mogućnost pregleda kompletne liste firmi ili lica čija su prava ograničena.

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.

Od januara ove godine, u Centralnoj evidenciji su dostupni i podaci Narodne banke Srbije koji se odnose na prinudnu naplatu. Početkom godine broj mera ograničenja je bio

blizu tri stotine hiljada, dok je broj aktivnih mera krivične evidencije znatno manji i iznosio pedeset jedan.

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 fidae. 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 nacrtom 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 se od nje odustalo, pa tema ovih prevarnih situacija i dalje ostaje otvorena.

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 fidae.
- Potrebno je predvideti odgovornost za unos netačnih podataka u Centralnu evidenciju.

ZAKON O ZAŠTITI UZBUNJIVAČA

1,25

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
U cilju sprovođenja Zakona, potrebno je preduzeti mere edukacije (pre svega građana, ali i poslodavaca), kao i neophodne administrativno – tehničke mere.	2015		√	
Potrebno je bliže odrediti pojam ovlašćenog 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			√
Potrebno je regulisati situaciju u kojoj odmazdu zbog uzbunjivanja čini treće lice, a ne poslodavac, i zaštititi uzbunjivača i u takvoj situaciji, na odgovarajući način.	2015			√

STANJE

Zakon o zaštiti uzbunjivača („Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 128/2014; u daljem tekstu: Zakon) stupio je na snagu 04.12.2014, a počeo je da se primenjuje od 05.06.2015. godine.

Ovim Zakonom uređeno 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 (član 1 Zakona).

Prema Zakonu, uzbunjivanje je otkrivanje informacije o kršenju propisa, kršenju ljudskih prava, vršenju javnog ovlašćenja protivno svrsi zbog koje je povereno, opasnosti po život, javno zdravlje, bezbednost, životnu sredinu, kao i radi sprečavanja štete velikih razmera, dok je uzbunjivač fizičko lice koje izvrši uzbunjivanje u vezi sa svojim radnim angažovanjem, postupkom zapošljavanja, korišćenjem usluga državnih i drugih organa, nosilaca javnih ovlašćenja ili javnih službi, poslovnom saradnjom i pravom vlasništva na privrednom društvu.

Zakon zabranjuje sprečavanje uzbunjivanja. On štiti uzbunjivače od štetne radnje, a to je svako činjenje ili nečinjenje u vezi sa uzbunjivanjem kojim se uzbunjivaču ili licu koje ima pravo na zaštitu kao uzbunjivač ugrožava ili povređuje pravo, odnosno kojim se ta lica stavljaju u nepovoljniji položaj.

Zakon štiti sva radno angažovana lica, dakle lica u radnom odnosu, van radnog odnosa, lica koja obavljaju volontira-

nje, vršenje funkcije, kao i lica koja obavljaju svaki drugi faktički rad za poslodavca. Pored samog uzbunjivača, Zakon pod određenim uslovima, štiti i povezana lica sa uzbunjivačem, dalje, lice koje je pogrešno označeno kao uzbunjivač, lice koje vrši službenu dužnost, lice koje traži podatke u vezi sa predmetom uzbunjivanja.

Zloupotreba uzbunjivanja je izričito zabranjena. Zakon propisuje i zaštitu podataka o ličnosti uzbunjivača. Određeni su uslovi pod kojima jedno lice ima pravo na zaštitu, a jedan od uslova se tiče roka: uzbunjivač je zaštićen ukoliko otkrije informaciju u roku od jedne godine od dana saznanja za izvršenu radnju zbog koje vrši uzbunjivanje, a najkasnije u roku od deset godina od dana izvršenja te radnje.

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.

Kada je reč o unutrašnjem uzbunjivanju, Zakon nalaže da je poslodavac dužan da, u okviru svojih ovlašćenja, zaštiti uzbunjivača od štetne radnje, kao i da preduzme neophodne mere radi obustavljanja štetne radnje i otklanjanja posledica štetne radnje. Član 21 Zakona bliže uređuje šta predstavlja stavljanje radno angažovanog lica u nepovoljniji položaj, i između ostalog se odnosi na: zapošljavanje,

rad van radnog odnosa, napredovanje na poslu, uslove rada, prestanak radnog odnosa, zaradu, isplatu otpremine, premeštaj na drugo mesto rada i drugo (dakle, nije u pitanju numerus clausus).

Zakon propisuje da je poslodavac dužan da svim radno angažovanim licima dostavi pisano obaveštenje o pravima iz Zakona. Poslodavac je dužan i da odredi lice ovlašćeno za prijem informacije i vođenje postupka u vezi sa uzbunjivanjem. S druge strane, poslodavac koji ima više od deset zaposlenih dužan je da opštim aktom uredi postupak unutrašnjeg uzbunjivanja. U obavezi je da na vidnom mestu, dostupnom svakom radno angažovanom licu, kao i na internet stranici poslodavca ako postoje tehničke mogućnosti, istakne ovaj opšti akt. Rok za donošenje opšteg akta je bio godinu dana od dana stupanja Zakona na snagu, te je krajnji rok bio 04.12.2015. godine.

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, u roku od 15 dana od dana okončanja postupka. Poslodavac je takođe dužan da, na zahtev uzbunjivača, pruži obaveštenja uzbunjivaču o toku i radnjama preduzetim u postupku, kao i da omogući uzbunjivaču da izvrši uvid u spise predmeta i da prisustvuje radnjama u postupku.

Spoljašnje uzbunjivanje započinje dostavljanjem informacije ovlašćenom organu, mada Zakon ne precizira koji je to organ, niti prejudicira ovo pitanje. Što se tiče uzbunjivanja javnosti, javnost se može uzbuniti, bez prethodnog obaveštavanja poslodavca ili ovlašćenog organa u slučaju neposredne opasnosti po život, javno zdravlje, bezbednost, životnu sredinu, od nastanka štete velikih razmera, odnosno ako postoji neposredna opasnost od uništenja dokaza. Prilikom uzbunjivanja javnosti uzbunjivač je dužan da poštuje pretpostavku nevinosti okrivljenog, pravo na zaštitu podataka o ličnosti, kao i da ne ugrožava vođenje sudskog postupka.

Predviđena je i sudska zaštita uzbunjivača. Uzbunjivač prema kojem je preduzeta štetna radnja u vezi sa uzbunjivanjem, ima pravo na tužbu kod suda. Tužba se podnosi u roku od 6 meseci od dana saznanja za preduzetu štetnu radnju (subjektivni rok), a objektivni rok je 3 godine od dana kada je štetna radnja prema uzbunjivaču preduzeta.

Stvarna nadležnost pripada Višem sudu, a mesna sudu na čijem je području preduzeta štetna radnja ili prema mestu prebivališta tužioca (elektivna nadležnost). Postupak je hitan i uvek je dozvoljena revizija. U prvom stepenu sudi sudija pojedinac, a u drugom stepenu veće od 3 sudije. Zakon nedvosmisleno upućuje na primenu odredaba Zakona o parničnom postupku i to radnog spora kao posebnog parničnog postupka. Sud je takođe dužan da stranke upozori da spor mogu rešiti medijacijom.

Tužbom za zaštitu u vezi sa uzbunjivanjem može se tražiti:

- utvrđenje da je prema uzbunjivaču preduzeta štetna radnja;
- zabrana vršenja i ponavljanja štetne radnje;
- uklanjanje posledica štetne radnje;
- naknada materijalne i nematerijalne štete;
- objavljivanje presude donete po tužbi podnetoj iz gore navedenih razloga u sredstvima javnog informisanja, o trošku tuženog.

Ako je u toku postupka tužilac učinio verovatnim da je prema njemu preduzeta štetna radnja u vezi sa uzbunjivanjem, na tuženom je teret dokazivanja da štetna radnja nije u uzročnoj vezi sa uzbunjivanjem.

Zakon propisuje i mogućnost usvajanja privremenih mera. Predlogom za određivanje privremene mere može se zahtevati da sud odloži pravno dejstvo akta, zabrani vršenje štetne radnje, kao i da naloži otklanjanje posledice prouzrokovane štetnom radnjom.

Ministarstvo pravde je u skladu sa Zakonom donelo Pravilnik o programu sticanja posebnih znanja u vezi sa zaštitom uzbunjivača ("Službeni glasnik Republike Srbije", br. 4/2015), koji je stupio na snagu 24.01.2015. godine. Pravilnikom se 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, kao i da dobiju i potrebna stručna znanja iz drugih oblasti koja će im pomoći da bolje razumeju pojam uzbunjivanja i štetne posledice koje trpi uzbunjivač, odnosno lice koja ima pravo na zaštitu kao uzbunjivač. Ovim Pravilnikom program je podeljen u tri tematske celine, posle kojih se obavlja praktična vežba kroz simulirani slučaj, radi primene stečenih znanja.

Drugi podzakonski akt 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, koji je usvojen od strane Ministarstva pravde i stupio je na snagu 13.06.2015. godine, posle objave u "Službenom glasniku Republike Srbije", br. 49/2015.

Pravilnik se fokusira na konkretne elemente postupka unutrašnjeg uzbunjivanja, kao što su pismeno i usmeno uzbunjivanje, izdavanje potvrde o prijemu informacije, način slanja, anonimna obaveštenja, izveštaj o preduzetim radnjama i slično.

POBOLJŠANJA

Nacionalnom strategijom za borbu protiv korupcije za period od 2013. do 2018. godine i pratećim Akcionim planom, predviđeno je uspostavljanje efikasne i delotvorne zaštite uzbunjivača, odnosno lica koje prijavi sumnju na korupciju, kao jedan od ciljeva koje je neophodno ostvariti. Pored toga, obaveza Republike Srbije da zakonom uredi pitanje zaštite uzbunjivača proizlazi i iz međunarodnih ugovora koje je država potvrdila. Iz navedenog jasno proizlazi značaj usvajanja ovog Zakona.

Zaštita uzbunjivača, pre stupanja na snagu Zakona, bila je regulisana Zakonom o državnim službenicima, Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja i Zakonom o Agenciji za borbu protiv korupcije, kao i Pravilnikom o zaštiti lica koje prijavi sumnju na korupciju. Ova zaštita je bila krajnje ograničenog obima (definisane lica koja uživaju zaštitu – državni službenici, odnosno lica zaposlena u organima javne vlasti, obim zaštite, slučajevi u kojima se zaštita daje, neregulisana oblast sankcija za one koji sprovode odmazdu, itd). Stoga, kao i iz razloga što se ova materija ne može ustrojiti bez odgovarajućeg zakona, na celovit način, ministar nadležan za poslove pravosuđa je septembra 2013. godine obrazovao radnu grupu, čiji rezultat rada je ovde predmetni Zakon.

Donošenje Zakona svrstalo je Republiku Srbiju među ograničeni krug evropskih država koje imaju poseban zakon koji reguliše uzbunjivanje (Velika Britanija, Luksemburg, Rumunija i Slovenija). U većini zemalja ovaj zakon se uglavnom odnosi na radne sporove, dok prema Zakonu uzbunjivač može da bude svako lice, što podrazumeva angažovana lica, ne samo lica koja se nalaze u radnom odnosu.

Od donošenja Zakona zabeležen je porast broja prijava i podnetih tužbi, dok sud donosi privremene mere i znatno brže od zakonskog roka. U prvih godinu dana primene Zakona sudovi su primili preko 300 predmeta u kojima uzbunjivači traže zaštitu, dok je broj primljenih predloga za određivanje privremenih mera po osnovu ovog Zakona povećan sa 16 na 36.

Donete su i prve presude u ovoj oblasti, među kojima je i prva pravnosnažna presuda. Ovo pokazuje da sudije i druga odgovorna lica shvataju značaj primene ovog Zakona, kao i hitnost postupanja. S obzirom na navedeno, da su pokrenuti brojni sudski postupci u cilju zaštite prava uzbunjivača, može se zaključiti da je ostvaren napredak u edukaciji fizičkih lica na koja se Zakon primenjuje, te da su isti upoznati sa svojim pravima i obavezama, kao i da su poslodavci do sada usvojili sve akte koje su dužni da primenjuju na osnovu Zakona i da su zaposlene i druga radno angažovana lica poučili o mogućnostima koja Zakon pruža.

PREOSTALI PROBLEMI

Samo donošenje ovog Zakona je predstavljalo značajan korak za Republiku Srbiju. Prateći primenu Zakona i dalje postoje mesta za poboljšanje istog.

Zakon ne određuje bliže prirodu i funkciju ovlašćenog organa, a ne definiše ni sam odnos unutrašnjeg i spoljašnjeg uzbunjivanja, što ostavlja prostora nedoumicama. Pored toga, 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. Iako je bilo u planu regulisanje napred navedenog, do momenta pisanja ovog teksta po tom pitanju se ništa nije preduzelo. S druge strane, nije došlo ni do noveliranja Krivičnog zakonika, gde bi se, kao alternativa napred navedenoj opciji, u samom Krivičnom zakoniku, koji je sedes materiae za oblast krivičnih dela, 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 sadrži i druge nedostatke, pre svega u smislu nedorečenosti određenih odredbi ili predviđanja modaliteta povrede prava uzbunjivača i njihove zaštite. Primera radi, situacija kada odmazdu zbog uzbunjivanja čini neko treće lice, a ne poslodavac - Zakon pred ovim ostaje nemoćan.

Zakon ne predviđa pravila o nagrađivanju, niti izričito pravo uzbunjivača da zahteva pravičnu naknadu umesto poništenja akta koji predstavlja odmazdu. Sprega prava na

nagradu uzbunjivačima, uz već inkriminisanu zloupotrebu prava na uzbunjivanje, dalo bi bolje rezultate u primeni ovog Zakona.

PREPORUKE SAVETA

- U cilju sprovođenja Zakona, potrebno je preduzeti mere edukacije (pre svega građana, ali i poslodavaca), kao i neophodne administrativno – tehničke mere.
- 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.
- Potrebno je regulisati situaciju u kojoj odmazdu zbog uzbunjivanja čini treće lice, a ne poslodavac, i zaštititi uzbunjivača i u takvoj situaciji, na odgovarajući način.
- U cilju postizanja svrhe Zakona, potrebno je uvesti pravila o nagrađivanju uzbunjivača.

ZAKON O JAVNOM BELEŽNIŠTVU

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Dalja promena zakonskih odredbi koje regulišu broj javnih beležnika, i povećanje broja imenovanih javnih beležnika, a sve u cilju povećanja dostupnosti i kvaliteta njihovih usluga.	2015			✓
Dalje smanjenje visine naknade za usluge koje pružaju javni beležnici, i usklađivanje sa platežnom moći privrede i građana.	2015			✓
Dalja implementacija propisa o javnim beležnicima i sveobuhvatna edukacija svih učesnika, a naročito korisnika javnobeležničkih usluga.	2015			✓

STANJE

Zakon o javnom beležništvu (u daljem tekstu „Zakon“) počeo je da se primenjuje od 1. septembra 2014. godine i njime je javno beležništvo uvedeno kao pravosudna profesija u naš pravni sistem.

Ciljevi uvođenja javnobeležničke profesije bili su rasterećenje sudova, efikasno sprovođenje radnji koje se preduzimaju pred javnim beležnikom, uvođenja pravne sigurnosti u pojedine radnje i postupke koji su javnim beležnicima tj. notarima povereni i uvođenje zaštite za posebne kategorije lica. Zakon je nekoliko puta menjan te su se na posletku iskristalisale nadležnosti javnih beležnika u Srbiji, a time su se i rasteretili sudovi dok su se građani postepeno navikavali na usluge javnih beležnika. Nakon skoro tri godine poslovanja i rada javnih beležnika možemo reći da su ciljevi uvođenja ove pravosudne profesije u naš pravni sistem ispunjeni, te danas imamo efikasnu, dostupnu i pouzdanu profesiju koja uspeva da zadovolji raznolike potrebe građana i privrede u pravnom saobraćaju. Čini se da se postepeno uvođenje notara u naš pravni sistem pokazalo kao dobro rešenje jer su se građani i pravna lica postepeno informisali i navikavali da su poslovi koji su decenijama bili u nadležnosti sudova sada u nadležnosti javnih beležnika.

POBOLJŠANJA

Nakon početka primene Zakona i samog obavljanja javnobeležničke funkcije u praksi, pojavila se potreba za izmenama i dopunama Zakona o javnom beležništvu, pa je Zakon više puta menjan. Usvojenim izmenama i dopunama Zakona, između ostalog, uvedena su nova ovlašćenja javnih beležnika, te od 1. marta 2017. godine overa potpisa, prepisa i rukopisa je u nadležnosti javnih beležnika. To znači da više ne postoji paralelizam nadležnosti iz pomenute obla-

sti između sudova, opština i javnih beležnika, već se svi ti poslovi obavljaju kod javnih beležnika. Dakle, overe svih vrsta imenovanih i neimenovanih ugovora, bez obzira na jačinu njihove zakonske forme vrši se kod javnih beležnika. Ugovore i založne izjave za koje je propisana najstroža forma javnobeležničkog zapisa obavezno sačinjavaju i overavaju notari, dok kada su u pitanju manje formalni ugovori ili dokumenti stranke ih mogu i same sačiniti ili uz pomoć advokata, ali ih moraju overiti kod javnih beležnika.

Od polovine prošle godine, ostavinski postupci kao povereni poslovi suda, se sprovode kod javnih beležnika. Građani, kao i do sada, zahtev za raspravu zaostavštine podnose sudu, a sud onda posebnim rešenjem predmet dodeli javnom beležniku. Prilikom određivanja javnog beležnika, radi smanjenja troškova, celishodno je da predsednik suda odredi javnog beležnika sa područja suda imenovanog za opštinu na kojoj je ostavilac imao prebivalište. Javni beležnici sprovode i sastavljanje smrtovnica i popis imovine umrlog, kao i one ostavinske postupke koje na njih prenese sud.

PREOSTALI PROBLEMI

Nesrazmeran broj imenovanih notara, kao i problem ne imenovanja notara u više od 12 opština i gradova u Srbiji i dalje ostaje problem koji nije uspešno prevaziđen. Iako postoji nadležnost osnovnih sudova za poslove potvrđivanja (solemnizacije) isprave, u navedenim gradovima i opštinama, do imenovanja javnih beležnika, ostaje nerešeno pitanje izrade javnobeležničkog zapisa za koji građani moraju da posegnu do najbliže opštine ili grada u kome su imenovani javni beležnici i tako dobiju navedenu uslugu. Time i ovako skupu uslugu izrade javnobeležničkog zapisa dodatno uvećaju putnim troškovima.

Ono što i dalje ostaje kao gorući problem u ovoj obla-

sti jesu cene usluga javnih beležnika. Primećujemo da su cene usluga beležnika uglavnom više od cena koje su za iste usluge nekada naplaćivali sudovi i opštine, a pogotovu kada je u pitanju overa založnih izjava čija cena iznosi i po nekoliko hiljada evra. Cena overe potpisa za pravna lica je takođe viša nego ranije. Sa druge strane, troškovi ostavinskog postupka više se ne određuju paušalno kao nekada u sudu, već su troškovi ovog postupka sada precizirani i klasifikovani u odnosu na visinu zaostavštine.

Na kraju sa žaljenjem primećujemo da su gužve u javnobe-

ležničkim kancelarijama slične onima koje su nekada bile u sudu, te ostaje na javnim beležnicima da zaposle veći broj ljudi kako bi omogućili nesmetano funkcionisanje pravnog prometa građana i privrede.

Implementacija propisa o javnim beležnicima kao sada već ustanovljenog pravnog instituta u našem pravnom sistemu, predstavlja sveobuhvatni proces od izuzetnog značaja, te je potrebno nastaviti dalju implementaciju i harmonizaciju javnog beležništva kao pravne institucije značajne za svakodnevni život.

PREPORUKE SAVETA

- Dalja promena zakonskih odredbi koje regulišu broj javnih beležnika i povećanje broja imenovanih javnih beležnika.
- Dalje smanjenje visine naknade za usluge koje pružaju javni beležnici, i usklađivanje sa platežnom moći privrede i građana.
- Angažovanje većeg broja zaposlenih od strane javnih beležnika, kao i prostranije kancelarije kako bi se smanjile gužve.
- Dalja implementacija propisa o javnim beležnicima i sveobuhvatno obrazovanje svih učesnika.

POREZI

1,14

A. POREZ NA DOBIT PRAVNIH LICA

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
<p>Mnogi od postojećih problema u oblasti oporezivanja kompanija su vezani za praktičnu primenu ZPDPL. Sa ovim problemima bi trebalo da se bave podzakonski akti Ministarstva finansija, kao i da se izvrše dodatna preciziranja odredbi ZPDPL, kako bi se uvela što veća fleksibilnost u ovoj oblasti.</p>				
Pre svega, podzakonski akti bi trebali da obezbede smernice u pogledu oporezivanja stalnih poslovnih jedinica.	2010			√
Uskladiti domaću praksu (u smislu definicije autorskih naknada za svrhe 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).	2012			√
<p>Neki od problema, međutim, zahtevaju izmene i dopune ZPDPL:</p>				
Precizirati odredbe ZPDPL kako bi se poreskim obveznicima u praksi omogućila pravilna primena poreza po odbitku na usluge, kao i izmeniti odgovarajuće druge odredbe ZPDPL tako da se smanje administrativni i finansijski troškovi primene ovog poreza za domaća i strana pravna lica uvođenjem mesečnog ili kvartalnog podnošenja poreskih prijava (umesto za svaku transakciju posebno).	2016			√
Odredbe ZPDPL kojima se reguliše priznavanje troškova reklame za poreske svrhe, treba izmeniti na način da se omogući potpuno priznavanje troškova reklame za poreske svrhe.	2010			√
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			√
Važećem zakonodavstvu u potpunosti nedostaju odredbe koje uređuju oporezivanje kompanijskih reorganizacija. Potrebno je dopuniti ZPDPL sa odredbama koje će regulisati ovu oblast.	2011			√
Uvođenje sistema novih poreskih podsticaja 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.	2014			√
Revidirati Pravilnik o načinu razvrstavanja stalnih sredstava po grupama i načinu utvrđivanja amortizacije za poreske svrhe u cilju uvođenja proporcionalne stope po grupama II – V, kao i realnije procene veka trajanja nekih stalnih sredstava (za primer ćemo uzeti automobile za koje je amortizaciona stopa od 20% ili 30% bliža realnom veku njihovog korišćenja) i revidiranja njihove raspodele po grupama.	2015			√
Urediti obračun poreske amortizacije na način da ne dovodi do toga da su troškovi amortizacije trajno nepriznati.	2014			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
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.	2015			√
Poreski priznat rashod amortizacije treba da se omogući i za stalna sredstva nabavljena pre 2013. godine (zatečena u računovodstvenim evidencijama na dan 01.01.2013), 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.	2015			√
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.	2016			√
Uneti odredbe u ZPDPL kojima se jasno reguliše tretman likvidacionog ostatka ispod nivoa uloženog kapitala.	2015			√
Izmeniti odredbe ZPDPL tako da se rezidentu priznaje poreski kredit za porez na kapitalnu dobit plaćen u inostranstvu, do iznosa poreza na dobit koji bi bio plativ na takav kapitalni dobitak.	2016			√

STANJE

Oporezivanje privrednih društava u Srbiji je regulisano Zakonom o porezu na dobit pravnih lica (ZPDPL) i ratifikovanim međunarodnim sporazumima. ZPDPL prate nekoliko podzakonskih akata koja regulišu primenu odredbi ovog zakona.

Poslednje izmene ZPDPL su izvršene krajem 2015. godine („Službeni glasnik RS“, br. 112/2015), pri čemu je većina odredbi iz poslednjih izmena i dopuna stupila na snagu 1.1.2016. godine.

Najznačajniju izmenu predstavlja uvođenje poreza po odbitku na prihod nerezidentnih pravnih lica koji ostvaruju od usluga koje se pružaju ili koriste, odnosno koje će biti pružene ili korišćene, na teritoriji Republike Srbije. Ovaj porez je počeo da se primenjuje od 1.3.2016. godine, a primena u praksi još uvek izaziva određene probleme i nedoumice.

Druge izmene se odnose na usklađivanje i priznanje rashoda u poreskom bilansu, usaglašavanje sa zakonom koji uređuje računovodstvo i određena preciziranja postojećih odredbi radi otklanjanja nedoumica njihove primene u praksi kao i usklađenje sa pojašnjenjima datim u mišljenjima Ministarstva finansija.

Što se tiče međunarodnih sporazuma, tokom 2016. i početkom 2017. godine su na snagu stupili ugovori o izbegavanju dvostrukog oporezivanja sa Luksemburgom, Republikom Korejom, Kazahstanom, Jermenijom i Norveškom (koji je zamenio stari ugovor iz 1986. godine).

POBOLJŠANJA

U poslednjih godinu dana nije bilo izmena Zakona o porezu na dobit i podzakonskih akata.

PREOSTALI PROBLEMI

- Administrativna opterećenja, pravna nesigurnost i dodatni troškovi koji su uzrokovani proširenjem poreske obaveze po osnovu poreza po odbitku na usluge na prihod svih nerezidentnih pravnih lica. Naime, član 40 ZPDPL propisuje da se oporezuje prihod nerezidentnih pravnih lica nastao od usluga koje se pružaju ili koriste, odnosno koje će biti pružene ili korišćene, na teritoriji Republike Srbije. U praksi nije uvek jasno koje se usluge smatraju pružene ili korišćene na teritoriji Republike Srbije, a ne postoje dodatne smernice i uputstva nadležnih organa u pogledu adekvatne i precizne primene ove odredbe, što dovodi do pravne nesigurnosti, dodatnih troškova, kao i moguće prekršajne ili krivične odgovornosti poreskih obveznika. Dodatno finansijsko i administrativno opterećenje.

- je i za nerezidente i domaća društva uzrokuje: (i) pribavljanje i prevođenje potrebne dokumentacije za primenu poreskog oslobođenja određenom u ugovorima o izbegavanju dvostrukog oporezivanja, (ii) eventualni postupak povraćaja plaćenog poreza u slučaju kada potrebna dokumentacija nije mogla da bude pribavljena na vreme te je došlo do primene poreza po odbitku, kao i (iii) administrativno opterećenje za domaća društva zbog podnošenja poreskih prijava za porez po odbitku po isplati svake pojedinačne naknade za izvršene usluge, a naročito dnevno podnošenje poreskih prijava za koje ne postoji obaveza plaćanja poreza po odbitku. Ovo takođe uzrokuje dodatne troškove za Poresku upravu u vidu potrebe za dodatnim kadrovskim, informatičkim i drugim resursima za obradu, kontrolu i čuvanje ove dokumentacije.
- Odredbe koje regulišu oporezivanje stalne poslovne jedinice su i dalje nepotpune i nedovoljno jasne, i ne pružaju dovoljno smernica o tome šta čini stalnu poslovnu jedinicu, metodologiju za utvrđivanje oporezive dobiti, podnošenje i plaćanje poreza na dobit u situacijama kada inostrano lice nije registrovano u Srbiji, itd.
 - Priznavanje troškova reklame za poreske svrhe je ograničeno na 10% od ukupnih prihoda poreskog obveznika. Priroda pojedinih industrija je takva da zahteva značajnija ulaganja u reklamu. Ovo često rezultira nepriznavanjem troškova reklame za poreske svrhe, što predstavlja diskriminaciju poreskih obveznika kojima su izdaci po ovom osnovu neophodni za obavljanje poslovne delatnosti.
 - U nekim slučajevima se tumačenja Ministarstva finansija, vezano za porez po odbitku, razlikuju od odredbi relevantnih ugovora o izbegavanju dvostrukog oporezivanja i najbolje međunarodne prakse. Ovo se posebno odnosi na sticanje prava korišćenja softvera za sopstvenu upotrebu. Takva interpretacija rezultira pravnom nesigurnošću i većem poreskom opterećenju za obveznike, što nije u skladu sa pravima koja su predviđena relevantnim ugovorima o izbegavanju dvostrukog oporezivanja.
 - ZPDPL nema nijednu odredbu koja reguliše oporezivanje investicionih fondova. Rezultat je distorzija poreske neutralnosti investicionih fondova i različitih vrsta investicionih fondova, posebno zatvorenih i otvorenih fondova.
 - Sporno je i oporezivanje kompanijskih reorganizacija, s obzirom da važećem zakonodavstvu nedostaju odredbe vezane za oporezivanje takvih reorganizacija.
 - Pravila o poreskoj amortizaciji stalnih sredstava nisu bitno menjana od njihovog uvođenja 2004. godine i njihova primena u savremenim uslovima poslovanja izaziva brojne poteškoće i probleme. Nejasno je u koje poreske grupe svrstati određenu specifičnu imovinu kao što su npr. stubovi vetroturbina i oprema koja se na njih instalira (generator, rotor, elise), a dinamika amortizovanja sredstava je često u suprotnosti sa njihovim ekonomskim i upotrebnim vekom (naftne bušotine, hoteli, tržišni centri, hangari i skladišta, ulaganja u opremanje sopstvenih i zakupljenih objekata) ili prirodom poslovne aktivnosti (koncesije i javno-privatno partnerstvo) i sl. Za sve nepokretnosti je propisana jedinstvena amortizaciona stopa od 2.5% (tj. period amortizacije od 40 godina) dok je njihov stvarni upotrebnii vek bitno drugačiji u zavisnosti od njihove vrste i upotrebe.
 - Odredbe o načinu obračuna poreske amortizacije 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 1.1.2013, a čija je pojedinačna nabavna cena u vreme nabavke manja od prosečne mesečne bruto zarade po zaposlenom u Republici.
 - 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 izbo-

- ra 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.
- 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 oporezi-

vo. To za rezultat ima nepravilno uvećanje oporezive dobiti obveznika.

- ZPDPL ne precizira tretman gubitaka nastalih po osnovu likvidacionog ostatka, odnosno ostatka iz stečajne mase, koji je manji od uloženog kapitala u društvo koje se gasi u procesu likvidacije ili stečaja.
- ZPDPL ne sadrži odredbe kojima se rezidentu prizna je porez na kapitalnu dobit plaćen u inostranstvu, što dovodi do dvostrukog oporezivanja u slučajevima kada Srbija sa tom zemljom nema zaključen ugovor o izbegavanju dvostrukog oporezivanja.

PREPORUKE SAVETA

Mnogi od postojećih problema u oblasti oporezivanja kompanija su vezani za praktičnu primenu ZPDPL. Sa ovim problemima bi trebalo da se bave podzakonski akti Ministarstva finansija, kao i da se izvrše dodatna preciziranja odredbi ZPDPL, kako bi se uvela što veća fleksibilnost u ovoj oblasti.

- Pre svega, podzakonski akti bi trebali da obezbede smernice u pogledu oporezivanja stalnih poslovnih jedinica.
- Uskladiti domaću praksu u smislu definicije autorskih naknada za svrhe 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).

Neki od problema, međutim, zahtevaju izmene i dopune ZPDPL:

- Precizirati odredbe ZPDPL kako bi se poreskim obveznicima u praksi omogućila pravilna primena poreza po odbitku na usluge, kao i izmeniti odgovarajuće druge odredbe ZPDPL tako da se smanje administrativni i finansijski troškovi primene ovog poreza za domaća i strana pravna lica uvođenjem mesečnog ili kvartalnog podnošenja poreskih prijava (umesto za svaku transakciju posebno).
- Odredbe ZPDPL kojima se reguliše priznavanje troškova reklame za poreske svrhe, treba izmeniti na način da se omogući potpuno priznavanje troškova reklame za poreske svrhe.
- 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.
- Važećem zakonodavstvu u potpunosti nedostaju odredbe koje uređuju oporezivanje kompanijskih reorganizacija. Potrebno je dopuniti ZPDPL sa odredbama koje će regulisati ovu oblast.
- Uvođenje sistema novih poreskih podsticaja 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.
- Revidirati ZPDPL i Pravilnik o načinu razvrstavanja stalnih sredstava po grupama i načinu utvrđivanja amortizacije

za poreske svrhe. Potrebno je izvršiti reformu postojećeg načina obračuna poreske amortizacije po grupama: prilagoditi amortizacione stope vrsti, načinu i intenzitetu upotrebe i veku trajanja sredstava, preispitati raspodelu sredstava po grupama i dopuniti liste sredstava po grupama, propisati pravila za specifične vrste poslovne aktivnosti kao što su koncesije i javno-privatna partnerstva. Urediti obračun poreske amortizacije na način da ne dovodi do toga da su troškovi amortizacije trajno nepriznati.

- Poreski priznat rashod amortizacije treba da se omogući i 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 za poreske svrhe.
- Dodatno pojasniti način obračuna i priznavanja troška poreske amortizacije za I grupu osnovnih sredstava na dan 31.12.2003. 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.
- 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.
- Uneti odredbe u ZPDPL kojima se jasno reguliše tretman likvidacionog ostatka ispod nivoa uloženog kapitala.
- Izmeniti odredbe ZPDPL tako da se rezidentu priznaje poreski kredit za porez na kapitalnu dobit plaćen u inostranstvu, do iznosa poreza na dobit koji bi bio plativ na takav kapitalni dobitak.

B. POREZ NA DOHODAK GRAĐANA

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Potrebno je izmeniti Zakon o porezu na dohodak građana u smislu da se postave jasna pravila i procedure oporezivanja upućenih lica u Srbiju koja nastavljaju da primaju zaradu u inostranstvu. Konkretno, potrebno je jasno odrediti ko (da li upućeno lice-primalac prihoda ili kompanija u Srbiji) i kada je u obavezi da prijavi prihod iz inostranstva ostvaren za rad u Srbiji i plati porez.	2016			√
Primena cedularnog sistema oporezivanja prihoda građana i dalje predstavlja problem srpskog sistema oporezivanja fizičkih lica, za koji još uvek nema adekvatnog rešenja. Ovaj sistem je napušten kao nejasan i nepravedan po kriterijumima mnogih naprednih poreskih jurisdikcija, zbog čega bi Vlada Srbije trebalo da razmotri uvođenje sintetičkog sistema čime bi i srpsko poresko zakonodavstvo išlo u korak sa razvijenim poreskim sistemima.	2008			√
Potrebno je izbrisati odredbu ZPDG-a koja propisuje supsidijarno jemstvo svojom ličnom imovinom punoletnih članova domaćinstva preduzetnika u slučaju kada on ne ispuni svoje poreske obaveze.	2013			√
Izmeniti stav Ministarstva finansija u pogledu troškova „team buildinga“ te posmatrati ovakve situacije prema svakom pojedinačnom slučaju.	2015			√
Ujednačiti stav organa Poreske uprave u pogledu prava na korišćenje poreskog kredita za porez plaćen u inostranstvu čime bi se olakšalo ostvarivanje zakonom propisanog prava poreskih obveznika.	2015			√
Izmeniti ZPDG na način da uzme u obzir pravila definisana međunarodnim računovodstvenim standardima, a kako bi se izbeglo oporezivanje dohotka koji još nije ni ostvaren odnosno da momenat oporezivanja treba da korespondira trenutku kada zaposleni stekne pravo raspolaganja na hartijama od vrednosti.	2015			√
Posebnim podzakonskim aktom detaljno urediti obračun dnevnica na službenom putovanju i naknade troškova za potrebe oporezivanja (dokumentovanje, definisati i precizirati pojam dnevnice, itd).	2016			√
Potrebno je pojasniti obračun naknade troškova prilikom korišćenja privatnog automobila u službene svrhe.	2016			√

STANJE

Ministarstvo finansija je izdalo više službenih mišljenja i zauzelo stav da bi naknadu za neiskorišćeni godišnji odmor isplaćenu zaposlenom koji nije iskoristio dati odmor tokom radnog odnosa kod poslodavca trebalo tretirati kao zaradu. S obzirom na to da je Zakon o radu predmetnu naknadu definisao kao naknadu štete, jasno je da nema mesta za drugačiju interpretaciju date naknade sa poreskog aspekta. Ovakva interpretacija od strane Ministarstva finansija ne samo da smanjuje nivo pravne sigurnosti, već i pokazuje nedostatak saradnje između Ministarstva finansija i Mini-

starstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja.

Umesto da razjasne, službena mišljenja izdata od strane Ministarstva finansija u vezi sa poreskim tretmanom beskamatnog zajma datog zaposlenom od strane poslodavca, pružila su osnov za različita tumačenja u pogledu poreskog tretmana takvog zajma. Pomenuto mišljenje ne definiše jasno da li bi takav beskamatni zajam odnosno zajam dat sa kamatom nižom od tržišne, trebalo tretirati kao pogodnost ili ne. Zatim, situacija je dodatno zakomplikovana uvođenjem objašnjenja pojma povraćaja zajma u okviru razumnog vremenskog perioda ne dajući pravnu podlogu

za to (ne postoji relevantno zakonodavstvo koje podržava datu interpretaciju). Davanjem ovako nejasnog tumačenja stvoreno je još više nedoumica za poslodavce.

Poslednjim izmenama Zakona o porezu na dohodak građana, uz već postojeće podsticaje, uvedeni su dodatni podsticaji pri zapošljavanju novih radnika (pravo na povraćaj plaćenih poreza i doprinosa u iznosu od 65%-75%). Navedeni podsticaji mogu biti korišćeni do kraja 2017. godine. S obzirom na to da je jedan od glavnih ciljeva Vlade Republike Srbije privlačenje stranih investitora, za očekivati je uvođenje novih podsticaja ili produženje primene postojećih.

POBOLJŠANJA

S obzirom na to da nije bilo izmena Zakona o porezu na dohodak građana, niti bilo bitnijih razjašnjenja datih od strane Ministarstva finansija, nismo primetili značajna pozitivna poboljšanja u vezi sa problemima istaknutim u Beloj knjizi 2016.

PREOSTALI PROBLEMI

Problemi u vezi sa oporezivanjem upućenih lica na rad u Srbiju koja zaradu za svoj rad ostvaruju u inostranstvu su i dalje prisutni. Uprkos činjenici da je u ovakvim situacijama obaveza upućenih lica da sami prijave prihode i poreze, poreski organi, kako smo obavješteni, zanemaruju činjenicu da su porezi već plaćeni i zahtevaju od domaćih kompanija da obračunaju, prijave i plate poreznu obavezu. Ovakav stav je zasnovan na razumevanju poreskih organa da su domaće kompanije kod kojih su ovi radnici upućeni te koje u krajnjoj liniji snose trošak zarada upućenih lica.

Porez na dohodak građana ne reguliše u dovoljnoj meri pitanje naknade troškova za službena putovanja u inostranstvo, u smislu postupka, dokumentacije koju treba prezentovati poreskim vlastima i iznosa izuzetih od obaveze plaćanja poreza. Stoga, poreske vlasti neretko primenjuju Uredbu o naknadi troškova i otpremnina državnih službenika i nameštenika, uprkos činjenici da ne postoji zakonska odredba koja upućuje na primenu ove Uredbe. Ipak, Ministarstvo finansija, kao i Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, su izdali nekoliko mišljenja kojima se potvrđuje da Uredbu treba primenjivati. Međutim, smatramo da je ovakav stav u suprotnosti sa relevantnim odredbama Zakona o porezu na dohodak građana.

Odredba Zakona o porezu na dohodak građana, kojom se učestvovanje zaposlenih po osnovu učešća u dobiti ima smatrati drugim prihodom, nije u skladu sa ekonomskom suštinom takvog prihoda, jer isti bi trebalo da ima tretman zarada iz razloga što je takvo primanje ostvareno u vezi sa radom koje zaposleni obavlja kod poslodavca.

Odredbe Zakona o porezu na dohodak građana propisuju da punoletni članovi domaćinstava preduzetnika subsidiarno jemče svojom ličnom imovinom za poreske obaveze preduzetnika, što nije u skladu sa postojećim odredbama Zakona o privrednim društvima i Zakona o izvršenju i obezbeđenju.

S obzirom da je Ministarstvo finansija izdalo mišljenje kojim se pokriva troškova na ime „team buildinga“ tretira kao pogodnost koja je učinjena zaposlenom u potpunosti je promenjen poreski tretman ovakvog troška, ne samo sa aspekta Zakona o porezu na dohodak građana, već i sa aspekta Zakona o porezu na dobit pravnih lica. Činjenica da je ranija praksa po ovom pitanju bila potpuno drugačija je dovela do dodatne konfuzije poreskih obveznika dovodeći u pitanje pravnu sigurnost. Mišljenja smo da u predmetnom pitanju Ministarstvo finansija nije prepoznalo ekonomsku suštinu „tim buildinga“ – to je investicija kompanije čija je namena povećanje produktivnosti zaposlenih putem organizovanja zajedničkih aktivnosti.

S obzirom na to da nadležni poreski organi nemaju ujednačen stav u vezi sa korišćenjem poreskog kredita za porez plaćen u drugoj državi, poreski obveznici se susreću sa problemima prilikom ostvarivanja prava korišćenja istog. Ovakva praksa je u suprotnosti sa relevantnim odredbama Zakona o porezu na dohodak građana i dovodi u pitanje pravnu sigurnost.

Zakon o porezu na dohodak građana propisuje da zaradu zaposlenog čini i vrednost hartija od vrednosti koje zaposleni dobije od poslodavca ili od povezanog lica poslodavca, odnosno hartija od vrednosti koje zaposleni dobije na osnovu pravila nagrađivanja (opcije na akcije i dr.) od poslodavca ili od povezanog lica poslodavca. Ova primanja se uključuju u zaradu zaposlenog u momentu sticanja prava raspolaganja nad tim hartijama od vrednosti, a ako trošak snosi poslodavac, ova primanja se smatraju zaradom u momentu u kojem poslodavac ovaj trošak evidentira u svojim poslovnim knjigama. Problem u praksi je da, u slučaju kada ovaj trošak pada na poslodavca, poslodavac je u skladu sa međunarodnim računovodstvenim standardima

dužan da u poslovnim knjigama iskazuje trošak, pri čemu momenat iskazivanja troška ne odgovara momentu kada je zaposleni stekao pravo raspolaganja na tim hartijama od vrednosti tj. proizilazi da se trošak knjiži u poslovnim godinama u kojima zaposleni još nije stekao pravo raspolaganja nad akcijama što za posledicu ima da se zaposlenom uvećava zarada i oporezuje u momentu kada zaposleni primanje još nije ostvario. S tim u vezi može se dogoditi da zaposleni nikada ne stekne pravo raspolaganja na akcijama (ne ispune se uslovi predviđeni planom nagrađivanja budući da je za ispunjenje uslova najčešće potrebno i po nekoliko godina), a da se porez plati na primanje koje suštinski još nije ostvareno.

Zakon o porezu na dohodak građana definiše na poseban način osnovicu za obračun poreza na zarade za fizička lica - rezidente Republike koji su upućeni u inostranstvo radi obavljanja poslova za pravna lica - rezidente Republike. Za njih osnovicu poreza na zarade čini iznos zarade koju bi, u skladu sa zakonom, opštim aktom i ugovorom o radu ostvarili u Republici na istim ili sličnim poslovima. Zakon nigde ne definiše pojam „upućeni zaposleni“, odnosno pojam „upućivanje“. Iz ovog razloga je sporno na koja lica se ova odredba odnosi i da li je u vezi sa upućivanjem u smislu propisa koji regulišu upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo, a koji prepoznaje različite osnove za upućivanje (rad u inostranstvu, stručno osposobljavanje i usavršavanje). Takođe, nije jasan poreski tretman različitih troškova poslodavca koje on ima radi upućivanja zaposlenog na rad u Srbiju, a za koje u praksi drugih država postoje oslobođenja od plaćanja poreza, npr. troškovi preseljenja, troškovi stana i slično.

U praksi nije moguće prijaviti na obavezno socijalno osiguranje strano lice koje je upućeno na rad u Srbiju (u Srbiji nije zasnovalo radni odnos, već zadržava radni odnos kod

inostranog poslodavca), iako je ovakav način upućivanja dozvoljen. Ovakav način upućivanja je i prepoznat u Zakonu o penzijskom i invalidskom osiguranju i Zakonu o zdravstvenom osiguranju jer su kao osiguranici definisani i strani državljani i lica bez državljanstva koji su na teritoriji Republike Srbije zaposleni kod stranih pravnih ili fizičkih lica, ako međunarodnim ugovorom nije drugačije određeno, kao i kod međunarodnih organizacija i ustanova i stranih diplomatskih i konzularnih predstavništava, ako je takvo osiguranje predviđeno međunarodnim ugovorom.

Takođe, u praksi nije moguće da se na obavezno socijalno osiguranje prijave i domaći državljani koji su zasnovali radni odnos sa inostranim poslodavcem i rad obavljaju na teritoriji Srbije. Ovakav način angažovanja je prepoznat u Zakonu o radu koji definiše da se ovaj zakon primenjuje na zaposlene koji rade na teritoriji Republike Srbije, kod domaćeg ili stranog pravnog, odnosno fizičkog lica. Takođe, ovakav način angažovanja je prepoznat i u Zakonu o penzijskom i invalidskom osiguranju i Zakonu o zdravstvenom osiguranju jer su kao osiguranici definisani i domaći državljani koji su na teritoriji Republike Srbije zaposleni kod stranih ili međunarodnih organizacija i ustanova, stranih diplomatskih i konzularnih predstavništava ili kod stranih pravnih ili fizičkih lica, ako međunarodnim ugovorom nije drugačije određeno.

Ovakva praksa dovodi do velike pravne nesigurnosti jer se sa jedne strane može tumačiti da postoji obaveza osiguranja, a sa druge strane prijavu na osiguranje nije moguće podneti. Bez statusa osiguranika lice ne može steći nikakva prava iz socijalnog osiguranja, te ne može vršiti ni plaćanja doprinosa. Ovakvom praksom fondovi socijalnog osiguranja dobijaju manje novca, dok su fizička i pravna lica izložena pravnoj nesigurnosti, pri čemu su fizička lica dodatno ugrožena jer se ne mogu uključiti u sistem obaveznog osiguranja i ostvarivati prava iz tog osiguranja.

PREPORUKE SAVETA

- Ministarstvo finansija i Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja trebalo bi da sarađuju sa ciljem zauzimanja stava da naknada za neiskorišćene godišnje odmore zaposlenom ima tretman kao što je definisano Zakonom o radu, odnosno kao naknada štete.
- Zauzeti jasan stav u vezi sa poreskim tretmanom beskatnog zajma (ili zajma sa kamatom nižom od tržišne) datog zaposlenom od strane poslodavca. Mišljenje izdato od strane Ministarstva finansija u vezi sa ovim pitanjem ne daje razjašnjenje ni u kom pogledu.

- Zakon o porezu na dohodak građana bi trebalo da bude izmenjen kako bi ustanovio jasna pravila i procedure u vezi sa oporezivanjem upućenih lica plaćenih od strane stranih kompanija. Veoma je važno odrediti da li bi trebalo da pojedinci ili domaće kompanije prijave prihod i kada bi to trebalo uraditi.
- Primena cedularnog sistema oporezivanja prihoda građana i dalje predstavlja problem srpskog sistema oporezivanja fizičkih lica, za koji još uvek nema adekvatnog rešenja. Ovaj sistem je napušten kao nejasan i nepravedan po kriterijumima mnogih naprednih poreskih jurisdikcija, zbog čega bi Vlada Srbije trebalo da razmotri uvođenje sintetičkog sistema čime bi i srpsko poresko zakonodavstvo išlo u korak sa razvijenim poreskim sistemima.
- Trebalo bi izmeniti odredbe Zakona o porezu na dohodak građana koje predviđaju da punoletni članovi domaćinstava preduzetnika supsidijarno jemče svojom ličnom imovinom u slučaju da preduzetnik ne ispunjava svoje poreske obaveze.
- Preispitati mišljenje Ministarstva finansija u vezi sa poreskim tretmanom troška „team buildinga“ i prilagoditi ga ekonomskoj suštini datog troška
- Ujednačiti stav organa Poreske uprave u pogledu prava na korišćenje poreskog kredita za porez plaćen u inostranstvu čime bi se olakšalo ostvarivanje zakonom propisanog prava poreskih obveznika.
- Ministarstvo finansija bi, što pre, trebalo da razmotri usvajanje podzakonskog akta koji će detaljno regulisati pitanje dnevnica tokom službenih putovanja i naknadu troškova, kao i obračun troškova u slučaju korišćenja privatnih vozila u poslovne svrhe.
- Izmeniti ZPDG na način da uzme u obzir pravila definisana međunarodnim računovodstvenim standardima, a kako bi se izbeglo oporezivanje dohotka koji još nije ni ostvaren odnosno da momenat oporezivanja treba da korespondira trenutku kada zaposleni stekne pravo raspolaganja na hartijama od vrednosti.
- Potrebno je jasno definisati pojam „upućivanje“ u smislu Zakona o porezu na dohodak građana, na koja lica se odnosi posebno pravilo o utvrđivanju osnovice za obračun zarade, kao i jasno definisati da određeni troškovi poslodavca u vezi sa upućivanjem nisu dohodak fizičkog lica i ne podležu plaćanju poreza (npr. troškovi preseljenja, stana itd.), a u skladu sa najboljom praksom drugih država i u skladu sa onim što je već propisano za državne službenike koji su upućeni na rad u inostranstvo, jer je suština troška potpuno ista i nema osnova da se između ove dve kategorije zaposlenih pravi razlika.
- Neophodno je postupak prijave na socijalno osiguranje, pre svega softver jer se prijavljivanje vrši elektronski, uskladiti sa odredbama propisa i omogućiti da se strana lica upućena na rad u Srbiju bez zasnivanja radnog odnosa u Srbiji, kao i domaći državljani zaposleni kod stranih pravnih lica prijave na obavezno socijalno osiguranje. Takođe, neophodno je da Srbija proširi mrežu ugovora o izbegavanju dvostrukog oporezivanja jer je to u uskoj vezi sa ovim pitanjem, a da bi se izbegli rizici dvostrukog plaćanja doprinosa što negativno utiče na kretanje radne snage.

C. POREZ NA DODATU VREDNOST

1,27

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Smatramo da se problem registracije stranih lica za PDV ne može rešiti adekvatno mišljenjem ili objašnjenjem Ministarstva finansija već je neophodno izmeniti Zakon. Zakon treba menjati na način da prati najbolju praksu država EU. Potrebno je definisati da je registracija obaveza ali u slučajevima kada se promet vrši licima koja nisu obveznici PDV i kada obveznik PDV kao primalac nije poreski dužnik. Takođe, potrebno je definisati da je obveznik PDV poreski dužnik za promet usluga izvršen od strane stranog lica. Verujemo da su odredbe o registraciji u uskoj vezi sa odredbama o refakciji PDV stranom licu te je prilikom izmena neophodno celovito sagledati pitanje položaja stranih lica.	2016	√		
Ministarstvo finansija treba da donese jedan sveobuhvatni pravilnik o primeni Zakona o PDV koji bi zamenio veliki broj pravilnika koji pojašnjavaju samo pojedine odredbe Zakona. Ovaj sveobuhvatni pravilnik bi pojašnjavao primenu celokupnog Zakona, a kako je to učinjeno u drugim zemljama. Na ovaj način bi se postiglo i to da se najveći broj problema uočeni u primeni rešava izmenama pravilnika. Ovim bi se povećala pravna sigurnost obveznika i olakšala primena propisa ne samo obveznicima već i inspektorima poreske uprave. Poreska uprava treba da donese sveobuhvatna uputstva za postupanja u kontroli radi rešavanja različitih pitanja koja su u više navrata bila uzrok problema u praksi. Promene propisa ne bi trebalo da nameću dodatni administrativni teret za poreske obveznike, kao što su: uvođenje dodatnih isprava, uvođenje određenih oblika i evidencija koje nisu uobičajene u poslovnoj praksi, itd.	2007			√
Pravilo koje se odnosi na mesto pružanja usluga treba da bude revidirano u skladu sa PDV Direktivom Evropske Unije.	2011	√		
Izmenama Zakona o PDV treba definisati da se u slučaju finansijskog lizinga u osnovicu za obračun PDV ne uključuje kamata (treba da bude oslobođena PDV), a na način kako je to učinjeno u državama Evropske unije.	2013			√
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.	2013			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
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-a. 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-a nema razloga da se oba pristupa ne primenjuju.	2014			√
Potrebno je odredbu Zakona o PDV-u koja definiše ispravku izlaznog PDV-a izmeniti i prilagoditi je sadašnjoj ekonomskoj situaciji. Predlog je da se ispravka dozvoli kada se poseduje dokaz o pokretanju postupka likvidacije, odnosno stečaja, uključujući i reorganizaciju u smislu propisa o stečaju, kao i u slučaju sudskog i vansudskog poravnanja.	2014			√
Neophodno je preispitati pravilnik koji uređuje davanje poklona manje vrednosti, reklamnog materijala i uzoraka. Limiti definisani za poklone manje vrednosti i reklamni materijal su nerealno niski, posebno imajući u vidu limit u pogledu tržišne vrednosti pojedinačnog dobra koje se daje kao reklamni materijal, odnosno poklon manje vrednosti, od 2.000 dinara koji je definisan još u 2004 godini. Neophodno je razjasniti primenu pravila u vezi sa davanjem uzoraka za potrebe analiza obaveznih u skladu sa propisima.	2014			√
Ministarstvo finansija i Poreska uprava treba da pokrenu inicijativu pred nadležnim organima za uspostavljanje reciprociteta sa svim evropskim državama po pitanju povraćaja PDV-a stranim licima.	2015			√
Zakonom treba propisati da obavezu obračuna PDV-a 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-a i 2) u slučaju statusne promene kada promet dobara i usluga u statusnoj promeni podleže plaćanju PDV-a.	2015			√
Definisati da kod vraćanja robe, bez obzira na istek roka trajanja, isporučilac robe može izdati knjižno pismo ili kupac može izdati račun, a u zavisnosti od njihovog međusobnog dogovora. Ovakav pristup ne može ugroziti naplatu PDV-a jer bez obzira ko izdaje knjižno pismo primenjuje se ista stopa PDV-a.	2016			√
Neophodno je propisati da u slučaju prometa iz oblasti građevinarstva, strane se mogu opredeliti za oporezivanje po opštem principu – obračun PDV-a vrši isporučilac. Naime, u državama EU primalac je poreski dužnik za promet iz oblasti građevinarstva zbog sprečavanja evazije i prevara u obračunu PDV-a. Imajući u vidu ovaj motiv za definisanje primaoca kao poreskog dužnika, ne postoji razlog da se onemogući da pružalac obračuna PDV-a, niti da bilo ko od njih bude kažnjen jer je primenjeno opšte pravilo oporezivanja, a ne posebno pravilo po kome je primalac poreski dužnik.	2016			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Omogućiti da se greška iz poreske prijave iz prethodnog perioda ispravi u poreskoj prijavi za tekući poreski period (bez podnošenja izmenjene poreske prijave), uz plaćanje kamate, u određenom roku (npr. 6 meseci od podnošenja prijave u kojoj je načinjena greška a što bi se posebno iskazivalo u poreskoj prijavi za tekući period), a u cilju smanjivanja administrativnog opterećenja.	2016			√

STANJE

Porez na dodatu vrednost je regulisan Zakonom o porezu na dodatu vrednost („Službeni glasnik RS“, 84/2004, 86/04 – ispravka, 61/05, 61/07, 93/12, 108/13, 142/2014, 83/2015 i 108/2016; u nastavku „Zakon o PDV“).

U decembru 2016. godine usvojen je Zakon o izmenama i dopunama Zakona o porezu na dodatu vrednost. Izmene koje se tiču mesta prometa usluga primenjuju se od 1. aprila 2017. godine, dok se ostale izmene primenjuju od 1. januara 2017. godine. Obaveza podnošenja pregleda obračuna PDV uz poresku prijavu pomena je na 1. januar 2018. godine.

Najznačajnije izmene iz decembra 2016. godine tiču se novih pravila o mestu prometa usluga i registracije stranih lica za PDV.

Nova pravila o mestu prometa usluga su u najvećoj meri usklađena sa pravilima u Evropskoj uniji. Ovim je jedna od značajnih preporuka Bele knjige ostvarena.

Druga značajna izmena tiče se izmena pravila o registraciji stranih lica za PDV. Izmenom ovih pravila, registracija stranih lica za PDV je u većoj meri usklađena sa najboljom praksom drugih zemalja nego što je to ranije bilo. Izmenama je jasno definisana obaveza stranih lica da se registruju za PDV u slučaju kada vrše promet krajnjim potrošačima u Republici Srbiji, a što direktno utiče na prihode budžeta Srbije. Na ovaj način je Srbija postala deo najnovijih svetskih tokova kada je u pitanju oporezivanje usluga pruženih krajnjim potrošačima elektronskim putem, a što je od izuzetnog značaja imajući u vidu obim i brzinu razvoja digitalne ekonomije. Novim pravilima je smanjena pravna nesigurnost, rizici različitih postupanja i administrativno opterećenje kako stranih kompanija, ali i Poreske uprave.

POBOLJŠANJA

Izmenama Zakona o PDV iz decembra 2016. godine izmenjena su pravila o mestu prometa usluga čime je u velikoj meri izvršeno usklađivanje sa pravilima u Evropskoj uniji.

Promenjena su pravila u pogledu registracije stranih lica za PDV čime je postignut napredak u pogledu usklađenosti ovog pravila sa najboljom praksom, smanjenja pravne nesigurnosti i rizika različitih tumačenja, kao i administrativnog opterećenja stranih lica i Poreske uprave.

PREOSTALI PROBLEMI

Pravila relevantna za primenu Zakona o PDV se nalaze u brojnim podzakonskim aktima, koja često nisu dovoljno detaljna i ne daju dovoljno objašnjenja u pogledu primene pojedinih odredbi Zakona u različitim situacijama, umesto da budu sažeta u okviru jednog akta (trenutno 26 pravilnika i 3 uredbe). Iako je više puta najavljeno da će se tzv. jedinstveni pravilnik doneti u toku 2016. godine, još uvek je neizvesno kada će biti objavljen.

Kamata koja se obračunava u poslovima finansijskog lizinga uključuje se u osnovicu za obračun PDV. Finansijski lizing je finansijska usluga i ovim se finansijski lizing stavlja u neravnopravan položaj u odnosu na druge načine finansiranja, pre svega bankarske kredite.

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, 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.

Zakonom o PDV je propisana mogućnost ispravke izlaznog PDV samo u slučaju pravnosnažne odluke suda o zaključenom stečajnom postupku i na osnovu overenog prepisa zapisnika o sudskom poravnanju. U sadašnjoj ekonomskoj situaciji, imajući u vidu i trajanje stečaja, ovakva odredba se čini isuviše restriktivnom.

Propisi o PDV definišu da se PDV ne obračunava na davanje poklona manje vrednosti i reklamnog materijala. Poklonom manje vrednosti i reklamnim materijalom, uz ispunjenje ostalih uslova, smatra se dobro čija je pojedinačna tržišna vrednost manja od 2.000 dinara bez PDV. Ukupna vrednost reklamnog materijala i drugih poklona manje vrednosti u poreskom periodu ne može biti veća od 0,25% ukupnog prometa poreskog obveznika u tom poreskom periodu. Limit od 2.000 dinara je definisan još u 2004. godini. Imajući u vidu pad vrednosti dinara postavlja se pitanje primerenosti ovako definisanog limita. Takođe, upitna je i visina ograničenja u pogledu ukupne vrednosti reklamnog materijala i poklona manje vrednosti.

Povraćaj PDV stranom obvezniku moguć je ukoliko strano lice ne vrši promet oporeziv u Srbiji, a uz ispunjenje i ostalih uslova propisanih Zakonom o PDV. Navedena odredba nije usklađena sa izmenama pravila o registraciji stranih lica za PDV. Naime, prema poslednjim izmenama, strano lice nema obavezu registracije za PDV ako vrši promet dobara i usluga licu koje je registrovano za PDV u Srbiji. Međutim, ako ovo lice nabavi dobra ili usluge u Srbiji koje podležu plaćanju PDV, ona nemaju pravo da podnesu zahtev za povraćaj PDV jer vrše promet oporeziv u Srbiji. Jedini način da ova lica ostvare povraćaj PDV je da

se ipak registruju za PDV iako za to nemaju obavezu, a što dovodi do povećanja troškova kako na strani stranih kompanija tako i Poreske uprave. Navedeno nije u skladu sa pravilima u Evropskoj uniji koja se primenjuju na povraćaj PDV stranim licima sa sedištem van Evropske unije (tzv. 13. Direktiva). Naime, povraćaj PDV stranom obvezniku treba da bude omogućen i u slučaju kada strani obveznik vrši promet oporeziv u Srbiji, ali za taj promet nema obavezu registracije za PDV već obračun PDV kao poreski dužnik vrši primalac usluge.

Drugi problem u vezi sa povraćajem PDV stranom obvezniku tiče se toga da je povraćaj moguć pod uslovom reciprociteta. U prethodnom periodu, lista država sa kojima postoji reciprocitet je proširena, ali nedovoljno. I dalje sa malim brojem država Srbija ima uspostavljen reciprocitet. Pored ovoga, postoje određene države koje u svom zakonodavstvu nemaju reciprocitet kao uslov za povraćaj, te je sporno da li se smatra da sa ovim državama reciprocitet postoji i na koji način se dokazuje da u određenoj državi pravilo reciprociteta kao uslov za povraćaj ne postoji.

Ovo se negativno odražava i na kompanije iz Srbije jer zbog nepostojanja reciprociteta one ne mogu ostvariti pravo na povraćaj PDV plaćenog u drugim državama koje takođe primenjuju pravilo reciprociteta.

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 trebao da obračuna primalac dobara i usluga (tzv. reverse charge).

U 2014. godini donet je Pravilnik koji definiše kada se smatra da vraćanje dobara ne predstavlja novi promet koji podleže plaćanju PDV. Generalno, remitenda i vraćanje dobara kojima je istekao ili ističe rok trajanja određen od strane proizvođača ne predstavljaju nov promet. Međutim, u praksi se postavlja pitanje tumačenja pojma remitenda, kao i kada će se smatrati da robi ističe rok trajanja. Takođe, Pravilnik ne definiše jasno da vraćanje robe zbog reklamacije takođe nije nov promet, npr. isporučena je pogrešna vrsta robe ili veća količina od poru-

čene. Sve ovo dovodi do pravne nesigurnosti obveznika i mogućih različitih tumačenja kako od strane obveznika tako i Poreske uprave.

Izmenama Zakona definisana su nova 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.

Zakonom o PDV-u je propisano da će se smatrati da nije izvršen promet u slučaju prenosa dela imovine, ukoliko je sticalac obveznik PDV-a ili tim prenosom postane obveznik PDV-a i ako produži da obavlja istu delatnost kao prenosilac. Međutim, podzakonskim aktom je definisano da se delom imovine smatra poslovna celina kojom se omogućava samostalno obavljanje delatnosti sticaoca, a čijim je prenosom u momentu prenosa onemogućeno prenosiocu da obavlja tu delatnost. Usled uvođenja navedenog, dodatnog uslova, da prenosilac mora biti onemogućen da obavlja predmetnu delatnost, u praksi postoje brojni praktični problemi kako prilikom utvrđivanja šta se ima smatrati delom imovine koji je izuzet od oporezivanja PDV-om, tako i necelishodna rešenja u kojima se predmetni izuzetak uopšte ne može primeniti pošto ne postoji mogućnost da prenosilac u celosti bude onemogućen da obavlja određenu delatnost, osim u slučaju prestanka postojanja tog lica.

Zakonom o PDV propisano je da je obveznik dužan da, radi pravilnog obračunavanja i plaćanja PDV, vodi evidenciju koja obezbeđuje vršenje kontrole, kao i da za svaki poreski period sačini pregled obračuna PDV. Ako obveznik uz poresku prijavu ne podnese i pregled obračuna PDV smatra se da poreska prijava nije podneta. Pravilnikom o obliku, sadržini i načinu vođenja evidencija o PDV i o obliku i sadržini pregleda obračuna PDV („Sl. glasnik RS“, br. 90/2017), koji se primenjuje od 1.01.2018. godine, propisani su značajno veći zahtevi u pogledu

obaveznih elementa koje evidencije moraju sadržati i načina njihovog vođenja. Umesto ranijeg pristupa po kome se vode evidencije o računima bez posebne kategorizacije po vrsti prometa, novim Pravilnikom se zahteva da se računi vode po određenim kategorijama u zavisnosti od vrste prometa i PDV tretmana. Na osnovu ovakvih evidencija sačinjava se i pregled obračuna PDV. Želimo da napomenemo da se PDV evidencije u praksi ne vode ručno već se one generišu iz računovodstvenih evidencija, osim, moguće u slučaju malih preduzetnika i pravnih lica koji imaju izuzetno mali broj računa u toku poreskog perioda. Vođenje računovodstvenih evidencija i knjiženja u skladu sa pravilima o računovodstvu, a što uključuje i obaveznu primenu kontnog okvira propisanog posebnim pravilnicima, nikada se ne vrše na način kako to zahteva Pravilnik, odnosno nikada se računi kod knjiženja ne kategorizuju na način predviđen Pravilnikom. Shodno tome, implementacija novih pravila o PDV evidencijama zahteva menjanje računovodstvenih programa i nametanje dodatnih troškova poreskim obveznicima. 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. Pored ovoga, sastavljanje pregleda obračuna će dati veći nivo informacija Poreskoj upravi, ali se na osnovu ovih informacija ne može vršiti kontrola iz kancelarije Poreske uprave već se mora vršiti uvid u račune na terenu. Takođe, činjenica da neko vrši određene vrste transakcija ne znači i da je on rizičan poreski obveznik, te verujemo da ovakav način vođenja evidencija i pregled obračuna daju ograničenu informativnu vrednost za potrebe analize rizika od strane Poreske uprave. Imajući u vidu napred navedeno, postavlja se pitanje svrsishodnosti novih pravila u pogledu vođenja PDV evidencija i to kako sa aspekta poreskih obveznika tako i Poreske uprave. Napominjemo da ovakav način vođenja evidencija i dostavljanje pregleda obračuna PDV u formi kako je propisano kod nas, nije poznato u uporednoj praksi.

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 izvozniciima. 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 ili postoji dug po nekom drugom osnovu. Zakon o PDV, kao ni Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji ne propi-

suju da se PDV neće vratiti sve dok traje kontrola, odnosno zato što postoji dug po nekom drugom poreskom obliku. 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.

PREPORUKE SAVETA

- Ministarstvo finansija treba da donese jedan sveobuhvatni pravilnik o primeni Zakona o PDV koji bi zamenio veliki broj pravilnika koji pojašnjavaju samo pojedine odredbe Zakona. Ovaj sveobuhvatni pravilnik bi pojašnjavao primenu celokupnog Zakona, a kako je to učinjeno u drugim zemljama. Na ovaj način bi se postiglo i to da se najveći broj problema uočeni u primeni rešava izmenama pravilnika. Ovim bi se povećala pravna sigurnost obveznika i olakšala primena propisa ne samo obveznicima već i inspektorima Poreske uprave. Poreska uprava treba da donese sveobuhvatna uputstva za postupanja u kontroli radi rešavanja različitih pitanja koja su u više navrata bila uzrok problema u praksi. Promene propisa ne bi trebalo da nameću dodatni administrativni teret za poreske obveznike, kao što su: uvođenje dodatnih isprava, uvođenje određenih oblika i evidencija koje nisu uobičajene u poslovnoj praksi, itd.
- Izmenama Zakona o PDV treba definisati da se u slučaju finansijskog lizinga u osnovicu za obračun PDV ne uključuje kamata (treba da bude oslobođena PDV), a na način kako je to učinjeno u državama Evropske unije.
- 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.
- 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.
- Potrebno je odredbu Zakona o PDV koja definiše ispravku izlaznog PDV izmeniti i prilagoditi je sadašnjoj ekonomskoj situaciji. Predlog je da se ispravka dozvoli kada se poseduje dokaz o pokretanju postupka likvidacije, odnosno stečaja, uključujući i reorganizaciju u smislu propisa o stečaju, kao i u slučaju sudskog i vansudskog poravnanja.
- Neophodno je preispitati pravilnik koji uređuje davanje poklona manje vrednosti, reklamnog materijala i uzoraka. Limiti definisani za poklone manje vrednosti i reklamni materijal su nerealan niski, posebno imajući u vidu limit u pogledu tržišne vrednosti pojedinačnog dobra koje se daje kao reklamni materijal, odnosno poklon manje

vrednosti, od 2.000 dinara koji je definisan još u 2004. godini. Neophodno je razjasniti primenu pravila u vezi sa davanjem uzoraka za potrebe analiza obaveznih u skladu sa propisima.

- Potrebno je pravila o refakciji PDV stranom licu uskladiti sa najnovijim izmenama u pogledu registracije stranih lica za PDV, kao i pravilima u Evropskoj uniji kada je u pitanju povraćaj PDV licima van Evropske unije. Naime, neophodno je propisati da lice koje vrši promet za koji nema obavezu registracije za PDV, a koji je oporeziv u Srbiji i za koji obavezu obračuna PDV ima primalac kao poreski dužnik, ima pravo na refakciju PDV. Ministarstvo finansija i Poreska uprava treba da pokrenu inicijativu pred nadležnim organima za uspostavljanje reciprociteta sa svim evropskim državama po pitanju povraćaja PDV stranim licima, kao i da Ministarstvo finansija pojasni postupanje u slučaju kada se radi o stranom licu iz države koja u svom zakonodavstvu nema pravilo reciprociteta propisano kao uslov za povraćaj.
- 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.
- Definirati da kod vraćanja robe, bez obzira na istek roka trajanja, isporučilac robe može izdati knjižno pismo ili kupac može izdati račun, 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.
- 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 trebao 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. 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.
- Omogućiti da se greška iz poreske prijave iz prethodnog perioda ispravi u poreskoj prijavi za tekući poreski period (bez podnošenja izmenjene poreske prijave), uz plaćanje kamate, u određenom roku (npr. 6 meseci od podnošenja prijave u kojoj je načinjena greška, a što bi se posebno iskazivalo u poreskoj prijavi za tekući period), a u cilju smanjivanja administrativnog opterećenja.
- Kada se radi o prenosu dela imovine, podzakonski akt bi trebalo usaglasiti sa odredbom iz Zakona o PDV-u, odnosno sa uporedivim odredbama koje se mogu naći u propisima država članica EU, a koje su zasnovane na praksi Suda pravde Evropske unije, i to tako što bi se izvršilo brisanje uslova da prenosilac mora biti onemogućen da obavlja predmetnu delatnost u momentu prenosa, kako bi prenos dela imovine bio izuzet od oporezivanja PDV-om. Takođe, podzakonskim aktom bi trebalo precizirati da prenos dela imovine podrazumeva prenos skupa

materijalne i nematerijalne imovine (a ne samo materijalne imovine, kao što je to često slučaj u praksi), čime bi bilo izvršeno i usklađivanje sa praksom i propisima koji se primenjuju u okviru Evropske unije.

- U pogledu PDV evidencija i sastavljanja pregleda obračuna PDV, a čija primena treba da počne 1.01.2018. godine, smatramo da je neophodno preispitati doneti Pravilnik i zahteve u pogledu načina vođenja evidencija, a pre svega svrshodnosti kategorizacije transakcija na način kako je to sada učinjeno i smanjenju broja kategorija po kojima se računi evidentiraju. Smatramo da je krajnje neopravdano da se smatra da poreska prijava nije podneta ukoliko nije podnet pregled obračuna, a posebno u situaciji kada je poreski obveznik u roku podneo poresku prijavu i platio obračunati PDV.
- 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 ili postojanje duga po nekom drugom osnovu 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.

D. POREZ NA IMOVINU

1,13

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Preporučuje se da se odredbe člana 7. Zakona usklade sa odredbama Zakona o računovodstvu.	2015			√
Odredbe Zakona koje određuju primenu metoda obračuna poreske osnovice imovine koristeći metod zoniranja treba ponovo razmotriti, tako da se izbegnu negativne posledice važeće regulative na naredne fiskalne godine.	2014			√
Posebno se preporučuje da se razmotri implementacija korektivnih faktora u određivanju tržišne vrednosti nepokretnosti.	2014			√
Savetuje se da se uspostavi viši stepen nadzora u zoniranju svake lokalne samouprave (bilo od strane ministarstva ili posebnog tela) i organizovanje obuke kadrova, kako bi se izbegle situacije u kojima se susedne nekretnine koje su teritorijalno u različitim opštinama različito oporezuju s obzirom na štetne efekte nedavno usvojenih izmena.	2014			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Preporučuje se da se Zakonom obavežu jedinice lokalnih samouprava da javno objave podatke o svim prometima po zonama, kao i o prometimima na osnovu kojih su utvrđene prosečne cene nepokretnosti.	2015		√	
Definisati zakonom način utvrđivanja poreske osnovice za nepokretnosti koje su u skladu sa MSFI 5, odnosno MRS 2, klasifikovane kao sredstva namenjena daljoj prodaji, odnosno zalihe. Preporuka je da porešku osnovicu pomenutih nepokretnosti čini fer vrednost utvrđena od strane ovlašćenog procenitelja na poslednji dan u godini koja prethodi onoj za koju se porez obračunava, bez obzira na to da li je ista iskazana u knjigama. Ukoliko ne postoji procena fer vrednosti od strane ovlašćenog procenitelja, poreska osnovica bi se utvrđivala na osnovu prosečnih cena objavljenih od strane jedinca lokalne samouprave.	2015			√
Javno objaviti podatke na osnovu kojih Poreske uprave obračunavaju porez na prenos apsolutnih prava i obezbediti transparentnost rada Poreskih uprava.	2015			√
Formirati radne grupe sačinjene od članova Saveta stranih investitora i nadležnog Ministarstva u cilju iznalaženja seta efektivnih izmena zakona.	2014			√

STANJE

Porez na imovinu je regulisan Zakonom o porezima na imovinu („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 26/2001, „Službeni list SR“J, br. 42/2002 - odluka SUS i „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 80/2002, 80/2002 - dr. zakon, 135/2004, 61/2007, 5/2009, 101/2010, 24/2011, 78/2011, 57/2012 - odluka US, 47/2013 i 68/2014 - dr. zakon), (u daljem tekstu: „Zakon“).

Od usvajanja Zakona 2001. godine, isti je izmenjen u nekoliko navrata, pri čemu su najznačajnije izmene usvojene u 2013. godini. Te najznačajnije promene Zakona predstavljaju promene u načinu određivanja poreske osnovice za porez na imovinu i uvođenje principa samoporezivanja. Naime, pravna lica koja vode poslovne knjige utvrđuju poresku osnovicu za porez na imovinu na osnovu tržišne vrednosti nepokretnosti (osim u 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 (u daljem tekstu MRS) i Međunarodnim standardima finansijskog izveštavanja (u daljem tekstu „MSFI“), kao i računovodstvenom politikom, odnosno ukoliko je vrednost utvrđena na način propisan Zakonom, a

na osnovu prosečnih tržišnih cena nepokretnosti, koje utvrđuju jedinice lokalne samouprave.

Jedan od ciljeva izmena i dopuna Zakona u 2013. godini jeste bilo integrisanje naknade za korišćenje građevinskog zemljišta u porez na imovinu, budući da je ista ukinuta 31. decembra 2013. godine.

Uvođenjem koncepta tržišne vrednosti nepokretnosti kao osnovice za obračun poreza na imovinu fokus je bio na problemima koji su identifikovani prilikom utvrđivanja poreske osnovice manjih poreskih obveznika i fizičkih lica, dok su pri tome zanemarene specifičnosti računovodstvenog tretmana i vrednovanja imovine kod srednjih i velikih pravnih lica.

Poslednja izmena i dopuna Zakona bila je u 2014. godini i odnosila se na ukidanje prekršaja za organe koji vrše overu potpisa ugovarača na ugovoru, što je sada regulisano Zakonom o prometu nepokretnosti („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 93/2014, 121/2014 i 6/2015).

POBOLJŠANJA

U odnosu na prošlu godinu nije bilo značajnih poboljšanja. Ipak, određeni napredak je primećen u delu koji se tiče utvrđivanja prosečne cene kvadratnog metra građev-

vinskog zemljišta kod većih jedinica lokalne samouprave poput Beograda, Novog Sada, Niša i Kraljeva u 2017. godini, s obzirom da kod ovih jedinica lokalne samouprave nisu primećene veće oscilacije u cenama u odnosu na 2016. godinu.

PREOSTALI PROBLEMI

Izmene metoda za izračunavanja poreske osnovice poreza na imovinu za poslovne subjekte koji ne izražavaju vrednost nepokretnosti u njihovoj knjigovodstvenoj evidenciji na osnovu fer tržišne vrednosti u skladu sa MRS/MSFI standardima stvaraju probleme u praksi.

Imajući u vidu navedeno, treba uzeti u obzir da je Zakon o računovodstvu („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 62/2013) stupio na snagu nakon donošenja izmena i dopuna Zakona iz 2013. godine, te da Zakon o računovodstvu propisuje da mala pravna lica moraju, a srednja pravna lica mogu da primenjuju MSFI za mala i srednja pravna lica (u daljem tekstu: „MSFI za MSP“), kao i da mikro pravna lica mogu da se odluče na primenu navedenih standarda. Član 7 Zakona ne navodi da li se taj član odnosi na pravna lica koja primenjuju MSFI za MSP, te ostaje nejasno da li osnovica poreza na imovinu za ova pravna lica takođe iznosi fer vrednost nepokretnosti koja je iskazana u skladu sa MSFI za MSP na poslednji dan poslovne godine obveznika u tekućoj godini.

Jedan od glavnih parametara za obračun vrednosti imovine je zona kojoj imovina pripada, koju određuje nadležna lokalna samouprava, pri čemu su lokalnim samoupravama data diskreciona ovlašćenja u određivanju zona u procesu utvrđivanja tržišne vrednosti nepokretnosti.

Zoniranja nisu međusobno usklađena između lokalnih samouprava. Naime, svaka lokalna samouprava donosi odluku o zoniranju svojih teritorija na osnovu komunalne opremljenosti prostora, ali sam postupak ocene komunalne opremljenosti nije dovoljno transparentan. Postoje slučajevi u kojima se porez na imovinu za susedne nepokretnosti koje su na granici između zona u različitim opštinama drastično razlikuje, iako praktično ne postoji razlika u nivou komunalne opremljenosti ili su se zone menjale unutar opština, iako nije bilo promena u nivou komunalne opremljenosti. Takođe moramo napomenuti da nisu predviđene korektivne mere u zavisnosti od kvaliteta/starosti specifične imovine. U praksi to znači da se poreska osnovica za novoizgrađenu nekretninu i

one koja može biti stara pedeset godina neće uopšte razlikovati (u zavisnosti od njihovih površina).

Cene građevinskog zemljišta koje su pojedine jedinice lokalnih samouprava objavile za potrebe utvrđivanja osnovice za porez na imovinu za 2014. godinu su dva-deset puta veće u odnosu na cene koje su koristile za obračun poreza na prenos apsolutnih prava pre stupanja na snagu poslednjih izmena Zakona (u konkretnom slučaju u 2012. godini), za zemljište u istoj zoni. Cene objavljene za potrebe utvrđivanja osnovice za porez na imovinu za 2015. godinu su šest puta veće od pomenutih. Ovaj trend povećanja cene građevinskog zemljišta je nastavljen i u 2016. godini, uz izuzetak nekih jedinica lokalne samouprave (poput Beograda i Kragujevca) gde je cena građevinskog zemljišta u određenoj meri umanjena u odnosu na 2015. godinu, ali samo u najopremljenijoj zoni. U 2017. godini nisu uočene značajne oscilacije u cenama u poređenju sa 2016. godinom u većim jedinicama lokalne samouprave poput Beograda, Novog Sada, Niša i Kraljeva. Veliko osciliranje u objavljenim cenama građevinskog zemljišta u relativno kratkom vremenskom periodu ukazuje na nedovoljno reprezentativan uzorak na osnovu koga se obračunavaju prosečne cene i izaziva sumnju u poštovanje zakonom propisanog načina utvrđivanja prosečnih cena nepokretnosti.

Posledica svih gore navedenih problema je da se tržišne vrednosti nekretnina utvrđene od strane ovlašćenog procenitelja značajno razlikuju u odnosu na njihove vrednosti dobijene primenom prosečnih cena objavljenih od strane jedinica lokalnih samouprava, što dovodi u neravnotežan položaj poreske obveznika koji nekretnine u svojim knjigama iskazuju po fer vrednosti i one koje koriste neki drugi model vrednovanja.

Nejasan je način utvrđivanja poreske osnovice za nepokretnosti koje su u skladu sa MSFI 5 klasifikovane kao sredstva namenjena daljoj prodaji (nakon isteka perioda u kome su ove nepokretnosti izuzete iz oporezivanja), ili su u skladu sa MRS 2 klasifikovane na poziciji zaliha, imajući u vidu način njihovog vrednovanja propisan pomenutim računovodstvenim standardima. Prema MSFI 5 stalna sredstva namenjena prodaji se inicijalno vrednuju po nižem od sledeća dva iznosa: po knjigovodstvenoj (odnosno nabavnoj) vrednosti, ili po fer vrednosti umanjenoj za troškove prodaje. Naknadno vrednovanje zahteva svođenje na fer vrednost, ukoliko je ona manja od knjigovodstvene, odnosno priznavanje dobi-

taka po osnovu povećanja fer vrednosti, do iznosa prethodno priznatih gubitaka od umanjenja vrednosti. Vrednovanje nepokretnosti evidentiranih na poziciji zaliha je slično prethodno opisanom. Posledica vrednovanja nepokretnosti u skladu sa MSFI 5, odnosno MRS 2, je da iste u jednom poreskom periodu mogu biti iskazane po fer vrednosti, a u drugom ne, te se u skladu sa tim menja i osnovica poreza na imovinu.

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 koje nisu poznate poreskim obveznicima i ne prihvata se ugovorena cena najčešće bez jasnog objašnjenja zašto cena ne odgovara tržišnoj.

U slučaju kada se osnovica poreza na imovinu obračunava na bazi korisnih površina nepokretnosti i odgovarajuće cene kvadratnog metra, u praksi se često primećuje neusaglašenost između podataka u tehničkoj dokumentaciji objekata i zemljišnim knjigama u odnosu na podatke o korisnoj površini objekta koji su iskazani u poreskim prijavama. Zakonom nije predviđena metodologija koju poreski obveznici treba da koriste prilikom utvrđivanja korisne površine objekta za potrebe obračuna poreza na imovinu (npr. aparaturna koja se koristi, na koji način se vrši merenje, da li merenje mora da vrši lice građevinske struke). Merenje korisne površine objekta za poreske obveznike podrazumeva veliki administrativni napor usled nepostojanja jasnih smernica u Zakonu u vezi sa ovom materijom.

Sa druge strane, kada je osnovica poreza na imovinu jednaka fer vrednosti imovine iskazane od strane pore-

skog obveznika u skladu sa relevantnim MRS/MFSI, poreski organi su u praksi demonstrirali nerazumevanje načina njenog utvrđivanja (npr. u situacijama kada fer vrednost imovine u pojedinim godinama oscilira). Čest je slučaj da tokom postupka kontrole poreski organi zahtevaju od obveznika dostavljanje procene ovlašćenih procenitelja kako bi se uverili da je fer vrednost pravilno iskazana.

Ništa manje pažnje ne zaslužuje i potrebno vreme i administracija u vezi sa pripremom same poreske prijave poreza na imovinu. Naime, poreska prijava PPI-1 podrazumeva i priloge i podpriloge uz prijavu koji se podnose za svaku nepokretnost pojedinačno, ali čine deo jedne poreske prijave. Ovo u praksi znači da poreska prijava može da sadrži desetine, pa i stotine pratećih priloga/podpriloga.

Na kraju, poseban problem predstavlja činjenica da ovako kompleksan način utvrđivanja poreske osnovice i poreza na imovinu ne ispunjava svoju osnovnu svrhu – da omogući poreskim organima lakši i jednostavniji način kancelarijske kontrole obračuna, a imajući u vidu da se porez na imovinu utvrđuje samooporezivanjem. Činjenica je da poreski organi prilikom provere obračuna poreza na imovinu često ne mogu da potvrde ovaj obračun iz razloga što podaci iskazani u prijavi ne odgovaraju nužno podacima koji su dostupni poreskim organima u slučaju kancelarijske kontrole (npr. zemljišne knjige). Takođe, poreski organi, da bi mogli da izvrše kancelarijsku kontrolu podnete prijave, prvo vrše ručni unos podataka u računarski program što znatno usporava postupak zaduživanja poreskih obveznika, kao i sam postupak kontrole.

PREPORUKE SAVETA

- Preporučuje se da se odredbe člana 7 Zakona usklade sa odredbama Zakona o računovodstvu.
- Odredbe Zakona koje određuju primenu metoda obračuna poreske osnovice imovine koristeći metod zoniranja treba ponovo razmotriti, tako da se izbegnu negativne posledice važeće regulative na naredne fiskalne godine. Potrebno je utvrditi čvrste kriterijume na osnovu kojih se određuje komunalna opremljenost zona kako bi se izbegla pravna nesigurnost poreskih obveznika.
- Posebno se preporučuje da se razmotri implementacija korektivnih faktora u određivanju tržišne vrednosti nepokretnosti. Korektivne mere treba da budu uslovljene namenom i površinom objekta, kao i kvalitetom i starošću imovine.

Savetuje se da se uspostavi viši stepen nadzora u zoniranju svake lokalne samouprave (bilo od strane ministarstva ili posebnog tela) i organizovanje obuke kadrova, kako bi se izbegle situacije u kojima se susedne nekretnine koje su teritorijalno u različitim opštinama različito oporezuju s obzirom na štetne efekte nedavno usvojenih izmena.

- Preporučuje se da se Zakonom obavežu jedinice lokalnih samouprava da javno objave podatke o svim prometima po zonama, kao i o prometima na osnovu kojih su utvrđene prosečne cene nepokretnosti.
- Definisati zakonom način utvrđivanja poreske osnovice za nepokretnosti koje su u skladu sa MSFI 5, odnosno MRS 2, klasifikovane kao sredstva namenjena daljoj prodaji, odnosno zalihe. Preporuka je da poresku osnovicu pomenutih nepokretnosti čini fer vrednost utvrđena od strane ovlašćenog procenitelja na poslednji dan u godini koja prethodi onoj za koju se porez obračunava, bez obzira na to da li je ista iskazana u knjigama. Ukoliko ne postoji procena fer vrednosti od strane ovlašćenog procenitelja, poreska osnovica bi se utvrđivala na osnovu prosečnih cena objavljenih od strane jedinca lokalne samouprave.
- Javno objaviti podatke na osnovu kojih Poreske uprave obračunavaju porez na prenos apsolutnih prava i obezbediti transparentnost rada Poreskih uprava.
- Korisna površina nepokretnosti treba da bude regulisana kao površina iz katastra (tamo gde su objekti upisani u katastar), a koja se koriguje za određene delove objekta jer bi se na taj način olakšao postupak utvrđivanja i kontrole poreza.
- Pojačati razumevanje poreskih organa u vezi sa računovodstvenim standardima u slučajevima kada se fer vrednost imovine koristi kao osnovica poreza na imovinu. Takođe, insistirati na većoj konzistentnosti poreskih organa u primeni Zakona i mišljenja Ministarstva finansija u slučajevima oporezivanja specifičnih imovinskih delova poput skladišnih i stovarišnih objekata.
- Pojednostaviti obrazac poreske prijave i pratećih priloga/podpriloga. Smanjiti broj informacija koje se prezentuju u priložima/podpriložima s obzirom da dodatno opterećuju poreskog obveznika, a nemaju značaj u postupku kancelarijske kontrole. Omogućiti elektronsko podnošenje poreske prijave čime bi se ubrzao postupak prijavljivanja poreza i adekvatne kontrole podnete prijave. Preporuka je da se poreske prijave za sve jedinice lokalne samouprave podnose putem jednog portala odnosno da se uvede unificirano softversko rešenje za podnošenje i obradu prijava za sve jedinice lokalne samouprave.
- Formirati radne grupe sačinjene od članova Saveta stranih investitora i nadležnog Ministarstva u cilju iznalaženja seta efektivnih izmena zakona.

E. PORESKI POSTUPAK

1,20

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Izmena člana 80. Zakona o državnoj upravi da bi se otklonila pravna nesigurnost u vezi sa tim da li su mišljenja ministarstva obavezujuća ako je to propisano posebnim zakonom. Pored toga, uspostaviti interni mehanizam kontrole unutar Poreske uprave u pogledu primene obavezujućih mišljenja Ministarstva finansija, odnosno obavezati i PU da daje odgovore na postavljena pitanja. ZPPA izmeniti na taj način da su i mišljenja Poreske uprave, koja ovaj organ daje putem maila, takođe obavezujuća za Poresku upravu.	2014			√
Izmeniti član 147. stav 1. ZPPPA, tako da žalba odlaže izvršenje.	2016			√
Uvođenje odredbi u ZPPPA koje regulišu odgovornost nadležnih lica i propisuju adekvatne kazne za nedonošenje obavezujućih mišljenja u roku od 30 dana shodno članu 80. Zakona o državnoj upravi.	2014			√
Definisati odgovornost lica u Poreskoj upravi koja ne postupaju u skladu sa propisima odnosno odlukama drugostepenog organa i suda.	2016			√
Izmena ZPPPA koja bi omogućila da poreski obveznici mogu neograničeni broj puta podneti izmenjene poreske prijave.	2014			√
Ukidanje odredbe kojom se Agenciji za privredne registre zabranjuje brisanje poreskog obveznika iz propisanog registra, registracija statusnih promena i promena podataka za vreme trajanja poreske kontrole.	2014			√
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.	2014			√
Uvođenje zakonskog roka za trajanje poreske kontrole i pretpostavke pozitivne odluke u slučaju propuštanja Poreske uprave da donese odluku u roku, kako u poreskoj upravi tako i u MF.	2011			√
ZPPPA je potrebno dopuniti odredbama koje regulišu preventivne poreske kontrole kako bi ZPPPA bio usklađen sa odredbama ZIN.	2016		√	
Nadležnost za odlučivanje po žalbama na prvostepena rešenja Poreske uprave je potrebno preneti na Ministarstvo finansija kako bi se obezbedila veća sigurnost poreskim obveznicima.	2016	√		
U okviru Upravnog suda bi trebalo ustanoviti posebna poreska odeljenja i sudije ovog suda treba podvrgnuti dodatnoj obuci u cilju boljeg razumevanja specifičnih poreskih pitanja.	2011			√
Do potpunog prelaska na elektronski sistem podnošenja poreskih prijava, omogućiti poreskim obveznicima koji to žele mogućnost podnošenja poreskih prijava elektronskim putem.	2014			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Ministarstvo finansija treba da izda jedinstven Pravilnik za svaki poreški oblik, a uputstva, instrukcije i slična akta koja se donose u skladu sa Zakonom o poreskom postupku i poreskoj administraciji, a tiču se primene poreskih propisa moraju biti javno dostupna.	2016			√
Srpsko Ministarstvo finansija i Poreska uprava treba da intenziviraju aktivnosti u vezi potpisivanja FATCA sporazuma i da bliže sarađuju sa srpskim finansijskim institucijama u ovom postupku.	2016			√
Opšta primedba jeste da je nužno zakone donositi i menjati u redovnom, a ne hitnom postupku, kako bi svi prošli suštinski važnu javnu raspravu.	2013			√

STANJE

Normativni okvir koji uređuje poreski postupak u Srbiji određuju tri glavna zakona:

- Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji („Službeni glasnik RS“ br. 80/2002, poslednji put izmenjen u decembru 2016. godine) („ZPPPA“)
- Zakon o opštem upravnom postupku („Službeni list SRJ“ br. 33/97, poslednji put izmenjen u maju 2010. godine, koji se primenjivao do juna 2017. godine i „Službeni glasnik RS“ br. 18/2016, koji se primenjuje od juna 2017. godine) („ZUP“)
- Zakon o upravnim sporovima („Službeni glasnik RS“ br. 111/2009) („ZUS“)
- Zakon o inspekcijском nadzoru („Službeni glasnik RS“ br. 36/2015) („ZIN“).

Poreski postupak je posebna vrsta upravnog postupka koja je uređena pre svega odredbama ZPPPA koji detaljno reguliše 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 drugostepene odluke Poreske uprave, tj. od 1. jula 2017. godine, protiv drugostepene odluke Ministarstva finansija).

ZPPPA je menjan jednom u periodu nakon izdavanja

prethodne Bele knjige - krajem 2016. godine. Najvažnija izmena se odnosi na prelazak nadležnosti za odlučivanje u drugom stepenu na Ministarstvo finansija. Pored navedenog, precizirano je postupanje Poreske uprave u vezi sa oduzimanjem/privremenim vraćanjem PIB-a, kao i u vezi sa sekundarnom poreskom obavezom, ali su i propisane prekršajne kazne za nerezidentna lica koja vrše promet u Republici Srbiji i koja propuste da imenuju poreskog punomoćnika. Konačno, izričito je predviđeno da se poreski postupak vodi i u skladu sa odredbama zakona kojim se uređuje inspekcijский nadzor. Ministarstvo finansija je takođe usvojilo/izmenilo nekoliko pravilnika vezanih za ZPPA.

POBOLJŠANJA

Prelazak nadležnosti za odlučivanje u drugom stepenu sa Poreske uprave na Ministarstvo finansija načelno predstavlja značajno poboljšanje i trebalo bi da doprinese kvalitetu celog poreskog postupka, kako prvostepenog, tako i drugostepenog. Budući da ova odredba kreće da se primenjuje tek od jula 2017. godine, tačni efekti izmene tek treba da budu uočeni.

Takođe, uvođenjem prekršajnih kazni za nerezidentna lica koja propuste da imenuju poreskog punomoćnika se otklanja pravna nesigurnost u vezi sa posledicama takvog propusta, naročito uz izmene odredbi Zakona o porezu na dodatu vrednost koje se takođe tiču ove tematike.

Konačno, izričitim navođenjem da se poreski postupak vodi i u skladu sa odredbama zakona kojim se uređuje inspekcijский nadzor je napravljen prvi, ali i neophodni korak ka usklađivanju odredbi ZPPPA sa odredbama ZIN.

PREOSTALI PROBLEMI

- Postojeći normativni okvir koji reguliše poreski postupak i dalje ne pruža dovoljnu zaštitu za poreske obveznike od arbitrarnih odluka poreskih organa.
- 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 fakticite-ta 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 žalbama koje su podneli poreski obveznici.
- 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 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.

Kada je u pitanju povraćaj PDV iskazan u poreskoj prijavi, propisi ne definišu da se povraćaj obustavlja u slučaju započete kontrole ili ako postoje druge neplaćene obaveze. Povraćaj PDV nije rezultat greške ili propusta obveznika već osnovni mehanizam funkcionisanja ovog poreskog oblika. Upravo zbog ovoga, odlaganje povraćaja PDV zbog započete kontrole ili drugog razloga ozbiljno ugrožava likvidnost privrede i njenu mogućnost da dalje uredno izmiruje svoje obaveze prema državi i dobavljačima.

- Uglavnom se ne poštuje zakonski rok od 30 dana za izdavanje obavezujućih mišljenja po zahtevu poreskih obveznika, te se u praksi na mišljenja dugo čeka, ponekad i duže od jedne godine. S obzirom na učestale promene poreskih propisa, kao i nedovoljno jasnu zakonsku regulativu, ovo doprinosi pravnoj ne-

sigurnosti i nesigurnosti poslovanja u Srbiji.

- Ograničenje podnošenja izmenjenih poreskih prijava na najviše dve izmene nije opravdano. Naime, u većini slučajeva se radi o nenamernim 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.
- Agencija za privredne registre ne može izvršiti brisanje poreskog obveznika iz propisanog registra, registrovati statusne promene i promene podataka koji se odnose na osnivača, odnosno člana, naziv, sedište, ulog i oblik organizovanja od dobijanja obaveštenja Poreske uprave da će biti započeta poreska kontrola kod obveznika do prijema obaveštenja da je poreska kontrola završena, kao i u periodu od dobijanja obaveštenja da je poreskom obvezniku privremeno oduzet PIB, a do dobijanja obaveštenja da je tom obvezniku vraćen PIB. S obzirom na to da ne postoji vremensko ograničenje trajanja poreske kontrole, ova odredba može da izazove višestruke probleme u praksi u slučaju reorganizacije, povećanja osnovnog kapitala, istupanja ili isključenja člana društva, itd. Pored toga, s obzirom na to da određene poreske obaveze dospevaju bez obzira na to da li kompanija faktički posluje (npr. doprinosi za obavezno socijalno osiguranje, lokalne komunalne takse), nepreciznost navedene odredbe može da dovede do toga da otpočinjanje poreske kontrole može da onemogući zatvaranje društva, te stvori dodatne poreske obaveze za društvo bez obzira na rezultat kontrole, čime se poreski obveznik de facto kažnjava bez osnova.
- 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.
- Srpski Upravni sud nema dovoljan nivo specijalizacije i stručnosti da odlučuje u poreskim sporovima. Vreme potrebno za donošenje sudskih odluka je suviše dugo – obično je za rešavanje poreskih predmeta potrebno 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, troškovi postupka, pravnog zastupanja, inflacije i fluktuacije deviznog kursa često čine da poreski obveznici i u slučaju uspeha u sporu dobiju povraćaj poreza koji ima realno manju vrednost. Pored toga, sudovi skoro nikada ne odlučuju o meritumu spora. Odluke suda su po pravilu ograničene na vraćanje predmeta na ponovno odlučivanje Poreskoj upravi ili se jednostavno potvrđuju odluke poreskih organa bez dovoljno jasnog obrazloženja. U ovakvim okolnostima, sudska kontrola odluka Poreske uprave je gotovo u potpunosti obesmišljena, te ne pruža adekvatnu

zaštitu poreskim obveznicima.

- Srbija još uvek nije potpisala međudržavni ugovor sa SAD u vezi sa Zakonom o usaglašenom oporezivanju inostranih računa (Foreign Account Tax Compliance Act - FATCA) i nema javno dostupnih informacija o namerama Ministarstva finansija u vezi sa trenutnim statusom procesa implementacije pravila o izveštavanju srpskih skraćenica prvi put u upotrebi finansijskih institucija.

PREPORUKE SAVETA

- Izmena člana 80 Zakona o državnoj upravi da bi se otklonila pravna nesigurnost u vezi sa tim da li su mišljenja ministarstva obavezujuća ako je to propisano posebnim zakonom. Pored toga, uspostaviti interni mehanizam kontrole unutar Poreske uprave u pogledu primene obavezujućih mišljenja Ministarstva finansija, odnosno obavezati i PU da daje odgovore na postavljena pitanja. ZPPA izmeniti na taj način da su i mišljenja Poreske uprave, koja ovaj organ daje putem maila, takođe obavezujuća za Poresku upravu.
- Izmeniti čl. 147, st. 1 ZPPA, tako da žalba odlaže izvršenje.
- Propisati pravilnikom ili drugim podzakonskim aktom jasne uslove za odlaganje plaćanja poreske obaveze.
- Izmeniti ZPPA na način da se jasno definiše postupanje po zahtevima za povraćaj kada je plaćanje poreskih obaveza odloženo ili osporeno.
- Kada je u pitanju povraćaj PDV iskazan u poreskoj prijavi, potrebno je da se postupanje uskladi sa odredbama Zakona o PDV i ZPPA, a što znači da postupak kontrole ili postojanje duga po nekom drugom poreskom obliku ne može odložiti povraćaj PDV. Potrebno je da Ministarstvo finansija izda obavezujuće objašnjenje u skladu sa Zakonom o PDV i ZPPA i da Poreska uprava uskladi svoje postupanje.
- Uvođenje odredbi u ZPPA koje regulišu odgovornost nadležnih lica i propisuju adekvatne kazne za nedonošenje obavezujućih mišljenja u roku od 30 dana shodno članu 80 Zakona o državnoj upravi.
- Definisati odgovornost lica u Poreskoj upravi koja ne postupaju u skladu sa propisima odnosno odlukama drugostepenog organa i suda.
- Izmena ZPPA koja bi omogućila da poreski obveznici mogu neograničeni broj puta podneti izmenjene poreske prijave.
- Ukidanje odredbe kojom se Agenciji za privredne registre zabranjuje brisanje poreskog obveznika iz propisanog registra, registracija statusnih promena i promena podataka za vreme trajanja poreske kontrole.
- 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 i pretpostavke pozitivne odluke u slučaju propuštanja Poreske uprave da donese odluku u roku, kako u poreskoj upravi tako i u MF.
- ZPPPA je potrebno dopuniti odredbama koje regulišu preventivne poreske kontrole kako bi ZPPPA bio usklađen sa odredbama ZIN.
- U okviru Upravnog suda bi trebalo ustanoviti posebna poreska odeljenja i sudije ovog suda treba podvrgnuti dodatnoj obuci u cilju boljeg razumevanja specifičnih poreskih pitanja.
- Do potpunog prelaska na elektronski sistem podnošenja poreskih prijava, omogućiti poreskim obveznicima koji to žele mogućnost podnošenja poreskih prijava elektronskim putem.
- Ministarstvo finansija treba da izda jedinstven Pravilnik za svaki poreski oblik, a uputstva, instrukcije i slična akta koja se donose u skladu sa Zakonom o poreskom postupku i poreskoj administraciji, a tiču se primene poreskih propisa moraju biti javno dostupna.
- Srpsko Ministarstvo finansija i Poreska uprava treba da intenziviraju aktivnosti u vezi potpisivanja FATCA sporazuma i da bliže sarađuju sa srpskim finansijskim institucijama u ovom postupku.
- Opšta primedba jeste da je nužno zakone donositi i menjati u redovnom, a ne hitnom postupku, kako bi svi prošli suštinski važnu javnu raspravu.

F. NAJNOVIJE TENDENCIJE U SRPSKOM PORESKOM SISTEMU 1,29

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Reformu je potrebno nastaviti kroz obezbeđivanje dosledne primene članova Zakona o budžetskom sistemu koji uređuju osnovne principe uvođenja i naplate neporeskih javnih prihoda.	2013			√
Potrebno je aktuelizovati rad na nacrtu Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara, te dovršiti započeti posao kroz sveobuhvatnu analizu i usklađivanje sa rešenjima i tendencijama sektorskih zakona. Ne treba odustati od polaznog koncepta koncentrisanja svih naknada i uvođenja novih samo ovim zakonom, koji predlaže i sprovodi Ministarstvo finansija.	2013			√
Nastaviti reforme parafiskalnih nameta preispitivanjem svih preostalih parafiskalnih nameta koji finansijski opterećuju privredne subjekte, a za koje oni ne dobijaju odgovarajuću korist u vidu određenih prava, usluga ili dobara.	2015			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Doneti Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara i novog Zakona o finansiranju lokalne samouprave.	2014			√
Primeniti gornju granicu iznosa firmarine na obavezu koju plaća jedan takseni obveznik, koji ima jedan ili više objekata sa istaknutim firmama na teritoriji jedne opštine.	2014			√
Svako novo poresko opterećenje, ili povećanje postojećih za kompanije i fizička lica u Srbiji, trebalo bi da bude prethodno najavljeno poreskim obveznicima, te uvedeno kroz poreske zakone, koji bi trebalo da budu oblikovani od strane Ministarstva finansija, a ne od strane fondova, agencija ili drugih ministarstava.	2013			√
Savet je mišljenja da bi nadležnost za rešavanje u drugostepenom postupku trebalo preneti na Ministarstvo finansija, kao i da bi bilo od velike koristi specijalizacija Upravnog suda za poreska pitanja, ili makar osnovati posebno odeljenje u okviru ovog suda koje će biti isključivo nadležno za poreske sporove.	2016	√		

STANJE

Na osnovu Doing Business 2017 izveštaja Svetske banke, Srbija je rangirana na 47. mestu, od ukupno 190 ekonomija. Kada se posmatra oblast plaćanja poreza, Srbija je na 78. mestu što je značajan napredak u odnosu na Doing Business 2016 izveštaj u kome je Srbija bila rangirana na 143. mestu. Oblast poreza zajedno sa oblašću pribavljanja strujnih priključaka su uvek dve najlošije rangirane oblasti.

Rangiranje u pogledu plaćanja poreza vrši se na osnovu tri pokazatelja: 1) broja plaćanja poreza u toku godine, 2) potrebnog vremena, kao ukupan broj sati u godini i 3) ukupne stope poreza, kao procenat od profita.

Napredak u oblasti plaćanja poreza ostvaren je prevažno zbog uvođenja elektronskog sistema podnošenja poreskih prijava i plaćanja poreza na dodatnu vrednost i doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje, kao i zbog ukidanja naknade za korišćenje građevinskog zemljišta. Savet stranih investitora je stava da poreski sistem trpi značajne negativne ocene, između ostalog i zbog činjenice da paralelno sa postojećim poreskim oblicima u Srbiji 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.

Dodatni problem predstavlja i to što ova oblast nije jedinstveno regulisana, već su odredbe koje je uređuju disperzirane kroz veći broj zakona i podzakonskih akata koji uređuju različite pravne oblasti.

Ova činjenica je prepoznata od strane nadležnih organa, pa je shodno tome reforma parafiskalnih nameta započeta krajem 2012. godine ukidanjem 138 parafiskalnih nameta.

Deo reforme je i donošenje Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara. Naime, Ministarstvo finansija pripremlilo je nacrt zakona, koji je bio predmet javne rasprave, koja je završena u martu 2013. godine, a u kojoj je Savet aktivno učestvovao.

Međutim, nakon toga reforma je ušla u period stagnacije, u kome su izostali dalji očekivani koraci na donošenju zakona, ukidanju ili reviziji pojedinih parafiskalnih nameta, te na iznalaženju rešenja za stavljanje pod kontrolu prakse njihovog nekontrolisanog uvođenja. Poslednja inicijativa Ministarstva finansija u ovoj oblasti jeste pripremanje nacrta novog Zakona o finansiranju lokalne samouprave.

Štaviše, 1. januara 2017. godine na snagu su stupile odredbe Zakona o privrednim komorama, prema kojima svako društvo automatski postaje član Privredne komore Srbije, te je u obavezi da plaća članarinu Privrednoj komori Srbije, čime se problem parafiskalnih nameta samo intenzivira.

POBOLJŠANJA

Moguće poboljšanje je u činjenici da je pripremljen nacrt novog Zakona o finansiranju lokalne samouprave, koji predviđa smanjenje neporeskih i parafiskalnih nameta. Međutim, neophodno je i usvajanje ovog zakona, kao i njegova kasnija adekvatna primena.

Takođe, izmene Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji opisane u odeljku Poreski postupak, mogu se smatrati mogućim poboljšanjem, budući da se primenjuju i na parafiskalne namete koje ubiraju organi koji primenjuju Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji. To znači da će Ministarstvo finansija odlučivati o žalbama protiv jednog broja parafiskalnih nameta.

PREOSTALI PROBLEMI

U praksi se i dalje srećemo sa uvođenjem parafiskalnih nameta, kao i pokušajima njihovog uvođenja kroz različite neporeske propise, dok se postojeći parafiskalni nameti ne ukidaju.

Prema podacima NALED-a i USAID, u 2015. godini prireda je plaćala 384 neporeska nameta, od kojih su 247 parafiskalni, dok se u 2016. godini prema podacima registra neporeskih i parafiskalnih nameta NALED-a njihov broj povećao na 403.

Imajući u vidu ovo, donošenje Zakona o naknadama predstavlja prioritet kada se govori o reformi parafiskalnih nameta.

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.

Takođe, Savet upozorava na sverastući problem neujednačene primene poreskih propisa (kao npr. da Poreska uprava ne priznaje dokumentovane poslovne troškove jer su ostvareni radi obavljanja poslovne dela-

tnosti koja nije upisana u osnivački ili drugi akt društva iako takva obaveza ne postoji po Zakonu o privrednim društvima niti je ovakvo postupanje utemeljeno u poreskim propisima) i međusobne neusklađenosti poreskih zakona i podzakonskih akata. Dodatno, problem se javlja i prilikom postupanja poreskih organa u skladu sa obavezujućim aktima (objašnjenja, mišljenja, instrukcije, uputstva i sl.) o primeni poreskih propisa, a koje daje ministar nadležan za poslove finansija ili lice koje on ovlasti. U vezi sa tim, nije jasno da li su mišljenja koja izdaje Sektor za finansijski sistem, a koja se odnose na primenu međunarodnih računovodstvenih standarda i koja imaju uticaj na tumačenje poreskih propisa, obavezujuća.

Kao jedna od napomena koja se navodi u Doing Business 2017¹ izveštaju, jeste i to da je u Srbiji u 2016. godini došlo do povećanja poreza na imovinu, kao i naknade za zaštitu i unapređenje životne sredine. Naknada za zaštitu i unapređenje životne sredine se plaća po osnovu: (i) korišćenja stambenih i poslovnih zgrada, stanova i poslovnih prostorija za stanovanje, odnosno obavljanje poslovne delatnosti, uključujući i korišćenje zemljišta za obavljanje redovne delatnosti privrednih subjekata; (ii) obavljanja određenih aktivnosti koje utiču na životnu sredinu; (iii) transporta nafte i naftnih derivata, kao i sirovina, proizvoda i poluproizvoda hemijskih i drugih opasnih materija iz industrije ili za industriju na teritoriji jedinice lokalne samouprave sa statusom ugrožene životne sredine na području od značaja za Republiku Srbiju. Zakonom o zaštiti životne sredine prepušteno je jedinicama lokalne samouprave da same odrede visinu ove naknade, ali na osnovu kriterijuma i do maksimalno dozvoljenog iznosa predviđenog Uredbom o kriterijumima za utvrđivanje naknade za zaštitu i unapređivanje životne sredine i najvišeg iznosa 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.

¹ <http://www.doingbusiness.org/~media/wbg/doingbusiness/documents/profiles/country/srb.pdf>

PREPORUKE SAVETA

- Reformu je potrebno nastaviti kroz obezbeđivanje dosledne primene članova Zakona o budžetskom sistemu koji uređuju osnovne principe uvođenja i naplate neporeskih javnih prihoda.
- Potrebno je aktuelizovati rad na nacrtu Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara, te dovršiti započeti posao kroz sveobuhvatnu analizu i usklađivanje sa rešenjima i tendencijama sektorskih zakona. Ne treba odustati od polaznog koncepta koncentrisanja svih naknada i uvođenja novih samo ovim zakonom, koji predlaže i sprovodi Ministarstvo finansija.
- Nastaviti reforme parafiskalnih nameta preispitivanjem svih preostalih parafiskalnih nameta koji finansijski opterećuju privredne subjekte, a za koje oni ne dobijaju odgovarajuću korist u vidu određenih prava, usluga ili dobara.
- Doneti Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara i novog Zakona o finansiranju lokalne samouprave.
- Primeniti gornju granicu iznosa firmarine na obavezu koju plaća jedan takseni obveznik, koji ima jedan ili više objekata sa istaknutim firmama na teritoriji jedne opštine.
- Svako novo poresko opterećenje ili povećanje postojećih za kompanije i fizička lica u Srbiji, trebalo bi da bude prethodno najavljeno poreskim obveznicima, te uvedeno kroz poreske zakone, koji bi trebalo da budu oblikovani od strane Ministarstva finansija, a ne od strane fondova, agencija ili drugih ministarstava.
- Savet je mišljenja da bi od velike koristi bila specijalizacija Upravnog suda za poreska pitanja ili makar osnovati posebno odeljenje u okviru ovog suda koje će biti isključivo nadležno za poreske sporove.
- Ukinuti obavezujuće članstvo u Privrednoj komori Srbije i samim tim obavezu plaćanja članarine kao oblik parafiskalnog nameta.

PROPIISI U OBLASTI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

1.78

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Podržati osnivanje novih i razvoj postojećih preduzeća koja se bave proizvodnjom i/ili pružanjem usluga u oblasti zaštite životne sredine, i osnivanje novih i razvoj postojećih preduzeća koja se bave proizvodnjom energije iz alternativnih izvora.	2009		√	
Uvođenje ekonomskih podsticaja za ulaganja u zaštitu životne sredine (čista proizvodnja, smanjenje zagađenja, energetska efikasnost, smanjenje otpada, eko-inovacije, itd).	2010		√	
Ohrabriti uspostavljanje partnerstva između javnih i privatnih učesnika, zajedno sa lokalnim vlastima da bi pomogli sprovođenje Vladine politike upravljanja otpadom, što je neophodan preduslov za uspostavljanje odgovarajućeg programa koji će obezbediti okvir za dalja ulaganja i rast u privatnom sektoru.	2010		√	
Razvijati saradnju sa operaterima koji poseduju dozvole za termički tretman otpada, čime bi se rešio problem trajnog zbrinjavanja otpada i značajno smanjile količine koje se odlazu na deponijama.	2014		√	
Podsticati ulaganja u tretman otpada životinjskog porekla i obezbediti adekvatno zbrinjavanje ovog otpada.	2015			√
Podsticati lokalne samouprave na obezbeđenje uslova za selekciju i sakupljanje komunalnog otpada od domaćinstava.	2016		√	
Stalna edukacija stanovništva u oblasti selekcije otpada i zaštiti životne sredine.	2015		√	
Nastaviti donošenje lokalnih i regionalnih planova o upravljanju otpadom.	2009		√	
Nastaviti sa donošenjem podzakonskih akata kako bi se obezbedila pravilna primena promene propisa iz oblasti zaštite životne sredine.	2016			√

STANJE

U odnosu na 2016. ova godina predstavlja nastavak sprovođenja aktivnosti u oblasti zaštite životne sredine. Postupak najavljenih promena zakonskih i podzakonskih akata iz ove oblasti nije završen, iako su izmene i dopune pojedinih zakona u proceduri i čekaju usvajanje od strane Skupštine Republike Srbije.

Od strane Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine najavljen je rad Zelenog fonda Republike Srbije kao budžetskog fonda, a u cilju evidentiranja sredstava namenjenih finansiranju pripreme, sprovođenja i razvoja programa, projekata i drugih aktivnosti u oblasti očuvanja, održivog korišćenja i zaštite unapređivanja životne sredine kao i bolje i efikasnije naplate ekoloških naknada. Konkretno akcije i rad ovog Fonda još uvek nisu predstavljene, a jedan od razloga je i nedostatak kadrova u resornom ministarstvu i sitemu lokalnih samouprava, posebno za oblasti

koje su vrlo zahtevne, uključujući inženjere i menadžment u oblasti voda i otpada.

Izmenama Zakona o ministarstvima je ponovo formirano posebno Ministarstvo za zaštitu životne sredine, pa je i na taj način istaknuta važnost ove oblasti i ulaganje u dalje unapređenje životne sredine.

U skladu sa Zakonom o upravljanju otpadom i Zakonom o ambalaži i ambalažnom otpadu vrši se sakupljanje prazne ambalaže. Međutim, sistemskog rešenja za zbrinjavanje otpada nastalog od ambalaže od sredstava za zaštitu bilja u Srbiji još nema.

Pravilnik o načinu i postupku upravljanja otpadnim gumama koji propisuje da reciklaža otpadnih guma obuhvata najmanje 80%, a korišćenje u energetske svrhe najviše 20% ukupne količine sakupljenih otpadnih guma u prethodnoj godini, stavlja korisnike ovog otpada u ener-

getske svrhe u neravnopravan položaj. Nijedan operater pojedinačno nema saznanja, niti ih u skladu sa propisima o zaštiti konkurencije sme imati, o količini otpadnih guma koje je energetski iskoristio drugi operater. To istovremeno znači i da nijedan pojedinačno ne može znati da li je i, ako je, kada je tokom godine srazmera koju propisuje Pravilnik dostignuta.

Osim toga, visine podsticajnih sredstava za ponovnu upotrebu i iskorišćenje otpada kao sekundarne sirovine (160 EUR/t) ili za dobijanje energije (30 EUR/t) koje su trenutno propisane nisu bazirane na stvarnim troškovima tretmana ovih proizvoda kada postanu otpad, što je prvobitna namena podsticajnih sredstava. Primena ovako utvrđenih podsticajnih sredstava sa neopravdano visokim razlikama istih za različite vrste tretmana otpada dovela je do poremećaja na tržištu otpadnih ulja i otpadnih guma, čime su operateri koji poseduju dozvole za termički tretman otpadnih ulja i otpadnih guma radi dobijanja energije, ostali bez stalnih i stabilnih izvora alternativnih goriva.

Ministar poljoprivrede i životne sredine Srbije je naveo da je u planu nova uredba kojom će se definisati finansiranje reciklažne industrije, po principu predvidivosti i jasnih kriterijuma za kontrolu.

Problem tretiranja i trajnog zbrinjavanja opasnog otpada i dalje je prisutan. Nova prostojenja za tretiranje opasnog otpada su neophodna, jer direktiva EU predviđa da od 2020. godine više neće biti moguć izvoz polutretiranih opasnih materija. To znači da će Srbija u naredne tri godine morati da izgradi fabrička postrojenja za potpuni tretman opasnog otpada. Pored ovoga potrebno je podsticati i razvijati oblast korišćenja alternativnih goriva kao izvora energije za kompanije koje poseduju postrojenja za pripremu i korišćenje ovih materijala i integralne dozvole za rad ovih postrojenja. Na taj način bi se postigla sinergija i rešio problem trajnog zbrinjavanja otpada uz istovremeno smanjenje potrošnje neobnovljivih izvora energije, a kompanijama koje koriste ovaj vid goriva omogućila bi se bolja konkurentnost na tržištu.

Sve veći problemi koje stvaraju gradske deponije otpada (požari, emisije štetnih gasova i dr.) zahtevaju sistematsko rešavanje ove oblasti i razvijanje javno privatnog partnerstva gde bi gradovi, u saradnji sa svetski poznatim kompanijama iz ove oblasti, stvorile uslove da se kroz ovo partnerstvo investira u rešavanje problema na deponijama, trajno zbrinjavanje otpada i izgradnju reciklažnih centara.

Potrebno je nastaviti sa kampanjom i edukacijom građana u smislu selekcije otpada u samom domaćinstvu, stvaranja uslova od strane lokalnih samouprava za odlaganje posebnih vrsta otpada (komunalni, čvrst otpad i dr.), a što bi direktno uticalo na mnogo bolje upravljanje otpadom u kasnijim procesima trajnog zbrinjavanja.

POBOLJŠANJA

Osnivanje Zelenog fonda Republike Srbije kao jednog od ključnih mehanizama za finansiranje programa i projekata iz oblasti zaštite životne sredine omogućeno je finansiranje projekata i subvencija radi zaštite životne sredine, a najavljen su značajna ulaganja u velike infrastrukturne projekte u oblasti upravljanja otpadom i otpadnim vodama. Takođe, pokrenuti su postupci radi javno-privatnog partnerstva u oblasti upravljanja komunalnim otpadom i njegovim trajnim zbrinjavanjem.

Stvoreni su zakonski uslovi za selekciju kućnog komunalnog otpada i obaveze lokalnih zajednica da stvore uslove za sakupljanje i odvajanje takvog otpada.

Tvining Projekat „Unapređenje sistema upravljanja opasnim otpadom u Republici Srbiji – Integrirani plan upravljanja opasnim otpadom“ koji je imao za cilj da pomogne Srbiji da ispuni standarde iz oblasti zaštite životne sredine kroz institucionalnu izgradnju i unapređenje ekološke infrastrukture je završen. Očekuje se da rezultati projekta dovedu do boljeg upravljanja otpadom, posebno opasnim otpadom u Srbiji. Ovo će rezultirati efektivnijom ponovnom upotrebom i korišćenjem vrednih komponenti otpada, boljom zaštitom životne sredine i ljudi od štetnih supstanci, a samim tim i sveukupnim unapređenjem kvaliteta života građana Srbije. Rezultati projekta će takođe pomoći Srbiji u boljoj pripremi za proces pregovaranja za pristupanje Evropskoj uniji za Poglavlje 27, koje se odnosi na životnu sredinu i klimatske promene. Skupština Republike Srbije je 29. maja usvojila globalni Sporazum iz Pariza za borbu protiv klimatskih promena. Srbija je time postala zemlja potpisnica koja je i ratifikovala Sporazum iz Pariza i obavezala se da doprinosi smanjenju emisija gasova sa efektom staklene bašte na globalnom nivou na nivo koji će ograničiti rast temperature na globalnom nivou ispod 2°C.

Naša zemlja je poslednjih godina uvela najsavremenije svetske tehnologije za reciklažu posebnih tokova otpada, ima lidersku poziciju u okruženju i jedina na Balkanu tehnolo-

giju koja se koristi u Beču i Atini.

PREOSTALI PROBLEMI

Pravni okvir za trgovinu otpadom nije obezbeđen i tržište otpada nije dovoljno razvijeno.

Sistem praćenja i izveštavanja još nije dovoljno razvijen da bi se završio nacionalni i lokalni registar izvora zagađenja.

I pored formiranja Zelenog fonda, sistem podsticaja za ulaganje u zaštitu životne sredine nije razvijen (čista proizvodnja, smanjenje zagađenja, energetska efikasnost, smanjenje otpada, ekološke investicije, reciklaža, itd.).

Termički tretman opasnog otpada se ne sprovodi i otpad se ne preuzima iz nekoliko razloga, kao što su: nedostatak dozvola i nepostojanje odgovarajućih pripremnih linija za ovu vrstu otpada.

Nepostojanje adekvatnih stanica za zbrinjavanje otpada životinjskog porekla predstavlja veliki problem na teritoriji čitave Srbije.

Nedostatak obučених stručnjaka iz oblasti zaštite životne sredine.

Neophodna su nova postrojenja za tretiranje opasnog otpada.

PREPORUKE SAVETA

- Podržati osnivanje novih i razvoj postojećih preduzeća koja se bave proizvodnjom i/ili pružanjem usluga u oblasti zaštite životne sredine, osnivanje novih i razvoj postojećih preduzeća koja se bave proizvodnjom energije iz alternativnih izvora.
- Uvođenje ekonomskih podsticaja za ulaganja u zaštitu životne sredine (čista proizvodnja, smanjenje zagađenja, energetska efikasnost, smanjenje otpada, eko-inovacije, itd.).
- Ohrabriti uspostavljanje partnerstva između javnih i privatnih učesnika, zajedno sa lokalnim vlastima da bi pomogli sprovođenje Vladine politike upravljanja otpadom, što je neophodan preduslov za uspostavljanje odgovarajućeg programa koji će obezbediti okvir za dalja ulaganja i rast u privatnom sektoru.
- Razvijati saradnju sa operaterima koji poseduju dozvole za termički tretman otpada, čime bi se rešio problem trajnog zbrinjavanja otpada i značajno smanjile količine koje se odlažu na deponijama.
- Podsticati ulaganja u tretman otpada životinjskog porekla i obezbediti adekvatno zbrinjavanje ovog otpada.
- Podsticati lokalne samouprave na obezbeđenje uslova za selekciju i sakupljanje komunalnog otpada od domaćinstava.
- Stalna edukacija stanovništva u oblasti selekcije otpada i zaštiti životne sredine.
- Nastaviti donošenje lokalnih i regionalnih planova o upravljanju otpadom.
- Nastaviti sa donošenjem zakonskih i podzakonskih akata kako bi se obezbedila pravilna primena promene propisa iz oblasti zaštite životne sredine.

SPECIFIČNO ZA ODREĐENI SEKTOR

HRANA I POLJOPRIVREDA

1.21

A. BEZBEDNOST HRANE

1. ZAKON O BEZBEDNOSTI HRANE

1,36

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Formirati Stručni savet za procenu rizika u oblasti bezbednosti hrane u skladu sa članom 23. Zakona.	2015	√		
Strategiju bezbednosti hrane zasnovati na izradi analize rizika. Nakon izvršene analize rizika, izvršiti klasifikaciju uvoznika na osnovu analize.	2015			√
Osposobiti za rad sve sekcije Nacionalne referentne laboratorije i stvoriti uslove da laboratorija obavlja sve poslove predviđene zakonom.	2015			√
Omogućiti prihvatanje sertifikata stranih akreditovanih laboratorija.	2015			√
Jasno definisati razliku između troškova analize i superanalize uzoraka iz člana 70. i naknade za laboratorijske analize iz člana 71. ili ako ne postoji relevantna razlika, izmeniti delove koji stvaraju zabunu.	2014			√
Jasno definisati superanalizu i definisati koje telo treba da obavlja superanalize (ako superanalizu radi druga, takođe sertifikovana laboratorija, kako je moguće da rezultati budu drugačiji?).	2014			√
Jasno definisati termin „posebne kontrole“, pomenute u članu 70. i definisati da li se posebna kontrola razlikuje od već definisane „službene kontrole“.	2014			√
Jasno definisati odgovornosti u članu 12.	2014			√
U članu 30. jasno definisati šta je dokaz o bezbednosti hrane (analiza u akreditovanim laboratorijama) i učestalost analiza.	2014			√
U potpunosti uskladiti Pravilnik o deklarisanju i označavanju upakovanih namirnica sa EU regulativom 1169/2013.	2015	√		
Definisati Vodič o primeni kriterijumima Zakona o bezbednosti hrane na nivou maloprodajih objekata.	2014			√

STANJE

Zakon o bezbednosti hrane usvojen je 2009. godine i u oblasti inspekcijiskog nadzora izvršena je podela nadležnosti između dva relevantna ministarstva: Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine, čije fitosanitarne, veterinarske i poljoprivredne inspekcije su zadužene za vršenje zvaničnih kontrola hrane životinjskog i biljnog porekla u fazi primarne proizvodnje, prerađivanja, prometa, uvoza, tranzita i izvoza i Ministarstva zdravlja, čija sanitarna inspekcija je nadležna za kontrolu nove hrane, dijetetskih proizvoda, aditiva, aroma, enzimskih preparata neživotinjskog porekla, kao i za sve vrste voda za piće.

U maju 2013. iz Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine najavljene su izmene Zakona o bezbednosti hrane (u daljem tekstu: Zakon) u okviru kojih bi kontrola hrane i prehrambenih namirnica neživotinjskog porekla bila u nadležnosti sanitarne inspekcije Ministarstva zdravlja, dok bi kontrolu namirnica životinjskog porekla nastavila da vrši veterinarska inspekcija. Takođe je najavljeno da Direkcija nacionalnih referentnih laboratorija ne bi trebalo da bude u sastavu Ministarstva poljoprivrede, već bi u skladu sa praksom EU trebalo da bude samostalno telo. U maju 2015. iz istog Ministarstva najavljeno je donošenje novog Zakona o bezbednosti hrane, a kao rok za usvajanje Zakona naveden je kraj 2015. Navedeno

je da će se promene odnositi samo na odredbe koje do sada nisu bile u celosti usklađene sa zakonodavstvom EU, što će doprineti dodatnom unapređenju sektora monitoringa bezbednosti hrane u Srbiji. Zatim je u periodu od 15. oktobra do 3. novembra 2015. godine sprovedena Javna rasprava o Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona o bezbednosti hrane. Planirano je da se ovaj Zakon izmeni u decembru 2016. godine, ali je i to odloženo. U aprilu 2017. iz istog Ministarstva najavljeno je da će do kraja 2017. godine biti usvojene izmene Zakona o bezbednosti hrane, dok će pripreme za rad na nacrtu novog Zakona o bezbednosti hrane biti započete 2018.

Do kraja juna 2017. godine nije došlo do realizacije najavljenih izmena.

Iako je Zakon usvojen 2009. godine, do sada nije u potpunosti primenjen. Članom 18 Zakona, za poslove laboratorijskog ispitivanja i njima povezane stručne poslove u lancu hrane propisano je osnivanje Direkcije za nacionalne referentne laboratorije. Dužnosti nacionalne referentne laboratorije predviđene zakonom obuhvataju obavljanje poslova u oblasti bezbednosti hrane, zdravlja životinja, zdravlja bilja, sadnog materijala poljoprivrednog i ukrasnog bilja, rezidua, mleka i banke biljnih gena.

9. marta 2015. otvorena je Nacionalna referentna laboratorija, čiji je rad podeljen na sledeće sekcije: Fitosanitarnu laboratoriju, Laboratoriju za bezbednost hrane, hrane za životinje i ispitivanje kvaliteta mleka, Laboratoriju za fizičko hemijska ispitivanja hrane i ispitivanje ostataka veterinarskih lekova, pesticida i drugih štetnih materija u hrani i hrani za životinje, Semensku laboratoriju sa bankom biljnih gena i Odsek za organsku proizvodnju. Međutim, iako su sredinom februara 2015. pokrenuta određena ispitivanja u Fitosanitarnoj i Semenskoj laboratoriji, Laboratorija još uvek ne obavlja sve poslove predviđene zakonom (npr. Fitosanitarna laboratorija se trenutno bavi samo analizom krompira) čime, između ostalog, nisu stvoreni potrebni uslovi za analizu rizika predviđenu zakonom. Sa radom je počela banka biljnih gena, a iz Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine najavljeno je da će se početkom 2016. završiti opremanje Laboratorije za fizičko hemijska ispitivanja kao i Laboratorije za mleko koje su od velikog značaja za ispitivanje bezbednosti i kvaliteta hrane i mleka. I pored najava nadležnih institucija, ovakav tempo primene zakona nije zadovoljavajući. Neophodno je utvrditi i otkloniti uzroke zbog kojih Nacionalna laboratorija nije još uvek počela sa obavljanjem svih dužnosti predviđenih zakonom.

Članom 23 Zakona predviđeno je formiranje Stručnog saveta za procenu rizika u oblasti bezbednosti hrane. U maju 2013.

iz Ministarstva poljoprivrede najavljeno je da će najkasnije do polovine juna 2013. biti izabrano 15 stručnjaka, članova nezavisnog Stručnog saveta za procenu rizika u oblasti bezbednosti hrane, a koji će u devet različitih komisija razmatrati bezbednost hrane i upozoravati nadležne na eventualne nepravilnosti. U aprilu 2017. Ministarstvo poljoprivrede, uz saglasnost Ministarstva zdravlja, formiralo je Stručni savet za procenu rizika u oblasti bezbednosti hrane koji čine 15 eksperata iz različitih oblasti, od kojih su sedmoro stalni članovi sa pravom glasa. Umesto dosadašnjeg pristupa ispitivanju bezbednosti hrane koji se zasniva na ispitivanju gotovog proizvoda, kontrolu proizvodnog procesa trebalo bi zasnovati na proceni rizika. Kako u poslove Saveta spada unapređenje i koordinacija u primeni metoda za procenu rizika, formiranjem Saveta očekuje se pomak u vršenju analize rizika predviđene zakonom. Trenutni pristup je da inspektori odlučuju o uzorkovanju i testiranju proizvoda (kako gotovih, tako i namenjenih daljoj obradi) i neretko se dešava da se roba uvoznika koji poštuju propise nepotrebno zadržava, što utiče na svežinu proizvoda, sveukupne troškove i čini uvozne proizvode manje kompetitivnim u odnosu na domaće. 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 sa nižim rizikom, a uvoznici koji bi bili procenjeni kao nisko rizični mogli bi da ostvare uštede u novcu i vremenu bržim prijemom dokumenta, a sa druge strane resursi inspekcije bili bi usmereni na ispitivanje rizičnih proizvoda. Analiza rizika smanjila bi obim posla inspekcija i rasteretila njihove ograničene resurse. Takođe, članom 38 Zakona i dalje članom 8 Pravilnika o načinu uspostavljanja i organizacije sistema brzog obaveštavanja i uzbunjivanja za bezbednost hrane i hrane za životinje predviđeno je da Stručni savet učestvuje u sistemu brzog obaveštavanja i uzbunjivanja. Dalje, Zakonom je predviđeno da dozvolu za prvo stavljanje u promet nove hrane, genetski modifikovane hrane i genetski modifikovane hrane za životinje izdaje ministar nadležan za poslove zdravlja, a na osnovu prethodno pribavljenog naučnog mišljenja Stručnog saveta.

Od velikog značaja je i pitanje monitoringa bezbednosti hrane i hrane za životinje, kao mehanizma sistematske kontrole zagađivača u hrani i hrani za životinje u svim fazama proizvodnje, prerade i marketinga. Iako su odredbe zakona koje se odnose na monitoring na snazi od 1. januara 2009. godine, njihova realizacija još uvek nije započeta.

Jedna od mera koja bi mogla da dodatno doprinese poboljšanju opšteg stanja u oblasti bezbednosti hrane je i formiranje Agencije za bezbednost hrane, koja postoji u svim

zemljama EU kao nezavisni organ sa ukupnim nadležnostima u oblasti bezbednosti hrane i pomoću koje se u okviru EFSA (European Food Safety Agency) razmenjuju podaci od značaja za kontrolu sadržaja i kvaliteta hrane. Osnivanje ove agencije nije predviđeno srpskim zakonodavstvom.

Radna grupa formirana u okviru Ministarstva Poljoprivrede u aprilu 2015. godine, sa ciljem da uskladi Pravilnik o maksimalno dozvoljenim količinama ostataka sredstava za zaštitu bilja u hrani i hrani za životinje i o hrani i hrani za životinje za koju se utvrđuju maksimalno dozvoljene količine ostataka sredstava za zaštitu bilja, Prilog 4 - Maksimalno dozvoljene količine određenih kontaminanata u hrani i hrani za životinje biljnog i životinjskog porekla, sa aktuelnom EU regulativom No 1881/2006/EC je utvrdila da tražene izmene i usklađivanje sa EU Regulativom nije potrebno uraditi, te su proizvođači, uvoznici i izvoznici hrane na teritoriji Republike Srbije i dalje suočeni sa problemima prilikom poslovanja sa proizvodima kod kojih se i dalje razlikuju ispitivani parametri. I u 2017. godini najčešći problem prilikom uvoza sirovina za prehrambene proizvode su dozvoljeni limiti prisutnih metala.

POBOLJŠANJA

U toku 2017. godine došlo je do izvesnih poboljšanja u vezi sa pitanjem procene rizika u okviru bezbednosti hrane. Naime, 28.04.2017. formiran je Stručni savet za procenu rizika u oblasti bezbednosti hrane koji će između ostalog, obavljati poslove pripreme stručnih i naučnih mišljenja ministarstvima, drugim organima javne uprave, subjektima u poslovanju hranom i potrošačima o rizicima u vezi sa hranom i hranom za životinje.

PREOSTALI PROBLEMI

Prema članu 70 Zakona, troškove analize i superanalize svih uzoraka snosi stranka od koje je uzorak uzet, ako se u konačnom postupku utvrdi da ne odgovara propisanim svojstvima. Ako uzorak odgovara propisanim svojstvima, troškovi laboratorijskih analiza i superanaliza padaju na teret sredstava predviđenih budžetom Republike Srbije. Takođe, propisano je da subjekti u poslovanju hranom ili hranom za životinje čiji su proizvodi predmet uzimanja uzoraka i analize imaju pravo na dodatno stručno mišljenje (superanalizu) koje ne odlaže preduzimanje hitnih mera u slučaju iznenadne opasnosti. Dalje, prema članu 71 Zakona subjekti u poslovanju hranom i hranom za životinje plaćaju naknadu za laboratorijske analize uzoraka uze-tih tokom službenih kontrola, kao i za izvršene službene kontrole u slučaju kada je rezultat analize nepovoljan, osim kada je

to ovim zakonom drugačije propisano. Sredstva ostvarena od naknade iz stava 1 ovog člana prihod su Republike Srbije i vode se na posebnom računu u budžetu Republike. Visinu naknade iz stava 1 ovog člana utvrđuje Vlada.

Međutim u praksi, i dalje samo uvoznik plaća analize. Na taj način uvoznici hrane i sirovina u prehrambenoj industriji suočeni su sa skrivenim parafiskalnim nametom. Iako se država obavezala da će im refundirati troškove analize hrane ukoliko su rezultati iste ispravni, to se u praksi ne dešava, jer ne postoji nadležna institucija kojoj bi kompanije podnosile zahteve za povraćaj troškova analize. Upravi za zaštitu bilja Ministarstva poljoprivrede od 2009. godine do danas podnet je samo jedan takav zahtev, koji je odbijen.

Dalje, zakon definiše „službeni uzorak“, a ne „uzorke“, a pošto se termin uzorci pretežno koristi u Zakonu, nije u potpunosti jasno da li ova dva termina imaju isto značenje. Nema ni definicije superanalize, pomenute u članu 70, osim opisa da je u pitanju „dodatno stručno mišljenje“. Konačno, nije jasno da li je naknada za laboratorijske analize uzoraka prema članu 71 ista kao i troškovi analize i superanalize u članu 70. Shodno tome, nije jasan tačan obim troškova analize za subjekte u poslovanju hranom i hranom za životinje.

Nacrt Izmena i dopuna Zakona o bezbednosti hrane izbacuje član 70, stav 5, čime se uvoznici stavljaju u neravnopravan položaj u odnosu na domaće proizvođače, jer je na osnovu Nacrta Zakona o sanitarnom nadzoru jasno propisano da troškove prilikom uvoza snosi uvoznik, bez obzira na ispravnost robe. Na ovaj način uvoznici hrane i sirovina u prehrambenoj industriji će i dalje biti suočeni sa skrivenim parafiskalnim nametom. U kombinaciji sa nedovoljno jasno definisanim kriterijumima kada i iz kog razloga se vrši laboratorijska analiza uzoraka robe iz uvoza, to otvara mogućnost zloupotrebe od strane inspekcije. Primedba FIC-a na ovu predviđenu izmenu u Zakonu o bezbednosti hrane dostavljena u aprilu 2017. nije prihvaćena od strane Ministarstva. U obrazloženju Ministarstva navodi se da će biti određena visina takse koja će se plaćati prilikom svakog uvoza, nezavisno od toga da li će se sprovesti laboratorijske analize ili ne. Navedena taksa će uključivati sve troškove uvoza i biće niža od trenutnih ukupnih troškova, jer se neće plaćati dodatne analize koje će se vršiti shodno analizi rizika.

Član 12 definiše da poslove organa državne uprave u smislu ovog zakona, u oblasti bezbednosti hrane obavljaju inspekcijske službe (veterinarska, poljoprivredna, fitosanitarna i sanitarna inspekcija), sa listom nadležnosti, međutim, ovde dolazi do preklapanja i nije jasno definisana raspodela odgo-

vornosti. Na primeru dijetetskih proizvoda, koji su članom 12, tačka 5 stavljeni pod nadležnost sanitarne inspekcije, u slučaju da su životinjskog porekla, veterinarska inspekcija takođe zahteva da im se takvi proizvodi prijavljuju prilikom uvoza i da svi veterinarski sertifikati budu dostavljeni. Uvoznici, umesto jedne inspekcijske službe, svaku pošiljku prijavljuju u dve inspekcijske službe. Nasuprot tome, postoje oblasti za koje nije definisana nadležnost, kao što je maloprodaja.

Član 31 navodi da su subjekti u poslovanju hranom i hranom za životinje u svim fazama proizvodnje, prerade i prometa hrane i hrane za životinje kojim upravljaju, dužni da obezbede da hrana ili hrana za životinje ispunjava uslove propisane ovim zakonom i drugim posebnim propisima, kao i da dokažu ispunjenost tih uslova. Nema jasne definicije o tome šta je dokaz o bezbednosti hrane, niti kolika bi morala biti učestalost analiza.

U nastavku, postoji nekoliko neusaglašenosti vezanih za podzakonska akta.

Početak 2017, tačnije 08.03.2017. objavljen je Pravilnik o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane („Sl. glasnik RS“ br.19/2017) koji je stupio na snagu osam dana nakon objavljivanja, a primenjuje se od 15.06.2018. Postoje različiti stavovi vezani za primenu istog, zbog toga što nije jasno definisano da li je do 15.06.2018. potrebno uskladiti i izmeniti sve deklaracije, da li se i pre tog datuma u prometu mogu naći proizvodi deklarirani u skladu sa Pravilnikom o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane („Sl. glasnik RS“ br.19/2017) ili tek nakon 15.06.2018. (Više o tome u delu „Kontrola kvaliteta i deklarisanje prehrambenih proizvoda.“)

Opšti pravilnik o kriterijumima bezbednosti hrane u maloprodajnim objektima još uvek nije donet. Pravilnik koji je u upotrebi je onaj koji smatra lanac maloprodajnih objekata kao proizvođače hrane koji izazivaju dodatne troškove (higijenski i sanitarni preduslovi, priprema prostorija, jedinica za uzorkovanje).

PREPORUKE SAVETA

- U potpunosti uskladiti Zakon o bezbednosti hrane sa EU regulativom.
- Izjednačiti status uvoznika i domaćih proizvođača u pogledu snošenja troškova analize.
- Strategiju bezbednosti hrane zasnivati na izradi analize rizika. Nakon izvršene analize rizika, izvršiti klasifikaciju uvoznika na osnovu analize.
- Osposobiti za rad sve sekcije Nacionalne referentne laboratorije i stvoriti uslove da laboratorija obavlja sve poslove predviđene zakonom.
- Omogućiti prihvatanje sertifikata stranih akreditovanih laboratorija.
- Jasno definisati razliku između troškova analize i superanalize uzoraka iz člana 70 i naknade za laboratorijske analize iz člana 71 ili, ako ne postoji relevantna razlika, izmeniti delove koji stvaraju zabunu.
- Jasno definisati superanalizu i definisati koje telo treba da obavlja superanalize (ako superanalizu radi druga, takođe sertifikovana laboratorija, kako je moguće da rezultati budu drugačiji?).
- Jasno definisati termin „posebne kontrole“, pomenute u članu 70 i definisati da li se posebna kontrola razlikuje od već definisane „službene kontrole“.
- Jasno definisati odgovornosti u članu 12.
- U članu 30 jasno definisati šta je dokaz o bezbednosti hrane (analiza u akreditovanim laboratorijama) i učestalost analiza.
- Definirati Vodič o primeni kriterijumima Zakona o bezbednosti hrane na nivou maloprodajnih objekata.

2. SANITARNA I FITOSANITARNA INSPEKCIJA

1,18

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Konzistentna primena jedinstvenih pravila u procedurama inspeksijskih službi u smislu troškova, rokova i mehanizama rada na terenu.	2011			√
Ukinuti diskreciona prava inspektora da odluče proizvoljno koliki će broj uzoraka biti uzet, kakva će biti sama procedura uzorkovanja i troškovi laboratorijskih analiza. Posledica ovakve situacije je da broj uzoraka varira između 10-30 po inspektoru, ali i unutar same inspeksijske službe, u zavisnosti od konkretnog inspektora na dužnosti, koji često ima diskreciono pravo da odluči o gore pomenutom proizvoljno.	2011			√
Ukinuti diskreciona prava inspektora da odrede tip analiza u laboratorijskim procesima. Cene su standardizovane između laboratorija, ali broj analiza, kao i njihov tip utiču na cenu.	2011			√
Poboljšati sistem granične inspekcije, jer uvoznici ne mogu da planiraju svoje poslovanje u Srbiji, obzirom da vremenski period potreban za graničnu inspekciju i proces provere nije predviđen i varira u zavisnosti od faktora nepoznatih uvozniku, vreme trajanja od istovara isporuke do stavljanja u promet može potrajati od 3 do 20 dana, u zavisnosti od toga da li inspektor uzorkuje pošiljku za analizu ili ne, kojoj laboratoriji šalje uzorke na analizu i tome slično.	2012			√
Uvoznik koji snosi finansijske posledice za eventualni gubitak ili uništenje treba da bude zaštićen, obzirom da se pri uzimanju uzoraka pri uvozu iz originalnog pakovanja često uništi roba ili njena ambalaža.	2014			√
Sve prepreke trgovini treba da budu rešene i da se poštuje princip slobodnog kretanja robe, obzirom da se ne može predvideti koja će roba biti blokirana zbog kontrole kvaliteta, te uvoznici ne mogu da planiraju vreme kada će roba biti puštena u promet, što utiče na mesečna planiranja volumena robe, promotivne aktivnosti i tome slično, a što stvara tržišnu barijeru i kršenje principa slobodnog kretanja robe.	2013			√
Neophodno je odvojiti naknadu za uvoz od laboratorijske analize.	2015			√
Usvojiti novi Zakon o bezbednosti hrane.	2013			√
Usvojiti Izmene pravilnika o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane.	2015		√	
Usaglasiti propise inspekcija za Zakonom o inspeksijskom nadzoru.	2015			√
Inspeksijski nadzor da se vrši u skladu sa analizom rizika.	2015		√	

STANJE

Nadležnosti fitosanitarne i sanitarne inspekcije u oblasti bezbednosti hrane definisane su Zakonom o bezbednosti hrane („Sl. glasnik RS”, br. 41/2009). Fitosanitarna inspekcija koja pripada Ministarstvu poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede nadležna je za hranu biljnog porekla u fazama primarne proizvodnje, uvoza i provoza i u fazi izvoza, kao i za hranu mešovitog porekla u fazi uvoza i provoza, zajedno sa graničnom veterinarskom inspekcijom. Sanitarna inspekcija Ministarstva zdravlja nadležna je za kontrolu nove hrane, dijetetskih proizvoda, dečje hrane - zamene za majčino mleko, dijetetskih suplemenata i soli za ishranu ljudi i proizvodnju aditiva, aroma, enzimskih preparata neživotinjskog porekla i pomoćnih sredstava neživotinjskog porekla kao i za sve vrste voda za piće.

Rad inspekcija regulisan je i Zakonom o inspeksijskom nadzoru koji je stupio na snagu u aprilu 2015, a u primeni je od aprila 2016. Inspekcije čiji su propisi i praksa specifični i složeni, a među kojima je i Fitosanitarna inspekcija, izrađuju modele primene ovog zakona u svojim sektorima. Usaglašavanje sektorskih propisa sa ovim zakonom trebalo je da se okonča u aprilu 2017. godine, ali do toga nije još došlo.

Ministarstvo zdravlja je u procesu donošenja Zakona o sanitarnom nadzoru, kojim bi se uredili poslovi sanitarnog nadzora, način i postupak vršenja sanitarnog nadzora, oblasti i objekti koji podležu sanitarnom nadzoru i sanitarni uslovi koje ti objekti moraju ispunjavati, kao i ovlašćenja, prava i dužnosti sanitarnog inspektora u postupku sanitarnog nadzora.

POBOLJŠANJA

Primetan je izvestan pomak u radu Fitosanitarne inspekcije u odnosu na prethodne godine u smislu broja uzorkovanih proizvoda i učestalosti uzorkovanja, što dovodi do zaključka o svojevrsnom otpočinjanju procesa analize rizika.

Na osnovu stečenih iskustava tokom primene Zakona o bezbednosti hrane iz 2009. godine i uočenih nedostataka, Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine pristupilo je izradi novog Zakona o bezbednosti hrane koji treba na jedinstven način da poboljša kontrolu i poveća bezbednost hrane. Javna rasprava o Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona o bezbednosti hrane sprovedena je u periodu od 15. oktobra do 3.

novembra 2015. godine. Planirano je da se ovaj Zakon izmeni u decembru 2016. godine, ali je to odloženo. Izmena i dopuna Zakona o bezbednosti hrane ostaje prioritet broj jedan ovog Ministarstva u 2017. godini, dok je donošenje potpuno novog Zakona planirano za 2018. godinu.

U martu 2017. godine Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine usvojilo je novi Pravilnik o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane, koji će se primenjivati od 15.06.2018, a koji je u najvećoj meri usaglašen sa Uredbom Evropske unije 1169/2011.

PREOSTALI PROBLEMI

Jedan od uzroka problema koji nastaju pri radu fitosanitarne i sanitarne inspekcije je nepotpuna primena analize rizika predviđene Zakonom o bezbednosti hrane i Zakonom o inspeksijskom nadzoru. Analiza rizika bi dovela do ubrzanja procesa carinjenja i puštanja robe u promet, smanjila bi obim posla inspekcija i rastertila njihove ograničene resurse, a sa druge strane uvoznici koji bi bili procenjeni kao „nisko rizični”, mogli bi da imaju koristi od bržeg izdavanja dokumenata, čime bi se ostvarile uštede u novcu i vremenu. Trenutno inspektori sami utvrđuju kada će i koja roba biti uzorkovana, što za posledicu ima visok broj uzorkovanih isporuka, dešava se da se uzorkuju isti artikli u kratkom vremenskom periodu, kao i da se roba uzorkuje pre isteka od šest meseci koliko traje rok važenja laboratorijskih analiza, a za vreme čekanja rezultata analiza roba koja je subjekt analize je u karantinu.

Kompanije snose velike troškove uzorkovanja i analize robe iz uvoza. Član 70 trenutno važećeg Zakona o bezbednosti hrane kaže sledeće: troškove analize i superanalize svih uzoraka snosi stranka od koje je uzorak uzet, ako se u konačnom postupku utvrdi da ne odgovara propisanim svojstvima, a ukoliko uzorak odgovora propisanim svojstvima troškovi laboratorijskih analiza i superanaliza padaju na teret sredstava predviđenih budžetom Republike Srbije. Uprkos tome, inspektori zahtevaju da se na samom zahtevu navede da troškove snosi uvoznik. Njihovo tumačenje je da se član 70 Zakona o bezbednosti hrane odnosi samo na sirovine, iako i tu postoje različita tumačenja u zavisnosti od mesta carinjenja robe. Nacrt izmena i dopuna Zakona o bezbednosti hrane izbacuje član 70, stav 5, čime se uvoznici stavljaju u neravnompravan položaj u odnosu na domaće proizvođače, jer je

na osnovu Nacrta Zakona o sanitarnom nadzoru jasno propisano da troškove prilikom uvoza snosi uvoznik, bez obzira na ispravnost robe. Na ovaj način uvoznici hrane i sirovina u prehrambenoj industriji biće suočeni sa skrivenim parafiskalnim nametom. U kombinaciji sa nedovoljno jasno definisanim kriterijumima kada i iz kog razloga se vrši laboratorijska analiza uzoraka robe iz uvoza, to otvara mogućnost zloupotrebe od strane inspekcije. Primedba FIC-a na ovu predviđenu izmenu u Zakonu o bezbednosti hrane nije prihvaćena od strane Ministarstva, uz obrazloženje da će novo zakonsko rešenje biti u interesu uvoznika, odnosno da će se odrediti visina takse koja će se plaćati prilikom svakog uvoza, nezavisno od toga da li će se sprovesti laboratorijske analize ili ne. Po tvrdnjama Ministarstva navedena taksa će uključivati sve troškove uvoza i biće niža od trenutnih ukupnih troškova, jer se neće plaćati dodatne analize koje će se vršiti shodno analizi rizika.

Nacrt izmena i dopuna Zakona o bezbednosti hrane definiše Pregled izvršnih propisa za sprovođenje Zakona o izmenama i dopunama Zakona o bezbednosti hrane, ali ne i rokove za njihovo donošenje. Smatramo da su najvažniji propisi koji treba da budu doneti na osnovu ovog Zakona, a koji bi trebali da urede stanje u ovoj oblasti:

- 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

- Pravilnik o visini taksi za izvršene službene kontrole
- Pravilnik o metodama uzorkovanja i ispitivanja hrane i hrane za životinje u postupku službene kontrole

Poseban izazov predstavlja i uvoz i uzorkovanje piva, s obzirom da se samo analiza u domaćim laboratorijama svakog lota/serijskog broja, a koje obezbeđuje uvoznik, smatra dokazom bezbednosti što nije usklađeno sa Uputstvom o službenom uzorkovanju hrane i hrane za životinje biljnog i mešovitog porekla pri uvozu Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine.

Dodatni problem postoji kod uvoza baza koje se koriste u proizvodnji voćnog vina kao i nekih komponenti koje se koriste za proizvodnju piva (šećerni sirup) čiji je rok upotrebe 5 dana od dana proizvodnje, što znači da se nakon istovara moraju odmah koristiti. S druge strane, rešenjima fitosanitarne inspekcije kojima se dozvoljava uvozno carinjenje se zabranjuje stavljanje robe u promet ili proizvodnju do dobijanja konačnog Rešenja odnosno do dobijanja rezultata analize. Imajući u vidu da mikrobiološka analiza traje minimum 7 radnih dana, to znači da su rezultati analize gotovi kada je rok važenja ispravnosti baze istekao.

Iako je pravilnik o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane na snazi od 2013. u prethodnom periodu bilo je nejasnoća u tumačenju odredbi Pravilnika od strane Fitosanitarne inspekcije što je onemogućilo veći broj uvoznika da obezbede normalan način poslovanja. Danom početka primene novog pravilnika očekujemo da će nejasnoće iz prethodnog pravilnika biti otklonjene.

PREPORUKE SAVETA

- Konzistentna primena jedinstvenih pravila u procedurama inspeksijskih službi u smislu troškova, rokova i mehanizama rada na terenu.
- Ukinuti diskreciona prava inspektora da odluče proizvoljno koliki će broj uzoraka biti uzet, kakva će biti sama procedura uzorkovanja i troškovi laboratorijskih analiza. Posledica ovakve situacije je da broj uzoraka varira između 10-30 po inspektor, ali i unutar same inspeksijske službe, u zavisnosti od konkretnog inspektora na dužnosti, koji često ima diskreciono pravo da odluči o gore pomenutom proizvoljno.
- Ukinuti diskreciona prava inspektora da odrede tip analiza u laboratorijskim procesima. Cene su standardizovane između laboratorija, ali broj analiza, kao i njihov tip utiču na cenu.

- Poboljšati sistem granične inspekcije, jer uvoznici ne mogu da planiraju svoje poslovanje u Srbiji, s obzirom da vremenski period potreban za graničnu inspekciju i proces provere nije predviđen i varira u zavisnosti od faktora nepoznatih uvozniku, vreme trajanja od istovara isporuke do stavljanja u promet može potrajati od 3 do 20 dana, u zavisnosti od toga da li inspektor uzorkuje pošiljku za analizu ili ne, kojoj laboratoriji šalje uzorke na analizu i tome slično.
- Uvoznik koji snosi finansijske posledice za eventualni gubitak ili uništenje treba da bude zaštićen, s obzirom da se pri uzimanju uzoraka pri uvozu iz originalnog pakovanja često uništi roba ili njena ambalaža.
- Sve prepreke trgovini treba da budu rešene i da se poštuje princip slobodnog kretanja robe, s obzirom da se ne može predvideti koja će roba biti blokirana zbog kontrole kvaliteta, te uvoznici ne mogu da planiraju vreme kada će roba biti puštena u promet, što utiče na mesečna planiranja volumena robe, promotivne aktivnosti i tome slično, a što stvara tržišnu barijeru i kršenje principa slobodnog kretanja robe.
- Neophodno je odvojiti naknadu za uvoz od laboratorijske analize.
- Usvojiti novi Zakon o bezbednosti hrane.
- Doneti izvršne propise koji proističu iz Zakona o bezbednosti hrane u razumnom roku i uskladiti ih u najvećoj mogućoj meri sa propisima EU.
- Usaglasiti propise inspekcija za Zakonom o inspeksijskom nadzoru.
- Inspeksijski nadzor da se vrši u skladu sa analizom rizika.
- Izjednačiti status uvoznika i domaćih proizvođača u pogledu snošenja troškova analize.
- Preinačiti Rešenja nadležnih inspekcija tako da se dozvoli korišćenje sirovine u proizvodnji, bez prava stavljanja u slobodan promet gotovog proizvoda do dobijanja rezultata analize sirovine.

3. KONTROLA KVALITETA, DEKLARISANJE PREHRAMBENIH PROIZVODA, NUTRITIVNE I ZDRAVSTVENE ISPRAVE

1,25

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
U potpunosti uskladiti Pravilnik o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane (Službeni list RS, 85/2013, 101/2013) sa EU regulativom 1169/2011 - usvojiti Regulativu (EZ) br. 1169/2011 (od 25.09.2011. godine) Evropskog parlamenta i Veća o informisanju potrošača o hrani, da bi se omogućilo bolje i uniformnije deklarisanje prehrambenih proizvoda.	2015		√	
Donošenje Vodiča uz pravilnik o Deklarisanju, koji bi sadržao sve neophodne smernice i primere po ugledu na EU regulativu, kako bi se izbegla različita tumačenja i neujednačena primena.	2016			√
Usvojiti izmene i dopune Zakona o bezbednosti hrane u skladu sa relevantnom evropskom regulativom.	2013			√
Definisati nadležnost institucija u pogledu tumačenja propisa iz oblasti bezbednosti hrane i osigurati obaveznost primene zvaničnih stavova Ministarstva na sve učesnike u lancu.	2016			√

STANJE

Pravilnik o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane („Sl. glasnik RS“, br. 85/2013 i i 101/2013) na snazi je od 05.04.2015. godine. Pravilnik je približio obeležavanje prehrambenih namirnica evropskom obeležavanju, iako nije u potpunosti usaglašen sa relevantnom evropskom regulativom. Time je proizvođačima omogućeno fleksibilnije poslovanje, ali je i došlo do neusaglašenosti vezanih za tumačenje pravilnika od strane nadležnih inspekcija i laboratorija koje vrše kontrolu. U martu 2017, donešen je novi Pravilnik o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane („Sl. glasnik RS“, br. 19/2017), koji je stupio na snagu 16.03.2017, a primenjuje se od 15.06.2018.

Pravilnik o nutritivnim i zdravstvenim izjavama u izradi je od 2013. godine. Ovaj pravilnik bi trebalo da propisuje uslove označavanja, reklamiranja i prezentovanja hrane sa nutritivnim i zdravstvenim izjavama, kao i da bude harmonizovan sa Regulativom (EC) 1924/2006 Evropskog parlamenta i Saveta od 20.12.2006. o nutritivnim i zdravstvenim izjavama, koje se navode na hrani, što znači da će nakon njegove objave na proizvo-

dima moći da se koriste autorizovane izjave EU Registra. Na ovaj način će subjekti, naročito oni koji budu plasirali prehrambene proizvode sa zdravstvenim izjavama na tržište Evropske unije, imati jednobrazan pristup u načinu komunikacije za domaće i izvozno tržište. U ovom trenutku, oblast označavanja prehrambenih proizvoda nutritivnim izjavama regulisana je samo članom 30 Pravilnika o deklarisanju i označavanju upakovanih namirnica („Sl. list SCG“, br. 4/2004, 12/2004 i 48/2004), dok je oblast označavanja prehrambenih proizvoda zdravstvenim izjavama regulisana generalnim načelima člana 30 Zakona o bezbednosti hrane („Sl. glasnik RS“, br. 41/09), koja se odnose na dovođenje potrošača u zabludu i člana 11 Zakona o oglašavanju („Sl. glasnik RS“, br. 6/16), koja se odnose na obmanjujuće oglašavanje.

POBOLJŠANJA

Novi Pravilnik o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane se u najvećoj meri usaglasio sa relevantnom EU regulativom, a najznačajnije izmene odnose se na obavezno navođenje nutritivne deklaracije, izjednačavanje pravila za navođenje zemlje porekla i prodaje na daljinu.

PREOSTALI PROBLEMI

Trenutno važećim Zakonom o bezbednosti hrane nije definisana nadležnost za tumačenje propisa iz oblasti bezbednosti hrane, čime je na tržištu stvorena praksa da laboratorije tumače propise. Time se ne ostavlja mogućnost da inspektor, kao nadležni organ donese odluku koja je usaglašena sa zvaničnim stavom Ministarstva koje je donelo propis. Pravna ocena, tj. utvrđivanje određenih nezakornosti u poslovanju je u isključivoj nadležnosti inspektora u skladu sa Članom 37 Zakona o inspeksijskom nadzoru. Pri tom, zvaničan stav nadležnog Ministarstva nije obavezujući akt za inspeksijske službe. Sve navedeno doprinosi otežanom funkcionisanju Subjekata u poslovanju hranom i velikim ograničenjima u pogledu dugoročnih planiranja.

Nacrt izmena i dopuna Zakona o bezbednosti hrane definiše Pregled izvršnih propisa za sprovođenje Zakona o izmenama i dopunama Zakona o bezbednosti hrane, ali ne i rokove za njihovo donošenje. Smatramo da su najvažniji propisi koji treba da budu doneti na osnovu ovog Zakona, a koji trebali da uredi stanje u ovoj oblasti:

- Pravilnik o uslovima u pogledu kvaliteta hrane
- Pravilnik o uslovima i načinu proizvodnje i stavljanja u promet hrane za koju nisu propisani uslovi za kvalitet
- Pravilnik o nutritivnim i zdravstvenim izjavama
- Pravilnik o hrani sa izmenjenim nutritivnim sastavom

Primeri ispod oslikavaju probleme u svakodnevnom poslovanju:

- Subjektivni pristup laboratorija koje kontrolišu hranu i nadležne inspekcije u ocenjivanju ispravnosti

deklaracije, u pogledu naziva proizvoda, iako pravilnik definiše naziv hrane pozivajući se na posebne propise, dok u nedostatku posebnog propisa daje mogućnost uobičajenog naziva, opisnog naziva ili naziva korišćenog u zemlji proizvođača.

- Različita tumačenja u pogledu toga šta je vidno polje, iako to pravilnik definiše.
- Subjektivni pristup u procenjivanju elemenata koji bi mogli dovesti potrošače u zabludu.
- Iako se primena Pravilnika o deklarisanju i označavanju upakovanih namirnica („Sl. glasnik RS, br. 85/2013 i 101/2013) odnosi na hranu namenjenu krajnjem potrošaču, nadležna inspekcija, zahteva da sirovine i poluproizvodi namenjeni daljoj preradi, budu označeni prema navedenom propisu. Obzirom da u EU ne postoji ovakva primena, dobavljači sirovine nemaju praksu da robu u potpunosti označavaju, već je praksa u B2B odnosu da dobavljač kupcu dostavi sve relevantne informacije putem dokumentacije koja prati robu, kao i unapred prilikom sklapanja kupoprodajnog ugovora. Zbog toga se vrlo često zabranjuje stavljanje robe u promet, dok se označavanje u potpunosti ne usaglasi sa zahtevima Pravilnika o deklarisanju, iako zahtevane informacije na proizvodu nisu od dodatnog značaja za samog proizvođača, jer postoje dokumenta koja prate robu, što domaćim proizvođačima prouzrokuje velike zastoje u proizvodnji i prometu.

Činjenica da Pravilnik o nutritivnim i zdravstvenim izjavama još uvek nije završen, odnosno neizvesno je kada će biti usvojen i na snazi, ima za posledicu nepravilno deklarisanje proizvoda na tržištu. Samim tim može da dođe i do ugrožavanja prava potrošača jer im se plasiraju netačne i u Evropi nedozvoljene izjave.

PREPORUKE SAVETA

- Donošenje Vodiča uz pravilnik o Deklarisanju, koji bi sadržao sve neophodne smernice i primere po ugledu na EU regulativu, kako bi se izbegla različita tumačenja i neujednačena primena.
- Usvojiti izmene i dopune Zakona o bezbednosti hrane u skladu sa relevantnom evropskom regulativom.
- Doneti izvršne propise koji proističu iz Zakona o bezbednosti hrane u razumnom roku i uskladiti ih u najvećoj mogućoj meri sa propisima EU.

- Definisati nadležnost institucija u pogledu tumačenja propisa iz oblasti bezbednosti hrane i osigurati obaveznost primene zvaničnih stavova Ministarstva na sve učesnike u lancu.

4. STANDARDI KVALITETA U PROIZVODNJI MLEKA

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
I ove godine ističemo neophodnost hitnog otpočinjanja sa radom Nacionalne referentne laboratorije (NRL) kako nalaže Zakon o sigurnosti hrane i obezbeđenje njene potpune nezavisnosti, profesionalizacije i tehničke opremljenosti.	2010			√
Pojednostavljenje organizacije rada Nacionalne referentne laboratorije (NRL), barem u delu kontrole sirovog mleka, na bazi isključivo ekonomskih parametara. Ovo prvenstveno znači podelu terena radi efikasnije obrade uzoraka sirovog mleka. Predlažemo da centri za prikupljanje i obradu uzoraka budu Beograd, Novi Sad i Kraljevo gde već postoji uslovi za tako nešto u pogledu postojanja ovlašćenih laboratorija, pri čemu bi kao krovni organ bila upravo Nacionalna referentna laboratorija (NRL).	2010			√
Pronalaženje modela po kome bi se trenutna cena ispitivanja uzoraka sirovog mleka učinila jeftinijom i pristupačnijom za najveći broj proizvođača mleka. Jedno od načina moglo bi da bude raspodela učešća u ceni ispitivanja uzoraka mleka između države, farmera i mlekare. Slično je u EU gde npr. u Francuskoj troškove ovog ispitivanja snose podjednako mlekare i farmeri. U ovom smeru dati instrukcije Radnoj grupi Ministarstva poljoprivrede koja ima zadatak da izradi plan za uspostavljanje mreže laboratorija i ispitivanje mleka u Republici Srbiji.	2014			√
Aktiviranje stručnog kadra u oblasti edukacije farmera uz stvaranje sistema obuke i organizovanog finansiranja od strane pristupnih fondova EU i drugih finansijskih ustanova, onih projekata koji su ključni za povećanje konkurentnosti u proizvodnji mleka a time i podizanja samog kvaliteta sirovog mleka.	2014			√
Definisati premiju/subvenciju po kvalitetu (ili diferencijacija premija za kvalitetno mleko prema isporučenoj količini) i na način da se stimulišu usitnjena Gazdinstva da: 1) povećaju stočni fond i 2) poboljšaju kvalitet isporučenog sirovog mleka. Cilj je da se napravi selekcija i da se stimulišu proizvođači koji se opredele za ovu vrstu proizvodnje. Značajno je postići ukрупnjavanje gazdinstava koja bi imala dnevnu proizvodnju od 100 do 200 litara/dan jer gazdinstva sa većim osnovnim stadom imaju niže troškove proizvodnje usled efekata ekonomije obima.	2015			√
Doneti akcioni plan povećanja broja registrovanih farmi. Neophodno je da farme budu registrovane kako bi se omogućio izvoz u EU. Prilagoditi propise o registraciji farmi u cilju jednostavnije i efikasnije primene u praksi.	2015			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Promovisati proaktivan pristup primarnih proizvođača mleka. Definisati institucionalni mehanizam koji treba da obezbedi da primarni poljoprivredni proizvođači moraju imati kontinuiranu stručnu podršku tokom procesa proizvodnje i to kroz lično obrazovanje ili kroz angažovanje stručnih lica.	2015			√
Osnovati razvojnu banku za podršku razvoju poljoprivredne proizvodnje.	2015			√

STANJE

Prehrambena industrija se i dalje suočava sa brojnim izazovima kako u delu proizvodnje tako i u delu plasmana svojih gotovih proizvoda. Kupovna moć domaćeg tržišta, koja je u stagnaciji već dugi niz godina i velika konkurentnost inostranog tržišta, najveće su prepreke zbog kojih ozbiljniji rast u proizvodnji mleka i mlečnih proizvoda nije moguć.

Stvaranje nove ekonomske vrednosti u narednom periodu je pod velikim rizikom usled globalnih potresa u ovoj industriji, izazvanih međusobnim sukobom na relaciji EU – Rusija. Nakon što je Rusija uvela sankcije kompanijama iz EU, one su usled ove mere Rusije u kratkom periodu izgubile pristup tržištu na koje su plasirale velike količine mlečnih proizvoda. Kako bi rešile problem viška proizvoda, kompanije iz EU odlučuju da viškove proizvoda plasiraju na tržišta Jugoistočne Evrope, Bliskog istoka i Afrike po cenama koje su značajno niže (od 15 do 27% u zavisnosti od proizvoda) od cena za koje su se ovi proizvodi prodavali u proteklom periodu.

Kao jedan od ključnih faktora i prioriteta koji može umnogome da doprinese uspešnijem plasmanu proizvoda od mleka i mlečnih proizvoda, naročito na inostranim tržištima, jeste uspostavljanje sistema kvaliteta sirovog mleka na pravim temeljima i aktivna podrška Vlade i njenih organizacija izvozu domaćih kompanija.

Promenljivo privredno okruženje u svetu i kod nas, koje i pored negativnih posledica globalne krize poslednjih godina, ipak pruža perspektivu i mogućnost otvaranja novih tržišta za mlečne proizvode kao što je to sada slučaj nakon zaokreta u odnosima između Rusije i EU, pokazuje još jednom svu neophodnost uspostavljanja održivog, doslednog, jasnog i jednostavnog sistema proizvodnje sirovog mleka usklađenog sa svetskim, tj.

evropskim standardima u oblasti kvaliteta, naročito mikrobiološkog.

Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne je sredinom aprila meseca 2015. godine formiralo Radnu grupu za mleko, koja je sem privremenih zaštitnih mera (prelevmana) na uvoz mleka i mlečnih proizvoda iz EU izmenila i postojeću zakonsku regulativu o maksimalno dozvoljenim količinama sredstava za zaštitu bilja u hrani i hrani za životinje i maksimalno dozvoljen sadržaj aflatoksina M1 u sirovom mleku sa 0,05 µg/kg povisila na 0,25 µg/kg, koja se primenjuje od 05.04.2016. godine do 05.10.2016.

Sledeća izmena zakonske regulative desila se 01.09.2017. kada je maksimalno dozvoljeni sadržaj aflatoksina M1 u sirovom mleku sa 0,05 µg/kg ponovo povišen na 0,25 µg/kg. Ova odredba se primenjuje od 07.09.2017. do 30.11.2018.

POBOLJŠANJA

Konkretna mera Vlade RS i pozitivan signal za unapređenje ambijenta u kojem se odvija domaća proizvodnja mleka i mlečnih proizvoda je uvođenje privremenih zaštitnih mera (prelevmana) na uvoz mleka i mlečnih proizvoda iz EU u 2015. godini. Osnovni cilj ove mere je održanje primarne proizvodnje mleka i mlečnih proizvoda kroz ublažavanje poremećaja na domaćem tržištu nastalog usled povećanog uvoza mleka i mlečnih proizvoda iz EU, a do iznalaženja održivog poslovnog modela za primarnu proizvodnju mleka. Situacija je i u prvoj polovini 2016. godine ostala potpuno ista, ali nije izvesno do kog momenta će se postojeća zaštitna mera održati na snazi, tj. kada će doći do njenog ukidanja.

Ono što je donekle poboljšanje jeste činjenica da je povećan broj ispitivanja kvaliteta sirovog mleka koje se vrši u ovlašćenim domaćim laboratorijama. Treba naglasiti da se ovde radi o ispitivanju kvaliteta sirovog mleka prema domaćem pravilniku čiji su kriterijumi niži od onih u EU.

PREOSTALI PROBLEMI

U periodu u kome treba da se poboljša kvalitet sirovog mleka u Srbiji i uskladi sa normativima EU, a to je 2020. godina, preostalo je da se uradi sve ono što do sada nije urađeno.

Zakon o bezbednosti hrane usvojen je 2009. godine, u maju 2013, kao i maju 2015. godine najavljene su njegove izmene i finalizacija, međutim to se do kraja maja 2017. godine nije realizovalo, a samim tim još uvek ne funkcioniše Nacionalna laboratorija, kako je to predviđeno Zakonom o bezbednosti hrane.

PREPORUKE SAVETA

- I ove godine ističemo neophodnost hitnog otpočinjanja sa radom Nacionalne referentne laboratorije (NRL) kako nalaže Zakon o bezbednosti hrane i obezbeđenje njene potpune nezavisnosti, profesionalizacije i tehničke opremljenosti.
- Pojednostavljenje organizacije rada Nacionalne referentne laboratorije (NRL), barem u delu kontrole sirovog mleka, na bazi isključivo ekonomskih parametara. Ovo prvenstveno znači podelu terena radi efikasnije obrade uzoraka sirovog mleka. Predlažemo da centri za prikupljanje i obradu uzoraka budu Beograd, Novi Sad i Kraljevo gde već postoje uslovi za tako nešto u pogledu postojanja ovlašćenih laboratorija, pri čemu bi kao krovni organ bila upravo Nacionalna referentna laboratorija (NRL).
- Pronalaženje modela po kome bi se trenutna cena ispitivanja uzoraka sirovog mleka učinila jeftinijom i pristupačnijom za najveći broj proizvođača mleka. Jedan od načina moglo bi da bude raspodela učešća u ceni ispitivanja uzoraka mleka između države, farmera i mlekare. Slično je u EU, gde npr. u Francuskoj troškove ovog ispitivanja snose podjednako mlekare i farmeri. U ovom smeru dati instrukcije Radnoj grupi Ministarstva poljoprivrede koja ima zadatak da izradi plan za uspostavljanje mreže laboratorija i ispitivanje mleka u Republici Srbiji.
- Aktiviranje stručnog kadra u oblasti edukacije farmera uz stvaranje sistema obuke i organizovanog finansiranja od strane pristupnih fondova EU i drugih finansijskih ustanova, onih projekata koji su ključni za povećanje konkurentnosti u proizvodnji mleka, a time i podizanja samog kvaliteta sirovog mleka.
- Definisati premiju/subvenciju po kvalitetu (ili diferencijacija premija za kvalitetno mleko prema isporučenoj količini) i na način da se stimulišu usitnjena Gazdinstva da: 1) povećaju stočni fond i 2) poboljšaju kvalitet ispučenog sirovog mleka. Cilj je da se napravi selekcija i da se stimulišu proizvođači koji se opredele za ovu vrstu proizvodnje. Značajno je postići ukрупnjavanje Gazdinstava koja bi imala dnevnu proizvodnju od 100 do 200 litara/dan jer Gazdinstva sa većim osnovnim stadom imaju niže troškove proizvodnje usled efekata ekonomije obima.
- Doneti akcioni plan povećanja broja registrovanih farmi. Neophodno je da farme budu registrovane kako bi se omogućio izvoz u EU. Prilagoditi propise o registraciji farmi u cilju jednostavnije i efikasnije primene u praksi.
- Promovisati proaktivan pristup primarnih proizvođača mleka. Definisati institucionalni mehanizam koji treba da obezbedi da primarni poljoprivredni proizvođači moraju imati kontinuiranu stručnu podršku tokom procesa proizvodnje i to kroz lično obrazovanje ili kroz angažovanje stručnih lica.
- Osnovati razvojnu banku za podršku razvoju poljoprivredne proizvodnje.

5. PROCES REGISTRACIJE SREDSTAVA ZA ZAŠTITU BILJA (SZB) 1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Usvajanje nacrtu Zakona o sredstvima za zaštitu bilja sa izmenama i amandmanima, kao i njegova primena.	2010			√
Potpuno usklađivanje sa standardima EU i pravilna primena registracionog procesa kao i nove procene sredstava za zaštitu bilja u Republici Srbiji, sa ciljem da se osigura bezbednost hrane za korisnike, kao i radi poštene konkurencije između stranih i domaćih kompanija.	2010			√
Doslednost u praksi pri poštovanju donetih odluka.	2012			√

STANJE

Očekivanja od usvojenog Zakona o SZB iz 2009. su bila mnogo veća, nego što je vreme pokazalo za proteklih 8 godina.

Usvajanjem predloga izmene Zakona o SZB prestala bi dugogodišnja paralelna primena dva suprotna zakona koja su na snazi: starog iz 1998. godine i novijeg iz 2009. godine.

Strani investitori su uvereni da bi do poboljšanja došlo odmah nakon usvajanja predloga izmena.

Dokle god se to ne desi, nova SZB će se u Republici Srbiji registrovati po Zakonu iz 1998, koji nema nijednu dodirnu tačku sa harmonizovanim procesom registracije SZB u Evropskoj uniji.

Ono što želimo da pohvalimo, jeste početak rada Uprave za zaštitu bilja sa Twinning Partnerom iz Velike Britanije na ponovnoj proceni registrovanih SZB. Međutim, rezultat rada Uprave za zaštitu bilja i Twinning Partnera može biti primenjiv jedino ako Zakon o SZB iz 2009. bude na snazi u celosti.

Shodno tome, uvek se vraćamo na početak, odnosno nužnost usvajanja predloga nacrtu Zakona o izmenama i dopunama Zakona o SZB.

Ukoliko se to ne desi, Twinning Projekat bi bio neuspešan, a Republika Srbija bi u oblasti registracije SZB ostala u dalekoj 1998, mimo svih tokova harmonizacije.

PREOSTALI PROBLEMI

Treba rešiti nedostatak zaposlenih u Ministarstvu poljoprivrede, tačnije u Upravi za zaštitu bilja. Rešavanje ovog problema, kao i proces usaglašavanja zakona sa regulativom EU, olakšaće rad i sprečiti velika kašnjenja u donošenju odluka o registraciji.

Kašnjenja u ovom delu posla značajno se odražavaju ne samo na poslovni uspeh stranih investitora, već i na koristi koje bi imali domaći poljoprivredni proizvođači usvajanjem i korišćenjem novih tehnologija koje bi strani investitori mogli da donesu u Srbiju.

Stranim investitorima, kao i lokalnim poljoprivrednim proizvođačima potrebna je čvrsta rešenost državnih tela po pitanju usvajanja međunarodnih standarda. Samo tako srpski proizvođači hrane bi postali konkurentni na globalnom nivou.

Smatramo da je pravo rešenje usaglašavanje srpskih zakona sa evropskim, kako radi bezbednosti korisnika hrane u Srbiji, tako i radi željenog izvoza te hrane u zemlje Evropske unije.

PREPORUKE SAVETA

- Usvojiti predlog nacrta Zakona o izmenama i dopunama Zakona o SZB i omogućiti njegovu primenu.
- Potpuno se uskladiti sa standardima EU i usvojiti sistem harmonizovanog procesa registracije kako novih SZB, tako i ponovne procene već registrovanih SZB u Republici Srbiji.
- Uspostaviti istovetne uslove za registraciju SZB za sve kompanije koje registruju SZB, kako bi se osigurala bezbednost hrane za korisnike (u Republici Srbiji, kao i pri izvozu u druge zemlje).

B. STOČARSTVO

1,40

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Intenziviranje proizvodnje u stočarstvu i povećanje učešća ove grane u strukturi ukupne poljoprivredne proizvodnje.	2016			√
Podsticanje izmene rasnog sastava stoke i povećanje proizvodnje mesa i mleka po jedinici kapaciteta.	2016		√	
Propisi moraju biti primenjeni na ujednačen način bez izuzetka.	2012		√	
Državna tela moraju uvesti zaštitne mere za stočarske proizvođače (posebno proizvođače mleka) kako bi ih zaštitili od preterane fluktuacije cena ratarskih proizvoda koji se koriste kao hrana za sve vrste životinja.	2012			√
Neophodno je da se oformi grupa eksperata koji bi osmislili i pokrenuli održivu strategiju razvoja na duge staze kroz bliske kontakte da poljoprivrenim proizvođačima.	2012			√

STANJE

Prema prvim procenama agrarnih stručnjaka, vrednost poljoprivredne proizvodnje u Srbiji u 2016. godini je oko 8% viša nego u 2015. godine, što iznosi oko pet milijardi američkih dolara.

Vrednost realizovane stočarske proizvodnje u Srbiji u 2016. godini je niža u odnosu na prošlu godinu, i iznosila je 1,62 milijarde dolara i imala je učešće od 32,43% u ostvarenoj ukupnoj vrednosti poljoprivredne proizvodnje.

Osvrćući se na ostvaren rast stočarske proizvodnje u prošloj godini, stočarstvo u strukturi poljoprivrede Srbije ima višestruku ulogu koja se ogleda u procesu valorizacije radnih i proizvodnih potencijala. Kada je posredi razvoj ruralnih regiona, stočarstvo, poljoprivrednim gazdinstvima obezbeđuje kontinuiranu uposlenost radne snage, kao i učestalije prihode, naravno, u odnosu na ona gazdinstva koja su se opredelila za biljnu proizvodnju. Sve više se govori i o stočarstvu kao značajnom izvoru obnovljive energije.

Bez razvoja stočarstva, srpska poljoprivreda će i dalje neadekvatno koristiti svoje prirodne resurse posebno obradivo

zemljište, neefikasno koristiti postojeću angažovanu radnu snagu i ostati izvoznik jeftinih sirovina.

POBOLJŠANJE

Autonomna Pokrajina Vojvodina je u 2016/2017. godini, iz agrarnog budžeta, za subvencije i bespovratna sredstva izdvojila oko 70% više para nego prošle godine. Na raspolaganju je niz konkursnih linija:

- konkurs za dodelu podsticajnih sredstava za poboljšanje stočarske proizvodnje na poljoprivrednim gazdinstvima i uvođenja EU standarda u objekte u kojima se vrši proizvodnja i prerada mesa i mleka u AP Vojvodini;
- konkurs za dodelu sredstava za podršku mladima u ruralnim područjima na teritoriji AP Vojvodine u 2017. godini;
- kredit za nabavku kvalitetnih priplodnih i tovnih grla sa kamatom od 1,5% u 2017. godini;

pri čemu je postotak povraćaja sredstava do 60% za registrovana poljoprivredna gazdinstva odnosno do 70% kada je reč o mladima do 40 godina, ženama i korisnicima agrarnih mera sa teritorije pokrajine gde su otežani uslovi rada u poljoprivredi.

U decembru 2016. godine usvojeni su:

- Zakon o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju. („Službeni glasnik RS“ br. 10/13, 142/14, 103/15, 101/16),
- Zakon o poljoprivredi i ruralnom razvoju („Službeni glasnik RS“ br. 41/09, 10/13, 101/16).

- U prvoj polovini 2017. godine usvojeni su:
- Pravilnik o podsticajima u stočarstvu za kvaliteta priplodna grla („Službeni glasnik RS“ broj 21/17),
- Pravilnik o korišćenju podsticaja za organsku stočarsku proizvodnju („Službeni glasnik RS“ broj 41/17).

PREOSTALI PROBLEMI

U trenutku kada Srbija uđe na tržište EU, domaća stočarska proizvodnja će se susresti sa novim izazovima kao što su: konkurencija na tržištu, smanjena mogućnost zaštite od uvoza, primena standarda (HACCP, ISO, GLOBAL GAB, itd.), smanjen nivo podrške od strane države i dr. Neke od stvari koje zahtevaju da budu rešene u kratkom roku su:

- proizvodnja hrane koja zadovoljava bezbednosne potrebe potrošača;
- subjektivna i nekoherentna interpretacija pravilnika, zakona, podzakonskih akata u različitim regionima i od strane pojedinačnih inspektora (ovo bi učinilo poslovanje lakšim i jednostavnijim za velike proizvođače koji rade u nekoliko regija u Srbiji u kojima se sreću sa gorenavedenim problemom, to implicira potrebu za edukacijom inspeksijskih i nadzornih organa, kao i donošenje jedinstvenog pravilnika i tumačenja zakonskih odredbi u celini i sveobuhvatno);
- razvoj opšte, koordinisane i integralne službe za kontrolu i praćenje bolesti;
- uvođenje savremenih tehnologija u selekciji i reprodukciji i unapređenje životinjske genetske rezerve;
- podizanje tehnološkog nivoa proizvodnje da bi se postigla konkurentnost na svetskom tržištu.

PREPORUKE SAVETA

Osnovni pravci razvoja u stočarskoj proizvodnji, u narednom periodu, trebali bi da budu usmereni prema:

- eliminisanju bilansnog deficita pojedinih proizvoda životinjskog porekla, povećanje potrošnje po stanovniku i rast izvoza;
- obezbeđenju zahteva za bezbedan sistem zdravlja životinja, ispravnosti i kvaliteta namirnica životinjskog porekla, adekvatnoj veterinarskoj kontroli životinja namenjenih dobijanju mleka, mesa i jaja, odnosno sve u lancu od ishrane do indentifikacije životinja i na toj osnovi dugoročno, sistematsko podsticanje proizvodnje u stočarstvu;
- Osavremenjavanjem tehnologije ukupne govedarske proizvodnje, poboljšanjem genetskih osobina goveda, unapređenjem mlečnih i mesnih tipova goveda, poboljšanjem uslova ishrane, većim udelom kvalitetne kabaste stočne hrane u ishrani, kao nege i zdravstvene zaštite.

DUVANSKA INDUSTRIJA

1,86

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Potrebno je da se fokus svih relevantnih državnih institucija na čelu sa Radnom grupom za borbu protiv krijumčarenja duvana, usmeri na efikasnu primenu zakona u cilju borbe protiv ilegalnog tržišta duvanskih proizvoda, koje ima značajne negativne posledice po celokupno društvo. Savet stranih investitora, takođe, podržava napore Vlade Republike Srbije u suzbijanju nelegalne trgovine duvanom i duvanskim proizvodima i predlaže formiranje posebnog odeljenja Tužilaštva, koje bi bilo nadležno za akcizne proizvode.	2013		√	
Otvoreni dijalog Vlade Republike Srbije i duvanske industrije u sa ciljem usvajanja izmena Zakona o akcizama koji bi definisao akcizni kalendar za period 2017-2020 godine.	2016	√		
Efikasna primena novog Zakona o oglašavanju - Savet veruje da zakonodavac mora da osigura efikasnu primenu pravila u oblasti oglašavanja duvanskih proizvoda i tako stvori jednake uslove za sve učesnike na tržištu.	2016		√	
Imajući u vidu sveobuhvatna dodatna ograničenja koja su predviđena Nacrtom akcionog plana Ministarstva zdravlja, Savet stranih investitora veruje da je pre njegovog usvajanja od strane Vlade, neophodno sprovesti transparentan dijalog i konsultacije između države, duvanske industrije i svih trećih lica koja bi bila pogođena merama iz ovog Plana (uzgajivači duvana, maloprodavci, sektor ugostiteljstva, dobavljači, itd).	2013			√
Savet stranih investitora snažno podržava otvoren i transparentan dijalog između zakonodavca i duvanske industrije, po principima participacije, otvorenosti, odgovornosti, efikasnosti i koherentnosti.	2013		√	
Postojeći Zakon o duvanu, iako je zadovoljavajući, zahteva određene korekcije koje se efikasnije mogu postići kroz izmene i dopune važećeg Zakona, a ne kroz izradu novog Zakona o duvanu. Pored toga, potrebno je raditi i na otklanjanju određenih problema u primeni zakona u praksi. Budući da ove promene nisu od suštinskog značaja da bi zahtevale promenu čitavog zakonskog okvira, Savet stranih investitora podržava ograničene amandmanske izmene Zakona o duvanu u cilju tehničkog unapređenja teksta samog, dok usaglašavanje sa Direktivom 2014/40/EU treba odložiti do pristupanja Srbije Evropskoj uniji usled kompleksnosti Direktive.	2014			√
Savet stranih investitora snažno podržava evropske integracije Republike Srbije i usklađivanje domaćeg zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU. Savet takođe smatra da, uzimajući u obzir trenutno stanje tržišta duvanskih proizvoda u Republici Srbiji, brojne suštinske izmene propisa i dodatne obaveze koje Direktiva nameće zakonitim učesnicima na tržištu, kao i značajni period usklađivanja za same države članice koji je posledica kompleksnosti Direktive, proces usklađivanja sa Direktivom treba da bude odložen do samog pristupanja Republike Srbije EU, a u svakom slučaju za period nakon 2018. godine. Dodatno, takav pristup bi omogućio i da je Srbija u poziciji da do sopstvenog ulaska u EU može da ima uvid u sva pozitivna i negativna iskustva koja su posledica konkretnih implementacija Direktive u zemljama članicama (koja se tek čekaju) i pravovremeno se odluči za ono koje smatra najprikladnijim.	2015		√	

STANJE

Duvanska industrija konstantno predstavlja jedan od najjačih i najvitalnijih sektora srpske privrede, uprkos visokom stepenu regulacije tog sektora i ekonomskoj krizi. Izvoz duvana i duvanskih proizvoda iz Srbije je u stalnom porastu i dostigao je gotovo 325 miliona EUR u 2016. godini. U istom periodu poreski prihodi od prodaje duvanskih proizvoda doprineli su sa više od 14% ukupnim budžetskim prihodima Srbije u prethodnoj godini (više od 1,15 mlrd. EUR). Tri vodeće globalne duvanske kompanije uspostavile su svoja proizvodna postrojenja u Srbiji, dok je nivo stranih investicija u duvansku industriju premašio iznos od 1,2 milijarde evra, što je veoma jasan pokazatelj dugoročne posvećenosti poslovanju u Srbiji. Uzimajući u obzir težnju Srbije ka članstvu u Evropskoj uniji i ekonomski značaj duvanske industrije, značaj postojanja predvidivog fiskalnog i regulatornog okruženja koje se postepeno usklađuje sa direktivama Evropske unije u ovoj oblasti je od ključnog značaja za obezbeđenje održivosti i daljeg razvoja industrije.

U prethodnim godinama zapažen je pad tržišta duvanskih proizvoda, koje je tokom 2016. godine donekle stabilizovano, uz oporavak legalnog tržišta. Može se konstatovati da je to rezultat posvećenosti i konkretnih mera Vlade u cilju suzbijanja sivog tržišta u 2016. godini u odnosu na raniji period. Nelegalno tržište i dalje beleži približno konstantan nivo prisutnosti nelegalnog rezanog duvana i rastući nivo učešća nelegalnih cigareta.

POBOLJŠANJA

Usvajanje višegodišnjeg plana o akcizama na duvanske proizvode (novi akcizni kalendar stupio na snagu 1. januara 2017, važi do kraja 2020. godine) koji propisuje Zakon o akcizama je jedno od najznačajnijih zakonodavnih dostignuća u oblasti duvana i predstavlja dodatni korak u smeru postepene harmonizacije sa odgovarajućom direktivom Evropske unije (2011/64/EU).

Jasno izražena spremnost najviših državnih organa da se bore protiv nelegalnih radnji na tržištu i proglašenje 2017. godine za "Godinu borbe protiv sive ekonomije", jasan su i pozitivan pomak napred u ovoj oblasti. Shodno tome, Vlada Srbije je formirala Radnu grupu za borbu protiv krijumčarenja duvana, kojom predsedava Direktor policije.

Prvi rezultati se ogledaju u povećanju obima zaplena, pre svega ilegalnog duvana, ali sve više i ilegalnih cigareta.

Ipak, pojačane aktivnosti organa koji kontrolišu primenu propisa ostaće bez efekta ukoliko se ne završe odgovarajućim sudskim epilogom.

PREOSTALI PROBLEMI

- Nelegalna trgovina duvanskih proizvoda - U 2016. godini nastavljen je trend uvećanja prihoda od akciza na duvan i duvanske proizvode (91,8 mlrd. dinara u odnosu na 90,3 mlrd. dinara u 2015. godini). Međutim i pored stabilizacije tržišta, i dalje je primetan negativni uticaj ilegalnog tržišta rezanog duvana čije je ugrožena održivost čitavog lanca snabdevanja u okviru duvanske industrije (uzgajivači, prerađivači, proizvođači, distributeri i trgovci), kao i zapošljavanje i BDP na koje proizvodno-prometni lanac duvanskih proizvoda ima direktan uticaj. Štaviše, nelegalna prodaja duvanskih proizvoda ima negativan uticaj i na same potrošače zbog nepoznatog porekla, nekontrolisane proizvodnje, nekontrolisanog skladištenja i uslova transporta, kao i činjenice da je ilegalni duvanski proizvod dostupan maloletnicima, da ne sadrži zakonom propisana zdravstvena upozorenja, da je nezakonito oglašavan i sl. Vlada Republike Srbije ulaže velike napore u suzbijanju nelegalne trgovine duvanskih proizvoda, što se vidi, pre svega, po zaplenjenim količinama duvana i cigareta. Prema podacima Uprave carina, tokom 2016. godine zaplenjena je količina od 77.000 boksova nelegalnih cigareta, što je pet puta više nego prethodne godine. Takođe, veći broj postupaka protiv raznih učinilaca krivičnog dela nelegalne trgovine duvanom i duvanskim proizvodima od strane Ministarstva unutrašnjih poslova govori o ozbiljnijem pristupu na ovom planu. Međutim, i dalje je očigledan izostanak adekvatne reakcije tužilaštva i sudova.
- Zakon o akcizama – Zakon o akcizama predstavlja korak u pravom smeru, jer predviđa dalje usklađivanje sa Evropskom unijom u oblasti oporezivanja duvana. Imajući u vidu značaj poreske politike u oblasti duvana i njenu predvidivost za obe strane, kako za prihode države, tako i za duvansku industriju, od izuzetne važnosti je otvoreni dijalog sa svim zainteresovanim stranama. Osnovni element koji je ugrađen u Zakon jeste novi akcizni kalendar za period od četiri godine (2017-2020), kojim je predviđeno postepeno i transparentno povećanje akciza na duvanske proizvode.
- Zakon o oglašavanju – Važeći Zakon o oglašavanju koji je stupio na snagu u maju 2015. godine sadrži veoma restriktivne odredbe u vezi sa oglašavanjem duvanskih

- proizvoda, čak i u poređenju sa mnogim zemljama Evropske unije. Međutim, njegove odredbe su dosta preciznije od prethodne verzije zakona čime je smanjena mogućnost proizvoljnog tumačenja i teškoća u primeni Zakona, kako za nadležne inspekcije tako i za duvansku industriju. Savet stranih investitora podstiče efikasnu primenu novog Zakona o oglašavanju čime se omogućavaju ujednačena pravila tržišne utakmice za sve njene učesnike.
- Postojeći Zakon o duvanu je u najvećem delu usaglašen sa svim direktivama EU, osim sa Direktivom 2014/40/EU, koju su države članice bile dužne da implementiraju u najvećem delu u 2016. godini, uz poštovanje prelaznih rokova od dve do šest godina. Dužina prelaznih rokova upravo govori o kompleksnosti Direktive, čak i za države članice EU čiji su administrativni kapaciteti daleko iznad domaćih. U trenutku kada je zakonito tržište duvana i duvanskih proizvoda u fazi osetljive konsolidacije i oporavka smatramo da bi bilo kontraproduktivno taj trend ugroziti izmenama postojeće regulative u cilju preuranjenog usklađivanja sa Direktivom. Konkretno, te izmene uvele bi dodatne namete i obaveze isključivo subjektima koji posluju legalno na tržištu, dok bi bile bez uticaja na subjekte koji se bave nelegalnom trgovinom, ili bi čak podstakli njihovu konkurentnost. Sa druge strane, Savet podržava eventualne izmene zakona koje bi bile usmerene na dalje suzbijanje nezakonite trgovine duvanom i duvanskim proizvodima, a koje bi bile donete uz konsultacije sa industrijom i stručnom javnošću.
 - Usaglašavanje propisa sa pravnim tekovinama Evropske unije – članstvo u Evropskoj uniji je glavni spoljnopolitički prioritet Vlade Republike Srbije. Ključni segment pregovora za članstvo predstavlja usvajanje, implementacija i primena pravnih tekovina Evropske unije, podeljenih u 35 tematskih poglavlja.
 - Regulatorna koja uređuje oblast duvana i duvanskih proizvoda u najvećoj meri je usaglašena sa odgovarajućim direktivama EU, dok je u pojedinim oblastima, poput oglašavanja duvanskih proizvoda, čak i rigoroznija od nekih zemalja članica EU. Bilo kakve ishitrene promene u zakonodavstvu, mogu dovesti do dalje distorzije legalnog tržišta duvana i duvanskih proizvoda, što će za posledicu imati, pre svega, dalje širenje crnog tržišta. Konkretno, jedna od ovakvih eventualnih promena je usklađivanje sa odredbama Direktive 2014/40/EU pre ulaska Srbije u Evropsku uniju. U okviru Nacionalnog programa za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije (NPAA) navedeno je da će Ministarstvo finansija do kraja 2018. godine uskladiti odredbe Zakona o duvanu sa, između ostalog, odredbama pomenute Direktive. Navedeni pristup usaglašavanju bi svakako doveo do dalje ekspanzije crnog tržišta duvana u smislu dodatnih obaveza koje Direktiva nameće isključivo zakonitim učesnicima na tržištu i posledično povećanja troškova poslovanja, osim ako se pomenutim izmenama Zakona o duvanu ne bi propisao prelazni period za primenu pojedinih odredbi koje bi se primenjivale nakon pristupanja Srbije Evropskoj uniji. Ovakvo regulatorno rešenje već postoji u zakonodavnoj praksi u Srbiji (npr. Zakon o osiguranju).

PREPORUKE SAVETA

- Neophodno je da fokus svih relevantnih državnih institucija na čelu sa Radnom grupom za borbu protiv krijumčarenja duvana bude i dalje usmeren na efikasnu primenu zakona u cilju borbe protiv ilegalnog tržišta duvanskih proizvoda, koje ima značajne negativne posledice po celokupno društvo. Savet stranih investitora, takođe, podržava napore Vlade Republike Srbije u suzbijanju nelegalne trgovine duvanom i duvanskim proizvodima i predlaže formiranje posebnog odeljenja Tužilaštva, koje bi bilo nadležno za akcizne proizvode.
- Nastaviti sa praksom otvorenog dijaloga Vlade Republike Srbije i duvanske industrije po svim bitnim pitanjima koja se tiču uslova poslovanja na tržištu duvanskih proizvoda. Savet stranih investitora snažno podržava ovakvu vrstu dijaloga, po principima participacije, otvorenosti, odgovornosti, efikasnosti i koherentnosti.
- Efikasna primena Zakona o oglašavanju - Savet veruje da zakonodavac mora da osigura efikasnu primenu pravila u oblasti oglašavanja duvanskih proizvoda i tako stvori jednake uslove za sve učesnike na tržištu.

- Postojeći Zakon o duvanu, iako je zadovoljavajući, zahteva određene korekcije koje se efikasnije mogu postići kroz izmene i dopune važećeg Zakona, a ne kroz izradu novog Zakona o duvanu. Pored toga, potrebno je raditi i na otklanjanju određenih problema u primeni zakona u praksi. Budući da ove promene nisu od suštinskog značaja da bi zahtevale promenu čitavog zakonskog okvira, Savet stranih investitora podržava ograničene amandmanske izmene Zakona o duvanu u cilju tehničkog unapređenja teksta samog, dok usaglašavanje sa Direktivom 2014/40/EU treba odložiti do pristupanja Srbije Evropskoj uniji usled kompleksnosti Direktive.
- Savet stranih investitora snažno podržava evropske integracije Republike Srbije i usklađivanje domaćeg zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU. Savet takođe smatra da, uzimajući u obzir trenutno stanje tržišta duvanskih proizvoda u Republici Srbiji, brojne suštinske izmene propisa i dodatne obaveze koje Direktiva nameće zakonitim učesnicima na tržištu, kao i značajni period usklađivanja za same države članice koji je posledica kompleksnosti Direktive, proces usklađivanja sa Direktivom treba da bude odložen do samog pristupanja Republike Srbije EU, a u svakom slučaju za period nakon 2018. godine. Dodatno, takav pristup bi omogućio i da je Srbija u poziciji da do sopstvenog ulaska u EU može da ima uvid u sva pozitivna i negativna iskustva koja su posledica konkretnih implementacija Direktive u zemljama članicama (koja se tek čekaju) i pravovremeno se odluči za ono koje smatra najprikladnijim.

SEKTOR OSIGURANJA

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
ŽIVOTNO I NEŽIVOTNO OSIGURANJE/KOMPOZITNE KOMPANIJE				
Neophodno je da se, koliko je god moguće, na najmanju meru svede diskriminacija između kompozitnih učesnika na tržištu i onih koji ispunjavaju zakonsku obavezu (tako što su razdvojili društva za osiguranje života i društva koja se bave neživotnim osiguranjem) kroz izmenu Zakona o Porezu na dodatu vrednost kojim bi se omogućilo da se „Zajedničke usluge“ za razdvojene kompanije sa istim akcionarom definišu kao promet usluga koji nije oporeziv kao što je reulisano Zakonima Evropske unije.	2015			√
OSIGURAVAJUĆE POKRIĆE PRIRODNIH KATASTROFA/ELEMENTARNIH NEPOGODA				
Verujemo da bi bilo neophodno da se utvrdi / propiše strategija za osiguranje od prirodnih katastrofa elementarnih nepogoda, koja ima za cilj da obezbedi da se, u slučaju nekog velikog štetnog događaja, znatan udeo šteta prenosi na osiguravajuće društva. Bilo bi važno da se izbegavaju novi nameti na postojeće ugovore, mera koju je već predložilo Ministarstvo finansija, što bi dovelo do dodatnog izdatka za mali broj osiguranika koji danas imaju osiguravajuće pokriće.	2015			√
S obzirom na društveni efekat koji te vrste mera mogu imati, implementacija bi mogla da se vrši postupno, na sledeći način: i) Uvođenjem obaveznog osiguranja za svu državnu i javnu imovinu i infrastrukturu; ii) Uvođenjem obaveznog pokrića sve imovine određene kao kolateral za finansiranje; iii) Uvođenjem, na osnovu francuskog modela, obaveznog pokrića od prirodnih katastrofa/elementarnih nepogoda za svu imovinu koja uključuje osiguranje od požara.	2015			√
ZAKON O POREZU NA DOHODAK GRAĐANA				
Izmena pomenutih članova Zakona kako bi se stvorili uslovi za poreske olakšice pri plaćanju premije za sve vrste životnih osiguranja, čime bi se osim stimulacije razvoja sektora osiguranja stvorili i uslovi za poboljšanje socijalne funkcije tih vrsta osiguranja, odnosno obezbedila neophodna zaštita licima bliskim ugovaraču za slučaj nesreće, čime se istovremeno umanjuje obaveza države da brine o tim licima i novčano ih obezbeđuje kada ostanu bez hranioca. Takođe bi se izjednačio poreski tretman i prava koja proističu po poreskim propisima u slučaju zaključenja ugovora o penzijskim planovima sa poreskim tretmanom i pravima koji imaju prilikom zaključenja ugovora o životnom osiguranju.	2015			√
TEMA KORPORATIVNOG UPRAVLJANJA				
Da se dozvoli osiguravajućim društvima da utvrde broj izvršnih direktora, svojim osnivačkim aktom - statutom, odnosno da se ovaj član uskladi sa članom 417. Zakona o privrednim društvima Srbije - koji inače pruža mogućnost društvima da izaberu da li će imati jednog ili više izvršnih direktora.	2015			√
Da se izbor članova Nadzornog odbora prepusti nadležnosti Skupštine akcionara, koja bi tada mogla da odluči da li da izabere nezavisnog člana, ili ne - ali nije neophodno da ima takvo ograničenje.	2015			√
Da se članstvo u upravi ograniči samo na drugo akcionarsko društvo za osiguranje i/ili neku drugo holding kompaniju za poslove osiguranja, kao i samo na Republiku Srbiju. Ovim izuzećem, lice može biti imenovano kao član uprave, i ako je član uprave u drugom akcionarskom društvu za osiguranje, sa kojim društvo za osiguranje deli istog akcionara.	2015			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Da se pojednostavi obaveza podnošenja i priznavanja inostrane diplome, tj. da se vrati na prethodni vid obaveze.	2015			√
TRŽIŠTE AUTOOSIGURANJA				
Uticati na rešavanje i promenu pristupa Poreske uprave o poreskom tretmanu distribucije polisa AO.	2016			√
Omogućiti jednake uslove u skladu sa evropskim standardima i promeniti regulatorni okvir u cilju iskorištavanja najboljih praksi koje već postoje na drugim tržištima i u skladu sa standardima Evropske unije.	2013			√
Liberalizacija cena AO koja bi odmah pogodovala i tradicionalnim kanalima distribucije (nezavisnim prodajnim mestima) i razvoju perspektivnih alternativa poput interneta i prodajnih mesta u bankama.	2013			√
Liberalizacija provizija i ostavljanje društva za osiguranje da u skladu sa tržišnim uslovima plaćaju proviziju za AO, uz ograničenje samo sopsstvenim režijskom dodatkom uz eventualno opšte ograničenje visine režijskog dodatka.	2016			√
Dozvoliti društvima za osiguranje da vrše registraciju automobila u sopstvenim prostorijama.	2013			√
Izvršiti reviziju broja i rasporeda obaveznih tehničkih pregleda za novija vozila.	2013			√
Uticati na smanjenje broja TP uz povećanje kvaliteta njihovih osnovnih usluga, čime bi se TP ponovo vratili svojoj osnovnoj delatnosti što bi imalo i korist na bezbednost na putevima.	2016			√
Razviti zajednički projekat sa UOS i policijom u cilju omogućavanja internet prodaje AO polisa.	2015			√
Zakon o osiguranju				
Donošenje izmena i dopuna Zakona o osiguranju kojim će se izmeniti odredbe koje se odnose na obaveštavanje/informisanje ugovarača osiguranja i osiguranika.	2015			√
Omogućiti spajanje društava za osiguranje koja zasebno obavljaju poslove životnih i poslove neživotnih osiguranja, ukoliko društva imaju iste akcionare, odnosno ako ti akcionari imaju kontrolno učešće u oba društva.	2013			√
Regulisanje poreskog pitanja, kod zajedničkog obavljanja poslova, društvima koja zasebno obavljaju poslove životnih i poslove neživotnih osiguranja, ukoliko društva imaju iste akcionare.	2015			√
Donošenje novog seta zakona o osiguranju: Zakon o nadzoru osiguranja (Insurance supervisory law - ISL), Zakon o ugovoru o osiguranju (Insurance contract law - ICL) i Zakon o posrednicima i zastupnicima u osiguranju.	2013			√
Zakon o radu				
Zakon o osiguranju, koji bi na istoj osnovi kao i kod društava za zastupanje u osiguranju liberalizovao angažovanje lica radi prodaje osiguranja ili drugih poslova u formi ugovora o radu van radnog odnosa (ugovor o delu, ugovor o povremeno privremenim poslovima, ugovor o dopunskom radu i sl).	2015			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Ili korigovati zakon o radu u članovima 197, 198, 199, 201 i 202. čime bi se omogućilo zasnivanje van radnog odnosa, a bez opisanih ograničenja. Dodatno, u zakonu o radu, podzakonskim aktima, vratiti članove prethodnog zakona koje su se odnosile na poslove zastupanja, a koje novi zakon o radu ne prepoznaje.	2015			√
Nacrt Građanskog zakonika				
Otvaranje mogućnosti za ulaganje u investicione fondove u inostranstvu iznad iznosa od 25% osnovnog kapitala, ako lokalno tržište ne može da ponudi bolje uslove.	2016			√
Isključiti iz Nacrta Građanskog zakonika mogućnost neformalnog zaključenja polisa osiguranja, ali ostaviti odredbe o elektronskom zaključenju polisa, dodatno uz upotrebu mehaničkog potpisa na ekranu elektronskog uređaja (član 1407. stav 7).	2016			√
Predefinisati odredbe osiguranja od odgovornosti i uvesti kao fakultativan dodatni period za prijavu osiguranog slučaja kod osiguranja u momentu podizanja odštetnog zahteva (član 1460).	2016			√
Predefinisati odredbe o načinu uručivanja obaveštenja, i predvideti mogućnost dogovora oko forme obaveštenja uz isključenje obaveze uručivanja pisanog obaveštenja preporučenom poštom (član 1427. stav 1. i član 1471. stav 1).	2016			√

OSVRT NA TRŽIŠTE OSIGURANJA

1,00

U Srbiji postoji 23 osiguravajuća društva. Isključivo poslovima osiguranja bavi se 19 društava, dok poslovima reosiguranja četiri društva. Kada je reč o osiguravajućim društvima, pet su društva za osiguranje života, osam su društva za imovinska osiguranja i osiguranje od nezgode, a šest su kompozitna društva.

Tržište je još uvek veoma koncentrisano: i) tržišni lider, Dunav, ima 26% tržišnog učešća, ii) tri najveća osiguravača imaju 61% tržišnog učešća, i iii) pet vodećih osiguravajućih kompanija poseduje 80% tržišnog učešća.

Kompanije sa većinskim inostranim vlasništvom (17 od 23) nesumnjivo dominiraju tržištem sa 70% prihoda (62% u premiji neživotnih osiguranja i 94% u premiji životnih osiguranja).

Na osnovu podataka iz 2016. godine, tržište osiguranja imalo je premiju od 89,1 milijardi dinara (722 mil. evra), što predstavlja nominalno i realno povećanje od 10,1% i 8,4%, respektivno.

Kao zaključak iz uporednih pokazatelja za 2016. godinu i prethodnu godinu, izdvajaju se sledeće promene u posmatranoj godini:

- ostvaren je porast bilansne sume sektora osiguranja za 12,4% i ona iznosi 215,6 mlrd. dinara;
- ostvaren je porast kapitala od 13,4% i on iznosi 50,8 mlrd. dinara;
- ostvareno je povećanje tehničkih rezervi od 13,2%, koje iznose 148,4 mlrd. dinara, kao i investiranje njihovog pretežnog iznosa u državne hartije od vrednosti kako u životnim tako i u neživotnim osiguranjima;
- ukupna premija je dostigla nivo od 89,1 mlrd. dinara, uz stopu rasta od 10,1%;
- učešće neživotnih osiguranja od 74,1% u ukupnoj premiji, uz permanentno smanjivanje, i dalje je dominantno; premija neživotnih osiguranja beleži rast od 7,2%, pri čemu osiguranje od odgovornosti zbog upotrebe motornih vozila, imovinska osiguranja i osiguranje motornih vozila – kasko beleže rast;

– životna osiguranja povećavaju učešće u ukupnoj premiji sa 23,9% na 25,9%;

– broj društava za osiguranje smanjen je sa 24 na 23, dok je broj zaposlenih od 10.954 ostvario porast po stopi od 0,9%.

ŽIVOTNO I NEŽIVOTNO OSIGURANJE

STANJE

Društva za osiguranje i njihove aktivnosti uglavnom su regulisani i njima se upravlja prema novom Zakonu o osiguranju, usvojenom u decembru 2014. godine, kako je detaljnije regulisano u skladu sa odgovarajućim podzakonskim aktima Narodne banke Srbije (NBS).

Ostali značajni zakonski izvori su Zakon o obaveznom osiguranju u saobraćaju kao i podzakonski akt/uredba o Dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju usvojen/a od strane Vlade Republike Srbije. Lateralni relevantni zakonski izvor je Zakon o bezbednosti saobraćaja.

NBS je nadležni organ za izdavanje i oduzimanje dozvola za poslovanje društvima za osiguranje kao i za nadzor nad sektorom osiguranja. Osim toga, ona daje i svoje mišljenje o zakonima koji regulišu ovu oblast. Ministarstvo finansija je nadležni organ za pripremu amandmana na ključne zakone. Ministarstvo unutrašnjih poslova nadležno je za pripremu nacрта kao i za sprovođenje Zakona o bezbednosti saobraćaja.

Zakon o osiguranju reguliše sledeće oblasti:

- Izdavanje dozvole za poslove osiguranja osiguravajućim društvima – obavezne uslove koji se odnose na imovinu, organizaciju, interna dokumenta, poslovnu politiku i

poslovne planove.

- Uobičajene organizacione uslove za osiguravajuća društva – zahteve koji se odnose na Akt o osnivanju i Statut, obavezne organe (Skupština akcionara, Nadzorni odbor i Izvršni odbor), kao i relevantne i odgovarajuće zahteve za njihovo imenovanje.
- Pitanja koja se odnose na aktuare i internu reviziju.
- Reosiguranje.
- Aktivnosti zastupnika u osiguranju i brokera kao i odnosne dozvole za poslovanje.
- Nadzor nad poslovima osiguranja od strane NBS.

Sledeće oblasti reguliše Zakon o obaveznom osiguranju u saobraćaju (u daljem tekstu: „OOS Zakon“):

- Osnovni ugovorni elementi OOS Zakona.
- Udruženje osiguravača i njegova ovlašćenja.
- Postupci za limitiranje cena (uključujući Udruženje osiguravača i NBS).
- Zakonski okvir OOS polisa.

Sledeće oblasti reguliše podzakonski akt o Dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju:

- Odobrenje Ministarstva zdravlja za izdavanje i oduzimanje licenci za dobrovoljno zdravstveno osiguranje.
- Obavezan prioritet socijalnih komponenti zdravstvenog osiguranja (ni jednom klijentu ne može se odbiti osiguranje).
- Uslovi za učešće u dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju, čak iako je jedan komplet uslova već ispunjen kada su licence izdavane kompanijama za poslovanje sa tom vrstom osiguranja, pa će dvojnost nastaviti da stvara konfuziju.

KOMPOZITNE KOMPANIJE I ZAJEDNIČKO OBAVLJANJE POSLOVA (ZAJEDNIČKE USLUGE)

STANJE

Shodno Zakonu o osiguranju, jedno društvo za osiguranje ne može istovremeno da se bavi osiguranjem života i neživotnim osiguranjem (član 24). Međutim, taj Zakon i) dozvoljava izuzetke za kompozitne kompanije kroz alternativno

rešenje (član 25) i ii) sprečava tu mogućnost drugim igračima, što vodi do neizbežne diskriminacije kada je reč kako o sadašnjim, tako i o budućim investitorima.

Ovo pitanje je uvedeno u Belu knjigu još 2013. godine, kao posledica diskriminacije između kompozitnih učesnika na tržištu i onih koji su ispunili zakonsku obavezu propisanu tada važećim Zakonom o osiguranju, tako što su razdvojili društva za osiguranje života i društva koja se bave neživotnim osiguranjem.

U cilju rešavanja problema uključena je odredba u Zakonu o osiguranju (član 26) kojom se traži limitiranje nejednakosti tako što se razdvojenim kompanijama, sa istim akcionarom, dozvoljava da zajednički obavljaju:

- (i) Zaključivanje ugovora o osiguranju.
- (ii) Promotivne i srodne marketinške aktivnosti.

(iii) Opšte, personalne, administrativne i tehničke aktivnosti podrške.

PREOSTALI PROBLEMI

U toku 2015. i 2016. godine su pokretane inicijative sa Ministarstvom finansija kako bi se dobilo poreski neutralno tumačenje za „Zajedničke usluge“, međutim „Mišljenje Ministarstva finansija, br. 011-00-332/2016-04 od 17.5.2016. godine“ za „Zajedničke usluge“, za razdvojene kompanije sa istim akcionarom u 2016. godini su definisane kao promet usluga, koji vrši obveznik PDV i oporezuje se PDV u skladu sa Zakonom.

Ovakvim tumačenjem Ministarstva finansija i obavezom plaćanja poreza na dodatnu vrednost se ukida faktički namera Zakona o osiguranju da smanji diskriminaciju u poređenju sa kompozitnim kompanijama, a to znači da se vraćamo na početak.

PREPORUKE SAVETA

- Neophodno je da se, koliko je god moguće, na najmanju meru svede diskriminacija između kompozitnih učesnika na tržištu i onih koji su ispunjavanjem zakonske obaveze po prethodnom Zakonu o osiguranju (tako što su razdvojili društva za osiguranje života i društva koja se bave neživotnim osiguranjem) dovedeni u neravnopravan položaj, kroz izmenu Zakona o Porezu na dodatnu vrednost kojim bi se omogućilo da se „Zajedničke usluge“ za razdvojene kompanije sa istim akcionarom definišu kao promet usluga koji nije oporeziv kao što je regulisano Zakonima Evropske unije.

OSIGURAVAJUĆE POKRIĆE PRIRODNIH KATASTROFA/ ELEMENTARNIH NEPOGODA 1,00

STANJE

Po svojoj geografskoj izloženosti, Srbija je pod uticajem prirodnih katastrofa/elementarnih nepogoda koje su relativno učestale (2005, 2006, 2010, 2014. i 2015. od početka ovog veka). Čak i nakon katastrofalnih poplava iz 2014. godine, koje su nanele stete veće od 1,5 milijardi evra, u 2015. godini se broj prodatih polisa osiguranja od elemen-

tarnih nepogoda i drugih katastrofa nije drastično promenio iako su i u 2015. godini zabeležene poplave na teritoriji zapadne Srbije, mada mnogo manjih razmera nego u prethodnoj godini, a o čijim efektima do danas nema zvaničnih informacija.

POBOLJŠANJA

Nema ga.

PREOSTALI PROBLEMI

U Srbiji se osiguranje uopšte, a posebno osiguravajuće pokriće od prirodnih katastrofa/elementarnih nepogoda posmatra kao izdatak ili namet, a ne kao način za prenos rizika i iz tog razloga je stopa rasta na najnižem nivou u Evropi.

PREPORUKE SAVETA

- Verujemo da bi bilo neophodno da se utvrdi/ propiše strategija za osiguranje od prirodnih katastrofa elementarnih nepogoda, koja ima za cilj da obezbedi da se, u slučaju nekog velikog štetnog događaja, znatan udeo šteta prenosi na osiguravajuće društvo. Bilo bi važno da se izbegavaju novi nameti na postojeće ugovore, mera koju je već predložilo Ministarstvo finansija, što bi dovelo do dodatnog izdatka za mali broj osiguranika koji danas imaju osiguravajuće pokriće.
- S obzirom na društveni efekat koji te vrste mera mogu imati, implementacija bi mogla da se vrši postupno, na sledeći način:
 - (i) Uvođenjem obaveznog osiguranja za svu državnu i javnu imovinu i infrastrukturu;
 - (ii) Uvođenjem obaveznog pokrića sve imovine određene kao kolateral za finansiranje;
 - (iii) Uvođenjem, na osnovu francuskog modela, obaveznog pokrića od prirodnih katastrofa/ elementarnih nepogoda za svu imovinu koja uključuje osiguranje od požara.

ZAKON O POREZU NA DOHODAK GRAĐANA

STANJE

Oporezivanje fizičkih lica regulisano je Porezom na dohodak građana koji je poslednji put izmenjen u julu 2014. godine.

Zakon trenutno ne izuzima premiju životnih vrsta osiguranja, kao i naknade iz osiguranja iz dohotka za oporezivanje ni u jednom od svojih članova 9, 14b, 21a i 84, kao i član 13. Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje.

PREPORUKE SAVETA

- Izmena pomenutih članova Zakona kako bi se stvorili uslovi za poreske olakšice pri plaćanju premije za sve vrste životnih osiguranja, čime bi se osim stimulacije razvoja sektora osiguranja stvorili i uslovi za poboljšanje socijalne funkcije tih vrsta osiguranja, odnosno obezbedila neophodna zaštita licima bliskim ugovaraču za slučaj nesreće, čime se istovremeno umanjuje obaveza države da brine o tim licima i novčano ih obezbeđuje kada ostanu bez hranioca. Takođe bi se izjednačio poreski tretman i prava koja proističu po poreskim propisima u slučaju zaključenja ugovora o penzijskim planovima sa poreskim tretmanom i pravima koja imaju prilikom zaključenja ugovora o životnom osiguranju.

TEMA KORPORATIVNOG UPRAVLJANJA

1,00

STANJE

Dugo očekivane izmene Zakona o osiguranju nisu

pružile manje konzervativan pristup u svim svojim aspektima i nažalost, one koje se odnose na korporativno upravljanje će uticati na operacije upravljanja u budućnosti, odnosno od kraja 2015. godine. Članovi Zakona o organima upravljanja i njihovoj strukturi/funkciji svakako predstavljaju razlog za veliku zabrinutost.

Trenutno, članovi Nadzornog odbora su oni koje bira Skupština, adekvatno zastupljeni na najvišem nivou od strane akcionara društva za osiguranje. Istovremeno, to su sve članovi organa upravljanja u entitetima iz finansijskog sektora. Jedino ograničenje ovde se odnosi na članstvo drugog akcionarskog društva za osiguranje. Pravila o sastavu Izvršnog menadžmenta regulisana su Zakonom o privrednim društvima, prema kom osiguravajuća društva mogu da biraju da li žele da imaju jednog ili više izvršnih direktora.

PREOSTALI PROBLEMI

Razmatranjem primene zakona o osiguranju susednih zemalja u regionu: Rumuniji, Bugarskoj i Češkoj Republici utvrđeno je da ne postoje takva ograničenja ili izuzeci kod organa upravljanja u slučajevima kontrolisanih/kontrolišućih društava, ili pripadnika istog koncerna.

Kao prvo, novi Zakon o osiguranju strogo propisuje da ne postoji izbor po pitanju Izvršne funkcije - priznaje samo Izvršni odbor, kao deo suštinskog dela menadžmenta društva, koji mora da uključuje najmanje dva člana. Prilikom zaključenja pravnih poslova i preduzimanja pravnih radnji, predsedavajući Izvršnog odbora mora da obezbedi potpis jednog člana Izvršnog odbora, pri čemu član Izvršnog odbora ne može imati zamenike.

Pored toga, Nadzorni odbor mora u svom sastavu imati najmanje tri člana, uključujući i predsednika, pri čemu najmanje jednu trećinu njegovih članova čine nezavisni članovi. S jedne strane, koliko će osoba van finansijskog sveta, i neko ko nije vrhunski menadžer, ali je neko ko nije član Izvršnog/ Nadzornog odbora nekog drugog finansijskog entiteta biti u mogućnosti da ponudi ekspertizu, izvrsnost i vrhunsku podršku po pitanju aktivnosti osiguranja? S druge strane, što se možda čak i više dovodi pod znak pitanja - kako će nezavisni član, neko

ko nije u potpunosti uključen u poslove osiguranja - na dnevnom nivou - biti u stanju da zastupa najbolje interese akcionara po pitanju svih većih, strateških odluka/radnji donetih u ime osiguravajućeg društva?

Najmanje jednom godišnje, Skupština akcionara mora biti obavještena pismenim putem, o detaljnim podacima o platama, naknadama i drugim primanjima članova Nadzornog odbora i Izvršnog odbora i o svim ugovorima između akcionarskog društva za osiguranje i tih subjekata i drugih povezanih subjekata koji mogu proizvesti dobit za te subjekte, kao i predlog Nadzornog odbora o zaradama, naknadama i ostalim prednostima koje mogu proizvesti korist za ove subjekte u narednoj godini.

Konačno, ograničenje članstva u upravi društva je suviše striktno, jer član uprave društva ne može biti lice koje je član uprave ili član nadzora ili punomoćnik u drugom društvu za osiguranje/reosiguranje ili drugom licu iz finansijskog sektora. Najmanje jedan član Nadzornog odbora ili jedan član Izvršnog odbora mora aktivno znati srpski jezik i imati prebivalište u Republici Srbiji, dok ostali članovi Izvršnog odbora moraju imati boravište u Republici Srbiji i moraju biti zaposleni u akcionarskom društvu za osiguranje, sa punim radnim vremenom. Posebnim podzakonskim aktom, odnosno Odlukom o sprovođenju odredaba zakona o osiguranju koje se odnose na izdavanje dozvole za obavljanje poslova osiguranja/reosiguranja i pojedinih saglasnosti Narodne banke Srbije propisuju se bliži uslovi za poziciju člana uprave, kao i dokazi, dokumenta i informacije, koje je Akcionarsko društvo za osiguranje u obavezi da dostavi sa zahtevom za dobijanje potrebnog odobrenja. Ovi zahtevi delimično takođe predstavljaju poteškoće za nerezidente, jer oni treba da overavaju svoje diplome/druge dokaze o obrazovanju od strane srpskih vlasti, što zahteva dodatno vreme i troškove za kompanije koje podnose zahtev.

PREPORUKE SAVETA

- Da se dozvoli osiguravajućim društvima da utvrde broj izvršnih direktora, svojim osnivačkim aktom-statutom, odnosno da se ovaj član uskladi sa članom 417 Zakona o privrednim društvima Srbije – koji inače pruža mogućnost društvima da izaberu da li će imati jednog ili više izvršnih direktora.
- Da se izbor članova Nadzornog odbora prepusti nadležnosti Skupštine akcionara, koja bi tada mogla da odluči da

li da izabere nezavisnog člana ili ne - ali nije neophodno da ima takvo ograničenje.

- Da se članstvo u upravi ograniči samo na drugo akcionarsko društvo za osiguranje i/ili neku drugu holding kompaniju za poslove osiguranja, kao i samo na Republiku Srbiju. Ovim izuzećem, lice može biti imenovano kao član uprave i ako je član uprave u drugom akcionarskom društvu za osiguranje, sa kojim društvo za osiguranje deli istog akcionara.
- Da se pojednostavi obaveza podnošenja i priznavanja inostrane diplome, tj. da se vrati na prethodni vid obaveze.

TRŽIŠTE AUTOOSIGURANJA

1,00

Autoosiguranje (AO) je uveliko najvažniji segment tržišta osiguranja (34% od ukupnog u 2016. godini) u Srbiji, a tehnički pregledi koje vrše obavezni godišnji pregled svih motornih vozila su svakako najbitniji distribucijski 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% posredničke premije. Ova zakonska odredba se već duži niz godina ignoriše od strane tržišta, uz primetne razlike u poslovanju pojedinačnih društava, koja su plaćala stope provizije i do 50%, bez obzira na zakonsku zabranu. I pored povećanja minimalne tarife (do 45% od 1. jula 2014. godine) koje je tržištu obezbedilo „neophodni kiseonik“ u smislu protoka novca i profitabilnosti, pomenuta praksa dovodi u pitanje održivost i predvidljivost celokupnog tržišta osiguranja.

U 2015, 2016. i 2017. godini je došlo do pogoršanja na tržištu AO sa novim pristupom Poreske uprave, u distribuciji AO, a vezano za plaćanje rente poslovnog prostora od preduzetnika, koji se koristi u nameni prodaje osiguranja od auto-odgovornosti. Poreska uprava je svojim tumačenjem transferisala poreske obaveze na osiguravajuća društva, umesto na preduzetnike, i pojedinim društvima je naplatila visoke kazne, a društva su pokrenula sudske postupke protiv Poreske uprave. A to je za posledicu imalo da su se uslovi poslovanja na tržištu pogoršali i da

su se pojedine osiguravajuće kuće povukle sa aktivnog tržišta prodaje ove vrste osiguranja.

Trenutno, društva koja se u potpunosti drže zakona i strogog tumačenja istog od strane Narodne banke Srbije, ne učestvuju značajno na tržištu AO. Učešće društva na današnjem tržištu je jednostavno nemoguće odbraniti bez više ili manje agresivnog kršenja zakonskih odredbi, a kamoli isto uvećati.

Narodna Banka Srbije je pokretala aktivnosti sa ciljem da se obezbedi primena zakonskih odredbi, što međutim nije dovelo do radikalnog rešenja problema.

Alternativa između gubitka veoma bitnog dela portfelja i poslovanja u sivoj zoni je neprihvatljiv izbor za bilo kog stranog investitora. Pravedno tumačenje primenjivih zakonskih odredbi i njihovo neposredno i ravnopravno izvršenje predstavljaju neophodne preduslove za funkcionalno tržište, kao i usklađenost sa vladavinom prava, primenjivim zakonom Srbije i zakonskim standardima Evrope.

Najvažnija grana osiguranja na srpskom tržištu osiguranja je i dalje opterećena i obeležena lošim ponašanjem na tržištu i nezakonitom praksom kojoj je cilj da nagradi glavni distribucijski kanal (tehničke preglede) u skladu sa zahtevima tržišta u iznosu od 20-25% zaključene premije i novim nepredvidljivim pristupom Poreske uprave. Ovaj fenomen trenutno ograničava privlačnost tržišta stranim i/ili već prisutnim investitorima, umanjujući njihovu spremnost za dalja ulaganja u Srbiji.

Aktiviranje interneta kao distributivnog kanala za posre-

dovanje kod polisa autoosiguranja je moguća opcija. Ovaj metod distribucije je postao veoma relevantan na zrelih tržištima iz razloga što veliko umanjeno troškova

distribucije u sprezi sa sistemom liberalizacije cena donosi značajnu vrednost i dobit krajnjim korisnicima i društvima za osiguranje.

PREPORUKE SAVETA

- Uticati na rešavanje i promenu pristupa Poreske uprave o poreskom tretmanu distribucije polisa AO.
- Omogućiti jednake uslove u skladu sa evropskim standardima i promeniti regulatorni okvir u cilju iskorišćavanja najboljih praksi koje već postoje na drugim tržištima i u skladu sa standardima Evropske unije.
- Liberalizacija cena AO koja bi odmah pogodovala i tradicionalnim kanalima distribucije (nezavisnim prodajnim mestima) i razvoju perspektivnih alternativa poput interneta i prodajnih mesta u bankama.
- Dozvoliti društvima za osiguranje da vrše registraciju automobila u sopstvenim prostorijama.
- Izvršiti reviziju broja i rasporeda obaveznih tehničkih pregleda za novija vozila.
- Razviti zajednički projekat sa UOS i policijom u cilju omogućavanja internet prodaje AO polisa.

ZAKON O RADU

STANJE

Novi zakon o radu usvojen 2014. godine, definisao je i zasnivanje ugovora o radu van radnog odnosa, tj. ugovora o povremeno privremenim poslovima, ugovora o delu, ugovora o stručnom osposobljavanju i ugovora o dopunskom radu (član 197, 198, 201 i 202), sa sledećim karakteristikama koje ograničavaju društva za osiguranje da angažuju radno aktivno stanovništvo na prodaji polisa osiguranja, a prema sledećim karakteristikama:

- Privremeni i povremeni poslovi ograničeni su na 120 dana (ukoliko društva za osiguranje nameravaju da angažuju prodavce na osnovu ovog ugovora, period od 120 dana je ograničavajući faktor).
- Ugovor o delu ne dozvoljava da društva za osiguranje angažuju prodavce osiguranje ovom formom, s obzirom na to da je ono već predviđeno sistematizacijom radnih

mesta društava za osiguranje (direktna ili interna prodajna mreža).

- Ugovor o stručnom osposobljavanju, ne predstavlja adekvatnu formu za angažovanje prodavaca osiguranja, oročenog je karaktera i novčana naknada se ne smatra zaradom.
- Ugovor o dopunskom radu je predvideo isključivo lica koja su već u radnom odnosu, što ograničava društva za osiguranje da angažuju ovaj potencijal radno aktivnog stanovništva (potrebne saglasnosti od strane aktuelnog poslodavca, itd).

Novi Zakon o osiguranju, delimično je liberalizovao zasnivanje van radnog odnosa i to u društvima za zastupanje, kod zastupnika u osiguranju, banaka, pošta i lizinga kao ovlašćenih zastupnika, gde se mogu zasnivati i ugovori o radu van radnog odnosa (ugovori o povremeno-privremenim poslovima, ugovori o delu, ugovori o dopunskom radu).

U razvijenim tržištima osiguranja, društva za osiguranje, kao i

eksterne prodaje u mogućnosti su da zasnivaju takve vidove ugovora o radu, čime se liberalizuje tržište radne snage, omogućava se mogućnost dopunskog rada radno aktivnom stanovništvu, a uz edukaciju i sertifikaciju ili od društva za osiguranje ili od nadzornog organa (u našem slučaju od NBS-a).

Društva za osiguranje bi u slučaju liberalizacije ove vrste bila u mogućnosti da prošire prodajnu mrežu, da angažuju veći broj prodavaca, što bi doprinelo opštem razvoju industrije osiguranja, a bila bi u mogućnosti da lakše i preciznije predviđaju i planiraju troškove prodaje.

PREPORUKE SAVETA

- Zakon o osiguranju, koji bi na istoj osnovi kao i kod društava za zastupanje u osiguranju liberalizovao angažovanje lica radi prodaje osiguranja ili drugih poslova u formi ugovora o radu van radnog odnosa (ugovor o delu, ugovor o povremeno privremenim poslovima, ugovor o dopunskom radu i sl.),
- ili korigovati Zakon o radu u članovima 197, 198, 199, 201 i 202 čime bi se omogućilo zasnivanje van radnog odnosa, a bez opisanih ograničenja. Dodatno, u Zakonu o radu, podzakonskim aktima, vratiti članove prethodnog zakona koje su se odnosile na poslove zastupanja, a koje novi zakon o radu ne prepoznaje.

ZAKON O OSIGURANJU

1,00

PREOSTALI PROBLEMI

Član 62, stav 5 i 6 Zakona, nalaže da najmanje jedan član Nadzornog odbora, odnosno jedan član Izvršnog odbora mora aktivno znati srpski jezik i imati prebivalište u Republici Srbiji, a ostali članovi Izvršnog odbora moraju imati boravište u Republici Srbiji, kao i da svi članovi Izvršnog odbora moraju biti zaposleni u akcionarskom društvu za osiguranje s punim radnim vremenom.

Analizom navedene odredbe Zakona posmatrano kroz prizmu razdvojenih društava došlo se do zaključka da ista moraju duplirati pomenute funkcije i time neposredno biti kažnjeni zbog poštovanja zakonske odredbe. Kada se ovome doda i stav 3 tačka 1 istog člana, koji nalaže da član uprave ne može biti ni lice koje je član organa upravljanja ili nadzora ili prokurista u drugom društvu za osiguranje, reosiguranje ili drugom licu iz finansijskog sektora, razdvojenim licima je dodatno otežan izbor članova i prokurista, čime su dovedena u neravnotežan tržišni položaj, što je u suprotnosti sa članom 84 Ustava koji predviđa da svi imaju jednak pravni položaj na tržištu, odnosno da su zabranjeni akti kojim se ograničava sloboda konkurencije i na kraju tržišno izjednačavaju strana lica sa domaćim.

Novim Zakonom o osiguranju učinjen je značajan napredak ka usaglašavanju sa trenutno važećim evropskim zakonodavstvom. Evidentna je namera zakonodavca za postizanje visokog stepena usaglašenosti sa trenutno važećom evropskom praksom, kao i kreiranje ambijenta za dalji rad na ovom polju, budući da će u EU počev od 01. 01. 2016. godine na snagu stupiti nova regulativa u oblasti osiguranja (Solventnost II) koja će sa sobom doneti i značajne izmene prakse poslovanja društava za osiguranje u EU.

Zakonom je dozvoljeno da poslove zastupanja u osiguranju u društvu za zastupanje u osiguranju, kao i poslove posredovanja u osiguranju u društvu za posredovanje, mogu obavljati lica koja imaju ovlašćenje Narodne banke Srbije na osnovu zaposlenja ili rada van radnog odnosa.

Poslove zastupanja u osiguranju, a na osnovu prethodne saglasnosti Narodne banke Srbije, kao dopunsku delatnost mogu obavljati:

- Banka koja ima sedište u Republici Srbiji i osnovana je u skladu sa zakonom kojim se uređuju banke.
- Davalac finansijskog lizinga koji ima sedište u Republici Srbiji i osnovan je u skladu sa zakonom kojim se uređuje finansijski lizing.
- Javni poštanski operator koji ima sedište u Republici Srbiji i osnovan je u skladu sa zakonom kojim se uređuju poštanske usluge.

Osim navedenih, poslove zastupanja posredovanja/zastupanja u osiguranju mogu obavljati i lica na koja se ne primenjuje Zakon o osiguranju, pod sledećim uslovima: da iznos godišnje premije osiguranja po jednom ugovoru o osiguranju nije veći od 100 evra, da ugovor nije zaključen na period duži od pet godina, kao i da se ne radi o obaveznom ili životnom osiguranju.

Zakon je doneo novine u pogledu sadržine i načina obaveštenja, odnosno informisanja ugovarača osiguranja i osiguravanih pre zaključenja ugovora o osiguranju, kao i u toku njegovog trajanja. Navedene odredbe će u praksi dovesti do problema, budući da društva za osiguranje nisu uvek u mogućnosti da pribave dokaze o informisanosti svih osiguravanih, naročito kod kolektivnih osiguranja. Takođe, potrebno je imati u vidu da su pitanja zaštite prava korisnika iz nadležnosti drugih zakona i to: Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga i Zakona o zaštiti potrošača, te dovode u rizik eventualnog višestrukog kažnjavanja osiguravača.

Potrebno je omogućiti jednak tretman za sve učesnike na tržištu osiguranja. U tom smislu potrebno je izmenama i dopunama zakona omogućiti spajanje društvima koja

zasebno obavljaju poslove životnih i poslove neživotnih osiguranja, ukoliko društva imaju iste akcionare, odnosno ako ti akcionari imaju kontrolno učešće u oba društva. Zakonom je predviđeno zajedničko obavljanje poslova za društva koja zasebno obavljaju poslove životnih osiguranja, odnosno neživotnih osiguranja, kad su akcionari oba društva isti, ali na navedeni način nisu rešena sporna pitanja i problemi (npr. poreski tretman zajedničkog obavljanja poslova).

U cilju preciznijeg i sistematičnijeg uređenja, a po uzoru na pravo nekih evropskih zemalja, u skladu sa smernicama i direktivama EU, delatnost osiguranja bi bilo potrebno regulisati kroz tri različita zakona: Zakon o nadzoru osiguranja (Insurance supervisory law - ISL), Zakon o ugovoru o osiguranju (Insurance contract law - ICL) i Zakon o posrednicima i zastupnicima u osiguranju. Dok se ISL bavi pre svega odnosom između nadzornog organa i osiguravajućeg društva, kao i statusnim pitanjima, ICL definiše odnos između osiguravanih i osiguravača, odnosno ugovorne obaveze između njih, Zakon o posrednicima i zastupnicima u osiguranju se bavi regulisanjem načina prodaje osiguranja posredstvom drugih licenciranih lica ili alternativno tripartitni zakon.

PREPORUKE SAVETA

- Donošenje izmena i dopuna Zakona o osiguranju kojim će se izmeniti odredbe koje se odnose na obaveštavanje/informisanje ugovarača osiguranja i osiguravanih.
- Omogućiti spajanje društava za osiguranje koja zasebno obavljaju poslove životnih i poslove neživotnih osiguranja, ukoliko društva imaju iste akcionare, odnosno ako ti akcionari imaju kontrolno učešće u oba društva.
- Regulisanje poreskog pitanja, kod zajedničkog obavljanja poslova, društvima koja zasebno obavljaju poslove životnih i poslove neživotnih osiguranja, ukoliko društva imaju iste akcionare.
- Donošenje novog seta zakona o osiguranju: Zakon o nadzoru osiguranja (Insurance supervisory law - ISL), Zakon o ugovoru o osiguranju (Insurance contract law - ICL) i Zakon o posrednicima i zastupnicima u osiguranju.
- Izmena člana 82 stava 4 Zakona u smislu da je kod kolektivnih ugovora o osiguranju osiguravač u obavezi da informiše ugovarača osiguranja i da mu omogući da on informiše osiguravane koji pristupe toj kolektivnoj polisi. Tačnije, obavezu informisanja kod kolektivnih polisa treba prebaciti na ugovarača ili, ukoliko to nije prihvatljivo, makar je solidarno podeliti sa ugovaračem osiguranja. Mnoga društva takvu odredbu stavljaju u ugovore o kolektivnom osiguranju, ali sa trenutnom zakonskom definicijom ona nije primenjiva u slučaju sudskog spora.

ZAKON O UGOVORU O OSIGURANJU

STANJE

Ugovor o osiguranju je trenutno regulisan odredbama Zakona o obligacionim odnosima (u daljem tekstu: ZOO) koji sa ukupno 69 članova reguliše odnose u vezi sa ugovorom o osiguranju. Međutim, regulisanje ZOO u vezi odnosa iz ugovora o osiguranju nije potpuno, i to iz dva razloga. Prvo, veliki broj odredbi koje reguliše odnose iz ugovora o osiguranju nalaze se u drugim zakonima i podzakonskim aktima (npr. Zakonu o osiguranju, Zakonu o obaveznom osiguranju u saobraćaju, Uredba o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju, podzakonska akta Narodne banke Srbije, itd), dok postoje i razni drugi zakoni koji ne reguliše specifično materiju ugovornog odnosa osiguranja, ali imaju uticaj na odnose povodom ugovora o osiguranju (npr. Zakon i zaštiti potrošača, Zakon o elektronskom dokumentu, Zakon o elektronskom potpisu, Zakon o zaštiti podataka o ličnosti i dr). Drugo, određena materija neposredno vezana za odnose iz ugovora o osiguranju nije uopšte regulisana ZOO (ili nije nigde regulisana). U tom smislu u pravu Republike Srbije ne postoji regulativa koja specifično reguliše ugovore o posredovanju u osiguranju i ugovore o

zastupanju u osiguranju, kao ni ugovore o saosiguranju ili ugovore o reosiguranju.

Kao što se vidi u jednom delu postoji pravna praznina jer pojedini odnosi u vezi ugovora o osiguranju nisu uopšte regulisani i u praksi se primenjuju nepisana pravila uspostavljena u praksi osiguranja, dok sa druge strane postoji suviše izvora prava koji se primenjuju na odnose iz ugovora o osiguranju što stvara pravnu nesigurnost.

Pored svega toga, odredbe ZOO koje reguliše ugovor o osiguranju i same imaju određene nedostatke koji su se kroz praksu pokazali u primeni Zakona u ovih 39 godina. Pre svega u vezi sa osiguranjem od odgovornosti koje je regulisano samo jednim članom. Takođe, izmenjene društvene okolnosti, tehnološke promene i savremena nadnacionalna regulativa (EU) nalaže da se izvrše određene izmene odredbi ZOO.

Zakonodavac je naravno prepoznao neke od ovih potreba za izmenu odredaba ZOO koje reguliše ugovor o osiguranju i u Prednacrtu Građanskog zakonika Srbije predvideo određene izmene u odnosu na sadašnju regulativu ZOO. Međutim, kako se u ovom trenutku čini, van domašaja regulative Građanskog zakonika i dalje će ostati pojedine oblasti (regulisanje ugovora o posredovanju i zastupanju u osiguranju i dr).

PREPORUKE SAVETA

Preporuka je da se materija ugovora o osiguranju izdvoji iz regulative Građanskog zakonika i da se odvojeno i sveobuhvatno reguliše posebnim Zakonom o ugovoru o osiguranju, iz sledećih razloga:

- Usklađivanje sa promenjenim okolnostima
Neophodno je da se sadašnja regulativa uskladi sa izmenjenim životnim okolnostima. Tržište osiguranja je u konstantnom razvoju, pa je ugovor o osiguranju zastupljen na svakodnevnom nivou više od većine drugih ugovora. Njegova specifičnost povlači sa sobom potrebu da se ova materija reguliše zakonom koji bi objedinio i detaljno regulisao sve njegove elemente, karakteristike i omogućio lakše, jednostavnije i transparentnije upoznavanje svih subjekata sa njegovom materijom. Takođe, treba imati u vidu da je razvijenost svesti kod ljudi o potrebi za osiguranjem i samim tim zastupljenost osiguranja neupredivo veća nego u trenutku kada je donet ZOO koji sada samo delimično reguliše ovu oblast. Dakle, potrebno je da se ugovorno pravo osiguranja uskladi sa savremenim tokovima, poslovanjem i razvojem sredstava komunikacije, budući da način na koji osiguranje danas funkcioniše, značajno odstupa od vremena kada je Zakon o obligacionim odnosima donet, pa ga u tom smislu treba i prilagoditi. Usled izmenjenih potreba klijenata, njihovog sve češćeg opredeljenja da zaključuju ugovore putem interneta, bez dodatnog gubitka vremena, potrebno je raditi na izmenama trenutne zakonske regulative koja se odnosi na elektronsko potpisivanje dokumenata. Potrebno je omogućiti zaključivanja ugovora

o osiguranju preko interneta, ali bez kvalifikovanog elektronskog potpisa, koji mnogi građani nemaju, pa se može predložiti dvofaktorska autentifikacija pristanka na zaključenje ugovora.

- Brže i lakše usvajanje Zakona i kasnijih izmena Zakona
Ne treba zanemariti činjenicu da proces donošenja Građanskog zakonika teče sporo i da se usvajanje ne može očekivati u narednim godinama, a potrebe tržišta osiguranja već duže vreme zahtevaju drugačiju i detaljniju pravnu regulativu ugovora o osiguranju. Donošenje Zakona bilo bi mnogo lakše i brže, nego čekanje na donošenje i početak primene Građanskog zakonika.

Takođe, zbog specifičnosti značaja materije ugovora o osiguranju potreba za izmenama regulative ugovora o osiguranju se javlja češće nego kada su u pitanju neki drugi imenovani ugovori koje reguliše ZOO odnosno Građanski zakonik. Ovo posebno u slučaju pridruživanja Republike Srbije EU gde je regulativa u ovoj oblasti veoma živa i dinamična i gde se konstatno radi na unapređenju regulative. Ovakve izmene regulative praktično bi bile onemogućene ili znatno otežane ukoliko bi materija ugovora o osiguranju ostala u Građanskom zakoniku. S druge strane, Zakon o ugovoru o osiguranju ostavlja dovoljno fleksibilnosti za izmenama u skladu sa navedenim potrebama.

- Dobra uporedna iskustva
Poseban Zakon o ugovoru o osiguranju nije nepoznat u svetu (postoji u Nemačkoj, Francuskoj, UK, Španiji, Portugalu, Luksemburgu, Švedskoj, Belgiji i brojnim drugim razvijenim zemljama) i pokazao se kao veoma dobro rešenje. Republika Srbija bi trebalo da sledi pozitivna iskustva razvijenih zemalja i da prati evropske standarde. Na taj način bili bismo prva država u regionu koja će u ovoj oblasti pratiti razvijene evropske zemlje.

Tendencija na nivou EU, 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 Uredbi o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju, u podzakonskim aktima NBS, u Zakonu o zaštiti potrošača, itd.). Sa druge strane, postoji deo materije koji je neposredno vezan za ugovore o osiguranju i samim tim ima veliki značaj, a nije uopšte regulisan našim pozitivnim propisima. U našem pravu ne postoji pravna regulativa koja posebno uređuje ugovore o posredovanju u osiguranju i ugovore o zastupanju u osiguranju, kao ni ugovore o saosiguranju ili ugovore o reosiguranju, čiju zastupljenost, ali i značaj na tržištu osiguranja ne smemo zanemariti. Shodno tome, celu materiju vezanu za odnose povodom ugovora o osiguranju, treba sistematizovati i objediniti. 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 u jednom zakonu, svakako bi ostavila minimalnu mogućnost da se u praksi ubuduće pojave pravne praznine.
- Značaj ugovora o osiguranju
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 specialisom, koji bi na objedinjen način regulisao ugovor o osiguranju i omogućio veću sigurnost pravnog prometa, ostavljajući minimalan prostor za pravne praznine. Pored toga, ekonomski značaj ugovora o osiguranju opravdava posebno regulisanje od strane zakonodavca i veću pažnju koja će mu u tom slučaju biti poklonjena nego u slučaju regulisanja zajedno sa drugim ugovorima u okviru GZ.

NACRT GRAĐANSKOG ZAKONIKA

STANJE

Zaključena je javna raspava o Nacrtu Građanskog zakonika. Radni tekst Zakonika sadrži preko 480 alternativnih rešenja čija će sudbina zavisiti od rezultata javne rasprave (u delu koji se odnosi na osiguranja ima samo dva predložena alternativna rešenja, član 1394 i 1479).

Predloženim rešenjima se nastoji da se usavrše i kompletiraju postojeća zakonodavna rešenja u skladu sa dosadašnjim naučnim saznanjima i potrebama poslovne i sudske prakse u ostvarivanju i zaštiti građanskih prava.

Jednu od novina donosi član 1399 „Klauzula o zloupotrebi“ u delu Građanskog zakonika u okviru zajedničkih odredaba za imovinska osiguranja i osiguranja lica koji propisuje da klauzula o kojoj se nije „posebno pregovaralo“ ne obavezuje ugovarača osiguranja što ostavlja dosta nedoumica što se tiče konkretne primene u praksi. Postavlja se pitanje šta zakonodavac podrazumeva pod terminima „posebnim pregovaranjem“ i „jednostavnim i razumljivim jezikom“ u članu 1399.

Obaveze osiguravača pre zaključenja ugovora o osiguranju su u okviru Građanskog zakonika regulisane u članu 1402, iako je to pitanje već regulisano članom 82 Zakona o osiguranju, tako da je isto pitanje regulisano u više različitih zakona na više različitih načina.

Zakonom o osiguranju predviđena je novčana kazna za društva za osiguranje u slučaju nepoštovanja člana 82 Zakona, a Građanskim zakonikom je data mogućnost osiguraniku

da u slučaju da osiguravač prekrši obavezu davanja informacije traži raskid ugovora i naknadu štete.

POBOLJŠANJA

Građanski zakonik predviđa sledeća poboljšanja:

- Obaveza informisanja osiguranika kod kolektivnog osiguranja preneti je na ugovarača kolektivnog osiguranja, u suprotnom osiguravač ima pravo na naknadu štete od ugovarača osiguranja.
- Mogućnost izdavanja polise u elektronskoj formi sa mehaničkim potpisom.

PREOSTALI PROBLEMI

Pored neznatnih poboljšanja koja Građanski zakonik donosi, mnoga pitanja i dalje ostaju bez odgovora i nisu regulisana već su prepuštena volji i proizvoljnom tumačenju ugovornih strana, tako da će nedoumice koje su do sada postojale u praksi i dalje ostati. Takođe, Građanski zakonik pokušava da reguliše određena pitanja koja su već rešena drugim zakonima što će samo dodatno komplikovati situaciju i doprineti pravnoj nesigurnosti.

PREOSTALI PROBLEMI

Novim Zakonom o osiguranju omogućeno je ulaganje u investicione jedinice investicionih fondova, ali je Odlukom o investiranju sredstava osiguranja propisano da u investicione jedinice jednog fonda može biti uloženo do 25% tehničkih rezervi nastalih po osnovu tog tipa proizvoda. Na tržištu Srbije postoji mali broj investicionih fondova čime se dodatno destimuliše ta vrsta ulaganja. Nadalje, član 137, stav 3 nalaže da sredstva osiguranja investirana u inostranstvu ne mogu biti veća od 25% osnovnog kapitala, čime se dodatno limitiraju investicione mogućnosti i na bazi toga potencijalni razvoj novih proizvoda.

PREPORUKE SAVETA

- Otvaranje mogućnosti za ulaganje u investicione fondove u inostranstvu iznad iznosa od 25% osnovnog kapitala ako lokalno tržište ne može da ponudi bolje uslove.

LIZING

1,13

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 na deo lizing naknade koji se odnosi na kamatu.	2009			√
Izmena Zakona o finansijskom lizingu kojom bi se obaveza plaćanja neplaćenih parking usluga eksplicitno prenela na Primaoca lizinga, te da se Parking servisi ovom odredbom legitimišu da naplatu vrše direktno od primalaca lizinga koji su evidentirani u registru motornih vozila koji vodi MUP RS.	2016			√
Operativni lizing treba bude regulisan Zakonom, odnosno da se davaocima finansijskog lizinga omogući i pružanje usluga operativnog lizinga. Proširivanjem nadležnosti Narodne banke Srbije i na ovaj tip lizinga došlo bi do uključenja još jednog dela finansijskih tokova u nadzor i kontrolu NBS, što bi vodilo još većoj sigurnosti finansijskog sistema. NBS već dugo smatra da je nastanak operativnog lizinga posledica čvrstih ograničenja koja važe za finansijski lizing (pre svega za fizička lica). Regulisanjem operativnog lizinga moglo bi da dođe do izjednačavanja pravila za oba tipa lizinga. Operativni lizing treba da bude definisan kao lizing u kome se ne prenose svi rizici i sve koristi na klijenta. Testiranje tog osnovnog principa razdvajanja finansijskog od operativnog lizinga može se vršiti na osnovu kriterijuma iz MRS 17. Pošto su oni opisni, veoma je važno dodatno ih precizirati i kvantifikovati. Najvažnije je da se odredi maksimalni dozvoljeni nivo (u procentima) otplate inicijalne vrednosti predmeta lizinga tokom trajanja ugovora i maksimalni nivo trajanja lizing ugovora u odnosu na ekonomski vek trajanja predmeta lizinga.	2016			√
Zakon o osiguranju imovine i lica 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			√
Prilikom formiranja programa podsticaja u privredi (industriji, poljoprivredi i dr.) i izrade zakona i podzakonskih akata koji uređuju tu materiju, treba da bude utvrđeno da se podsticaji mogu realizovati uz podršku putem finansiranja, pod kojom se sem bankarskih kredita podrazumevaju i drugi vidovi finansiranja kao što je finansijski lizing. S obzirom na to da finansijski lizing takođe predstavlja podoban način finansiranja, trebalo bi da bude uključen u subvencionisane programe Vlade Republike Srbije, čime bi se unapredila konkurentnost na finansijskom tržištu i ponudio povoljniji vid finansiranja.	2016		√	
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			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Kapitalni cenzus za obavljanje lizinga čiji je predmet nepokretna stvar, bi trebalo smanjiti kako bi lizing nekretnina bio atraktivniji na srpskom tržištu. Predlažemo da za obavljanje poslova finansijskog lizinga, novčani deo osnivačkog kapitala davaoca lizinga ne može biti ispod 500.000 evra u dinarskoj protivvrednosti (RSD) kako za finansijski lizing pokretnih tako i nepokretnih stvari .	2015			√
Inicijativa za delimično smanjenje obaveze lizing kompanija u smislu Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma kroz određivanje određenog tipa transakcija i visine praga materijalnosti.	2016			√

STANJE

Razvoj lizinga u Srbiji vezuje se za početak 2003. godine, kada je usvojen Zakon o finansijskom lizingu. U Srbiji danas posluje 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 očekuje se da se broj aktivnih lizing kompanija prilagodi potrebama tržišta i smanji u narednom periodu. Ovo će samo doneti kvalitet ponude, jer će time standard lizing usluga koje su tržišni lideri do sada sprovodili biti dodatno potvrđen.

Tokom poslednje tri godine lizing tržište je stabilno i vrednost lizing ugovora je ponovo u porastu. Ta činjenica ukazuje na oporavak lizing tržišta i optimistički deluje na buduće tendencije. Sve systemske izmene koje utiču na razvoj lizinga kao oblika finansiranja (dozvoljeno finansiranje nekretnina, ukinut minimalni rok na koji se lizing ugovor zaključuje), kao i nepostojanje minimalnog učesća izuzev za fizička lica (20% bruto nabavne vrednosti), svrstale su lizing u red ozbiljnog konkurenta raspoloživim izvorima finansiranja na domaćem tržištu. Pобоljšanja na polju razvoja lizinga su i pored ovih pozitivnih promena neophodna, uzimajući u obzir činjenicu da je lizing veoma važan izvor srednjoročnog i dugoročnog finansiranja, jer predstavlja ekonomski efikasno rešenje nabavke sredstava potrebnih za poslovanje privrednih društava i naročito podoban način finansiranja malih i srednjih preduzeća.

POBOLJŠANJA

U prethodnom periodu, u toku 2015. godine urađeno je sledeće:

Novi Zakon o osiguranju koji se primenjuje od 27. 6. 2015. godine, članom 98 predviđa da davalac lizinga ima pravo da vrši poslove zastupanja u osiguranju. NBS je takođe donela odluku o sprovođenju odredaba Zakona o osiguranju koje se odnose na vođenje poslovanja posredovanja u osiguranju i zastupanje u osiguranju kojim davalac lizinga dobija precizna uputstva za sticanje licence za obavljanje ovog posla i druge bliže uslove za zastupanje u osiguranju. Tokom 2015. i 2016. godine, lizing kompanije su sprovodile postupak dobijanja prethodne saglasnosti kod NBS i jedan deo postupaka je uspešno završen. Ovo je veoma važno i cenjeno od strane lizing kompanija iz Srbije, u cilju poboljšanja regulisanja poslovanja i konkurentnosti u tom sektoru.

PREOSTALI PROBLEMI

1. Kamata u finansijskom lizingu je oporeziva

Zakon o porezu na dodatu vrednost („Sl. glasnik RS“, br. 84/2004, 86/2004 - ispr., 61/2005, 61/2007, 93/2012, 108/2013, 6/2014 - usklađeni din. izn., 68/2014 - dr. zakon, 142/2014, 5/2015 - usklađeni din. izn., 83/2015, 5/2016 - usklađeni din. izn., 108/2016 i 7/2017 - usklađeni din. izn.), 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 insti-

tucija, uslovalo je da finansiranje putem lizinga u odnosu na druge vidove finansiranja je skuplje, pa samim tim i nepovoljnije za određene segmente klijenata, s obzirom da je PDV na kamatu dodatan trošak, čime se kompanije za finansijski lizing stavljaju u nepovoljniji položaj.

2. Lizing kuće se terete za trošak doplatnih karata, iako su korisnici vozila tj. primaoci lizing koristili tzv. usluge javnih preduzeća za parking servis.

Odlukama o javnim parkiralištima gradova i opština u Srbiji kao korisnici javnog parkirališta uglavnom su označeni vozači ili vlasnici, ako vozači nisu identifikovani. Tim odlukama nadalje je predviđeno da ukoliko korisnici javnog parkirališta prekrše odredbe ovih odluka u pogledu neplaćanja parking karte, isti su dužni platiti doplatnu kartu. U slučajevima kada je vozilo dato u finansijski lizing, odluke o javnim parkiralištima uopšte ne uzimaju u obzir posao finansijskog lizinga i shodno tome doplatne karte stižu na plaćanje lizing kućama, iako su korisnici tih vozila primaoci finansijskog lizinga.

3. Operativni lizing nije regulisan Zakonom i davaoci finansijskog lizinga se ne mogu baviti pružanjem usluga operativnog lizinga

Oblast operativnog lizinga nije uređena posebnim propisima već isključivo Zakonom o obligacionim odnosima („Sl. list SFRJ“ br. 29/78, 39/85, 45/89 - odluka USJ i 57/89, „Sl. list SRJ“, br. 31/93 i „Sl. list SCG“, br. 1/2003 - Ustavna povelja) u glavi XI Zakup, Pravilnikom o kriterijumima na osnovu kojih se određuje kada se predaja dobara na osnovu ugovora o lizingu, odnosno zakupu smatra prometom dobara kao („Sl. glasnik RS“, br.122/12) i nizom drugih zakonskih akata koji bliže regulišu eksploataciju prava i obaveza iz oblasti samog predmeta zakupa (predmeta operativnog lizinga). Samim tim operativni lizing nije predmet nadzora regulatornih tela nadležnih za finansijski lizing. Nedavnim izmenama i dopunama Zakona o finansijskom lizingu davaocima finansijskog lizinga je dozvoljeno da se u okviru delatnosti istovremeno bave i pružanjem usluga zakupa predmeta lizinga, ali isključivo vraćenih predmeta lizinga iz posla finansijskog lizinga što čini zanemarljiv deo celokupnog tržišta operativnog lizinga tj. zakupa pokretnosti u Republici Srbiji. Naime, ukupna vrednost pokretnosti datih u zakup od strane pravnih lica koje posluju kao privredno društvo sa šifrom delatnosti 7711 - Iznajmljivanje i lizing automobila i lakih motornih vozila, a u delimičnom

ili većinskom su vlasništvu finansijskih institucija iz inostranstva, čini nešto više od 15% ukupnih plasmana kompanija za finansijski lizing koje posluju u Srbiji. Ovaj oblik finansiranja, privremenog korišćenja pokretnih sredstava (dugoročni zakup) prisutan je svuda u svetu kao još jedan način nabavke i korišćenja osnovnih sredstava gde Korisnik usluge na kraju perioda zakupa nema opciju otkupa sredstva koje je koristio. Operativni lizing je po svojoj prirodi (klijentima, dobavljačima, načinu finansiranja osnovnih sredstava, marketing strategiji, itd) mnogo bliži finansijskom lizingu nego klasičnom kratkoročnom zakupu (rent-a-car). Pravilnik o kriterijumima na osnovu kojih se određuje kada se predaja dobara na osnovu ugovora o lizingu, odnosno zakupu smatra prometom dobara je bio veliki pozitivan pomak za sve kompanije angažovane u poslu dugoročnog zakupa aktivnih i u lizing industriji u Srbiji, jer razjašnjava neke od dilema vezanih za poresku politiku, a koji se pre svega odnose na pravilnu klasifikaciju transakcija finansijskog i operativnog lizinga. Ipak, potrebno je još konkretnih zakonskih rešenja za poslovanje operativnog lizinga u Srbiji i to pre svega dopune Zakona o finansijskom lizingu u smislu omogućavanja kompanijama za finansijski lizing da u okviru svoje delatnosti obavljaju i poslove dugoročnog zakupa ne samo za predmete vraćene u poslu finansijskog lizinga već i za novonabavljene, što bi bio dovoljan razlog da još veći broj kompanija za finansijski lizing počne sa pružanjem ove vrste usluge tj. proizvoda i to pod nadzorom institucija nadležnih za preduzeća za finansijski lizing.

4. Garantni fond može imati regresno potraživanje od lizing kuće za štetu prouzrokovanu korišćenjem predmeta od strane korisnika lizinga

Zakonom o osiguranju imovine i lica 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 osiguranju imovine i lica 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.

5. Finansijski lizing nije uključen kao vid finansiranja u neke od programa državnih podsticaja u privredi

Finansijski lizing, kao vid finansiranja nije predviđen u Zakonu o podsticajima u poljoprivrednoj proizvodnji („Sl. glasnik RS“ br. 10/2013, 142/2014 i 103/2015). Naime, član 3 koji reguliše vrste podsticaja, predviđa se kreditna podrška, ali ne i finansijski lizing, što onemogućava lizing kompanijama da se uključe u ove programe zajedno sa bankama. Kao jedan od uslova se postavlja da osnovno sredstvo koje se nabavlja za potrebe obavljanja delatnosti u poljoprivredi mora isključivo biti u vlasništvu primaoca podsticaja, što jednostranim tumačenjem isključuje nabavku tog sredstva putem finansijskog lizinga u kojem bi preduzeće za finansijski lizing bilo pravni vlasnik, a primalac podsticaja (primalac lizinga) ekonomski vlasnik. Takođe, jedan od uslova za dobijanje podsticaja jeste da poljoprivrednik ne sme otuđiti osnovno sredstvo nabavljeno uz pomoć podsticaja u određenom vremenskom roku. Kontrola ovog uslova je izuzetno kompleksna i u realnosti teško primenljiva od strane nadležnih tela, a što bi bilo predupređeno ukoliko se nabavka osnovnog sredstva uz pomoć podsticaja sprovodi putem finansijskog lizinga, jer bi se posebnim aktima uredilo da primalac subvencije ne može pre podsticajem predviđenog vremena da otplati i/ili otuđi osnovno sredstvo, tako da preduzeće za finansijski lizing dobija dodatnu ulogu kontrolora u ime nadležnog tela.

Pozitivan primer su Uredbe Vlade Republike Srbije o utvrđivanju podrške malim preduzećima za nabavku opreme u 2016. i 2017. godini kojim se utvrđuje se Program podrške malim preduzećima za nabavku opreme. Ovim Programom su pored banaka, uključene i lizing kompanije.

6. 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 pretpelo 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 2,2 miliona dinara. Ova poreska „nelogičnost“ je uočena od strane Ministarstva finansija i izmenama Zakona o porezu na dohodak građana u 2013. godini je napravljeno izuzeće za Banke kao poverioca. Ostale finansijske institucije koje su takođe pod kontrolom NBS su tada „zaboravljene“.

7. Visok nivo zahtevanog kapitala za lizing kompanije za poslove lizinga nepokretnosti u iznosu od EUR 5 miliona

Visok nivo zahtevanog kapitala kod drugih finansijskih institucija (banaka, osiguravajućih društava ili penzijskih fondova) u skladu je sa namerom da se obezbedi sigurnost prilikom upravljanja sredstvima klijenata, dok, za razliku od pomenutih, lizing kompanije upravljaju sopstvenim sredstvima i nisu depozitne institucije, tj. investiraju sopstveni kapital i celokupan rizik poslovanja snosi osnivač lizing kompanije. Na sastancima koje je USAID organizovao, predstavnici ALCS i NBS doneli su zaključak da navedena zakonska izmena u cilju smanjenja zahtevanog kapitala ima smisla te da će je i NBS podržati.

Predlog da se isti kapitalni cenzus primeni i kod poslova lizinga pokretnih i nepokretnih stvari, proizilazi iz činjenice da poslovi lizinga nepokretnosti ne nose veći rizik od uobičajenih poslova finansijskog lizinga. U oba slučaja davalac lizinga ostaje pravni vlasnik predmeta lizinga, bilo da je reč o pokretnoj ili nepokretnoj imovini, što izvršenje u slučaju docnje u otplati čini značajno bržim i jednostavnijim. Tre-

nutno zahtevani minimum kapitala od pet miliona evra za lizing kompanije koje nameravaju da se bave lizingom nepokretnosti ograničava razvoj ovog sektora. Primenom istog zahtevanog iznosa kapitala za lizing pokretne imovine i nepokretnosti uspostavili bi se adekvatni temelji za razvoj ove vrste lizinga u Srbiji.

8. Inicijativa za izmenu Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma u delu koji se odnosi na poslove finansijskog lizinga

Radnje i mere koje se lizing kompanije dužne da preduzmaju radi sprečavanja i otkrivanja pranja novca su iste kao i za banke. Lizing transakcije se sprovode isključivo preko računa kod banaka i lizing kompanije ne posluju sa gotovim novcem. Svi gotovinski tokovi su već morali biti predmet kontrole od strane banaka u smislu sprečavanja pranja novca, tako da se na ovaj način dupliraju aktivnosti. Imajući u vidu da lizing kompanije ne sprovode gotovinske transakcije, nameće se potreba da se pokrene inicijativa ukidanje obaveze lizing kompanija.

9. Prijava ugovora o lizingu Agenciji za privredene registre u elektronskoj formi

Prema Zakonu o lizingu, davalac lizinga je dužan da zahtev za upis ugovora o finansijskom lizingu podnese u roku od 7 dana od dana isporuke predmeta lizinga. Tom prilikom se APR-u podnosi prijava i prateća dokumenta (ugovor, faktura i dr) fizički, u papirnom obliku. Pored toga što je ovaj način dostavljanja dokumentacije zastareo, dodatno iziskuje troškove za lizing kompanije i usporava rad.

Potrebno je preći na potpunu primenu elektronske prijave u skladu sa Zakonom o postupku registracije u APR gde je članom 11 određeno da se elektronska prijava Agenciji podnosi putem korisničke aplikacije za prijem elektronskih dokumenata. Ovim propisom je stvoren okvir za elektronski potpisana dokumenta. Međutim, značajan broj korisnika lizinga još uvek ne koristi mogućnost elektronskog potpisa pa bi time primena bila za početak ograničenog dometa.

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.
- Izmena Zakona o finansijskom lizingu kojom bi se obaveza plaćanja neplaćenih parking usluga eksplicitno prenela na primaoca lizinga, te da se parking servisi ovom odredbom legitimišu da naplatu vrše direktno od primalaca lizinga koji su evidentirani u registru motornih vozila koji vodi MUP RS.
- Operativni lizing treba bude regulisan Zakonom, odnosno da se davaocima finansijskog lizinga omogući i pružanje usluga operativnog lizinga. Proširivanjem nadležnosti Narodne banke Srbije i na ovaj tip lizinga došlo bi do uključenja još jednog dela finansijskih tokova u nadzor i kontrolu NBS, što bi vodilo još većoj sigurnosti finansijskog sistema. NBS već dugo smatra da je nastanak operativnog lizinga posledica čvrstih ograničenja koja važe za finansijski lizing (pre svega za fizička lica). Regulisanjem operativnog lizinga moglo bi da dođe do izjednačavanja pravila za oba tipa lizinga. Operativni lizing treba da bude definisan kao lizing u kome se ne prenose svi rizici i sve koristi na klijenta. Testiranje tog osnovnog principa razdvajanja finansijskog od operativnog lizinga može se vršiti na osnovu kriterijuma iz MRS 17. Pošto su oni opisni, veoma je važno dodatno ih precizirati i kvantifikovati. Najvažnije je da se odredi maksimalni dozvoljeni nivo (u procentima) otplate inicijalne vrednosti predmeta lizinga tokom trajanja ugovora i maksimalni nivo trajanja lizing ugovora u odnosu na ekonomski vek trajanja predmeta lizinga.
- Zakon o osiguranju imovine i lica 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.

- Prilikom formiranja programa podsticaja u privredi (industriji, poljoprivredi i dr.) i izrade zakona i podzakonskih akata koji uređuju tu materiju, treba da bude utvrđeno da se podsticaji mogu realizovati uz podršku putem finansiranja, pod kojom se sem bankarskih kredita podrazumevaju i drugi vidovi finansiranja kao što je finansijski lizing . S obzirom na to da finansijski lizing takođe predstavlja podoban način finansiranja, trebalo bi da bude uključen u subvencionisane programe Vlade Republike Srbije, čime bi se unapredila konkurentnost na finansijskom tržištu i ponudio povoljniji vid finansiranja.
- 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“.
- Kapitalni cenzus za obavljanje lizinga čiji je predmet nepokretna stvar, bi trebalo smanjiti kako bi lizing nekretnina bio atraktivniji na srpskom tržištu. Predlažemo da za obavljanje poslova finansijskog lizinga, novčani deo osnivačkog kapitala davaoca lizinga ne može biti ispod 500.000 evra u dinarskoj (RSD) kako za finansijski lizing pokretnih tako i nepokretnih stvari .
- Inicijativa za potpuno ukidanje obaveze lizing kompanija u smislu Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma ili delimično smanjenje kroz određivanje određenog tipa transakcija i visine praga materijalnosti.
- U cilju unapređenja postupka registracije ugovora o lizingu kod Agencije za privredne registre potrebno je :
 - da APR izradi korisničku aplikaciju za elektronsko prijavljivanje ugovora o lizingu,
 - da se pored elektronski potpisanih dokumenta, omogući i prijavljivanje elektronskim putem i ugovora koji su svojeručno potpisani.

INDUSTRIJA NAFTE, DERIVATA NAFTE I GASA

1,70

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Radi povećanja pravne sigurnosti poslovnih subjekata, važno je urediti naplatu parafiskalnih nameta kroz uspostavljanje funkcionalnog sistema revizije i smanjenja broja postojećih taksi i naknada pružalaca javnih usluga i uspostaviti bolju kontrolu propisivanja novih taksi i naknada, kako na republičkom, tako i na lokalnom nivou.	2015			√
Neophodno je povećati nivo predvidivosti poslovanja, kroz uključivanje i konsultacije predstavnika privrede u procesu donošenja ili izmene postojeće zakonske i podzakonske regulative koja može imati uticaj na njihovo poslovanje.	2015		√	
Imajući u vidu da je i 2015. godine kao deo planiranog rada inspekcijских organa, a ne zakonske obaveze, sproveden određeni broj kontrola licenci za skladištenje i trgovinu derivatima nafte u veleprodaji i kontrola ispunjavanja minimalnih tehničkih uslova maloprodajnih i veleprodajnih energetskih objekata, i dalje je neophodno uspostaviti sistem obavezne i redovne kontrole uslova za posedovanje gore pomenutih licenci izmenom Zakona o energetici.	2016		√	
Kao uspešan pristup u borbi protiv nelegalne trgovine, nastaviti sa intenzivnom kontrolom prisustva i koncentracije markera u derivatima nafte, kao i unapređenjem propisa shodno sugestijama energetskih subjekata.	2013		√	
Napominjemo da je i dalje neophodno doneti Zakon o eksplozivnim materijama sa pratećim podzakonskim aktima, kojim bi se definisale aktivnosti u oblasti proizvodnje i prometa eksploziva i drugih opasnih materija.	2014		√	
Kako bi se detaljno uredio promet kroz maloprodajne kanale prodaje, pored donetih Zakona o izmenama i dopunama zakona o zaštiti od požara i Zakon o zapaljivim i gorivim tečnostima i zapaljivim gasovima neophodno je donošenje i pratećih podzakonskih akata: Pravilnika o izgradnji postrojenja za zapaljive i gorive tečnosti i o uskladištenju i pretakanju zapaljivih i gorivih tečnosti i Pravilnika o izgradnji stanica za snabdevanje gorivom motornih vozila i o uskladištenju i pretakanju goriva.	2016		√	
Izmeniti važeći Pravilnik o izgradnji stanica za snabdevanje gorivom motornih vozila i o uskladištavanju i pretakanju goriva („Sl. list SFRJ“, br. 27/1971) i Pravilnik o minimalnim tehničkim uslovima za obavljanje trgovine derivatima nafte i biogorivom („Sl. glasnik RS“, br. 68/2013) ili doneti novi propis koji bi na jednom mestu uredio i pitanje uslova za izgradnju automatske stanice za snabdevanje gorivom bez posade i uslove za obavljanje trgovine derivatima nafte i biogorivom.	2016			√
Razmotriti procenat ukupnog fiskalnog opterećenja naftnih derivata koji se prodaju u Republici Srbiji, i uskladiti ga sa zemljama u okruženju.	2015			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Pojačati kontrolu naftnih derivata koji su uneti u zemlju radi re-eksporta kroz koordiniranu aktivnost nadležnih organa, imajući u vidu zloupotrebe koje se javljaju kod ovako deklarirane robe.	2016		√	
Koordinacija nadležnih državnih organa kod uvoza, plasmana i korišćenja baznih ulja i razmatranje uvođenja markiranja baznih ulja.	2016		√	

STANJE

Kontinuitet u trendu niskih cena sirove nafte nastavljen je i u 2016. godini, sa prosečnom ostvarenom cenom ispod USD 50 za barel. Ostvarene cene nafte su posledično negativno uticale i na poslovanje kompanija u sektoru nafte i gasa kako u svetu, tako u određenoj meri i u Srbiji. U 2016. godini učesnici na tržištu su zabeležili pad profita i ulaganja u odnosu na prethodnu godinu. Trend niskih cena je nastavljen i u 2017. godini, sa istim pratećim efektom na poslovanje kompanija u sektoru.

Sa druge strane, ohrabrujuća privredna kretanja tokom 2016. i početkom 2017. godine usled kontinuirane fiskalne konsolidacije i unapređenja poslovnog ambijenta u Republici Srbiji doprinele su poboljšanju uslova poslovanja. Takođe, važno je istaći da su državni organi prepoznali potrebu za borbom protiv nelegalne trgovine. Sprovedene mere u borbi protiv nelegalne trgovine zajednički su doprinele rastu obima tržišta naftnih derivata u Republici Srbiji i uticale na povećanje iznosa prikupljenih akciza na naftne derivate od oko 13% na godišnjem nivou.

Zakonodavna aktivnost od značaja za Sektor nafte i gasa je i tokom 2016. godine nastavljena. Pre svega, doneta je Uredba o izmenama i dopunama Uredbe o monitoringu kvaliteta derivata nafte i biogoriva, kojom se bliže utvrđuju uslovi, način i postupak monitoringa kvaliteta derivata nafte sa dodatnim usklađivanjem sa praksom u zemljama Evropske unije. Doneta je i Uredba o izmenama i dopunama uredbe o obeležavanju (markiranju) derivata nafte, koja iako zahteva dorade, od izuzetnog je značaja za suzbijanje nelegalne trgovine u ovom sektoru, a kojom je prvi put uvedena kontrola određenih krajnjih korisnika derivata nafte. U narednom periodu se očekuje izrada ili usvajanje novih propisa od značaja za sektor, pre svega Zakon o smanjenju emisija gasova sa

efektom staklene bašte, kojim će se uspostaviti sistemsko i kontinuirano praćenje emisije gasova sa efektom staklene bašte, pre svega iz industrijskih i energetskih postrojenja; zatim Uredba kojom se utvrđuje program ostvarivanja strategije energetike Republike Srbije u periodu 2017-2023. koja će definisati strateške energetske projekte, uspostaviti merljive ciljeve i indikatore njihovih ostvarenja i odrediti prioritete projekata definisanih u okviru programa, i drugi propisi.

Fiskalno opterećenje proizvoda u sektoru u Republici Srbiji je i dalje među najvišim u odnosu na region. Prema podacima za 2016. godinu, cene dizel goriva su u Srbiji bile među najvišim u regionu. Dizel gorivo je u Srbiji (€1,159) bilo skuplje od prodajnih cena u Sloveniji (€1,147), Grčkoj (€1,147), Rumuniji (€1,105), Bugarskoj (€1,007), Crnoj Gori (€1,000), Bosni i Hercegovini (€0,971) i Makedoniji (€0,838), a tek neznatno jeftinije nego u Hrvatskoj (€1,181) i Mađarskoj (€1,206).

Veliko fiskalno opterećenje dizela i visoke prodajne cene ohrabruju nelegalnu trgovinu derivatima, u okviru koje je najzastupljeniji trend namešavanja neakciznih proizvoda u dizel gorivo i dalja prodaja kao pogonsko gorivo. U ovom trenutku se za namešavanje uglavnom koriste bazna ulja, koja se uvoze kao reprodukcioni materijali za proizvodnju maziva ali se umesto za proizvodnju koriste kao substitut dizel gorivu bez plaćanja pripadajućih iznosa akcize i PDV-a.

Takođe, još jednom navodimo da je fiskalno opterećenje TNG-a, koje je značajno podiglo cenu ovog derivata, drastično smanjilo upotrebu ovog derivata, te je u poređenju sa zemljama regiona cena TNG-a u Srbiji (€0,614) viša nego u Crnoj Gori (€0,600), Hrvatskoj (€0,563), Makedoniji (€0,496), Bugarskoj (€0,455), Rumuniji (€0,438) i Bosni i Hercegovini (€0,435), dok je manja od cene jedino u Sloveniji (€0,615), Mađarskoj (€0,641) i Grčkoj (€0,698).

POBOLJŠANJA

Markiranje i kontrola naftnih derivata se i dalje redovno sprovodi. Tržišna inspekcija je u 2016. godini uzela 6.549 uzoraka goriva, pri čemu je nedovoljna koncentracija markera ustanovljena na samo 39 uzoraka (29 dizel goriva i 10 bezolovnog goriva – ukupno 0,6%) što je u 2016. godine na nivou proseka zemalja u Evropi. Kontrole tržišne inspekcije rezultirale su smanjenjem kršenja propisa i smanjenjem broja prijava potrošača na kvalitet goriva. Tome je doprinelo i uvođenje analize rizika i specijalizovanih softvera u cilju praćenja rezultata rada inspektora. Dodatno, u okviru aktivnosti monitoringa kvaliteta nafte u 2016. godini, ispitano je 3.773 uzoraka benzina, dizela, gasnog ulja 0.1 i ulja za loženje. Utvrđena su 145 uzoraka čiji kvalitet nije bio u skladu sa propisima, odnosno 3,8% od ukupnog broja ispitanih uzoraka.

Važno je napomenuti da je od februara 2017. usvajanjem izmena Uredbe o markiranju i Uredbe o kontroli kvaliteta derivata nafte inspektorima dozvoljena kontrola goriva i u rezervoarima vozila, tačnije rezervoarima kamiona, autobusa i poljoprivrednih mašina. Ovim propisima je zaokružen nadzor prometa nafte i derivata u skladu sa zahtevima EU. Iste Uredbe uvele su novinu i u laboratorijskoj inspekciji, gde je od februara 2017. godine inspekcija dužna da najviše četiri dana nakon uzimanja uzorka izvrši analizu istih, što omogućava znatno bržu reakciju nadležnih državnih organa.

Na osnovu plana rada inspeksijskih organa, i u 2016. godini sprovedena je kontrola energetskih subjekata o ispunjenosti uslova za posedovanje licenci za:

- skladištenje nafte, derivata nafte i biogoriva,
- trgovinu naftom, derivatima nafte, biogorivima i komprimovanim prirodnim gasom,
- trgovinu motornim i drugim gorivima na stanicama za snabdevanje prevoznih sredstava.

Državni organi su privremeno i trajno oduzimali navedene licence od energetskih subjekata kod kojih su ustanovljene nepravilnosti u ispunjenosti uslova za njihovo posedovanje i obavljanje delatnosti.

Donošenjem Zaključka Vlade Republike Srbije o sprečavanju nelegalne trgovine derivatima nafte od 29.5.2017. godine omogućen je nastavak akcije sprečavanja nelegalne trgovine derivatima nafte kroz povezanu među-

sobnu saradnju Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva finansija, Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija i Ministarstva rudarstva i energetike.

Dodatno, stupanjem na snagu Pravilnika o tehničkim normativima za bezbednost od požara i eksplozija stanica za snabdevanje gorivom prevoznih sredstava u drumskom saobraćaju, manjih plovila, manjih privrednih i sportskih vazduhoplova, uređeni su posebni tehnički normativi vezani za bezbednost od požara i eksplozija za izgradnju novih objekata i dogradnju, adaptaciju, rekonstrukciju i sanaciju postojećih benzinskih stanica. Navedenim propisom su doneta protivpožarna rešenja koja smo prethodnih godina navodili da je neophodno urediti Pravilnikom o izgradnji stanica za snabdevanje gorivom motornih vozila i o uskladištenju i pretakanju goriva.

Takođe, nakon donošenja podzakonskih akata na osnovu Zakona o robnim rezervama u 2015. godini, propisan je plan nabavki za formiranje obaveznih rezervi nafte i derivata nafte. Redovno se donose godišnji Pravilnici o utvrđivanju godišnjeg programa formiranja i održavanja obaveznih rezervi nafte i derivata nafte.

PREOSTALI PROBLEMI

Institucionalno rešavanje problema parafiskalnih nameta, koje obuhvata identifikaciju i smanjenje broja postojećih nameta, kao i kontrolu uvođenja novih nameta, i dalje nije sprovedeno bez obzira na sve najave nadležnih organa. Podsećamo da su privredni subjekti predložili rešenje kroz Zakon o taksama, Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara i uvođenje javnog registra parafiskalnih nameta.

U 2016. godini uočeno je drastično povećanje uvoza baznih ulja na oko 66.000 tona, dok su potrebe baznih ulja za proizvodnju maziva u Srbiji oko 40.000 tona godišnje. Jasno je da su uvežene količine su znatno veće od realne potrošnje baznih ulja u proizvodnji maziva. Imajući u vidu činjenicu da ne postoji druga namena baznih ulja, može se zaključiti da se višak nenamenski koristi za namešavanje u pogonska goriva, odnosno kao substitut dizel gorivu, što posledično predstavlja gubitak za budžet Republike Srbije od oko EUR 30 miliona, usled nenaplaćenih akciza i PDV-a.

Ostvaren je napredak u regulisanju proizvodnje i pro-

meta eksploziva i drugih opasnih materija, ali je i dalje potrebno institucionalno unapređenje ove oblasti.

PREPORUKE SAVETA

- Radi povećanja pravne sigurnosti poslovnih subjekata, važno je urediti naplatu parafiskalnih nameta kroz uspostavljanje funkcionalnog sistema revizije i smanjenja broja postojećih taksi i naknada pružalaca javnih usluga, kao i uspostaviti bolju kontrolu propisivanja novih taksi i naknada, kako na republičkom, tako i na lokalnom nivou.
- Neophodnost povećanja nivoa predvidivosti poslovanja je i dalje aktuelna, kroz uključivanje i konsultacije predstavnika privrede u procesu donošenja ili izmene postojeće zakonske i podzakonske regulative koja može imati uticaj na njihovo poslovanje, kao i kroz dosledno sprovođenje postojeće regulative i rada nadležnih tela i institucija.
- Imajući u vidu da je i 2016. godine kao deo planiranog rada inspekcijskih organa, sproveden određeni broj kontrola licenci za skladištenje i trgovinu derivatima nafte u veleprodaji i kontrola ispunjavanja minimalnih tehničkih uslova maloprodajnih i veleprodajnih energetske objekata, i dalje je neophodno uspostaviti sistem obavezne i redovne kontrole uslova za posedovanje gorepomenutih licenci u toku perioda važenja licenci (a ne samo u trenutku njihovog izdavanja) od strane Agencije za energetiku.
- Kao uspešan pristup u borbi protiv nelegalne trgovine, neophodno je nastaviti sa intenzivnom kontrolom prisustva i koncentracije markera u derivatima nafte, kao i unapređenjem propisa shodno sugestijama energetske subjekata.
- Napominjemo da je i dalje neophodno doneti Zakon o eksplozivnim materijama sa pratećim podzakonskim aktima, kojim bi se definisale aktivnosti u oblasti proizvodnje i prometa eksploziva i drugih opasnih materija.
- Kako bi se detaljno uredio promet kroz maloprodajne kanale prodaje, pored donetog Pravilnika o tehničkim normativima za bezbednost od požara i eksplozija stanica za snabdevanje gorivom prevoznih sredstava u drumskom saobraćaju, manjih plovila, manjih privrednih i sportskih vazduhoplova, neophodno je i donošenje novog Pravilnika o izgradnji postrojenja za zapaljive i gorive tečnosti i o uskladištenju i pretakanju zapaljivih i gorivih tečnosti koji će biti usaglašen sa Zakonom o zaštiti od požara.
- Izmeniti Pravilnik o minimalnim tehničkim uslovima za obavljanje trgovine derivatima nafte i biogorivom („Sl. glasnik RS“, br. 68/2013) ili doneti novi propis koji bi na jednom mestu uredio i pitanje uslova za izgradnju automatske stanice za snabdevanje gorivom bez posade i uslove za obavljanje trgovine derivatima nafte i biogorivom.
- Neophodno je razmotriti procenat ukupnog fiskalnog opterećenja naftnih derivata koji se prodaju u Republici Srbiji.
- Potrebno je pojačati kontrolu naftnih derivata koji su uneti u zemlju radi reeksporta kroz koordiniranu aktivnost nadležnih organa, imajući u vidu zloupotrebe koje se javljaju kod ovako deklarisanе robe.
- Ključno je uspostavljanje bolje koordinacije nadležnih državnih organa prilikom uvoza, plasmana i korišćenja baznih ulja i kontrole njegove namene, zbog čega je potrebno još jednom razmotriti uvođenje markiranja baznih

ulja, na šta se država i obavezala u stavu 2, člana 337 Zakona o energetici, kao i razmatranje mera iz oblasti fiskalne politike u svrhu suzbijanja zloupotreba uvezenog baznog ulja koje nije iskorišćeno kao sirovina za proizvodnju ulja i maziva.

LEKOVI

1,47

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Pravni okvir mora biti zaokružen i usaglašen sa EU legislativom; transparentnost i predvidivost poslovanja, kao i pravna sigurnost su osnovni preduslovi za održivo poslovanje farmaceutske industrije u Srbiji. Neophodno je učešće predstavnika farmaceutske industrije u izradi svih relevantnih akata.	2013	√		
Vlada mora da obezbedi predvidivost procesa donošenja odluka, uz jasne rokove i transparentni proces konsultacija sa predstavnicima industrije. Ovo prvenstveno podrazumeva da bi RFZO trebalo da predstavi kolike su uštede nakon završetka svakog centralizovanog tendera za lekove ili kada su cene usklađene prema kriterijumima Pravilnika. Sa ovim fundamentalnim transparentnim podacima, Centralna komisija za lekove bi utvrdila do kog nivoa su finansijski resursi oslobođeni i na raspolaganju za inovativne terapije i proširenje indikacije generičkih lekova koji su već na listi.	2013		√	
Uspostaviti jasne okvire procesa pregovora između RFZO i farmaceutske industrije, uključujući obaveznu fazu u kojoj treba da se obave konsultacije između ove dve strane. Kao rezultat pregovora, dve strane bi trebalo da teže da zaključe Managed Entry Agreement (Ugovor koji definiše ulazak preparata na tržište) u cilju obezbeđenja održivog finansiranja leka. U tom svetlu, Vlada mora da inicira primenu Managed Entry Agreements (Ugovori koji definišu ulazak preparata na tržište) kao potencijalno najboljeg instrumenta za pojednostavljene ulaska na listu novih inovativnih terapija.	2013	√		
Finansijski konsolidovati zdravstveni budžet Srbije; osigurati kontinuirani rast budžeta za lekove po stopi dvostrukoj u odnosu na stopu rasta GDP-a i zdravstvenim potrebama osiguranika u Republici Srbiji. Budžet učiniti transparentnijim u cilju poslovne predvidivosti biznisa i sigurnosti investicije u zdravstveni i farmaceutski sektor.	2013		√	
Izjednačiti carinske stope za gotove lekove i repromaterijal za proizvodnju lekova.	2013			√
Potrebno je obezbediti podjednak poreski tretman celog farmaceutskog sektora kada je u pitanju uvoz gotovih lekova i repromaterijala.	2014			√
Korigovati stopu PDV-a za reprometerijal na nivo koji važi za gotov lek.	2013			√
Ukinuti PDV na donaciju lekova i medicinskih sredstava zdravstvenim ustanovama.	2014			√
Ukinuti „kontrolne markice“ na spoljnom pakovanju kutije leka kao bespotrebnog troška za industriju i iluzije da ona predstavlja zaštitu od falsifikata.	2013			√
Ukinuti odredbe da troškove upravljanja odnosno izvoza farmaceutskog otpada sakupljenog od građana snose proizvođači lekova proporcionalno udelu kompanije u ukupnom prometu lekova u Republici Srbiji.	2013			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Ukinuti praksu određivanja maksimalne veleprodajne cene leka, budući da Vlada već određuje cene lekova na pozitivnoj listi. Ograničavanje veleprodajnih cena lekova ne doprinosi razvoju slobodnog tržišta i konkurencije, ali sprečava ulazak na tržište onih lekova koji ne mogu da se uklope u određen cenovni okvir; u pitanju je administrativna barijera koja odlaže ulazak na tržište lekova koji već imaju dozvolu za stavljanje u promet.	2013			√
Uredba o kriterijumima za formiranje cena lekova za upotrebu u humanoj medicini bi morala da se donosi na tromesečnom nivou, ili automatski kad god je razlika između zvaničnog kursa Narodne banke Srbije i kursa iz aktuelne Uredbe veća od 3%. Osim toga, za određivanje cene lekova na C listi RFZO bi morao da koristi isti kurs i isti način obračuna kao i za lekove sa A, A1 i B liste.	2013		√	
RFZO bi trebalo da definiše referentne cene za sve lekove koji se nalaze na pozitivnoj listi lekova, a razliku u ceni bi plaćali osiguranici za lekove koji su na A1 listi. RFZO ne bi trebalo da ograniči nivo participacije na A1 listi budući da to nije dodatno finansijsko opterećenje za RFZO budžet. Gornja granica cena bi trebalo da bude maksimalna cena koju je odobrila Vlada. Ovo bi trebalo pacijentima da obezbedi bolji pristup originalnim i brendiranim generičkim lekovima.	2014			√
Potrebno je nastaviti rad na daljem unapređenju procesa određivanja cena lekova i stavljanja lekova na pozitivnu listu. Ovaj proces bi morao da bude transparentan, sa jasnim pravilima, obaveznim obrazloženjem konačne odluke i pravom na žalbu; relevantna udruženja pacijenata bi morala da budu uključena u proces odlučivanja o tome koji lekovi će se naći na pozitivnoj listi.	2013			√
Dodatna vrednost inovacija u zdravstvu bi morala da bude prepoznata, jer predstavlja osnovu za postizanje najvišeg kvaliteta javnog zdravlja i smanjenje troškova lečenja; neophodan je bolji i brži pristup inovativnim terapijama, pogotovo za grupe pacijenata kojima su ti lekovi najpotrebniji. Domaći i strani proizvođači lekova imaju isti cilj – obezbediti najbolju moguću terapiju za sve pacijente u Srbiji.	2013		√	
Proširiti grupe lekova koji se mogu izdavati bez lekarskog recepta, uz istovremeno skidanje tih lekova sa pozitivne liste. Skratiti robove za izdavanje dozvola za proizvodnju, odnosno promet psihoaktivnih kontrolisanih supstanci u Republici Srbiji i usaglasiti ih sa regulatornom praksom u regionu. Na ovaj način ojačaće se konkurentnost domaćih farmaceutskih kompanija i podstaći izvoz.	2013			√
Novi Zakon o upravljanju otpadom ne bi trebalo da donese dodatno finansijsko opterećenje za farmaceutske kompanije.	2015			√

STANJE

Snabdevanje lekovima i obezbeđenje dostupnosti najsavremenijih terapija, predstavljaju ključne faktore 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 lečenje stanovništva: proizvođači, veletrgovine i zdravstvene ustanove (privatne i državne). Pored navedenog, proizvodnja lekova svugde u svetu, pa i u Srbiji, predstavlja jednu od najznačajnijih privrednih grana, ne samo sa gledišta same privredne aktivnosti, već i sa gledišta uticaja na produktivnost i zdravlje stanovništva. Iz tog razloga, značaj ove industrije je ne samo velik već i višestruk. Pre svega, zdravlje nacije je jedan od ključnih, ako ne i najvažniji, faktor produktivnosti i privrednog rasta i najdirektnije je povezano sa ulaganjima u zdravlje, što se podjednako odnosi kako na prevenciju bolesti tako i na njihovo lečenje. S tim u vezi, ishodi lečenja su povezani ne samo sa ulaganjima u prevenciju bolesti i promociju zdravih životnih stilova, već i sa kvalitetom lečenja odnosno efikasnošću funkcionisanja srca zdravstvenog sistema – zdravstvenih ustanova i apoteka.

Kada je reč o snabdevanju i dostupnosti najsavremenijih lekova, ovo je pre svega rezultat rada stranih kompanija prisutnih na tržištu Srbije. Sa druge strane, domaća farmaceutska industrija u je veoma značajna u snabdevanju tržišta lekovima i efikasnom funkcionisanju zdravstvenog sistema, ali i za privredni sistem Srbije u celini: zapošljava oko 6500 radnika, doprinosi rastu izvoza sa oko 180 miliona evra godišnje, proizvodi značajne efekte za državnu kasu sa oko 50 miliona evra godišnje po osnovu različitih poreza, doprinosa, carina, taksi).

Istovremeno, u raspodeli društvenog bruto proizvoda u Srbiji, zdravstvo učestvuje sa oko 10%. Važno je istaći da samo u 60% od tog iznosa učestvuju državni resursi (RFZO, Ministarstvo zdravlja i lokalne samouprave) dok preostalih 40% predstavljaju privatna plaćanja građana (tzv. plaćanja iz džepa). To znači da je teret finansiranja zdravstvene zaštite u značajnoj meri prebačen na pacijente. Istovremeno, u zemljama Evropske unije, preko javnih izvora finansira se između 70 i 80% ukupnih troškova zdravstvene zaštite.

Od ukupnog javnog zdravstvenog budžeta, 18% odnosi se na lekove. Iako su u odnosu na prethodni period, u 2016.

godini napravljeni prvi značajniji pomaci u oblasti poboljšanja dostupnosti najsavremenijih terapija što se i pokazalo kroz primetno napredovanje Srbije na lestvici Indeksa kvaliteta zdravstvenih sistema u EU, 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 potrebama za savremenim terapijama za sve pa i za najteže bolesti. Bez lečenja ovih bolesti nema mogućih pozitivnih ishoda, zdravije nacije, veće produktivnosti, višeg privrednog rasta niti održivosti.

Prvo, ukupna smrtnost populacije u Srbiji je za oko 46% viša od proseka u EU (14,2/1.000 u odnosu na 9,7/1.000). Prosečan životni vek je takođe 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 ilustruje 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. Neosporna je činjenica da je lečenje najtežih bolesti, poput onkoloških, najsavremenijim terapijama veoma skupo. U 2017. godini će se u Srbiji za lečenje specijalnim inovativnim lekovima izdvojiti 2,7% budžeta RFZO odnosno 50 miliona evra (C lista skupih lekova). Imajući u vidu navedeni disparitet između stope incidence onkoloških bolesti i stope smrtnosti u Srbiji i EU, jasno je da je dostupnost ovih lekova nedovoljna a ključna je za smanjenje visoke stope smrtnosti od ovih bolesti. Ovo je prepoznato od strane zdravstvenih vlasti (RFZO) u Srbiji samom činjenicom da su u prethodnoj godini napravljeni značajniji pomaci ali važno je da se ovaj pozitivan trend nastavi.

Drugo, pored važnosti redovnog snabdevanja lekovima kao i kontinuiranog povećanja dostupnosti najsavremenijih terapija, važan faktor je proširenje indikacije za lekove koji su već dostupni i nalaze se na listi RFZO u cilju poboljšanja kvaliteta i ishoda lečenja. S tim u vezi, važan faktor za efikasno lečenje a time i pozitivne ishode funkcionisanja zdravstvenog sistema jeste nastavak započetog procesa nedvosmislenog uvažavanja autoriteta zdravstvenih stručnjaka, unapređenja transparentnosti procesa odlučivanja i uključenosti zdravstvenih i farmaceutskih stručnjaka u proces donošenja odluka. Isto se odnosi i na udruženja pacijenata kojih se ove odluke najdirektnije tiču a što je ne samo praksa već i standard u zemljama EU.

Treće, mesta na kojima se lekovi čine dostupnim za pacijente, bilo putem direktne primene ili izdavanjem na recept, su zdravstvene ustanove. Privatne zdravstvene ustanove su uspešne, obavljaju svoju delatnost kao likvidne i manje ili više profitabilne bolnice, domovi zdravlja i apoteke. Međutim, glavninu zdravstvenih ustanova čine one u državnom vlasništvu, sa daleko nepovoljnijim finansijskim performansama. Najizraženiji je problem sa blokiranim i prezaduženim zdravstvenim ustanovama odnosno sa grupom od 25 državnih apoteka, uključujući tu i domove zdravlja koji imaju sopstvene apoteke, sa dospelim dugom prema veleadrogerijama od skoro 3 milijarde dinara koji samostalno ne mogu da otplate. Dugovi bolnica koje su u prethodnom periodu delimično rešeni, ponovo su aktuelni. Sve navedeno ozbiljno ugrožava likvidnost veleadrogerija, ometa snabdevanje dela državnih apoteka i bolnica i ukazuje na neophodnost hitnog sistemskog rešavanja problema.

Četvrto, odsustvo sistemskog rešenja za održivost državnih apoteka konkretan je i gorući problem koji se tiče svih korisnika usluga zdravstvenog sistema i koji utiče kako na proizvođače lekova tako i na veleadrogerije i apoteke. S tim u vezi, maloprodajne marže za lekove u visini od 12% su neodrživo niske. To je daleko ispod uporedivih marži i taksi za izdavanje leka u apotekama u drugim zemljama i nema poslovne umešnosti koja to može nadoknaditi. Problem pretežno pogađa državne apoteke, kod kojih je udeo lekova po CIN dominantan.

Peto, neregulisana privatizacija državnih apoteka bez uporišta u propisima o javno – privatnom partnerstvu je proces koji se počeo realizovati u 2017. godini. Nosioci su lokalne samouprave koje, kao osnivači, svaka pojedinačno i po svojim prioritetima, nastoje da se reše apoteka kojima ne mogu uspešno da upravljaju, prihvatajući da sredstva za isplatu dugova izdatih apoteka obezbede iz sopstvenog budžeta. Manjkavost ovog procesa je odsustvo centralizacije i uključenosti same Vlade, zbog čega su rešenja manje povoljna, i za lokalne samouprave i za veleadrogerije i za poverioce.

Šesto, nedovršen pravni okvir i neusaglašen sa EU legislativom u mnogim bitnim aspektima, uzrokuje veliku neizvesnost u sektoru zdravstva i čini procedure odlučivanja na različitim nivoima, uključujući i odluke Vlade i RFZO, nedovoljno transparentnim a zakone teško primenljivim u praksi. Pravnu sigurnost poslovanja, kao i sigurnost uloženog kapitala, dovedu u pitanje i odredba Nacrta Zakona

o apotekarskoj delatnosti kojom se zabranjuje vertikalna integracija proizvodnje, veleprodaje i maloprodaje lekova i to sa retroaktivnim dejstvom. Ukoliko bi se usvojila, sporna odredba bi kršila stabilizacionu klauzulu iz Zakona o ulaganjima na štetu domaćih i stranih investitora – trenutnih osnivača vertikalno integrisanih apoteka i poslala poruku da uloženi kapital u Srbiji nema sigurnost, već da se sa svakom izmenom zakona ili donošenjem novih zakona mogu očekivati promenjeni uslovi poslovanja, koji se nisu mogli predvideti u momentu započinjanja delatnosti i odabira Srbije kao mesta aktivnosti privrednog društva. Problem su i vremenski rokovi za važne odluke koji su često isuviše dugi i obično se ne poštuju.

POBOLJŠANJA

RFZO je izdvojio dodatnih 1 milijardu RSD za inovativne lekove u svom budžetu za 2017. godinu. U drugoj polovini 2016. godine sproveden je proces pregovaranja predstavnika farmaceutskih kompanija i RFZO. Ovaj proces je rezultirao zaključivanjem posebnih ugovora kojima su precizirani uslovi pod kojima je 20-ak inovativnih lekova, prethodno prioritizovanih od strane Centralne komisije za lekove, stavljeno na Listu lekova RFZO. Na ovaj način, po prvi put su na domaćem tržištu uvedeni ugovori kojima se jasno uređuje podela finansijskih obaveza između RFZO i nosioca dozvole za lek.

Postignuto je značajno poboljšanje u komunikaciji i zajedničkom radu industrije (PKS, Inovia i Genezis) i ALIMSA. Dogovorena je procedura i dinamika rešavanja hitnih varijacija, implementacija varijacija tip IA/IAin prema rokovima predviđenim Zakonom o lekovima.

PREOSTALI PROBLEMI

1. 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 su krajem 2016. godine uspešno potpisani prvi posebni ugovori između farmaceutskih kompanija i RFZO i sve radnje u procesu su bile sprovedene na osnovu odluka

Centralne komisije za lekove vezane za prioritizaciju terapijskih oblasti, kao i prioritizaciju lekova u okviru datih terapijskih oblasti, potrebno je u odredbe ovog Pravilnika ubaciti definisane kriterijume vezane za određivanje prioriteta. Pored nedostataka u samom tekstu ovog akta, očigledne su i manjkavosti u njegovom sprovođenju. RFZO ne uspeva da ispuni postavljene rokove za rešavanje po podnetim zahtevima i kao posledica toga, broj novih INN-ova koji čekaju na odluku za ulazak na Listu lekova veoma je visok i konstantno raste. Takođe, ne postoji dvostepenost u upravnom postupku već ostaje isključivo mogućnost pokretanja upravnog spora pred Upravnim sudom.

2. Porezi i komercijalni tereti poslovanja

Carinska politika Srbije, u skladu sa opštim trendom liberalizacije spoljne trgovine, u multilateralnim relacijama Srbije sa EU (Srbija je dobila status kandidata i otvorila prva poglavlja u pregovorima), WTO, CEFTA, EFTA i bilateralnim relacijama kroz FTA sa Rusijom, Belorusijom, Kazahstanom i Turskom ne propisuje zaštitne carine za uvozni gotov lek. Isti princip treba da bude zauzet kada su u pitanju sirovine i drugi repromaterijal (trenutno, carina se kreće od 1% do 5% u zavisnosti od tarifnog broja, u proseku 3,5%).

Nejednakom tretmanu domaćih proizvođača i uvoznika doprineo je Zakon o rokovima izmirenja novčanih obaveza u komercijalnim transakcijama („Službeni glasnik RS“, br. 119/2012) jer su domaći proizvođači u zakonskoj obavezi da lek naplate od veleprodajne za 60 dana, dok ta odredba ne važi za uvoznike (nude veleprodajne rokove plaćanja od 210 dana i duže).

Posebno zabrinjava što se u Srbiji primenjuju regulatorni standardi na nacionalnom nivou mimo svetskih i evropskih standarda a koji predstavljaju samo dodatni trošak za industriju. Prvi primer je kontrolna markica na spoljnom pakovanju kutije leka kao pokušaj efikasne zaštite od falsifikata, uvedena 2011. godine.

Neophodna je izmena i dopuna Zakona o upravljanju otpadom („Službeni glasnik RS“ 36/09, 88/10 i 16/16), kao preduslova za donošenje sistemskih i održivih podzakonskih akata, pre svega Pravilnika o upravljanju farmaceutskim otpadom: u cilju definisanja obaveza učesnika u upravljanju farmaceutskim otpadom, jasno razgraničiti sledeće pojmove, obaveze i delovanja, naročito u delu koji se odnosi na upravljanje FO prikupljenim od građana: proizvođač leka, nosilac dozvole za lek i nosilac dozvole za promet lekova.

3. „Dualizam“ cene lekova

Cena lekova je pod strogom administrativnom kontrolom, a proces utvrđivanja cene lekova je dugotrajan, netransparentan i obuhvata dvostruko utvrđivanje cene:

- a. Nakon dobijene dozvole o stavljanju leka u promet od strane Agencije za lekove i medicinska sredstva (ALIMS), prema Zakonu o lekovima, član 58, potrebno je da Vlada, na osnovu zajedničke odluke Ministarstva zdravlja i Ministarstva trgovine utvrdi maksimalno dozvoljenu veleprodajnu cenu leka. Bez ove odluke lek se ne može pojaviti na tržištu. Imajući u vidu da je u pitanju odluka Vlade kao nosioca izvršne vlasti, a ne upravni akt, ne postoji vremenski okvir za donošenje odnosno odluke. Samim tim, ne postoje striktni rokovi za postupanje po podnetim zahtevima. Dodatni problem predstavlja činjenica da se maksimalne veleprodajne cene određuju na osnovu odnosa nacionalne valute i evra, koji se povremeno objavljuje u Uredbi o kriterijumima za formiranje cena lekova za upotrebu u humanoj medicini. Međutim, ne postoje predviđeni rokovi za izdavanje Uredbe, čak i kada zvanični kurs nacionalne valute u odnosu na evro značajno fluktuiira. Zbog toga su farmaceutske kompanije bile izložene gubicima u visini do 20% ukupnog prometa u poslednjih nekoliko godina, usled razlike između zvaničnog kursa Narodne banke Srbije i kursa iz Uredbe i Pozitivne liste. Kao ilustracija, Vlada je utvrdila i objavila maksimalne cene u oktobru 2015, a na osnovu deviznog kursa od 7. jula 2015. Međutim, RFZO ga još nije primenio na proizvode na pozitivnoj listi iako je u međuvremenu došlo do daljeg rasta realnog kursa. Sve ovo je rezultiralo dodatnim gubitkom za farmaceutske kompanije u periodu od dve godine, do povratka nivoa kursa na nivo iz jula 2015.
- b. Tek kada je Vlada donela odluku o maksimalno dozvoljenoj veleprodajnoj ceni leka, nosilac dozvole za stavljanje leka u promet ima mogućnost podnošenja zahteva da se lek stavi na Listu lekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja (tzv. pozitivna lista). Međutim, Zakon propisuje da u slučaju stavljanja na Listu lekova, RFZO ponovo određuje cenu leka, na osnovu cene u referentnim zemljama (Italija, Slovenija i Hrvatska), kao i cena lekova koji se već nalaze na Listi lekova. Na taj način, svaki lek koji se nalazi na Listi lekova dva puta prolazi kroz administrativnu proceduru određivanja cene, čime se

ne samo značajno uvećavaju troškovi nosilaca dozvole za stavljanje leka u promet, već još bitnije, produžava vreme čekanja pre nego što lek postane dostupan osiguranicima u Republici Srbiji.

c. Lista lekova

Članom 30 Pravilnika o kriterijumima za Listu lekova iz aprila 2014. predviđena je razlika u ceni originalnog i generičkog leka istog ili srodnog farmaceutskog oblika i iste jačine sa Liste A, u iznosu do 30%, za koji pacijent plaća participaciju. Na ovaj način se ograničava dostupnost lekova, pre svega originalnih i brendiranih generičkih koji često ne mogu da se uklope u ovako ograničenu cenu, i stoga ne mogu da se nađu na listi lekova. Budući da ova razlika u ceni ne opterećuje finansijski RFZO, mogućnost razlike u ceni do maksimalne odobrene cene će obezbediti bolju dostupnost originalnim i brendiranim generičkim lekovima.

4. Nelikvidnost državnih zdravstvenih ustanova

Dospela potraživanja veledrogerija prema državnim zdravstvenim ustanovama po sprovedenim postupcima javnih nabavki iznose preko 35 mil. EUR (od čega je oko 23 mil. EUR dospeli dug apoteka i domova zdravlja), sa prosečnim mesečnim rastom zaduženosti od 235 miliona dinara. Državne zdravstvene ustanove nisu sposobne da otplate ni najmanji deo već dospelog duga, budući da ukupna potraživanja veledrogerija prema državnim zdravstvenim ustanovama trenutno prevazilaze 10 milijardi dinara.

Ogroman je teret koji veledrogerije i drugi snabdevači lekova nose finansirajući dugove državnog zdravstva, što limitira njihovu sposobnost da u buduće uredno snabdevaju apoteke i bolnice. Takvo stanje nije održivo, ukoliko likvidnost veledrogerija bude ugrožena, posledence će imati i svi ostali učesnici koji čini farmaceutski sektor - proizvođači lekova, uvoznici a konačno i privatne apoteke.

Svi pokušaji da se otplata pomenutih dugova uredi celovito i na istim osnovama za sve ugrožene ustanove, nisu dali rezultate što stvara dodatnu nesigurnost za farmaceutski sektor. Čak i kada je problem sagledan celovito, kada su veledrogerije dale predloge i bile spremne da trpe naplatu na dugi rok a lokalne samouprave, kao osnivači ustanova bile spremne da se obavežu na dugoročnu finansijsku podršku svojim ustanovama u otplati duga, nije bilo moguće sprovesti dogovorene sporazume.

5. Administrativne procedure i izdavanje dozvola

Državna administracija je spora u izdavanju dozvola za promet lekova i svih drugih dozvola, rešenja, saglasnosti za uvoz, promet, distribuciju repromaterijala i gotovih lekova, uz često odsustvo koordinacije rada i međusobne komunikacije između resornih ministarstava, Agencije za lekove, RFZO i drugih državnih organa.

Prema važećoj legislativi, prvi uslov za stavljanje leka u promet je izdavanje dozvole za stavljanje leka u promet od strane ALIMSA. Zakon predviđa da se ovaj postupak mora okončati u roku od 30+210 dana, uz mogućnost ubrzane procedure i rok od 30+150 dana ukoliko je u pitanju lek koji je u EU registrovan po takozvanoj centralizovanoj proceduri. U praksi se već prilično dugi rokovi redovno višestruko prekoračuju. Slično tome, prema postojećem zakonodavstvu, relevantni rokovi za odobravanje varijacija (15 do 90 dana) se premašuju i po 2-3 godine, sa višegodišnjim zaostatkom Agencije u odobravanju za par hiljada predatih varijacija, odobravanje reklamnog i promotivnog materijala (do 60 dana) praksi traje 4 do 6 meseci

Prema Zakonu o psihoaktivnim kontrolisanim supstancama („Službeni glasnik RS“, broj 99/2010) rok za izdavanje izvoznih dozvola za preparate koji sadrže opojne supstance (kontrolni uzorci, gotovi i poluproizvodi) je čak do 90 dana. Budući da je u pitanju izvoz gotovih preparata, čiji je plasman na tržište regulisan kupoprodajnim ugovorima sa tačno određenim datumima isporuka, ovako dugi rokovi za izdavanje dozvola često imaju za posledicu da domaće farmaceutske kompanije plaćaju „penale“ za prekoračenje roka za isporuku (čest slučaj sa proizvodima koji se nabavljaju tenderskom procedurom). Isti rokovi u regionu su značajno kraći (osam dana u BiH i Hrvatskoj, a 15 dana u Makedoniji i Crnoj Gori).

Agencija za lekove i medicinska sredstva Srbije (ALIMS) se i dalje ne pridržava rokova za izdavanje dozvole za stavljanje leka u promet i redovno kasni u odnosu na zvanične rokove predviđene važećim zakonom o lekovima (30+210+30 dana). Za nacionalno registrovane lekove procedura traje oko godinu dana, a za ubranu procedure za registraciju lekova koji su u EU registrovani u EU centralizovanom procedurom (30+150 dana) u praksi je rok između 8 i 10 meseci.

Pored novih registracija ALIMSA značajno kasni i u procesu obnova postojećih dozvola za lek tako da se redovno

dogada da dozvola za lek istekne pre odobrenja obnove. Zbog toga proizvođač nije u mogućnosti da obezbedi kontinuitet u snabdevanju tržišta, što ugrožava zdravlje građana RS, kontinuitet poslovanja domaćih proizvođača (ne mogu da uvoze potrebne materijale za proizvodnju leka sa isteklom dozvolom za lek), uvoznika/distributera (zbog preuzetih obaveza po tenderima i plaćanja penala, jer ne mogu da uvoze lek kome nije blagovremeno izdata obnova dozvole za lek od strane ALIMSA), odnosno pogađa zaista sve nosioce dozvola za lekove jer ne mogu da obezbede kontinuitet snabdevanja tržišta u skladu sa obavezama prema Fondu.

ALIMS i dalje ne primenjuje odredbe važećeg Zakona o lekovima koje omogućavaju izdavanje trajnih dozvola za lek što bi značajno rasteretilo njihovo poslovanje u smislu nepostojanja beskrajnih ciklusa obnove dozvola za lekove i omogućilo da se posvete rešavanju svih drugih zahteva uprkos jasnom tumačenju Ministarstva zdravlja da je član 43 Zakona jasno definisao ovu mogućnost.

Najveća kašnjenja su u odobrenju izmena i dopuna dozvole (varijacije) što značajno otežava snabdevanje lekovima trži-

šta Srbije, jer se izmene ne odobravaju blagovremeno, što dovodi do toga da proizvođač nije u mogućnosti da pusti lek u promet. 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.

6. Lista OTC proizvoda

Lekovi koji se mogu izdavati bez lekarskog recepta i koje plaćaju građani (tzv. Over The Counter, OTC proizvodi) u znatnoj meri finansijski rasterećuju zdravstveni budžet, što uz smanjenje broja poseta lekaru rezultira dvostrukom uštedom za državu. Lista OTC proizvoda u Srbiji nije usklađena sa sličnim listama u EU koje sadrže znatno veći broj lekova.

Još uvek postoji značajna ograničenja kod prebacivanja lekova sa statusa Rx na OTC, jer ALIMS veoma strogo procenjuje efekte prelaska leka na OTC iz aspekta bezbednosti tako da se manji broj lekova koji imaju OTC status u velikim evropskim zemljama u Srbiji još uvek izdaju na recept.

PREPORUKE SAVETA

- ALIMS mora da poštuje postojeće rokove određene Zakonom o lekovima vezano za nove registracije, obnove i varijacije dozvole jer bi time omogućio bržu dostupnost novih lekova kao i kontinuiranu snabdevenost tržišta lekova već registrovanim lekovima.
- ALIMS treba da započne sa izdavanjem trajnih dozvola uz obnove postojećih registracija kako bi se stvorili uslovi da blagovremeno odobrava ostale predmete vezane za varijacij dozvola i time omogućio da pacijenti u Srbiji dobiju adekvatne informacije o leku kao i redovno snabdevanje tržišta lekovima.
- Proširi grupe lekova koji se mogu izdavati bez lekarskog recepta (u skladu sa praksom u EU), uz istovremeno skidanje tih lekova sa pozitivne liste. Skratiti rokove za izdavanje dozvola za proizvodnju, dozvole za promet na veliko, odnosno promet psihoaktivnih kontrolisanih supstanci u Republici Srbiji i usaglasiti ih sa regulatornom praksom u regionu. Na ovaj način ojačaće se konkurentnost domaćih farmaceutskih kompanija i podstaći izvoz.
- ALIMS treba da donese strategiju u vezi digitalizacije i elektronskog podnošenja svih zahteva sa obimnom neophodnom dokumentacijom
- Pravni okvir mora biti zaokružen i usaglašen sa EU legislativom; transparentnost i predvidivost poslovanja, kao i pravna sigurnost su osnovni preduslovi za održivo poslovanje farmaceutske industrije u Srbiji. Neophodno je učešće predstavnika farmaceutskog sektora u izradi svih relevantnih akata.

- Neophodno je da Vlada obezbedi predvidivost procesa donošenja odluka, uz jasne rokove i transparentni proces konsultacija sa predstavnicima industrije. Ovo prvenstveno podrazumeva da RFZO predstavi kolike su uštede nakon završetka svakog centralizovanog tendera za lekove ili kada su cene usklađene prema kriterijumima Pravilnika. Sa ovim fundamentalnim transparentnim podacima, Centralna komisija za lekove bi utvrdila do kog nivoa su finansijski resursi oslobođeni i na raspolaganju za inovativne terapije i proširenje indikacije generičkih lekova koji su već na listi.
- RFZO treba da se u narednom periodu što više oslanja na instrument posebnih ugovora (Managed Entry Agreements) jer je to jedini način za obezbeđivanje veće dostupnosti inovativnih lekova uz održavanje stabilnosti finansiranja zdravstvenog sistema. U tom cilju, neophodno je uspostaviti jasne okvire procesa pregovaranja između RFZO i farmaceutske industrije, uključujući obaveznu fazu u kojoj treba da se obave konsultacije između ove dve strane. Kao rezultat pregovora, dve strane bi trebalo uvek da teže da zaključe Managed Entry Agreement (ugovor koji definiše ulazak preparata na Listu lekova) u cilju obezbeđenja održivog finansiranja leka. Neophodno je, takođe, obezbediti veću fleksibilnost u pogledu modela posebnih ugovora jer svaki lek ima svoje specifičnosti koje treba ugraditi u ugovor. Možda najvažnije, i kao prvi korak, potrebno je uvesti model MEA koji bi omogućio da se nosilac dozvole za lek obaveže da snizi cenu leka u postupku javne nabavke, a bez izmene "vidljive" cene na Listi lekova.
- Dodatna vrednost inovacija u zdravstvu bi morala da bude prepoznata, jer predstavlja osnovu za postizanje najvišeg kvaliteta javnog zdravlja i smanjenje troškova lečenja; neophodan je bolji i brži pristup inovativnim terapijama, pogotovo za grupe pacijenata kojima su ti lekovi najpotrebniji. Domaći i strani proizvođači lekova imaju isti cilj – obezbediti najbolju moguću terapiju za sve pacijente u Srbiji.
- Težiti finansijskoj konsolidaciji zdravstvenog budžeta Srbije; osigurati značajno veću efikasnost u upravljanju i kontroli trošenja sredstava iz budžeta, stvoriti uslove za održivi kontinuirani rast budžeta za lekove sa ciljem značajnijeg usklađivanja sa zdravstvenim potrebama osiguranika u Republici Srbiji. Budžet činiti transparentnijim u cilju poslovne predvidivosti biznisa i sigurnosti investicije u zdravstveni i farmaceutski sektor.
- Neophodno je da se država odredi po pitanju budućnosti svojih zdravstvenih ustanova, prvenstveno apoteka. Ukoliko državne apoteke imaju 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. To garantuje zakonitost postupka, transparentnost i maksimizaciju koristi za sve učesnike.
- Neophodno je da država preispita upravljanje i opšti okvir u kome posluju državne zdravstvene ustanove, kako bi se osigurala njihova održivost. Ovo se odnosi na maloprodajne marže lekova koje finansira RFZO, koje su nedovoljne, na ugovaranje između RFZO i državnih zdravstvenih ustanova koje ne garantuju pokrivanje objektivnih potreba tih ustanova, na učešće osnivača u upravljanju ustanovama, odgovornost za preuzete finansijske obaveze zdravstvenih ustanova i konačno odgovornosti za posledice lošeg upravljanja.
- Neophodno je brzo pristupiti rešavanju pitanja izmirenja dugova državnih zdravstvenih ustanova prema vledrogerijama, kako bi se obezbedio dalje kontinuirano snabdevanje ustanova neophodnim lekovima.
- Izjednačiti carinske stope za gotove lekove i repromaterijal za proizvodnju lekova.
- Potrebno je obezbediti jednak poreski tretman celog farmaceutskog sektora kada je u pitanju uvoz gotovih lekova i repromaterijala.

- Korigovati stopu PDV-a za reprometerijal na nivo koji važi za gotov lek.
- Ukinuti PDV na donaciju lekova i medicinskih sredstava zdravstvenim ustanovama.
- Ukinuti „kontrolne markice“ na spoljnom pakovanju kutije leka kao bespotrebnog troška za industriju i iluzije da ona predstavlja zaštitu od falsifikata.
- Neophodna je izmena i dopuna Zakona o upravljanju otpadom („Službeni glasnik RS“ 36/09, 88/10 i 16/16) kao preduslova za donošenje sistemskih i održivih podzakonskih akata, pre svega Pravilnika o upravljanju farmaceutskim otpadom: u cilju definisanja obaveza učesnika u upravljanju farmaceutskim otpadom, jasno razgraničiti sledeće pojmove, obaveze i delovanja, naročito u delu koji se odnosi na upravljanje FO prikupljenim od građana: proizvođač leka, nosilac dozvole za lek i nosilac dozvole za promet lekova.
- Ukinuti praksu određivanja maksimalne veleprodajne cene leka, budući da Vlada već odobrava određuje cene lekova na pozitivnoj listi. Ograničavanje veleprodajnih cena lekova ne doprinosi razvoju slobodnog tržišta i konkurencije, ali sprečava ulazak na tržište onih lekova koji ne mogu da se uklope u određen cenovni okvir; u pitanju je administrativna barijera koja odlaže ulazak na tržište lekova koji već imaju dozvolu za stavljanje u promet.
- Uredba o kriterijumima za formiranje cena lekova za upotrebu u humanoj medicini bi morala da se donosi na tromesečnom nivou, ili automatski kad god je razlika između zvaničnog kursa Narodne banke Srbije i kursa iz aktuelne Uredbe veća od 3%. Osim toga, za određivanje cene lekova na C listi RFZO bi morao da koristi isti kurs i isti način obračuna kao i za lekove sa A, A1 i B liste.
- RFZO bi trebalo da definiše referentne cene za sve lekove koji se nalaze na pozitivnoj listi lekova, a razliku u ceni bi plaćali osiguranici za lekove koji su na A1 listi. RFZO ne bi trebalo da ograniči nivo participacije na A1 listi budući da to nije dodatno finansijsko opterećenje za RFZO budžet. Ovo bi trebalo pacijentima da obezbedi bolji pristup originalnim i brendiranim generičkim lekovima.
- Potrebno je nastaviti rad na daljem unapređenju procesa određivanja cena lekova i stavljanja lekova na pozitivnu listu. Ovaj proces bi morao da bude transparentan, sa jasnim pravilima, obaveznim obrazloženjem konačne odluke i pravom na žalbu; relevantna udruženja pacijenata bi morala da budu uključena u proces odlučivanja o tome koji lekovi će se naći na pozitivnoj listi.
- Proširiti grupe lekova koji se mogu izdavati bez lekarskog recepta, uz istovremeno skidanje tih lekova sa pozitivne liste. Skratiti rokove za izdavanje dozvola za proizvodnju, odnosno promet psihoaktivnih kontrolisanih supstanci u Republici Srbiji i usaglasiti ih sa regulatornom praksom u regionu. Na ovaj način ojačaće se konkurentnost domaćih farmaceutskih kompanija i podstaći izvoz.

INDUSTRIJA PRIVATNOG OBEZBEĐENJA

1,80

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Nastaviti sa monitoringom primene Zakona o privatnom obezbeđenju, uz nastavak insistiranja da podzakonska akta u što većoj meri budu harmonizovana sa evropskim rešenjima, uz uvažavanje lokalnih specifičnosti.	2009		√	
Cilj donošenja i primene Zakona jeste normativno, a ne fiskalno uređenje industrije obezbeđenja; Stoga treba da se vodi računa o principu ekonomičnosti koji podrazumeva razumne troškove koji bi na kraju procesa svakako bili prebačeni na teret korisnika usluga obezbeđenja.	2011			√
Podržati Ministarstvo unutrašnjih poslova u nameri da kroz inspekcijski nadzor prinudi sve subjekte koji se nalaze u svojoj zoni da primene usvojeni Zakon u punom obimu.	2016	√		
Izmenama podzakonskih akata dozvoliti i omogućiti učenje na daljinu kao legitiman način obuke potencijalnih kandidata za dobijanje licence.	2015			√
Vlada bi trebalo da i dalje afirmiše i podstiče usku saradnju između faktora bezbednosti (državni i privatni sektor).	2009		√	

STANJE

Srpska industrija privatnog obezbeđenja zapošljava preko 30.000 ljudi i broji preko 150 aktivnih kompanija za obezbeđenje, ali je nakon dugog perioda tokom kojeg je bila jedina zemlja u regionu i Evropi u kojoj je ovaj sektor privrede decenijama bio bez Zakona koji bi regulisao njegovo funkcionisanje, krajem 2013. Srbija godine konačno dobila Zakon o privatnom obezbeđenju. Donošenje Zakona jeste ključni, ali ne i jedini korak koji doprinosi regulisanju i pravilnom funkcionisanju industrije privatnog obezbeđenja u Republici Srbiji.

Dugo širena i pothranjivana zabluda da će samo donošenje Zakona o privatnom obezbeđenju rešiti probleme sive ekonomije u ovoj industriji sada je očiglednija nego ikad – preduzeća koja poštuju zakone, plaćaju poreze i doprinose i otpočela su sa aktivnostima vezanim za licenciranje pravnog lica i pojedinaca imaju visoke troškove za te aktivnosti, i samim tim njihove cene postaju nekonkurentne.

S druge strane, preduzeća koja posluju u svojoj zoni ostvaruju značajne profite, nastupaju na tržištu sa cenama nižim nego ikada, sa namerom da koriste svoj „privilegovani“ položaj i posle okončanja rokova predviđenih za punu implementaciju Zakona o privatnom obezbeđenju (1.1.2017).

Dosadašnje aktivnosti na planu transformacije i potpune primene Zakona od strane industrije pokazuju da su mnogi ekonomski subjekti iz faze iščekivanja i nadanja da će doći do izmena i „ublažavanja“ zahteva za licenciranje prešla u grčevitu primenu istog. Iako je bilo očekivanja da će doći do orkestriranog pritiska (kroz sindikate, udruženja, interesne grupe) da se još jednom produži rok za licenciranje, odnosno puna primena Zakona, do toga nije došlo.

Država je jedan od najvećih korisnika usluga privatnog sektora bezbednosti i kao takva ima kontradiktorne stavove i ponašanje kada su u pitanju javne nabavke usluga obezbeđenja. Naime, država je veoma zainteresovana da privreda i građani uredno plaćaju poreze i doprinose, i po tom osnovu sprovodi rigoroznu politiku. Međutim, kada su u pitanju pomenute javne nabavke usluga obezbeđenja najčešći kriterijum jeste najniža ponuđena cena i naručilac (država, javno preduzeće) u najvećem broju slučajeva uopšte ne vodi računa o tome da li je izabrani ponuđač izmirio sve poreze i doprinose, da li uredno isplaćuje zarade zaposlenima, koji je radni status zaposlenih itd.

Na taj način, prihvatanje „najpovoljnije“ ponude po osnovu najniže cene zapravo ima negativne posledice jer su neto efekti lošiji po državu (navodne uštede po osnovu razlike u ceni zbog odabira „najpovoljnijeg“ ponuđača su manje

od onog što bi država prikupila kada bi od istog ponuđača redovno namirivala sve što je zakonima predviđeno).

POBOLJŠANJA

Ministarstvo unutrašnjih poslova je otvorilo kanale komunikacije sa industrijom, što možemo smatrati činom od izuzetnog značaja! Konačno, posle više od deset godina pokušaja da se utiče na donošenje Zakona, državni organi su u relativno kratkom roku shvatili značaj dvostrane komunikacije i obrazovali su stručni savet za unapređenje privatnog obezbeđenja, detektivske delatnosti i javnog privatnog partnerstva u sektoru bezbednosti.

PREOSTALI PROBLEMI

Prilikom donošenja Zakona i podzakonskih akata nisu uvažene ekonomske mogućnosti industrije obezbeđenja i ljudi koji su u njoj zaposleni. Dok radnici zarađuju mesečno oko dve stotine evra (minimalna zagarantovana zarada), troškovi za obaveznu obuku, stručni ispit, lekarski pregled, administrativne takse su izuzetno visoki (oko 300 evra po svakom kandidatu).

Programi stručne obuke su preambiciozni, izuzetno obimni, sa viškom tema, samo obavezna teoretska nastava od stotinujednog planiranog obaveznog časa oduzima značajno vreme u svrhe stručnog osposobljavanja.

Proces obuke i pribavljanja licenci za fizička lica predugo traje odnosno prosečno traje tri meseca, za koje vreme lica ne mogu da obavljaju poslove privatnog obezbeđenja, a Kompanije koje pružaju uslugu obezbeđenja imaju poteškoće prilikom angažovanja licenciranih zaposlenih.

MUP nema obavezu obaveštavanja kompanija kao poslodavaca da li su njihovi zaposleni pribavili licencu odnosno da li su im eventualno licence oduzete usled gubitka nekog od uslova za izdavanje iste.

Nije precizno definisano po kom osnovu sve mogu biti angažovana lica za obavljanje poslova privatnog obezbeđenja, posebno kada je reč o vanrednim i privremenim angažovanjima.

Usled visoko postavljenih zahteva i spore i skupe procedure za pribavljanje licenci u skladu sa Zakonom, dramatičan nedostatak radne snage na tržištu rada i izuzetno otežan i zakonom ne regulisan radnopravni status zaposlenih na poslovima privatnog obezbeđenja.

Obavezni program je krajnje rigidan, bez primene savremenih prakse dualnog obrazovanja, učenja na daljinu i slično.

Akreditovani centri za obuku (oni aktivni), nalaze se samo u većim gradovima Srbije, i nedostupni su zaposlenima u manjim sredinama.

PREPORUKE SAVETA

- Nastaviti sa monitoringom primene Zakona o privatnom obezbeđenju, uz nastavak insistiranja da podzakonska akta u što većoj meri budu harmonizovana sa evropskim rešenjima, uz uvažavanje lokalnih specifičnosti. Cilj donošenja i primene Zakona jeste normativno, a ne fiskalno uređenje industrije obezbeđenja; stoga treba da se vodi računa o principu ekonomičnosti koji podrazumeva razumne troškove koji bi na kraju procesa svakako bili prebačeni na teret korisnika usluga obezbeđenja.
- Definirati radno pravni status lica koja se bave poslovima privatnog obezbeđenja odnosno koji su zaposleni u ovoj industriji.
- Razmotriti mogućnost skraćivanja trajanja i redukcije programa obuke kao i ubrzanje postuka za pribavljanje licenci.
- Bezbednosnu proveru koja je jedan od uslova za sticanje licence, obaviti pre početka obuke za licencu budući da ne bi dolazilo do nepotrebnih administrativnih problema i neosnovanih troškova licenciranja lica koja ne prođu bezbednosnu proveru.

- Razmotriti mogućnost obavljanja lekarskih pregleda na period duži od godinu dana barem za lica koja poslove privatnog obezbeđenja obavljaju bez oružja.
- 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.
- Precizno definisati mogućnost da se za privremena i vanredna angažovanja mogu angažovati lica po osnovu bilo kog ugovora van radnog odnosa u skladu sa Zakonom o radu ukoliko lice poseduje odgovarajuću licencu za te poslove.
- Preciznije odrediti značenje pojma „od dana nastale promene“ u vezi sa obavezom dostavljanja obaveštenja MUP-u o zaključenom Ugovoru odnosno aneksu ugovora o pružanju usluga obezbeđenja. Potrebno je jasno odrediti da li se rok računa od dana zaključenja ugovora/aneksa ugovora ili od dana početka pružanja usluga obezbeđenja, budući da se u praksi dešava da se dan zaključenja ugovora odnosno aneksa ugovora ne poklapa a da promena definisana ugovorom/aneksom (npr. obim posla ili ovlašćenja službenika obezbeđenja) nastupa znatno nakon zaključenja ugovora/aneksa Ugovora.
- 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
- Izmenama podzakonskih akata dozvoliti i omogućiti učenje na daljinu kao legitiman način obuke potencionalnih kandidata za dobijanje licence.
- Vlada bi trebalo da i dalje afirmiše i podstiče usku saradnju između faktora bezbednosti (državni i privatni sektor).

SREDSTVA ZA ODRŽAVANJE HIGIJENE I KOZMETIKA

1,13

OBLAST BIOCIDNIH PROIZVODA I HEMIKALIJA U 2016 I 2017.

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
OBLAST BIOCIDNIH PROIZVODA I HEMIKALIJA				
Sa novim vizuelnim aspektima pakovanja proizvoda nastalim zbog sprovođenja CLP propisa, potrebno je nastaviti i obogatiti aktivnu saradnju sa potrošačima, predstavnicima industrije, trgovine i ministarstava.	2015		√	
SANITARNA INSPEKCIJA NA GRANICI				
Sistem kontrole prilikom uvoza treba da bude fokusiran, pre svega, na dokumentaciju (dosije proizvoda), a ne na laboratorijske analize zdravstvene ispravnosti predmeta opšte upotrebe.	2015			√
Vlada treba da podstakne koordinaciju Ministarstva zdravlja, sanitarne inspekcije, Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine, sektor za hemikalije i Ministarstva trgovine, jer su hemikalije pod nadležnostima sva tri Ministarstva. Neophodno je precizno definisati nadležnosti i kontrolu nad hemikalijama kako na tržištu, tako i prilikom uvoza. Takođe, potrebno je i podržati organizovanu saradnju predstavnika potrošača, nadležnog ministarstva i predstavnika industrije na uređenju oblasti rukovanja hemikalijama kroz različite aktivnosti, kao što je bio slučaj u nekim ranijim periodima.	2015			√
Vratiti nadležnost hemikalija samo pod Zakon o hemikalijama jer one svakako nisu predmeti opšte upotrebe.	2015			√
ODVAJANJE ODREĐENIH SREDSTAVA ZA ODRŽAVANJE ČISTOĆE U MALOPRODAJNIM OBJEKTIMA				
Sredstva za održavanje čistoće i higijene obeležena kao „iritativna“ treba tretirati na isti način kao u EU, gde ne postoje takva ograničenja.	2014			√
PRIMENA PROPISA U VEZI SA JEDINIČNIM CENAMA U SRBIJI				
Zvanična odluka ili podzakonski akt iz Ministarstva trgovine je neophodan u definisanju cena po jedinici pranja kao zvanične jedinice, kako bi komunikacija prema potrošaču bila transparentna i ne bi dovodila potrošače u zabludu, ali i omogućila korak napred u harmonizaciji sa propisima EU (zemlje iz Evropske unije već imaju ovu obaveznu komunikaciju cena po jedinici pranja).	2015			√
KOZMETIČKA INDUSTRIJA				
Potrebno je ubrzati administrativne procedure usvajanja propisa koji se odnose na kozmetiku i ostale predmete opšte upotrebe. To podrazumeva izradu Zakona o POU, usklađenog sa relevantnim EU propisima, u što je moguće kraćem vremenskom periodu i usvajanje odgovarajućeg podzakonskog akta (Pravilnik o bezbednosti kozmetičkih proizvoda).	2013			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Sistem kontrole svih kozmetičkih proizvoda u Srbiji treba da bude baziran na kontroli na tržištu, kao što je to u zemljama EU, dok kontrola prilikom uvoza treba da bude fokusirana, pre svega, na dokumentaciju (dosije proizvoda). Usklađivanje sa tehničkim zahtevima EU, kroz usvajanje Pravilnika o bezbednosti kozmetičkih proizvoda samo je prvi korak ka organizovanju kontrole na način koji postoji u EU. Kako bi se ovo ostvarilo, osim donošenja novih propisa, potrebno je promeniti praksu nadležnih organa, odnosno prebaciti fokus kontrole sa granice na tržište, čime bi svi kozmetički proizvodi imali isti tretman.	2013			√

STANJE

Pravna harmonizacija u oblasti hemikalija, biocidnih proizvoda i deterdženata, postala je redovna tema, kao i regulatorni okvir za godišnje registrovanje hemikalija.

Iako, na prvi pogled, oblast odaje utisak da je usaglašena sa principima, odnosno odredbama EU regulative (osim deterdženata, gde su potrebne korenite izmene propisa na snazi) u praksi se pojavljuju brojni izazovi. Moglo bi se čak reći da uvoznici - strani investitori nailaze na različita pravila postupanja u odnosu na domaće učesnike na tržištu u smislu postojanja nelegalnog uvoza i stavljanja proizvoda u promet, naročito primene i kontrole propisa iz oblasti delokruga različitih nadležnih ministarstava (odnosno Ministarstvo zaštite životne sredine - sektor Inspekcije za zaštitu životne sredine, sektor Zaštita životne sredine u kojoj se vode i nadležni registri, kao i Ministarstvo zdravlja, odseci za sanitarni nadzor i dr.), Uprave carina, tržišne inspekcije, organa gonjenja, itd.

POBOLJŠANJA

Nadležna ministarstva primenjuju u nadzoru kontrolne liste za implementaciju Zakona o inspekcijском nadzoru koje srednjoročno treba da pokažu koji od učesnika na tržištu posluju u skladu sa propisima (srednji ili neznatan rizik u poslovanju), a koji treba da budu u fokusu inspekcijског nadzora.

Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine je sprovelo akciju kontrole upisa u Privremenu listu biocidnih proizvoda koja je za posledicu imala određeni broj inspekcijских provere i nadzora nad subjektima koji su vršili uvoz i stavljanje u promet biocidnih proizvoda.

PREOSTALI PROBLEMI

Iako je došlo do akcije kontrole upisa u Privremenu listu biocidnih proizvoda, domašaji pokazuju da je izostala prekršajna odgovornost, kao i da učesnici na tržištu nalaze rešenja da nastave sa protivpravnim ponašanjem a izostale su i sankcije protiv lica i subjekata koji su vršili nelegalni uvoz odnosno stavljanje u promet bez prethodnog pribavljenog rešenja u smislu da nije bilo prekršajnih postupaka protiv njih. Sve ovo predstavlja značajne izazove kao i nedostatke u praksi. Primena poslednjih izmena i tumačenje odredbi u oblasti biocidnih proizvoda i hemikalija ostaje u prvom planu.

Informacije dobijene iz elektronskih i drugih podataka raznih državnih organa još uvek imaju informativni karakter i organi ih smatraju nedovoljnim za vođenje upravnih postupaka, što na kraju jeste i suprotno sa tendencijama i novinama u opštem upravnom postupku (npr. podaci iz Registra hemikalija tj. biocidnih proizvoda se uzimaju samo za ilustrativnu svrhu). Nužno je unaprediti zajedničku saradnju i koordinaciju između nadležnih državnih institucija, predstavnika industrije i naučnih institucija. Prilikom uvoza i carinjenja robe koja potpada pod hemikalije i biocidne proizvode, ipak smatramo (zbog prirode proizvoda, praćenja robe i evidentiranja kroz promet i ostalih zakonskih obaveza) da carinski organ treba da proveri da li uvoznik - deklarant - špediter, ili lice koje on odredi, poseduje važeće rešenje za biocidni proizvod upisan u Privremenu listu biocidnih proizvoda za dostavljanje tehničkog dosijea (stava smo da bi se na taj način nelegalni uvoz kao deo borbe protiv sive ekonomije, značajno smanjio ili ograničio).

U praksi se javljaju situacije da se za više varijacija biocidnog proizvoda (za koji bi po pravilu trebalo da se radi posebna registracija i prijavljivanje, a shodno tome i plaćanje takse u

svakom slučaju) izbegava tako što se jednom izvršena registracija kasnije primenjuje i na druge slične proizvode (iako karakteristike proizvoda i aktivna supstanca pokazuju da

se radi o novim biocidnim proizvodima) što obesmišljava institut rešenja kao i ulogu vođenja i praćenja Registra biocidnih proizvoda pri nadležnom ministarstvu.

SANITARNA INSPEKCIJA NA GRANICI – NADZOR NAD HEMIKALIJAMA I BIOCIDNIM PROIZVODIMA

STANJE

Poslednjom izmenom Zakona o hemikalijama vraćena je nadležnost sanitarne inspekcije nad oblasti hemikalija pa time hemikalije ponovo podležu kontroli pri uvozu u skladu sa Zakonom o zdravstvenoj ispravnosti predmeta opšte upotrebe („Službeni glasnik RS“ br. 92/2011), odnosno Pravilnikom o uslovima u pogledu zdravstvene ispravnosti predmeta opšte upotrebe koji se mogu stavljati u promet (kao podzakonskim aktom).

Hemikalije se svake godine, u skladu sa Zakonom o hemikalijama, upisuju u integralni Registar hemikalija. Prilikom upisa uvoznik/proizvođač hemikalije dostavlja detaljne podatke o sastavu, poreklu hemikalije, klasifikaciji i načinu korišćenja hemikalije.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja.

PREOSTALI PROBLEMI

Neprecizne izmene Zakona o hemikalijama koje za posledicu imaju dosta široka tumačenja primene nadležnih organa, dovele su do vraćanja unazad, pravne nesigurnosti i zaključak je da već nekoliko godina nema poboljšanja u ovoj oblasti.

Sa poslednjim dopunama Zakona o hemikalijama na teret uvoznika se ponovo vraćaju troškovi laboratorijskih analiza o zdravstvenoj ispravnosti proizvoda i prolongira se vreme kada se proizvodi mogu staviti u promet.

Promet hemikalijama se ponovo regulišu zajedno sa drugim predmetima opšte upotrebe, i ako postoji sektorski propis koji reguliše isključivo (i na način usaglašen sa EU propisima) ovu oblast: Zakon o hemikalijama odnosno u meri primenljivoj na to - Zakon o biocidnim proizvodima.

PREPORUKE SAVETA

- Neophodno je angažovanje Uprave carina zbog praćenja robe kod uvoza; Uvoznik prilikom postupka uvoza biocidnog proizvoda trebalo bi da je dužan da dostavi važeće rešenje za biocidni proizvod upisan u Privremenu listu biocidnih proizvoda za dostavljanje tehničkog dosijea i to za svaku vrstu biocidnog proizvoda, nezavisno od varijanti takvog proizvoda (npr. promene u mirisu, različiti trgovački nazivi itd.).
- Sistem kontrole prilikom uvoza treba da bude fokusiran, pre svega, na dokumentaciju (dosije proizvoda), a ne na laboratorijske analize zdravstvene ispravnosti predmeta opšte upotrebe.
- Vlada treba da podstakne koordinaciju Ministarstva zdravlja, Sanitarne inspekcije, Ministarstva zaštite životne sredine, Sektora za hemikalije i Ministarstva trgovine - tržišne inspekcije, jer su hemikalije i biocidni proizvodi pod nadležnostima sva tri Ministarstva. Neophodno je precizno definisati nadležnosti i kontrolu nad hemikalijama

kako na tržištu, tako i prilikom uvoza.

- Značajno unaprediti primenu propisa kroz međusobnu saradnju nadležnih organa, pokretanje ali i procesuiranje prekršajnih postupaka i privrednih prestupa zbog povreda na tržištu, kao i povećanja nelagalnog uvoza i trgovine.
- Takođe, potrebno je i podržati organizovanu saradnju predstavnika potrošača, nadležnog ministarstva i predstavnika industrije na uređenju oblasti rukovanja hemikalijama kroz različite aktivnosti, kao što je bio slučaj u nekim ranijim periodima.
- Vratiti nadležnost hemikalija samo pod Zakon o hemikalijama jer one svakako nisu predmeti opšte upotrebe.

ODVAJANJE ODREĐENIH SREDSTAVA ZA ODRŽAVANJE ČISTOĆE U MALOPRODAJNIM OBJEKTIMA

STANJE

Od 2012. godine, sredstva za održavanje čistoće klasifikovana u klasu „iritativno“ treba obavezno da se drže na posebnim rafovima u prodavnicama, uz određena uputstva za potrošače („Pravilnik o bližim uslovima za držanje opasne hemikalije u prodajnom prostoru i načinu obeležavanja tog prostora“, „Službeni glasnik RS“ br. 31/11 i 16/12).

Iako je podzakonski akt jasan u pogledu toga na koje proizvode se to odnosi, on ne pruža precizne informacije o tome kako treba sprovesti postupak odvajanja, niti postoje jasna uputstva za raspored proizvoda na rafovima.

To odvajanje sredstava za održavanje čistoće klasifikovanih

u klasu „iritativno“ je rešenje koje postoji samo u Srbiji i nije u skladu sa propisima i postupcima EU za proizvode klasifikovane u klasu „iritativno“. Za te vrste sredstava za održavanje čistoće – klasifikovane u klasu „iritativno“ na osnovu važećeg Zakona o hemikalijama („Službeni glasnik RS“ broj 36/09) – ne zahteva se čak ni posebna vrsta ambalaže, budući da bezbednosni profil tih proizvoda ne opravdava takve odredbe.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja u odnosu na prethodnu godinu.

PREOSTALI PROBLEMI

Podzakonski akt o bližim uslovima za držanje opasne hemikalije u prodajnom prostoru može se okarakterisati kao prepreka trgovini koja nameće dodatna (neopravdana) ograničenja u prometu i prodaji sredstava za održavanje čistoće i higijene na malo. Sa novom EU Uredbom o klasifikaciji i obeležavanju proizvoda, odnosno Pravilnikom o klasifikaciji, pakovanju i obeležavanju hemikalija, koji su stupili na snagu 1. januara 2015. godine, negativni efekat može biti još veći.

PREPORUKE SAVETA

- Sredstva za održavanje čistoće i higijene obeležena kao „iritativna“ treba tretirati na isti način kao u EU, gde ne postoje takva ograničenja.

PRIMENA PROPISA U VEZI SA JEDINIČNIM CENAMA U SRBIJI

STANJE

Ovaj propis se odnosi na inicijativu za uvođenje prikazivanja jedinične cene po jedinici pranja za deterdžente u malo-prodajnim objektima. Sadašnja zrelost tržišta proizvoda za pranje veša u Srbiji zahteva primenu slične prakse, kao u zemljama članicama Evropske unije sa dugom istorijom u prikazivanju cenu po jedinici pranja na polici, a u cilju pružanja ispravnih i potpunih informacija potrošačima.

Trenutno u Srbiji postoji nekoliko tipova proizvoda za čišćenje u domaćinstvu: praškasti deterdženti i tečni deterdženti različitih nivoa kompaktizacije, odnosno koncentracije, tablete (čvrsti praškasti deterdženti) i gel kapsule. Isto važi i za omekšivače. U skladu sa Pravilnikom o deterdžentima, obavezno je da se na pakovanju navede broj pranja, odnosno broj standardnih punjenja mašina za pranje veša, koji se mogu oprati količinom deterdženta koja se nalazi u pakovanju, što je i u praksi slučaj (npr. broj pranja: 20 = 2kg). Ministarstvo trgovine do sada nije prepoznalo značaj komunikacije cene po jedinici pranja, koja bi bila istaknuta zajedno sa cenom po pakovanju, jer se cena po jedinici pranja ne vidi kao zvanična. S druge strane, aktuelna komunikacija cena je obmanjujuća za potrošača zbog prisustva proizvoda sa različitim stepenima kompaktizacije/nivoima koncentracije i drugačijim oblicima (npr. prah, gelovi, kapsule). Cene po pakovanju, kao i cene po priznatoj mernoj jedinici (kg/l) se ne mogu porediti, jer koriste različite osnove, dok bi uvođenje cene po jedinici pranja omogućilo potrošaču da uporedi cene proizvoda sa različitim stepenom kompaktizacije/nivoima koncentracije i različitog oblika.

Svi proizvođači deterdženata i omekšivača na samom proizvodu (pakovanju) i kroz različite vrste materijala na mestu prodaje (vobleri, slike na reklamnim materijalima, info listovi, itd) komuniciraju broj po jedinici pranja, zajedno sa brojem mernih jedinica (kg/l) po pakovanju, kako bi se

potrošačima omogućila potpuna i transparentna informacija o doziranju i broju jediničnih pranja u pakovanju. Time se i podiže svest o kompaktizaciji/različitim nivoima koncentracije i olakšava potrošaču upoređivanje cena različitih proizvoda. Udruženja za zaštitu potrošača podržavanju komunikaciju cena po jedinici pranje zajedno sa cenom po pakovanju.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja u odnosu na prethodnu godinu.

PREOSTALI PROBLEMI

Ova inicijativa je u potpunosti u skladu sa Zakonom o zaštiti potrošača, gde je cena po jedinici definisana kao „cena po kilogramu, litru, kvadratnom metru, kubnom metru ili drugoj mernoj jedinici koja je u redovnoj upotrebi i odgovara prirodi robe“. Osim toga, ova praksa se odvija širom evropskih zemalja već duže vreme (više od 20 godina). Uzimajući u obzir navedene argumente i kao poslovno udruženje posvećeno promovisanju i implementaciji evropskih standarda na srpskom tržištu, Savet stranih investitora bi želeo da dobije podršku vlasti prema ovoj inicijativi za bolju informisanost potrošača u skladu sa trenutnim, savremenim tehnologijama koje omogućavaju različite nivoe koncentracije za razne vrste proizvoda za pranje i omekšavanje veša.

Zvanične vlasti se do sada nisu izjasnile, a trebalo bi, o tome koja cena treba da se zvanično komunicira prema potrošaču, s obzirom na to da na tržištu deterdženata trenutno postoje različite vrste proizvoda u drugačijem obliku, sa različitim brojem pranja (npr. deterdžent u prahu, tečni deterdženti, kapsule), dok u kategoriji omekšivača postoje proizvodi iste veličine, ali sa različitim nivoima koncentracije, odnosno različitim brojem jediničnih pranja. Redovne i akcione cene svih ovih proizvoda se komuniciraju u malo-prodaji kao ceni po pakovanju ili ceni po jedinici (kg/l), ali bez navođenja cena po jedinici pranja, koja je jedino relevantna kada se poredi cene dva različita oblika proizvoda ili proizvodi iste veličine pakovanja, ali različite koncentracije, odnosno sa različitim brojem pranja.

PREPORUKE SAVETA

- Zvanična odluka ili podzakonski akt iz Ministarstva trgovine je neophodan u definisanju cena po jedinici pranja

kao zvanične jedinice, kako bi komunikacija prema potrošaču bila transparentna i ne bi dovodila potrošače u zabludu, ali i omogućila korak napred u harmonizaciji sa propisima EU (zemlje iz Evropske unije već imaju ovu obavezu komunikaciju cena po jedinici pranja).

KOZMETIČKA INDUSTRIJA

STANJE

Bezbednost kozmetičkih proizvoda regulisana je Zakonom o zdravstvenoj ispravnosti predmeta opšte upotrebe („Službeni glasnik RS“ br. 92/2011) i Pravilnikom o uslovima u pogledu zdravstvene ispravnosti predmeta opšte upotrebe koji se mogu stavljati u promet („Sl. list SFRJ“, br. 26/83, 61/84, 56/86, 50/89 i 18/91), koji zahtevaju značajna unapređenja i usaglašavanja sa EU pravilima.

Kontrola kozmetičkih proizvoda je u nadležnosti Ministarstva zdravlja, odeljenja za sanitarnu inspekciju, sektora za inspeksijske poslove.

Prilikom uvoza kozmetički proizvodi podležu kontroli od strane granične sanitarne inspekcije i ne mogu se staviti u promet pre dobijanja rešenja, koje izdaje sanitarni inspektor, a kojim se odobrava uvoz robe. Službena kontrola od strane sanitarne inspekcije obuhvata razmatranje svih dokaza odnosno dokumentacije značajne za utvrđivanje zdravstvene ispravnosti, a koju podnosi uvoznik. Prema Zakonu, službena kontrola može uključiti i inspeksijsko uzorkovanje i laboratorijsko ispitivanje uzoraka ukoliko inspektor posumnja u zdravstvenu ispravnost proizvoda ili ukoliko ne može da utvrdi ispravnost na drugi način. Problem sa kojim se uvoznici kozmetičkih proizvod susreću u praksi je što se inspeksijsko uzorkovanje i laboratorijsko ispitivanje uzoraka vrlo često vrši kao deo redovnog procesa, a ne samo u gore opisanim situacijama. To stvara nestabilnost i nesigurnost u pogledu poslovanja ali i u pogledu troškova (troškove ovih ispitivanja snosi uvoznik). Zbog laboratorijskih analiza ceo proces službene kontrole može da traje i do deset dana, ponekad i duže, što utiče na normalan tok poslovanja.

Drugi problem koji postoji je neusklađenost propisa Republike Srbije koji se odnose na kozmetiku sa odgo-

varajućim propisima Evropske unije. Imajući u vidu da je Pravilnik star više od dvadeset godina, a da je Zakon, iako iz 2011. u veoma maloj meri usklađen sa propisima EU, postoje velike razlike u odnosu na propise Evropske unije u pogledu načina kontrole, deklarisanja, fizičko-hemijskih karakteristika itd, što stvara probleme kompanijama koje rade u ovoj oblasti.

Harmonizacija propisa koji se odnose na kozmetičke proizvode sa relevantnim propisima EU je planirana kao deo procesa pridruživanja Republike Srbije EU. Donošenje propisa koji se odnose na kozmetiku u nadležnosti je Ministarstva zdravlja.

U okviru Ministarstva zdravlja u maju 2012. formirana je radna grupa za izradu Pravilnika o bezbednosti kozmetičkih proizvoda, koja je u aprilu 2013. završila nacrt Pravilnika uskladiвши ga, u najvećoj mogućoj meri, sa Uredbom Evropske unije koja se odnosi na kozmetiku. Međutim, zbog nedostatka pravnog osnova u postojećem Zakonu Pravilnik do danas nije usvojen. U međuvremenu, u oktobru 2015. godine formirana je nova radna grupa u okviru Ministarstva zdravlja čiji je zadatak izrada novog Zakona o bezbednosti predmeta opšte upotrebe. Izrada novog Zakona je u toku, ali se odvija veoma sporo, pre svega zbog nedostatka administrativnih kapaciteta.

POBOLJŠANJA

Nažalost, skoro da nije bilo poboljšanja od prošle godine. Rad na izradi propisa se odvija kontinuirano, ali veoma sporo zbog toga što u njemu aktivno učestvuje samo mali broj stručnjaka – članova radne grupe.

PREOSTALI PROBLEMI

Problemi koji postoje u oblasti kozmetičke industrije posledica su neusklađenih propisa sa propisima Evropske unije. Najveće razlike postoje u oblasti načina kontrole uvoznih proizvoda (u Srbiji kontrola uvoznih proi-

zvođa se vrši pre stavljanja na tržište dok se u Evropskoj uniji svi kozmetički proizvodi kontrolišu na tržištu) i u tehničkim zahtevima i referentnim vrednostima, što dovodi do potrebe za dodatnim deklarisanjem, dodatnim analizama itd.

lako pripremljen, Pravilnik o bezbednosti kozmetičkih proizvoda „čeka“ na usvajanje Zakona. Što se tiče Zakona, zbog činjenice da je postojeći zakon u veoma maloj meri transponovao EU propise utvrđeno je da je umesto izmena potrebno napisati novi Zakon.

PREPORUKE SAVETA

- Potrebno je ubrzati administrativne procedure usvajanja propisa koji se odnose na kozmetiku i ostale predmete opšte upotrebe. To podrazumeva izradu Zakona o POU, usklađenog sa relevantnim EU propisima, u što je moguće kraćem vremenskom periodu i usvajanje odgovarajućeg podzakonskog akta (Pravilnik o bezbednosti kozmetičkih proizvoda).
- Sistem kontrole svih kozmetičkih proizvoda u Srbiji treba da bude baziran na kontroli na tržištu, kao što je to u zemljama EU, dok kontrola prilikom uvoza treba da bude fokusirana, pre svega, na dokumentaciju (dosije proizvoda). Usklađivanje sa tehničkim zahtevima EU, kroz usvajanje Pravilnika o bezbednosti kozmetičkih proizvoda samo je prvi korak ka organizovanju kontrole na način koji postoji u EU. Kako bi se ovo ostvarilo, osim donošenja novih propisa, potrebno je promeniti praksu nadležnih organa, odnosno prebaciti fokus kontrole sa granice na tržište, čime bi svi kozmetički proizvodi imali isti tretman.

ČLANOVI SAVETA

Addiko Bank

ADDIKO BANK A.D. BEOGRAD
Bulevar Mihajla Pupina 6, 11070 Beograd
Tel: 011 2226 000, Fax: 011 2226 555
E-mail: office.rs@addiko.com
Web: www.addiko.rs



ALEKSIC AND ASSOCIATES JOINT LAW OFFICE
Grčkoškolska 1, 21000 Novi Sad
Tel: 021 3000 801, Fax: 021 3000 851
E-mail: aleksicsasaradnicima@lawofficealeksic.rs
Web: lawofficealeksic.rs



BALL PACKAGING EUROPE BELGRADE LTD.
Batajnički drum 21A, 11080 Zemun - Beograd
Tel: 011 3770 600, Fax: 011 3167 290
Web: www.ball.com



BAYER D.O.O.
Omladinskih brigada 88b, 11070 Beograd
Tel: 011 2070 252, Fax: 011 2070 261
Web: www.bayer.rs



BRITISH AMERICAN TOBACCO
SOUTH-EAST EUROPE D.O.O. BEOGRAD
Milutina Milankovića 1ž, 11070 Beograd
Tel: 011 3108 700
Web: www.bat.com



CRH (SRBIJA) D.O.O.
Popovac bb, 35254 Popovac
Tel: 035 572 200, Fax: 035 572 207
E-mail: general-info@rs.crh.com
Web: www.crhserbia.com; www.crh.com



ADIANT INTERIORS D.O.O.
Kosovska 4, 34000 Kragujevac
Tel: 034 308 222
E-mail: Milan.Radovic@adient.com
Web: www.johnsoncontrols



APEX SOLUTION TECHNOLOGY D.O.O.
Makenzijeva 24, 11000 Beograd
Tel: 011 7155 171, Fax: 011 7155 171
E-mail: office@apextechnology.rs
Web: www.apextechnology.rs; www.busplus.rs



BANCA INTESA A.D. BEOGRAD
Milentija Popovića 7b, 11070 Beograd
Tel: 011 3108 888
E-mail: kabinet@bancaintesa.rs
Web: www.bancaintesa.rs



BDK ADVOKATI
Majke Jevrosime 23, 11000 Beograd
Tel: 011 3284 212, Fax: 011 3284 213
E-mail: office@bdkadvokati.com
Web: www.bdkadvokati.com



CARLSBERG SRBIJA D.O.O.
Proleterska 17, 21413 Čelarevo
Tel: 021 7550 600, Fax: 021 7550 658
E-mail: info@carlsberg.rs
Web: www.carlsbergsrbija.rs



CROWE HORWATH BDM D.O.O.
Terazije 5/4, 11000 Beograd
Tel: 011 6558 500, Fax: 011 6558 501
E-mail: office@crowehorwath.rs
Web: www.crowehorwath.rs



ADIANT SEATING D.O.O.
Oktobarskih Žrtava bb, 34000 Kragujevac
Tel: 034 503 200
Web: www.adient.com



AUNDE SRB D.O.O.
Industrijska zona BB, 35000 Jagodina
Tel: 035 740 910, Fax: 035 740 910
E-mail: a.devenezia@aunde.rs
Web: www.aunde.com



BANK OF CHINA A.D. BEOGRAD
Bulevar Zorana Đinđića 2a, 11070 Beograd
Tel: 011 6351 000
E-mail: service.rs@bankofchina.com
Web: www.bankofchina.com



BOJOVIC & PARTNERS A.O.D. BEOGRAD
Francuska 27, 11000 Beograd
Tel: 011 7850 336, Fax: 011 7850 337
E-mail: office@bojovicpartners.com
Web: www.bojovicpartners.com



COCA-COLA HBC - SRBIJA D.O.O.
Batajnički drum 14-16, 11080 Beograd
Tel: 011 3073 100, Fax: 011 3073 199
Web: www.coca-colahellenic.rs



DAD DRÄXLMAIER AUTOMOTIVE D.O.O.
Skladišna hala 1, Zrenjaninski park,
Lokacija Bagljaš Aerodrom, 23000 Zrenjanin
Tel: 023 519 340
Web: www.draexlmaier.com



Airport City Belgrade

AIRPORT CITY BELGRADE
Omladinskih brigada 88, 11070 Beograd
Tel: 011 2090 526
E-mail: office@airportcitybelgrade.com
Web: www.airportcitybelgrade.com



BAKLAJA IGRIC TINTOR ADVOKATSKA KANCELARIJA
Gospodar Jevremova 47/1, 11000 Beograd
Tel: 011 3284 110, Fax: 011 3346 425
E-mail: office@bit-law.com
Web: www.bit-law.com



BASF SRBIJA D.O.O.
Omladinskih brigada 90B, 11070 Beograd
Tel: 011 3093 403, Fax: 011 3093 423
Web: www.basf.rs



BPI D.O.O. SOMBOR
Venac Radomira Putnika 1, 25000 Sombor
Tel: 025 451 800, 025 5150 161, 025 5150 162
Fax: 025 451 800, 025 5150 185
Web: www.bpi-holding.com



CREDIT AGRICOLE SRBIJA A.D. NOVI SAD
Braće Ribnikar 4-6, 21000 Novi Sad
Tel: 021 4876 876, Fax: 021 4876 976
E-mail: info@creditagricole.rs
Web: www.creditagricole.rs



DDOR NOVI SAD A.D.O.
Bulevar Mihajla Pupina 8, 21000 Novi Sad
Tel: 021 4886 000, Fax: 021 6624 831
E-mail: ddor@ddor.co.rs
Web: www.ddor.co.rs

DELHAIZE  SERBIA

DELHAIZE SERBIA D.O.O.
Jurija Gagarina 14, 11070 Novi Beograd
Tel: 011 7153 400, Fax: 011 7153 900
E-mail: office@delhaize.rs
Web: www.maxi.rs; www.delhaizegroup.com

 DXC.technology

DXCTECHNOLOGY
Omladinskih brigada 90b, 11070 Beograd
Web: www.dxc.technology



ERNST & YOUNG D.O.O. BEOGRAD
Španskih boraca 3, "Blue Center", 11070 Beograd
Tel: 011 2095 800
E-mail: ey.office@rs.ey.com
Web: www.ey.com/rs



EUROPEAN INVESTMENT BANK (REGIONAL REPRESENTATION FOR THE WESTERN BALKANS)
Vladimira Popovića 38-40, 11000 Beograd
Tel: 011 3121 756, Fax: 011 3121 929
E-mail: b.belgradeoffice@eib.org
Web: www.eib.org



G4S SECURE SOLUTIONS D.O.O.
Viline Vode 6, 11000 Beograd
Tel: 011 2097 900, Fax: 011 2097 924
E-mail: direkcija@rs.g4s.com
Web: www.g4s.rs



GTC INTERNATIONAL DEVELOPMENTS LLC BELGRADE
Milutina Milankovića 92, 11070 Beograd
Tel: 011 3130 751, Fax: 011 3130 752
E-mail: office@gtcserbia.com
Web: www.gtcserbia.com; www.gtc.com.pl

Deloitte.

DELOITTE D.O.O.
Terazije 8, 11000 Beograd
Tel: 011 3812 100, Fax: 011 3812 112
E-mail: ceyuinfo@deloittece.com
Web: www.deloitte.com/rs



ECOLAB HYGIENE D.O.O.
Tošin bunar 272/V, 11070 Beograd
Tel: 011 2076 800, Fax: 011 2076 802
E-mail: office.belgrade@ecolab.com
Web: www.ecolab.rs



ERSTE BANK A.D. NOVI SAD
Bulevar oslobođenja 5, 21000 Novi Sad
Erste Poslovni centar, Milutina Milankovića 11b, 11000 Beograd
Tel: 0800 201 201, 060 7979 000
E-mail: info@erstebank.rs
Web: www.erstebank.rs



EXLRT D.O.O.
Mornarska 7, 21000 Novi Sad
Tel: 021 6301 548, 021 6392 826
E-mail: info@exlrt.com; office@exlrt.com
Web: www.exlrt.com



GENERALI OSIGURANJE SRBIJA A.D.O.
Vladimira Popovića 8, 11070 Novi Beograd
Tel: 011 2220 555
Web: www.general.rs; www.general.com



HARRISONS
Bulevar Mihajla Pupina 6, PC Ušće, 11000 Beograd
Tel: 011 3129 825, Fax: 011 3129 823
E-mail: office@harrison-solicitors.com
Web: www.harrison-solicitors.com

DELTA HOLDING

DELTA HOLDING
Vladimira Popovića 6, 11070 Beograd
Tel: 011 2011 164, 011 2011 921, Fax: 011 2011 111
E-Mail: office@deltaholding.rs
Web: www.deltaholding.rs



EKO SERBIA A.D.
Member of Hellenic Petroleum group
Tošin bunar 274a, 11070 Novi Beograd
Tel: 011 2061 500, Fax: 011 2061 555
E-mail: administracija@hellenic-petroleum.rs
Web: www.ekoserbia.com



EUROBANK A.D. BEOGRAD
Vuka Karadžića 10, 11000 Beograd
Tel: 011 2065 880, Fax: 011 3027 536
E-mail: office@eurobank.rs
Web: www.eurobank.rs



FCA SRBIJA D.O.O. KRAGUJEVAC
Kosovska 4, 34000 Kragujevac
Tel: 011 3030 906, Fax: 011 3030 914
Web: www.fiatsrbija.rs



GRAND CASINO BEOGRAD
Bulevar Nikole Tesle 3, 11080 Beograd
Tel: 011 2202 800, Fax: 011 2202 810
E-mail: info@grandcasinobeograd.com
Web: www.grandcasinobeograd.com



HAUZMAJSTOR D.O.O.
Dunavska 57a, 11000 Beograd
Tel: 011 3034 034, Fax: 011 2070 995
E-mail: office@hauzmajstor.rs
Web: www.hauzmajstor.rs



DEUTSCH-SERBISCHE WIRTSCHAFTSKAMMER (AHK SERBIEN)
Topličin venac 19-21, 11000 Beograd
Tel: 011 2028 010, Fax: 011 3034 780
E-mail: info@ahk.rs
Web: www.serbien.ahk.de/rs; www.serbien.ahk.de



ELMEG SERBIA
Ravni Gaj, B.B. 34240 Knjić
Tel: 034 6170 384
Web: www.elmeg.it



European Bank for Reconstruction and Development
EVROPSKA BANKA ZA OBNOVU I RAZVOJ
Španskih boraca 3, 11070 Beograd
Tel: 011 2120 530, Fax: 011 2120 534
E-mail: bergd@ebrd.com; kilibara@ebrd.com
Web: www.ebrd.com



FRESENIUS MEDICAL CARE SRBIJA D.O.O.
Beogradski put bb, 26300 Vršac
Tel: 011 3951 000, Fax: 011 3951 009
E-mail: vera.trunic@fmc-ag.com
Web: www.fmc-ag.com



GRUNDFOS SRBIJA D.O.O.
Obilazni put Sever 21, 22320 Indija
Tel: 022 367 300, Fax: 022 367 302
Web: www.grundfos.rs; www.grundfos.com



HEINEKEN SRBIJA D.O.O.
Omladinskih brigada 90b, 11070 Beograd
Tel: 011 3538 600, Fax: 011 3538 691
E-mail: info.serbia@heineken.com
Web: www.heineken.rs

all the best  **Hemofarm**
A Member of STADA Group

HEMOPARM A.D.
Beogradski put bb, 26300 Vršac
Tel: 013 803 500, Fax: 013 831 503
E-mail: svakodobro@hemofarm.com
Web: www.hemofarm.rs



IC & PARTNERS D.O.O.
Strahinjica Bana 65, 11000 Beograd
Tel: 011 3348 446, 3348 447/448
E-mail: office@icpartnersbelgrade.com
Web: www.icpartnersgroup.net

JPM | JANKOVIĆ POPOVIĆ MITIĆ

JANKOVIĆ, POPOVIĆ & MITIĆ O.D.
Vladimira Popovića 6, NBGP Apt. 11070 Beograd
Tel: 011 2076 850, Fax: 011 2076 899
E-mail: office@jpm.rs
Web: www.jpm.rs



JUBANKA A.D. BEOGRAD
Kralja Milana 11, 11000 Beograd
Tel: 0800 250 250, Fax: 011 3243 516
E-mail: kontaktcentar@jubanka.co.rs
Web: www.alphabankserbia.com



KPMG D.O.O. BEOGRAD
Kraljice Natalije 11, 11000 Beograd
Tel: 011 2050 500, Fax: 011 2050 550
E-mail: info@kpmg.rs
Web: www.kpmg.rs



L'OREAL BALKAN D.O.O.
Bulevar Zorana Đinđića 64a, 11070 Beograd
Tel: 011 2205 900, Fax: 011 2205 901
Web: www.loreal.com



HENKEL SRBIJA D.O.O.
Bulevar oslobođenja 383, 11040 Beograd
Tel: 011 2072 200, Fax: 011 2072 294
Web: www.henkel.rs



IKEA SRBIJA D.O.O.
Bubanji potok bb, 11070 Beograd
Web: www.ikea.com



JELEN DO D.O.O. CARMEUSE SERBIA
Jelen Do bb, 31215 Jelen Do, Požega
Tel: 031 590 599, Fax: 031 590 570
E-mail: info@carmeuse.com
Web: www.carmeuse.com



HEWLETT PACKARD ENTERPRISE D.O.O.
Omladinskih brigada 90b, 11070 Beograd
Web: www.hpe.com



INTERALLIS CHEMICALS
Neznanog junaka 27a, 11040 Beograd
Tel: 011 3679 230, Fax: 011 3679 231
E-mail: serbia@interallis.com
Web: www.interallis.com



JONES LANG LASALLE D.O.O.
Danube Business Center, Bulevar Mihajla Pupina 10L,
11070 Novi Beograd
Tel: 011 7850 600, Fax: 011 7850 597
E-mail: belgrade@eu.jll.com
Web: www.joneslanglasalle.rs



HUAWEI TECHNOLOGIES D.O.O.
Vladimira Popovića 38/V, 11070 Beograd
Tel: 011 2209 607, Fax: 011 2209 607
E-mail: office.serbia@huawei.com
Web: www.huawei.com



INTESA LEASING D.O.O. BEOGRAD
Milentija Popovića 7b, 11000 Beograd
Tel: 011 2025 400, Fax: 011 2025 433
E-mail: ilbhead@intesaleasing.rs
Web: www.intesaleasing.rs



JT INTERNATIONAL A.D. SENTA
Subotički drum 17, 24400 Senta
Tel: 011 2050 300, Fax: 011 2050 301
Web: www.jti.com



KAPSCH D.O.O.
Sava Business Center, Milentija Popovića 5B,
11070 Beograd
Tel: 060 073 0303, Fax: 011 2282 679
E-mail: kapsch.srb@kapsch.net
Web: www.kapsch.net; www.kapsch.rs

karanovic/nikolic

KARANOVIĆ & NIKOLIĆ
Resavska 23, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3094 200, Fax: +381 11 3094 223
E-mail: knsrbia@karanovic-nikolic.com
Web: www.karanovic-nikolic.com



KNAUF INSULATION D.O.O.
Batajnički drum 16b, 11080 Beograd
Tel: 011 3310 800, Fax: 011 3310 801
E-mail: office.belgrade@knaufinsulation.com
Web: www.knaufinsulation.rs; www.knaufinsulation.com



LAFARGE BFC D.O.O.
Trg BFC 1, 21300 Beočin
Tel: 021 874 102, Fax: 021 874 143
E-mail: lbfc.office@lafarge.com
Web: www.lafarge.rs; www.lafargeholcim.com



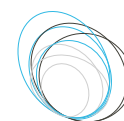
LUKOIL SRBIJA A.D. BEOGRAD
Bulevar Mihajla Pupina 165d, 11070 Beograd
Tel: 011 2220 200, Fax: 011 2220 294
Web: www.lukoil.rs



MAGNETI MARELLI D.O.O.
Kosovska 4, 34000 Kragujevac
Tel: 034 502 748
Web: www.magnetimarelli.com



MARBO PRODUCT D.O.O., A COMPANY OF PEPSICO
Đorđa Stanojevića 14, 11070 Beograd
Tel: 011 3637 000, Fax: 011 3637 069
E-mail: belgrade.office@pepsico.com
Web: www.pepsico.com
www.facebook.com/PepsiCoSrbijaOfficial;
twitter.com/PepsiCoSrbija



MARIĆ, MALIŠIĆ & DOSTANIĆ O.A.D.
Resavska 32/4, 11000 Beograd
Tel: 011 3024 900, Fax: 011 3024 910
E-mail: office@mmd-associates.com
Web: www.mmd-associates.com



MERCK D.O.O.
Omladinskih brigada 90v, 11070 Beograd
Tel: 011 2175 761, Fax: 011 2176 781
E-mail: merck@merck.rs
Web: www.merck.rs; www.merck.de



MERKUR OSIGURANJE A.D.O.
Bulevar Mihaila Pupina 6/22, 11070 Beograd
Tel: 011 7852 727, Fax: 011 7852 728
E-mail: office@merkur.rs
Web: www.merkur.rs



MESSER TEHNOGAS A.D.
Banjički put 62, 11000 Beograd
Tel: 011 3537 200, Fax: 011 3537 291
E-mail: postoffice@messer.rs
Web: www.messer.rs



METROPOL PALACE D.O.O.
Bulevar Kralja Aleksandra 69, 11000 Beograd
Tel: 011 3333 100
E-mail: reception@metropolpalace.com
Web: www.metropolpalace.com



MILENIJUM OSIGURANJE A.D.O.
Bulevar Mihajla Pupina 10L, 11070 Novi Beograd
Tel: 011 7152 300
E-mail: office@milenijum-osiguranje.rs
Web: www.milenijum-osiguranje.rs



MINI PANI D.O.O.
Hipodromska 2c, 24107 Subotica
Tel: 024 621 521, Fax: 024 621 522
E-mail: kontakt@minipani.com
Web: www.minipani.com



MIRABANK A.D. BELGRADE
Španskih boraca 1, 11070 Beograd
Tel: 011 6355 400, Fax: 011 6355 404
E-mail: office@mirabankserbia.com
Web: www.mirabankserbia.com



MOJI BRENOVI D.O.O. BEOGRAD
Andre Nikolića 1-3, 11000 Beograd
Tel: 011 3817 017
E-mail: office@mojibrendovi.com
Web: www.mojibrendovi.com



MOL SERBIA D.O.O.
Đorđa Stanojevića 14, 11070 Beograd
Tel: 011 2096 900
E-mail: reception@molserbia.rs
Web: www.molserbia.rs



MONDELEZ D.O.O. BEOGRAD
Omladinskih brigada 88b/III, 11070 Beograd
E-mail: kontakt@mdlz.com
Web: www.mondelezinternational.com



NBG LEASING D.O.O.
Airport City, Omladinskih brigada 88, 11070 Beograd
Tel: 011 2287 982; 2288 071; 2288 074; 2288 079
Fax: 011 2287 984
E-mail: office@nbgleasing.co.rs
Web: www.nbgleasing.rs



NESTLÉ ADRIATIC S.D.O.O.
Železnička 131, 11271 Beograd - Surčin
Tel: 011 2019 301, Fax: 011 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: 021 4811 111
E-mail: office@nis.eu
Web: www.nis.eu



NOKIA SOLUTIONS AND NETWORKS SERBIA D.O.O. BEOGRAD
Đorđa Stanojevića 14, 11070 Beograd
Belgrade Office Park, Building II, Gallery Floor
Tel: 011 3070 123; 3070 111, Fax: 011 3070 167
Web: www.nsn.com



PATRIMONS D.O.O.
Sterijina 7, 11000 Beograd
Tel: 011 2772 729, Fax: 011 2781 829
E-mail: office@patrimons.com
Web: www.patrimons.rs



PERNOD RICARD SERBIA
Bulevar oslobođenja 211, 11000 Beograd
Tel: 011 3091 500, Fax: 011 3974 380
Web: www.pernodricard.com



Law . Tax

PETRIKIĆ & PARTNERI A.O.D. IN COOPERATION WITH CMS REICH-ROHRWIG HAINZ
Cincar Jankova 3, 11000 Beograd
Tel: 011 3208 900, Fax: 011 3208 930
E-mail: belgrade@cms-rrh.com
Web: www.cms-rrh.com



PHILIP MORRIS SERVICES D.O.O. BEOGRAD
Bulevar Zorana Đinđića 64a, 11070 Beograd
Tel: 011 2010 800, Fax: 011 2010 824
Web: www.philipmorrisinternational.com



a PHOENIX company

PHOENIX PHARMA D.O.O. BEOGRAD
Bore Stankovića 2, 11030 Beograd
Tel: 011 3538 100, Fax: 011 3538 200
E-mail: office@phoenixpharma.rs
Web: www.phoenixpharma.rs



PIRAEUS BANK A.D. BEOGRAD
Milentija Popovića 5b, 11070 Beograd
Tel: 011 3024 000, Fax: 011 3024 400
E-mail: banka@piraeusbank.rs
Web: www.piraeusbank.rs



PMC AUTOMOTIVE D.O.O. KRAGUJEVAC
Bulevar oktobarskih zrtava bb
34000 Kragujevac
Tel: 034 309 600



PRICEWATERHOUSECOOPERS D.O.O.
Airport City Belgrade, Omladinskih brigada 88a,
11070 Beograd
Tel: 011 3302 100, Fax: 011 3302 101
E-mail: rs-office@rs.pwc.com
Web: www.pwc.rs



PRISTOP
Bulevar Milutina Milankovića 136, ulaz A/I,
11070 Beograd
Tel: 011 7151 764, Fax: 011 7151 740
E-mail: office@pristop.rs
Web: www.pristop.rs



PROCREDIT BANK
Milutina Milankovića 17, 11000 Beograd
Tel: 011 2077 906, Fax: 011 2077 905
E-mail: info@procreditbank.rs
Web: www.procreditbank.rs



RAIFFEISEN BANKA A.D. BEOGRAD
Đorđa Stanojevića 16, 11070 Beograd
Tel: 011 3202 100
E-mail: info@raiffeisenbank.rs
Web: www.raiffeisenbank.rs



RAIFFEISEN LEASING D.O.O.
Đorđa Stanojevića 16, 11070 Beograd
Tel: 011 2207 400, Fax: 011 2289 007
E-mail: info.leasing@raiffeisen-leasing.rs
Web: www.raiffeisen-leasing.rs



RAUCH SERBIA D.O.O.
Baja Pivljanina 13, 11000 Beograd
Tel: 011 2652 225, Fax: 011 2652 298
E-mail: office.serbia@rauch.cc
Web: www.rauch.cc

**ringier
axel springer**

RINGIER AXEL SPRINGER D.O.O.
Žorža Klemansoa 19, 11000 Beograd
Tel: 011 3334 701, Fax: 011 3334 703
E-mail: komunikacije@ringieraxelspringer.rs
Web: www.ringieraxelspringer.rs;
www.ringieraxelspringer.com

RioTinto

RIO TINTO - RIO SAVA EXPLORATION D.O.O.
Resavska 23, 11000 Beograd
Tel: 011 4041 430
Web: www.riotinto.com;
www.riotintoserbia.com



ROBNE KUĆE BEOGRAD D.O.O.
Makenzijeva 57, 11000 Beograd
Tel: 011 3206 540, Fax: 011 3206 550
E-mail: office@rkbeograd.rs
Web: www.rkbeograd.rs



ROCHE D.O.O.
Milutina Milankovića 11a, 11070 Beograd
Tel: 011 2022 803, Fax: 011 2022 808
E-mail: serbia.office@roche.com
Web: www.rochesrbija.rs; www.roche.com



S-LEASING D.O.O.
Bulevar Milutina Milankovića 11a/IV,
11070 Novi Beograd
Tel: 011 2010 700; 2010 701, Fax: 011 2010 702
E-mail: office@s-leasing.rs
Web: www.s-leasing.rs



SANOFI-AVENTIS D.O.O.
Španskih boraca 3, 11070 Beograd
Tel: 011 2225 900, Fax: 011 2225 924
Web: www.sanofi.com



SAVA OSIGURANJE A.D.O. BEOGRAD
Bulevar vojvode Mišića 51, 11000 Beograd
Tel: 011 3644 801, Fax: 011 3644 889
E-mail: office@sava-osiguranje.rs
Web: www.sava-osiguranje.rs



SBERBANK SRBIJA A.D. BEOGRAD
Bulevar Mihaila Pupina 165g, 11070 Beograd
Tel: 0700 700 800, 011 2257 498, Fax: 011 2013 270
E-mail: info@sberbank.rs
Web: www.sberbank.rs



SCHNEIDER ELECTRIC SRBIJA D.O.O.
Vladimira Popovića 38-40, 11070 Beograd
Tel: 011 3773 100
E-mail: podrška.klijentima@schneider-electric.com
Web: www.schneider-electric.com



SGS BEOGRAD D.O.O.
Jurija Gagarina 7b, 11070 Beograd
Tel: 011 7155 277, 011 7155 288
Fax: 011 2284 241
E-mail: sgs.beograd@sgs.com
Web: www.sgs.rs



SIEMENS D.O.O. BEOGRAD
Omladinskih brigada 21, 11070 Beograd
Tel: 011 2096 305, Fax: 011 2096 061
E-mail: office.rs@siemens.com
Web: www.siemens.rs



SLADARA MALTINEX D.O.O.
Industrijska zona b.b, 21400 Bačka Palanka
Tel: 021 752 910, Fax: 021 6042 399
Web: www.soufflet.com



**SOCIETE GENERALE BANKA SRBIJA A.D. BEOGRAD,
CLOSED JOINT STOCK COMPANY**
Bulevar Zorana Đinđića 50 a/b, 11070 Beograd
Tel: 011 3011 400, 011 2221 200, Fax: 011 3132 885
E-mail: Retail banking - stanovnistvo.sgs@socgen.com
Corporate clients - privreda.sgs@socgen.com
Web: www.societegenerale.rs



SOCIETE GENERALE OSIGURANJE A.D.O. BEOGRAD
Bulevar Mihajla Pupina 115dj, 11070 Beograd
Tel: 011 2608 662, Fax: 011 2607 330
E-mail: info.osiguranje@socgen.com
Web: www.sogeosiguranje.rs;
www.societegenerale.com



SOGLEASE SRBIJA D.O.O.
Bulevar Zorana Đinđića 48B, 11070 Beograd
Tel: 011 2221 369, Fax: 011 2221 388
E-mail: sogelease.srbija@socgen.com
Web: www.sogelease.rs



STMG CONSULTANCY D.O.O. BEOGRAD
Bulevar Zorana Đinđića 144v, 11070 Beograd
Tel: 011 3535 400, Fax: 011 3535 401
E-mail: info@stmgconsultancy.com
sasa.trajkovic@stmgconsultancy.com
Web: www.stmgconsultancy.com



SWAROVSKI SUBOTICA D.O.O.
Batinska 94, 24000 Subotica
Tel: 024 636 785, Fax: 024 636 904
E-mail: subotica@swarovski.com
Web: www.swarovskigroup.com



TECHNIC DEVELOPMENT D.O.O.
Bunuševac bb, Vranje 17500
Web: www.geox.com



TELEKOM SRBIJA A.D.
Takovska 2, 11000 Beograd
Tel: 011 11 2111 123
E-mail: kabinet.vpk@telekom.rs
Web: www.telekom.rs



TELENOR BANKA A.D. BEOGRAD
Omladinskih brigada 90v, 11070 Beograd
Tel: 011 4409 670, Fax: 011 4409 650
E-mail: officebanka@telenor.rs
Web: www.telenorbanka.rs



TELENOR D.O.O.
Omladinskih brigada 90, 11070 Beograd
Mob: 063 9000
Web: www.telenor.rs



TETRA PAK PRODUCTION
Milutina Milankovića 92, 11070 Beograd
Tel: 011 2017 333, Fax: 011 2017 380
Web: www.tetrapak.rs

The Coca-Cola Company

THE COCA-COLA COMPANY (BARLAN S&M D.O.O.)
Batajnički drum 14-16, 11080 Beograd
Tel: 011 3081 100, Fax: 011 3081 166
E-mail: obelgrade@eur.ko.com
Web: www.thecoca-colacompany.com



THE INTERNATIONAL SCHOOL OF BELGRADE
Since 1948
Temišvarska 19, 11000 Beograd
Tel: 011 2069 999, Fax: 011 2069 944
E-Mail: isb@isb.rs
Web: www.isb.rs

Tigar Tyres

TIGAR TYRES D.O.O. PIROT
PREDUZEĆE ZA PROIZVODNJU GUMA
Nikola Pašić 213, 18300 Pirot
Tel: 010 2157 000, Fax: 010 2157 010
Web: www.michelin.rs



TITAN CEMENTARA KOSJERIĆ D.O.O.
Živojina Mišića b.b, 31260 Kosjerić
Tel: 031 590 300, Fax: 031 590 398
Web: www.titan.rs



TPA POREZI I RACUNOVODSTVO D.O.O.
Makedonska 30/3, 11000 Beograd
Tel: 011 6558 800
Web: www.tpa-group.rs



UBCONNECT INT DOO
Tosin bunar 272, 11070 Beograd
Tel: 011 4142 289
E-mail: marija.matic@ubq.no
Web: www.ubq.no



UNICREDIT BANK SRBIJA JSC
Rajičeva 27-29, 11000 Beograd
Tel: 011 3777 888, Fax: 011 3342 200
E-mail: office@unicreditgroup.rs
Web: www.unicreditbank.rs



UNIQA NEŽIVOTNO OSIGURANJE A.D.O.
Milutina Milankovića 134G, 11070 Novi Beograd
Tel: 011 2024 100
E-mail: info@uniqa.rs
Web: www.uniqa.rs



VICTORIA GROUP

VICTORIA GROUP A.D.
Bulevar Mihajla Pupina 115b, 11070 Beograd
Tel: 011 3532 700, Fax: 011 3532 728
E-mail: office@victoriagroup.rs
Web: www.victoriagroup.rs



VIP MOBILE D.O.O.
Omladinskih brigada 21, 11070 Beograd
Tel: 060 1234, Fax: 011 2253 334
E-mail: komunikacije@vipmobile.rs
Web: www.vipmobile.rs



VOJVOĐANSKA BANKA A.D. NOVI SAD
- MEMBER OF NBG GROUP
Trg Slobode 5-7, 21000 Novi Sad
Tel: 0800 23 23 22, Fax: 021 6624 859
E-mail: kabinet@voban.groupnbg.com
Web: www.voban.co.rs



WIENER RE AKCIONARSKO DRUŠTVO
ZA REOSIGURANJE BEOGRAD
Trešnjiog cveta 1, 11070 Beograd
Tel: 011 2209 960, Fax: 011 2251 711
E-mail: wienerre@wiener.co.rs
Web: www.wienerre.rs; www.vig-re.com



WIENER STÄDTISCHE
VIENNA INSURANCE GROUP
WIENER STÄDTISCHE OSIGURANJE A.D.O. BEOGRAD
Trešnjiog cveta 1, 11070 Beograd
Tel: 011 2209 800, Fax: 011 2209 900
E-mail: office@wiener.co.rs
Web: www.wiener.co.rs

Law Office Miroslav Stojanović
cooperating law office of

WOLF THEISS

WOLF THEISS IN COOPERATION WITH LAW OFFICE
MIROSLAV STOJANOVIC
Poslovni centar Ušće, Bulevar Mihajla Pupina 6,
11070 Beograd
Tel: 011 3302 900, Fax: 011 3302 925
E-mail: beograd@wolftheiss.com
Web: www.wolftheiss.com

ŽIVKOVIĆ | SAMARDŽIĆ

ZIVKOVIC SAMARDZIC A.O.D. BEOGRAD
Makedonska 30, 11000 Beograd
Tel: 011 2636 636, Fax: 011 2635 555
E-mail: office@zslaw.rs
Web: www.zslaw.rs

ZASLUGE

Bela knjiga 2016 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 2017:

Baklaja Igrić Tintor advokatska kancelarija	Lafarge BFC d.o.o.
BASF Srbija d.o.o.	Lukoil Srbija a.d. Beograd
Bayer d.o.o.	Marbo Product d.o.o, a company of PepsiCo
BDK Advokati	Merck d.o.o.
Bojovic & Partners a.o.d. Beograd	Messer Tehnogas a.d.
BPI d.o.o. Sombor	Moji Brendovi d.o.o. Beograd
British American Tobacco SEE d.o.o. Beograd	Mondelez d.o.o. Beograd
Carlsberg Srbija d.o.o.	Nestlé Adriatic S d.o.o.
Crowe Horwath BDM d.o.o.	NIS a.d. Novi Sad (Naftna industrija Srbije)
DDOR Novi Sad a.d.o.	Petrikić & Partneri a.o.d. in cooperation with CMS Reich-Rohrwig Hainz
Delhaize Serbia d.o.o.	Philip Morris Services d.o.o. Beograd
Deloitte d.o.o.	PHOENIX Pharma d.o.o. Beograd
Ernst & Young d.o.o. Beograd	PricewaterhouseCoopers d.o.o.
Eurobank a.d. Beograd	Roche d.o.o.
Evropska banka za obnovu i razvoj	Sanofi-Aventis d.o.o.
Fresenius Medical Care Srbija d.o.o.	S-Leasing d.o.o.
Generali Osiguranje Srbija a.d.o.	Societe Generale Banka Srbija a.d. Beograd
G4S Secure Solutions d.o.o.	Societe Generale Osiguranje a.d.o. Beograd
Harrisons	Sogelease Srbija d.o.o.
Heineken Srbija d.o.o.	Telenor banka a.d. Beograd
Hemofarm a.d.	Telenor d.o.o.
Henkel Srbija d.o.o.	TPA Porezi i racunovodstvo d.o.o.
Intesa Leasing d.o.o. Beograd	UniCredit Bank Srbija JSC
Jankovic, Popovic & Mitic o.d.	Uniqa Neživotno Osiguranje a.d.o.
JT International a.d. Senta	Victoria Group a.d.
Karanović & Nikolić	Vip Mobile d.o.o.
Kupujem Prodajem d.o.o.	Wiener Städtische osiguranje a.d.o. Beograd
KPMG d.o.o. Beograd	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 i udruženju Kozmodet za ekspertsku pomoć i doprinos u sačinjavanju teksta o Sredstvima za održavanje higijene u domaćinstvu i kozmetika.

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

Štampa:

BiroGraf, Beograd