

BELA

Predlozi za poboljšanje poslovnog okruženja u Srbiji

KNJIGA

2019



Foreign Investors Council

SAVET STRANIH INVESTITORA

BELA KNJIGA

Predlozi za poboljšanje
poslovnog okruženja u Srbiji

Redaktori:

Prof. Miroљub Labus
i Savet stranih investitora

2019

Belu knjigu takođe **možete da preuzmete** sa

www.fic.org.rs/whitebook2019.html

Obaveštenje o autorskom pravu

Autorsko pravo © 2019 Savet stranih investitora, Gospodar Jevremova 47, 11000 Beograd, Srbija. Sva prava zadržana.

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

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

SADRŽAJ

Predgovor.....	1
Predgovor EU	2
FIC indeks za 2019.....	4
Metodologija rangiranja napretka	7
Savet stranih investitora – pregled	9
Manifest društveno odgovornog poslovanja	13
Investiciona i poslovna klima.....	15

STUBOVI RAZVOJA

Infrastruktura	21
Transport.....	21
Energetski sektor	24
Telekomunikacije.....	27
Digitalizacija i elektronsko poslovanje.....	31
Nekretnine i izgradnja	36
Građevinsko zemljište i izgradnja.....	38
Hipoteke i finansijski lizing nekretnina.....	42
Katastarski postupak.....	44
Restitucija.....	47
Radna snaga	50
Radnopravni propisi	51
Zakon o radu.....	54
Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom	57
Rad stranaca	58
Upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo	60
Iznajmljivanje radne snage.....	61
Ljudski kapital i dualno obrazovanje	63
Ljudski kapital	64
Dualno srednje stručno obrazovanje.....	65

PRAVNI OKVIR

Zakon o privrednim društvima	70
Trendovi na tržištu kapitala	73
Sudski postupci	75
Arbitražni postupci.....	78
Zakon o stečaju	80
Intelektualna svojina	85

Zaštita konkurencije	87
Pravo konkurencije	87
Državna pomoć	91
Zaštita potrošača i zaštita korisnika finansijskih usluga	94
Zaštita potrošača	94
Zaštita korisnika finansijskih usluga	96
Javne nabavke	98
Javno-privatno partnerstvo	101
Trgovina	104
Borba protiv nedozvoljene trgovine i inspeksijski nadzor	106
Carine	109
Platne usluge	112
Problematicni krediti	114
Devizno poslovanje	117
Sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma	121
Zakon o centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika	123
Zakon o zaštiti podataka o ličnosti	126
Zakon o centralnoj evidenciji privremenih ograničenja prava	130
Zakon o zaštiti uzbunjivača	132
Zakon o javnom beležništvu	134
Porezi	136
A. Porez na dobit pravnih lica	136
B. Porez na dohodak građana	140
C. Porez na dodatu vrednost	144
D. Porez na imovinu	149
E. Poreski postupak	152
F. Najnovije tendencije u srpskom poreskom sistemu (parafiskalni nameti)	155
Propisi u oblasti zaštite životne sredine	158
 SPECIFIČNO ZA ODREĐENI SEKTOR	
Hrana i poljoprivreda	162
A. Bezbednost hrane	162
1. Zakon o bezbednosti hrane	162
2. Sanitarna i fitosanitarna inspekcija	165
3. Kontrola kvaliteta, deklarisanje prehrambenih proizvoda, nutritivne i zdravstvene isprave	166
B. Stočarstvo	168
Duvanska industrija	170
Sektor osiguranja	173

Osvrt na tržište osiguranja	174
Osiguravajuće pokriće prirodnih katastrofa/ elementarnih nepogoda	175
Zakon o porezu na dohodak građana.....	176
Tržište autoosiguranja	176
Zakon o osiguranju.....	177
Novi zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranju terorizma.....	178
Lizing	180
Industrija nafte, derivata nafte i gasa	185
Farmaceutska industrija	188
Industrija privatnog obezbeđenja.....	194
Članovi saveta.....	197
Zasluge	205

PREDGOVOR

Dragi čitaoc,

Veoma nas raduje što možemo da Vam predstavimo novo izdanje „Bele knjige“, glavne publikacije Saveta stranih investitora. Savet je nezavisno udruženje koje okuplja strane kompanije koje posluju u Srbiji; članice Saveta uložile su više od 35 milijardi evra u srpsku privredu, nastavljaju da ulažu i zapošljavaju više od 100.000 ljudi u zemlji.

Ova godišnja publikacija pruža aktuelni presek poslovnog okruženja u Srbiji svojim članicama, ključnim akterima i institucijama. „Bela knjiga“ nudi i konkretne preporuke za ostvarivanje još više stope privrednog rasta i povećanje životnog standarda građana.

Veliki broj eksperata iz kompanija članica Saveta dao je svoj doprinos izradi preporuka koje su predstavljene u „Beloj knjizi“, angažujući se u radu 11 odbora Saveta i učestvujući u ekspertskom dijalogu sa državnom upravom i institucijama EU. Snažan angažman članica Saveta u izradi „Bele knjige“ potvrđuje njihovu dugoročnu posvećenost poslovanju u Srbiji i želju da daju svoj doprinos poboljšanju poslovnog okruženja u zemlji.

„Bela knjiga 2019“ ističe kontinuirano poboljšanje poslovnog okruženja, kao i povećanje stope realizacije preporuka iz „Bele knjige“, koja iznosi 41% i veća je u odnosu na prosečne rezultate zabeležene od 2011. godine, kada je prvi put uveden sistem rangiranja sektora prema napretku u realizaciji preporuka. Pregled realizacije preporuka u „Beloj knjizi 2019.“ pokazuje da je ostvareno povećanje od sedam procentnih poena u odnosu na prošlogodišnji rezultat od 34%.

Za povećanje stepena realizacije preporuka zaslužna je i Radna grupa za sprovođenje preporuka iz „Bele knjige“, koja je formirana 2017. godine i ponovo aktivirana 2019. kako bi se podstakla ubrzana realizacija preporuka iz „Bele knjige“. To je odraz još snažnije posvećenosti ključnih aktera - Saveta i Vlade Republike Srbije – efikasnijoj saradnji i ulaganju resursa u poboljšanje operativnosti Radne grupe i njene veće usmerenosti na rezultate. Savet se raduje nastavku ovog pozitivnog trenda uz korišćenje Radne grupe za sprovođenje preporuka iz „Bele knjige“ kao institucionalnog mehanizma koji omogućava kontinuirani i uspešni dijalog između Vlade i poslovne zajednice.

FIC indeks pokazuje da su u 2019. godini dva od četiri sektora koji beleže najbolje rezultate u realizaciji preporuka – duvanska industrija i transport – zadržali svoje pozicije iz 2018. godine, a da je istovremeno ostvaren značajan napredak u još

dva sektora – u industriji nafte, naftnih derivata i gasa, kao i u javnobežničkoj delatnosti. S druge strane, ne beleže svi prioriteti Radne grupe sličan napredak, naime, u oblasti digitalizacije, borbe protiv nedozvoljene trgovine i stečaja ostvaren je umereni napredak, dok u oblasti radnog prava, deviznog poslovanja i bezbednosti hrane nije zabeležen napredak.

Zato je važno da se nastavi sa sprovođenjem reformi, koje će postajati sve važnije kako Srbija bude napredovala na putu prema članstvu u EU. Savet prepoznaje presudni značaj procesa evropskih integracija za ubrzanje reformi i povećanje konkurentnosti zemlje. Proces pristupanja će pozitivno uticati na tržišni kontekst, čineći ga transparentnijim i privlačnijim za ulaganja.

Savet je u jedinstvenoj poziciji da podrži Srbiju u procesu pristupanja EU. Članice Saveta poseduju veliku stručnost u pravnim oblastima, odlično poznavanje srpskog tržišta i tržišta EU, kao i kapacitet da pruže podršku kada se to od njih traži. Savet će nastaviti da služi kao fokalna tačka za privredu i nastaviće stalni dijalog sa institucijama EU.

Srbija i dalje beleži rast priliva direktnih stranih investicija i danas je ne samo dobro pozicionirana nego i prepoznata kao atraktivno mesto za ulaganje – prema rang listi koju objavljuje specijalizovani servis Fejnenshel tajmsa („The Financial Times – fDi Intelligence“), Srbija je na prvom mestu po obimu grinfild direktnih stranih investicija u 2019. godini.

Nastavljajući pozitivan trend iz prethodnih godina, Srbija je osigurala makroekonomsku stabilnost i zdravi rast BDP-a. Dosledna nastojanja Vlade da pozicionira Srbiju kao zemlju pogodnu za ulaganje kao i posvećenost ubrzanju reformi i unapređenju poslovne klime podstaci će dalji priliv direktnih stranih investicija, što je važan faktor za razvoj zemlje.

Članice Saveta nastoje da i dalje budu važan pokretač srpske privrede, da donose nova ulaganja i radna mesta, napredne tehnologije, znanja i iskustva i da razvijaju saradnju sa domaćim malim i srednjim preduzećima (MSP) i dobavljačima.

Savet ostaje veran svojoj misiji „partnera za rast“ i zato će nastaviti da zagovara ubrzanje reformi i ostvarenje zajedničkog cilja da se što više približimo stopi od 50% realizovanih preporuka iz „Bele knjige“ u sledećoj godini. S obzirom na napredak ostvaren u 2019. godini, ovaj cilj nam se čini ostvarljivim.

Jana Mihajlova
Predsednica Saveta

PREDGOVOR EU

Poštovani čitaocze Bele knjige,

Izuzetno mi je zadovoljstvo što mogu da dam predgovor za izdanje „Bele knjige“ Saveta stranih investitora za 2019. godinu.

Istinski sam zadivljen ulogom koju je Savet odigrao u Srbiji od svog osnivanja 2002. godine, sa članstvom koje neprestano raste i trenutno uključuje preko 120 kompanija sa preko 100.000 zaposlenih. Ovo svedoči o vrednosti i uspehu njegove misije. Savet je postao jedan od ključnih partnera EU u Srbiji – prvo, zbog toga što investicije kompanija iz EU iznose 70% ukupnih stranih ulaganja u Srbiji, ali i zbog toga što putem Saveta i njegovih članica EU dobija važne informacije o mogućnostima i izazovima sa kojima se kompanije iz EU susreću u svom poslovanju u Srbiji.

„Bela knjiga“, kao jedna od glavnih inicijativa Saveta, više je od prostog pregleda poslovne klime u Srbiji. U pitanju je jedinstvena platforma za dijalog između vlasti i privatnog sektora, kao i koristan alat za domaće i strane investitore. Evropska unija obraća posebnu pažnju na ovaj dokument – nalazi sadržani u njemu naročito su korisni za pripremu Godišnjeg izveštaja Evropske komisije u kojem se ocenjuje Program ekonomskih reformi, kao i za utvrđivanje problema koji utiču na poslovanje u Srbiji. Ovaj sveobuhvatni i holistički pristup predstavlja jasan „spisak prioriteta“ za unapređenje poslovnog okruženja. Bilans rezultata i preporuke date za svaku od oblasti takođe za EU predstavljaju važne signale za ocenu i praćenje ekonomske situacije u Srbiji.

Kao i u prethodnim izdanjima, u „Beloj knjizi“ za 2019. godinu utvrđuju se ključni problemi sa kojima se kompanije suočavaju u poslovanju u Srbiji. Važno je da se sve relevantne zainteresovane strane, od Vlade do svih nadležnih institucija, vode ključnim preporukama. Njihovo sprovođenje predstavljaće osnov za analizu ostvarenog napretka koju vrši EU.

Šire i dugoročnije gledište EU jeste evropska perspektiva Srbije i regiona Zapadnog Balkana, koja ostaje čvrsta i kredibilna. Strategijom za Zapadni Balkan iz 2018. godine, koja je pokrenuta prošle godine, ovaj pristup pretvara se u konkretne aktivnosti. U pitanju je jasna politička opredeljenost ka proširenju i plan za jačanje odnosa između EU i Zapadnog Balkana. Novo rukovodstvo EU jasno je postavilo Zapadni Balkan visoko na političku agendu, a ogromna količina posla obavljenog do sada poslužiće kao osnov za dalji rad.

Proširenje je proces koji se zasniva na ključnim reformama, uključujući tu i reforme utvrđene u „Beloj knjizi“.

Godišnji izveštaj Evropske komisije (koji je izdat ove godine u maju), daje najautoritativniji i najžurniji pregled napretka u pogledu pridruživanja u svim relevantnim oblastima. Ekonomsko upravljanje i približavanje ekonomskom ciklusu EU postalo je ključni cilj u procesu proširenja. Pozitivni efekti višegodišnjeg rada na reformama pri rešavanju dugotrajnih sistemskih nedostataka proizvode rezultate: obimna fiskalna prilagođavanja unapredila su održivost dugovanja, održana je makroekonomska stabilnost, ekonomski rast je pozitivan, inflacija se drži pod kontrolom, a stopa zaposlenja raste. Rast izvoza ka EU i regionu takođe predstavlja pozitivan znak. Još bitniji je uspeh Srbije u privlačenju stranih investicija: sa stranim direktnim investicijama u vrednosti od 2,2 milijarde evra tokom prve polovine ove godine, porast iznosi više od 40% u poređenju sa prethodnom godinom. Razlog za to su odlični rezultati Srbije u ostvarivanju makroekonomske stabilnosti, njen strateški položaj, kao i relativno kvalifikovana radna snaga. Međutim, što je još važnije, tu su i ključne reforme uvedene u kontekstu procesa pridruživanja EU i sporazum o slobodnoj trgovini sa EU, kao i Centralnoevropski sporazum o slobodnoj trgovini.

Naravno da je potrebno nastaviti strukturne reforme u brojnim oblastima.

Pre svega, u oblasti vladavine prava – suzbijanje korupcije, nezavisnost i efikasnost pravosudnog sistema, izvršenje ugovora – sve je to od ključne važnosti za predvidiv i pouzdan ekonomski rast.

Neophodno je rešiti nedostatke u okviru fiskalnog upravljanja, javnoj upravi i poreskoj upravi, kao i u ulozi države u privredi, naročito u oblasti državne pomoći, javnih nabavki i povećane transparentnosti bilateralnih sporazuma o zajmovima.

Isto tako je potrebno unaprediti poslovno okruženje i stepen poverenja u poslovanju: smanjenje birokratije, zaštita investitora i bolje stečajne politike; jačanje institucionalnog i regulatornog okruženja; povećanje uloge javnih konsultacija u zakonodavnom procesu. Potrebno je da se kompanije konsultuju o inicijativama koje na njih utiču kroz otvoren, inkluzivan i transparentan proces.

Da rezimiram, jasno je da su rezultati reformskog procesa već приметni, i da su unapredili privredu zemlje približavajući Srbiju Evropskoj uniji. Najnovije brojke ukazuju da je EU daleko

najbitniji trgovinski partner Srbije, sa 67% ukupnog izvoza iz Srbije i preko 60% ukupnog uvoza u Srbiju, što iznosi ukupan trgovinski bilans od preko 24 milijarde evra (2018). Izvoz Srbije ka EU nastavlja da raste, utrostručavajući se sa 3,2 milijarde evra iz 2009. godine na 10,9 milijardi evra 2018. godine.

Preliminarne brojke za 2019. godinu ukazuju na pozitivan trend koji bi mogao dodatno da se unapredi ako se reše pitanja kao što su nepriznavanje sertifikata EU (kako tehničkih uslova, tako i sanitarnih i fitosanitarnih standarda) i usaglašavanje zakonodavstva.

Šire posmatrano, potpuno uključivanje na jedinstveno evropsko tržište i u EU zavisice od sveobuhvatnog transformativnog procesa pridruživanja. U trenutku dok ovo pišem, Srbija je otvorila 17 od 34 poglavlja, dok su dva privremeno zatvorena.

Perspektiva u kojoj Srbija postaje država članica EU je stvarnost. Ključ leži u zajedničkom radu. Aktivna, stručna i snažna podrška naših posvećenih partnera, kao što je Savet stranih investitora, pomoći će da se podigne svest i unapred pronađu zajednička rešenja u ovom procesu.

S poštovanjem,

Sem Fabrici
Ambasador i šef Delegacije
Evropske unije u Republici Srbiji

FIC INDEKS ZA 2019.

TABELA 1: RANGIRANJE PREMA NAPRETKU U PRIMENI PREPORUKA U 2019.

2019	"Skorovi"			Broj preporuka			Rangiranje		Godine
	Prosečan skor 2019.	Prosečan skor 2018.	Promena u skorovima 2019.	Značajan napredak 2019.	Određeni napredak 2019.	Bez napretka 2019.	Rang u 2019.	Rang u 2018.	
Sektori									
Zakon o javnom beležništvu	2.67	2.00	0.67	2	1	0	1	6	1.67
Industrija nafte i gasa	2.20	1.90	0.30	2	2	1	2	8	4.40
Duvanska industrija	2.00	2.00	0.00	0	5	0	3	4	3.50
Transport	2.00	2.00	0.00	0	5	0	4	3	4.40
Porezi: Najnovije tendencije i parafiskalni nameti	2.00	1.38	0.62	2	1	2	5	34	4.60
Zaštita korisnika finansijskih usluga	2.00	2.00	0.00	0	3	0	6	2	5.00
Zaštita potrošača	2.00	1.60	0.40	0	3	0	7	21	5.33
Sprečavanje pranja novca	2.00	1.75	0.25	0	3	0	8	10	7.50
Radno pravo: Iznajmljivanje radne snage	2.00	1.00	1.00	0	3	0	9	56	9.33
Centralna evidencija stvarnih vlasnika	2.00	NA	NA	1	0	1	10	NA	NA
Propisi o zaštiti životne sredine	1.83	1.56	0.27	1	3	2	11	24	5.33
Investiciona i poslovna klima	1.80	1.40	0.40	0	4	1	12	31	4.60
Nekretnine: Građevinsko zemljište i izgradnja	1.80	2.14	-0.34	0	4	1	13	1	4.60
Telekomunikacije	1.78	1.53	0.25	1	5	3	14	25	1.89
Borba protiv nezgodljive trgovine i inspeksijski nadzor	1.71	1.88	-0.17	0	5	2	15	9	3.12
Problematicni krediti	1.67	1.22	0.45	1	0	2	16	42	2.67
Tržište kapitala	1.67	1.50	0.17	0	2	1	17	27	3.33
Intelektualna svojina	1.67	2.00	-0.33	0	2	1	18	5	3.67
Industrija privatnog obezbedjenja	1.67	1.36	0.31	0	2	1	19	35	5.00
Farmaceutska industrija	1.65	1.30	0.35	4	5	11	20	39	3.45
Propisi o elektronskoj trgovini i digitalizacija	1.60	1.38	0.22	1	1	3	21	32	1.60
Energetski sektor	1.60	1.64	-0.04	0	3	2	22	17	1.80
Zakon o stečaju	1.57	1.29	0.28	0	4	3	23	40	3.43
Porezi: Porez na dobit pravnih lica	1.57	1.13	0.44	1	2	4	24	49	6.43
Hrana i poljoprivreda: Stočarstvo	1.50	1.67	-0.17	0	1	1	25	13	1.00

2019									
Preporuke	"Skorovi"			Broj preporuka			Rangiranje		Godine
	Prosečan skor 2019.	Prosečan skor 2018.	Promena u skorovima 2019.	Značajan napredak 2019.	Određeni napredak 2019.	Bez napretka 2019.	Rang u 2019.	Rang u 2018.	Prosečno čekanje na primenu preporuka
Sektori									
Osiguranje: Autoosiguranje	1.50	1.00	0.50	0	1	1	26	59	6.00
Nekretnine: Katastarski postupak	1.43	1.63	-0.20	0	3	4	28	19	3.57
Carine	1.40	1.33	0.07	0	2	3	29	38	1.00
Javno-privatno partnerstvo	1.40	1.44	-0.04	0	2	3	30	29	3.00
Hrana i poljoprivreda: Kontrola kvaliteta i deklarisanje prehrambenih proizvoda	1.33	1.75	-0.42	0	1	2	32	11	2.00
Dualno srednje stručno obrazovanje	1.33	1.50	-0.17	0	1	2	33	26	2.00
Zakon o platnim uslugama	1.33	1.67	-0.34	0	1	2	34	15	2.00
Hrana i poljoprivreda: Zakon o bezbednosti hrane	1.33	1.09	0.24	0	3	4	35	51	2.83
Nekretnine: Restitucija	1.33	1.67	-0.34	0	1	2	36	14	3.00
Porezi: Porez na dohodak	1.33	1.18	0.15	1	0	5	37	46	3.50
Arbitražni postupci	1.33	1.33	0.00	0	1	2	38	37	4.33
Zaštita konkurencije	1.33	1.71	-0.38	0	2	4	39	12	4.57
Radno pravo: Rad stranaca	1.33	1.50	-0.17	0	1	2	40	28	6.00
Državna pomoć	1.33	1.38	-0.05	0	1	2	41	33	7.00
Trgovina	1.33	1.57	-0.24	0	1	2	42	22	7.33
Zakon o zaštiti podataka o ličnosti	1.33	1.43	-0.10	1	0	5	43	30	8.50
Porezi: Porez na imovinu	1.20	1.00	0.20	0	1	4	47	58	2.40
Ljudski kapital	1.20	1.63	-0.43	0	1	4	48	20	3.60
Sudski postupci	1.20	1.63	-0.43	0	1	4	49	18	4.38
Zakon o privrednim društvima	1.17	2.00	-0.83	0	1	5	50	7	4.17
Devizno poslovanje	1.14	1.21	-0.07	0	1	6	51	43	3.14
Lizing	1.14	1.33	-0.19	0	1	6	52	36	4.43
Porezi: Porez na dodatu vrednost	1.14	1.14	0.00	0	1	6	53	48	4.71
Hrana i poljoprivreda: Sanitarna i fitosanitarna inspekcija	1.00	1.08	-0.08	0	0	5	55	52	1.40
Osiguranje: Povezani zakoni	1.00	1.00	0.00	0	0	5	56	65	1.60

2019	"Skorovi"			Broj preporuka			Rangiranje		Godine
Preporuke	Prosečan skor 2019.	Prosečan skor 2018.	Promena u skorovima 2019.	Značajan napredak 2019.	Određeni napredak 2019.	Bez napretka 2019.	Rang u 2019.	Rang u 2018.	Prosečno čekanje na primenu preporuka
Sektori									
Radno pravo: Upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvu	1.00	1.00	0.00	0	0	3	57	54	2.33
Osiguranje: Prirodne katastrofe i kompozitne usluge	1.00	1.00	0.00	0	0	2	58	62	2.50
Radno pravo: Zakon o radu	1.00	1.00	0.00	0	0	7	59	60	3.14
Zakon o zaštiti uzbunjivača	1.00	1.20	-0.20	0	0	3	60	44	3.33
Osiguranje: Zakon o osiguranju	1.00	1.00	0.00	0	0	2	61	64	3.50
Centralna evidencija privremeno ograničenih prava	1.00	1.00	0.00	0	0	2	62	66	3.50
Nekretnine: Hipoteka i finansijski lizing nekretnina	1.00	1.20	-0.20	0	0	3	63	45	4.00
Javne nabavke	1.00	1.00	0.00	0	0	4	64	55	4.00
Porezi: Poreski postupak	1.00	1.12	-0.12	0	0	7	65	50	4.33
Radno pravo: Profesionalna rehabilitacija i zapošljavanje osoba sa invaliditetom	1.00	1.00	0.00	0	0	3	66	57	7.67
PROSEK / UKUPNO	1.47	1.38	0.09	18	98	170			4.03
Oblasti									
Nekretnine i izgradnja	1.44	1.66	-0.22	0	8	10	27	16	3.79
Porezi	1.36	1.15	0.21	4	7	31	31	47	4.49
Hrana i poljoprivreda	1.29	1.24	0.05	0	5	12	44	41	1.81
Ljudski kapital i dualno obrazovanje	1.25	1.57	-0.32	0	2	6	45	23	2.80
Radno pravo	1.21	1.05	0.16	0	4	15	46	53	6.33
Osiguranje	1.09	1.00	0.09	0	1	10	54	67	2.74

METODOLOGIJA RANGIRANJA NAPRETKA

Od izdanja *Bele Knjige* za 2017. godinu uvrstili smo u sastavni deo našeg godišnjeg izveštaja rangiranje sektora prema napretku u primeni preporuka za unapredjenje poslovanja i privredne regulative. Pretpostavke za to su već bile uvedene u izdanju *Bele Knjige* za 2011. godinu kada su prvi put bile napravljene tabele sa ocenama napretka ostvarenog u primeni preporuka. U 2018. godini smo napravili korak dalje i taj napredak smo kvantifikovali da bismo mogli da ga upoređujemo po sektorima i godinama. Kvantifikacija je veoma jednostavna i zasniva se na metodologiji Likertove skale. Obeležje „značajan napredak“ donosi 3 poena, „određeni napredak“ 2 poena, a „bez napretka“ 1 poen. Ocena „određeni napredak“ nalazi se tačno na sredini vrednosne skale izmedju 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 skora 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 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 nije postojao fiksiran broj preporuka, niti unapred definisan upitnik sa mogućim preporukama čije ostvarivanje ocenjuju članovi Saveta, a *Bela Knjiga* ih publikuje. Da bismo bar deo ovih poteškoća umanjili ove godine, smanjili smo ukupan broj preporuka i ravnomernije ih raspodelili po sektorima. Ove godine imamo 286 preporuka sa standardnom devijacijom od 2.8 po sektoru, u odnosu na prethodnu godinu kada smo imali 506 preporuka i standardnu devijaciju od

5.5 po sektoru. Uz to, zadržali smo princip da se skorovi određuju na osnovu ponderisanih proseka¹.

Pogledajmo tabelu 1. Sektor transport nije imao ni jednu preporuku sa značajnim napretkom (0x3), pet preporuka sa određenim napretkom (5x2=10) i nijednu preporuku bez napretka (0x1=1), što zajedno daje 10 poena. Kada se ovaj broj poena podeli sa brojem preporuka (10/5=2) dobijamo ponderisani prosek poena po jednoj preporuci 2.0. On može da se upoređuje sa drugim sektorima, na primer sa sektorom telekomunikacija koji ima devet preporuka, ali niži ponderisani prosek 2.0 ((1x3+5x2+3x1)/9=1.78). Bez ponderisanih proseka ovakva upoređenja bi bila nemoguća zbog razlika u broju preporuka.

Naravno, prosek prikriva neke informacije koje su važne, a pre svega varijabilitet napretka u preporukama. Mi ćemo u ovom izdanju *Bele Knjige* da aproksimiramo ovaj varijabilitet preko broja preporuka bez napretka, koji može lako da se uporedi sa ukupnim brojem preporuka. 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 koristimo kao dopunski kriterijum pri rangiranju preporuka koje imaju isti skor. Bolje su rangirane one preporuke koje imaju kraće vreme čekanja.

Takođe, navodimo rangove za 2018. 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 2018. godini. To je, na primer, bio slučaj sa sektorom iz oblasti radnog prava (iznajmljivanje radne snage) koji je u 2018. godini bio na 56-tom mestu, a sada je na devetom mestu.

Na tabeli 1 obeležili smo najbolje i najlošije rangirane sektore. Prvi sektori su imali opšti skor napretka veći od 2.0, dok su drugi sektori imali minimalni skor 1.0.

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

¹ Ako sa q_i obeležimo skor u sektoru i ($i = 1, \dots, 61$), 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:

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

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 60 sektora i 6 oblasti. Kao što smo već naveli, u 2018. godini bilo je 272 preporuke, dok u 2019. godini ima 286 preporuka. Prosečan skor u 2018. godini bio je 1.38, dok je on u 2019. godini

bio viši za 1.47. Razlika između dve godine iznosi 0.09 poena što govori da je u 2019. godini učinjen određeni napredak u realizaciji preporuka Saveta u odnosu na prethodnu 2018. godinu. Prosečno vreme čekanja da se napravi napredak iznosilo je 4.03 godine u 2019. godini, što predstavlja blago povećanje kašnjenja u odnosu na prethodnu godinu kada je kašnjenje u proseku bilo 3.85 godina.

SAVET STRANIH INVESTITORA – PREGLED

Savet stranih investitora (Foreign Investors Council – FIC) osnovan je pre sedamnaest godina kao nezavisno poslovno udruženje stranih investitora u Srbiji. Sa preko 120 članova Savet danas predstavlja najveću dobrovoljnu grupaciju isključivo stranih investitora u zemlji. Kako bismo bliže ilustrovali ovu brojku, članovi Saveta neposredno zapošljavaju preko 100.000 ljudi, sa dosadašnjim investicijama koje premašuju 35 milijardi evra.

Od samog osnivanja Savet je ostao posvećen svojoj osnovnoj misiji: aktivnom podsticanju i razvoju predvidivog, konkurentnog i održivog poslovnog okruženja putem otvorenog dijaloga sa donosiocima odluka i drugim relevantnim zainteresovanim stranama. Uz odlučnost da se podrže procesi ekonomskih reformi Srbije i partnerstva usmerena ka jačanju prirede i pospešivanju uslova poslovanja, Savet nalazi uporište u svojim osnovnim karakteristikama: nezavisnosti, stručnim znanjima, međunarodnim najboljim praksama, saradnji i utemeljivanju procesa u smeru evropskih integracija.

NEZAVISNOST

Rad Saveta finansira se isključivo putem članarina. Prema tome, u pitanju je samoodrživ subjekt koji ne prima eksternih grantove, donacije ili sponzorstva. Bez obzira na veličinu, kompanije članice plaćaju istu članarinu, uz izuzetak članica izabranih u članstvo u Upravnom odboru koje plaćaju veću članarinu.

Savet promovise šire interese poslovne zajednice. Putem ustanovljenog mehanizma dvostepenog procesa odlučivanja obezbeđuje se zastupljenost većinskih stavova, izbegavajući da se stanovišta i preporuke dovode u sukob sa interesima ostalih kompanija članica. Sve odluke prvo se donose na nivou radnih odbora, uz puno uključivanje svih članica, a potom ih potvrđuje Upravni odbor Saveta. Sve kompanije članice imaju jednako pravo glasa.

STRUČNA ZNANJA

Uprkos činjenici da se pod okriljem Saveta nalazi preko 20 različitih sektora, njihova konkurentnost i suprotstavljeni interesi i stavovi ne predstavljaju ograničenje za izradu zajedničkih preporuka i njihovu aktivnu promociju. Izuzetna vrednost Saveta leži u njegovoj sposobnosti da pronađe zajedničko tlo među interesima različitih sektora i grana privrede, i na kraju, između različitih rešenja. Stručna znanja Saveta potiču od njegovih članova, ogromne baze međunarodnih saznanja i iskustava koja Savet ukršta i koristi na opštu korist svih.

Savet je izuzetno ponosan na svojih 11 radnih odbora, kako međusektorskih, tako i sektorskih, pošto okupljaju predstavnike kompanija članica koji su stručnjaci u svojim oblastima. Na osnovu razmene znanja i stručnih iskustava oni vrše analize konkretnih regulatornih oblasti i politika, i formiraju zajedničke zaključke i predloge.

Najnoviji odbor Saveta, Odbor farmaceutske industrije, formiran je u septembru prošle godine, a danas poseduje više od 10 članica, pri čemu su neke od njih najveće kompanije u ovoj oblasti na globalnom nivou. Politika Saveta jeste da se radni odbori formiraju i rasformiravaju na osnovu interesa članica za učešće u radu na unapređenju regulatornog okvira u određenoj oblasti.

Bela knjiga je zaštitni znak Saveta i u njoj se temeljito obrađuje širok niz informacija. Polazeći od njenih najvažnijih zaključaka, Savet neprestano učestvuje u nizu aktivnosti zastupanja kako bi se unapredili postojeći ili izradili novi propisi, kao i njihova primena. Savet svoje stavove i predloge saopštava putem tzv. „izveštaja o stavovima“ (pozicionih papira – PP) koje pripremaju radni odbori Saveta, a potom se o njima diskutuje sa predstavnicima države i zainteresovanih strana.

Na kraju, Savet svim zainteresovanim stranama besplatno nudi svoja stručna znanja u oblasti regulatornih pitanja kroz niz različitih projekata i aktivnosti.

NAJBOLJE PRAKSE

Savet i njegove članice svoje ciljeve rada određuju u skladu sa visokim etičkim standardima, jasnim pravilima rukovođenja, i inovacijama. Vođeni modelom najboljih praksi, strani investitori ne samo što donose svež kapital, već i nove tehnologije, čvrsta korporativna pravila, solidnu poslovnu etiku, kao i koncept održivosti. Jačanjem stepena odgovornosti ka akcionarima, radnicima, dobavljačima, klijentima, životnoj sredini i društvu, Savet promovise čvrsta etička pravila i načela korporativnog rukovođenja. Tokom proteklih sedamnaest godina Savet je usvojio niz statutornih akata kojima se detaljnije utvrđuju prava i obaveze članica i zvaničnika Saveta, uz promovisanje pravila konkurencije i definisanje smernica za uključivanje u rad udruženja.

SARADNJA

Od svog osnivanja Savet zastupa reforme poslovnog okruženja. Kroz redovan dijalog sa predstavnicima države i svih

relevantnih zainteresovanih strana, kao što su EU i diplomatski kor, međunarodne finansijske institucije, razvojne agencije, akademska zajednica, kao i druga poslovna i javno-privatna udruženja, Savet je oduvek bio otvoren za projektna partnerstva sa onima koji dele njegove stavove i ciljeve.

Savet sa naročitim ponosom ističe institucionalizovanu saradnju sa Vladom Republike Srbije kroz Radnu grupu za sprovođenje preporuka iz Bele knjige kojom predsedava predsednik Vlade i koju čine članovi Upravnog odbora Saveta stranih investitora i ministri Vlade nadležni za oblasti koje pokriva Bela knjiga. Zadatak Radne grupe jeste da se definišu konkretne mere za sprovođenje preporuka iz Bele knjige i da se prati sprovođenje tih mera.

EVROPSKE INTEGRACIJE

Sedamdeset i pet odsto članica Saveta dolazi iz Evropske unije, dok ostale članice takođe posluju na tlu EU. Prema tome, Savet poseduje jedinstvenu sposobnost da kombinuje znanja i iskustva sa evropskih i srpskih tržišta i da obezbedi savete i konkretne predloge na koji način najefikasnije i najproduktivnije upotpuniti proces ekonomske integracije Srbije sa EU.

Od samog početka pregovora o pridruživanju Republike Srbije Evropskoj uniji Savet je pojačao svoj angažman u ovoj oblasti, održavajući redovan dijalog sa obe strane u pregovorima i dajući stručne savete.

PREGLED RADA SAVETA U PERIODU OKTOBAR 2018 – OKTOBAR 2019.

Između dva izdanja Bele knjige, Savet je detaljno analizirao 30 propisa i podneo više od 50 pisanih inicijativa vezanih za postojeće ili nove nacрте zakona. Takođe smo budno pratili sprovođenje zakona, obraćajući posebnu pažnju na nivo i doslednost u sprovođenju zakona i propisa donetih u prethodnom periodu.

Teme koje smo obrađivali su uglavnom bile iz sledećih 6 oblasti koje smatramo prioritetima:

1. Unapređenje i doslednija primena poreskih propisa, sa posebnim akcentom na transparentnost zakonodavnog postupka.
2. Pобољшanje radnopravnih propisa, sa fokusom na Nacrt zakona o agencijskom zapošljavanju.
3. Stvaranje okvira za podsticanje digitalizacije i elektronske trgovine.
4. Uvođenje usaglašenog opšteg pravnog okvira, s akcentom na regulativu vezanu za zaštitu podataka o ličnosti, zaštitu konkurencije i devizno poslovanje.
5. Unapređenje regulative o nekretninama i izgradnji, pogotovo Zakona o planiranju i izgradnji i Zakona o pretvaranju prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu uz naknadu.
6. Obezbeđivanje efikasnog nadzora tržišta i podrška punom sprovođenju Zakona o inspekcijском nadzoru kroz učešće u Vladinoj Radnoj grupi za borbu protiv nedozvoljene trgovine.

Ovde bismo posebno hteli da istaknemo angažman Saveta u:

- Analizi Nacrta zakona o zaštiti konkurencije, gde je Pravni odbor Saveta do sada dao 180 obrazloženih predloga za njegovo unapređenje, kao član Vladine radne grupe za pripremu ovog propisa. Predlog zakona još uvek nije usvojen, te se ne znaju konačni rezultati ove aktivnosti;
- Unapređenje poreskih propisa, gde je Poreski odbor Saveta sproveo detaljnu analizu nekoliko zakona i na-

jvažnijih podzakonskih akata u ovoj oblasti, uključujući Zakon o porezu na dobit pravnih lica, Zakon o porezu na dohodak građana, Zakon o porezima na imovinu, kao i pravila koja regulišu poresku amortizaciju stalnih sredstava i prijavu poreza na dodatu vrednost;

- Promovisanju ujednačene primene novog Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, te je Savet u julu mesecu organizovao "Reality Check" konferenciju sa predstavnicima Ministarstva pravde i Poverenika.

Pored ovih, Savet se takođe angažovao na unapređenju propisa i njihovom sprovođenju vezano za Zakon o privrednim društvima, devizno poslovanje, zaštitu podataka o ličnosti, izvršenje i obezbeđenje, alternativne investicione fondove, otvorene investicione fondove sa javnom ponudom, kontrolu državne pomoći, zaštitu potrošača, javno-privatna partnerstva, Zakon o porezu na dodatu vrednost, Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji, Zakon o računovodstvu, agencijsko zapošljavanje, bezbednost i zdravlje na radu, poreski tretman naknade za troškove prevoza za dolazak i odlazak sa posla, modernizaciju obuka u oblasti osiguranja, kao i propise u oblasti poljoprivrede (bezbednost hrane i deklarisanje proizvoda), automobilske industrije (električna vozila i borba protiv nedozvoljene trgovine), lizinga (pojednostavljenje procesa registracije vozila – predmeta lizinga) i telekomunikacija.

Savet je imao veoma aktivan dijalog sa državom na svim nivoima – od sastanaka sa najvišim vladinim zvaničnicima do temeljnih razgovora sa predstavnicima državne administracije. Takođe, naši predstavnici su bili i dalje su učesnici 20 vladinih radnih grupa koje se bave različitim temama, od modernizacije Poreske uprave, olakšanja trgovine i borbe protiv nedozvoljene trgovine, izmena zakona o zaštiti konkurencije, izvršenju i obezbeđenju, parničnom postupku, investicionim fondovima i pretvaranju prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu uz naknadu, do zapošljavanja i zdravlja i bezbednosti na radu.

Tokom proteklih godinu dana, Savet je nastavio svoje aktivno učešće u procesu evropskih integracija Srbije. Početkom oktobra, delegacija Saveta otputovala je u Brisel gde je imala niz sastanaka sa osam generalnih direktorata Evropske komisije i ambasadorom Srbije pri Evropskoj uniji, uključujući i sastanak sa direktorkom za zapadni Balkan u Generalnom direktoratu zaduženom za proces pridruživanja.

Čvrsto verujemo da je važno da stalno i dosledno prenosimo da Srbija treba da ostane u fokusu EU, te da smo spremni da pružimo aktivnu podršku obema pregovaračkim stranama radi boljeg razumevanja specifičnosti srpskog tržišta i modeliteta njegovog prilagođavanja evropskim principima i standardima.

U 2019. godini, Savet je organizovao „Reality Check“ konferenciju koja je bila posvećena usaglašavanju primene novog Zakona o zaštiti podataka o ličnosti. Na konferenciji učesnici panel diskusije su bili autori novog Zakona, predstavnici Ministarstva pravde, kao i predstavnici Poverenika. Članovi Saveta su imali priliku da kroz otvoren dijalog na konferenciji čuju stavove odgovornih institucija u pogledu tumačenja odredbi novog Zakona.

Tokom godine, Savet je takođe vodio aktivan dijalog sa svim drugim relevantnim činiocima, međunarodnim finansijskim institucijama, razvojnim agencijama, ambasadama i naravno poslovnim i drugim udruženjima. Verujemo u dijalog i pozitivan učinak koji sinergija sa partnerima može da donese i ostaćemo otvoreni za saradnju u budućnosti.

Na kraju, želimo 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, kao 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 promoviše i razvija predvidljivo, konkurentno i održivo poslovno okruženje kroz otvoren dijalog sa vlastima i drugim relevantnim činiocima“.

MANIFEST DRUŠTVENO ODGOVORNOG POSLOVANJA

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 – Održivo investiranje i nove tržišne prilike

Tokom prošle godine, Ciljevi održivog razvoja (COP) koji su postali univerzalno prihvaćene smernice za održivi razvoj za sve ljude, organizacije i zemlje širom sveta, takođe su zaživeli u Srbiji kroz brojne inicijative. Srbija je u junu ove godine objavila Nacionalni dobrovoljni izveštaj o sprovođenju Agende 2030. Izveštaj pokazuje posvećenost održivom razvoju, ali i potrebu za većim uključivanjem svih relevantnih aktera, posebno poslovnog sektora, i sistemskog pristupa implementaciji kao i izveštavanju o napretku. Na Svetskom indeksu održivosti za 2018. godinu, Srbija se našla na dobrom 40. mestu ispred nekih razvijenijih ekonomija. Međutim, najgori rezultati zastupljeni su u oblastima koje se odnose na zaštitu životne sredine, cirkularnu ekonomiju i klimatske promene.

Istovremeno, EU radi na razvoju propisa o uspostavljanju okvira koji će omogućiti održiva ulaganja. Ambicija EU je da otvori 175 milijardi evra privatnih investicija godišnje do 2030. godine kako bi se premestio investicioni jaz ka postizanju tranzicije ka održivoj ekonomiji. Kako bi se ova ambicija ostvarila, razvijen je Akcioni plan sa dva glavna cilja - preusmeriti tokove kapitala u cilju postizanja održivog rasta i ublažavanja faktora rizika u oblastima životne sredine, društva i upravljanja. U pripremi budućih propisa, Evropska komisija je razvila sistem klasifikacije, ili taksonomiju, za ekološki održive ekonomske aktivnosti. Taksonomija je ključni činilac Akcionog plana, čiji je cilj pružanje smernica kreatorima politika, industriji i investitorima o tome kako podržati i ulagati u ekonomske aktivnosti koje doprinose postizanju klimatski neutralne ekonomije.

To će značiti da će investitori tražiti još više uporedivih, relevantnih i pravovremenih podataka kako bi usmeravali svoje odluke, pored postojeće Direktive o nefinansijskom izveštavanju koja je učinila nefinansijsko izveštavanje o pitanjima životne sredine, socijalnim aspektima i aspektima zaposlenih, poštovanju ljudskih prava, i antikorupcijskim pitanjima obaveznim za sve velike subjekte od javnog interesa sa više

od 500 zaposlenih. Pomenuta regulativa EU predstavlja perspektivu i smernice za kompanije koje posluju u Srbiji. Dobro je napomenuti da prateći izvanredne svetske prakse, jedan broj kompanija u Srbiji izdaje godišnje izveštaje o održivosti u skladu sa standardima Global Reporting Initiative (GRI).

Međutim, prelazak na održiviju ekonomiju neće doneti samo obaveze, već i prilike za poslovanje. Izveštaj Komisije za poslovanje i održivi razvoj pokazuje snažan poslovni razlog za održivi razvoj. Postizanje ciljeva održivog razvoja u samo četiri ekonomska sistema - hrana i poljoprivreda, gradovi, energija i materijali i zdravlje i blagostanje - mogli bi biti vredni više od 12 biliona dolara godišnje na globalnom nivou za privatni sektor do 2030. godine.

Preduzetnička filantropija - ka dugoročnom društvenom uticaju

Kada je u pitanju podrška 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 приметnim porastom u venture filantropskim fondovima.

Društveno odgovorno poslovanje i odgovornost Vlade

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 su neke od mnogo načina za angažovanje države na ovom polju.

Korak napred – Multisektorski pristup za opšte dobro

Osnivanjem Saveta za filantropiju u avgustu 2018. godine, odlukom Predsednice Vlade Ane Brnabić, načinjeni su pomaci na polju unapređenja pojedinih pravnih i regulatornih pitanja kada su u pitanju davanja za opšte dobro i angažovanje biznisa po ovom pitanju. Formiranje Saveta za

filantropiju inicirala je Koalicija za dobročinstvo koju čine Fondacija Ana i Vlade Divac, Smart kolektiv, Trag fondacija, Katalist Balkans, Forum za odgovorno poslovanje, Srpski filantropski forum i Privredna komora Srbije zahvaljujući podršci USAID-a, dok su sa strane Vlade Republike Srbije kao članovi uključeni predstavnici relevantnih ministar-

stava i institucija. U okviru Saveta za filantropiju formirane su radne grupe i jedno radno telo sa ciljem da ponude rešenja za unapređenje postojećeg zakonskog i regulatornog okvira za razvoj filantropije, po pitanjima kao što su porezi na donacije u robi i uslugama, porezi na učeničke i studentske stipendije, upravljanje viškovima hrane i drugo.

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;
- predavljanju primera za dobre prakse korporativnog upravljanja i transparentnosti u svim aspektima poslovanja kroz promociju i primenu transparentnog izveštavanja o društvenim i ekološkim uticajima, u skladu sa EU standardima.

INVESTICIONA I POSLOVNA KLIMA

1,80

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Nastaviti pregovore sa EU o članstvu da bi se harmonizovali domaći propisi sa evropskim standardima i popravili zakonski okviri za poslovanje i investicije	2008		√	
Dovršiti što pre restrukturiranje infrastrukturnih preduzeća, uključujući zatvaranje neuspelih državnih preduzeća	2015			√
Povećati javne izdatke na infrastrukturu i diverzifikovati ih kako bi se smanjio infrastrukturni jaz i unapredilo poslovnookruženje	2015		√	
Održati fiskalnu stabilnost i nastaviti napore na smanjivanju javnog duga zemlje	2017		√	
Modernizovati i reorganizovati poresku upravu, stručno poboljšati rad poreske inspekcije i smanjiti neizvesnost u primeni poreskih propisa	2017		√	

STANJE

Ove godine postoji napredak u realizaciji FIC-ovih preporuka za poboljšanje investicione i poslovne klime sa skorom od 1,80, što predstavlja povećanje od 0,40 poena u odnosu na prošlu godinu.

Mnogi makroekonomski indikatori dobre investicione klime bili su prisutni u 2019. godini: dobar privredni rast, manji javni dug, održiv fiskalni deficit, povećana zaposlenost, stabilan bankarski sektor, prilagodljiva monetarna politika i niska inflacija. Postojali su, međutim, i izazovi: rizik zemlje je ostao ispod investicione granice, prerađivačka industrija je ušla u recesiju, inflacija pretila da se pretvori u deflaciju, a glavni trgovinski partneri u EU su na ivici recesije. Kad se sve uzme u obzir, rezultati su značajno nadmašili izazove.

Javne finansije su konsolidovane 2017.godine kada je deficit opšte države pretvoren u suficit od 1,1% koji je u 2018. godini smanjen na 0,6% BDP. Za ovu godinu planiran je deficit od -0,5% BDP. Konsolidovani bilans države u prvoj polovini ove godine pokazuje višak od oko 0,2% BDP, ali se do kraja godine očekuje rast plata u javnom sektoru i penzija, što će verovatno fiskalni bilans vratiti na planirani nivo deficita. Država namerava da na srednji rok održi fiskalni deficit na nivou od -0,5%, što bi omogućilo smanjenje udela javnog duga u BDP za oko 2 procentna poena godišnje, pod uslovom da nema novog zaduženja.

Na drugoj strani, javni dug je smanjen u odnosu na prethodnu godinu sa prosečnih 56,2% na 53,4% na kraju II kvartala

2019. godine, ali nam slede novi bilateralni kreditni aranžmani za finansiranje infrastrukture što će uticati na rast javnog duga do kraja godine.

Inflacija je niska i još uvek je na donjoj granici ciljanog koridora. U 2018. godini prosečna inflacija je iznosila 2,0% godišnje, dok je u ovoj godini iznosila 2,4% i 2,1% na kraju II i III kvartala. Ona se nalazi na donjoj granici koridora ciljane inflacije od 3% +/- 1,5%. Prosečna očekivana inflacija za 12 meseci unapred se održava na nivou ciljane inflacije od 3%. Zabrinjava, međutim, povezani pad cena u prethodna tri meseca, što može biti indikator mogućeg ulaska u deflaciju.

Dinar je blago ojačao u odnosu na evro sa kursom koji je pao od 118,19 krajem prošle godine, na 117,78 krajem avgusta. U realnom izrazu dinar je precenjen prema evru, što smanjuje konkurentsku sposobnost privrede u izvozu na evropsko tržište. Nezavisno od toga, NBS je odlučna da podrži postojeći devizni kurs. Ona je smanjila repo stopu na istorijski minimum od 2,5% godišnje. Devizne rezerve su na kraju 2018. godine iznosile 11,261 milijardi evra, a u avgustu 2019. godine 12,758 milijardi evra. To je poželjno povećanje, jer devizne rezerve još uvek ne mogu da finansiraju šestomesečni uvoz (13,469 milijardi EUR), što se smatra poželjnim nivoom eksterne likvidnosti.

I u spoljnoj trgovini se održavaju trendovi rasta iz prošle godine. Vrednosti izvoza i uvoza su rasle po stopama od 10% i 12,2%, respektivno u prvom polugodištu ove godine. Pokrivenost uvoza izvozom je zadržana na nivou od oko 85%. To ukazuje da će se deficit platnog bilansa akumulirati do nivoa od 6-7% BDP-a na kraju godine.

Udeo investicija u društvenom proizvodu je još uvek nizak. U 2018. godini iznosio je 20%. U prvih pola godine u 2019. on se zadržao na ovom nivou. Nasuprot tome, priliv stranih direktnih investicija beleži značajan rast u odnosu na prošlu godinu. Neto priliv u prvih pola godine iznosio je 1,8 milijardi evra, što predstavlja 3,9% BDP ili porast za 27% u odnosu na isti period prošle godine. Ovaj priliv će biti dovoljan da se pokrije deficit platnog bilansa.

U pogledu investicionog rizika zemlje, Srbija je došla na korak do dobijanja svog prvog investicionog rejtinga, po mišljenju agencije Fitch (BB+), dok su ovi izgledi pozitivni, ali još uvek udaljeni dva (Standard & Poors BB), odnosno tri koraka (Moody Ba3) od investicionog rejtinga. Uslovi za takav rejting su ostali isti: održive visoke stope rasta BDP-a, smanjenje ne-ekonomskih rizika, održiva fiskalna stabilnost, napredak u pogledu strukturnih promena. U tom smislu pozitivno deluje zaključak MMF iz jula ove godine da odobri drugu reviziju aranžmana za primenu Instrumenta za Koordinaciju Politika (PCI).

POBOLJŠANJA

U pogledu privrednog rasta, očekivanja Vlade i međunarodnih finansijskih institucija su se kretala oko rasta BDP-a od 3,5% u odnosu na 4,2% prošle godine. Kako je odgovarajuća stopa rasta u prvom polugodištu bila 2,8%, ciljani rast je moguće postići ako treći i četvrti kvartal podignu rast na 4% i 4,5%, respektivno. Napominjemo da su razlozi za viši privredni rast prošle godine ležali u povoljnim spoljnim okolnostima (niske kamate, umereni rast cene nafte, rast u okruženju, izvozna tražnja EU i stabilne cene) od kojih većina nije bila prisutna ove godine. Štaviše, trgovinski rat carinama već je oštetiio naše glavne trgovinske partnere što, takođe, mora da se uzme u obzir.

Nastavljeni su dobri rezultati u oblasti zapošljavanja. Stopa registrovane nezaposlenosti je opala za oko 9% sredinom 2019. godine u odnosu na sredinu 2018. godine. Na drugoj strani, stopa registrovane zaposlenosti je porasla za nešto preko 2,0% u istom tom periodu.

Ekonomski rast je omogućio veće javne prihode i fiskalnu stabilizaciju uz minimalna smanjenja javnih rashoda. Shodno tome, smanjen je i udeo javnog duga u BDP-u.

Jedno novo poglavlje u pregovorima oko pristupanja EU je otvoreno u 2019 (poglavlje 9, Finansijske usluge), tako da broj otvorenih poglavlja iznosi 17 u odnosu na ukupan broj pregovaračkih poglavlja 35. Međutim, nijedno pogla-

vlje nije bilo zatvoreno u 2019. godini. Bilo je mnogo diplomatske aktivnosti u procesu pridruživanja regiona Zapadnog Balkana EU, ali se specifični rezultati još očekuju u narednom periodu.

PREOSTALI PROBLEMI

Pregovori oko izlaska Velike Britanije iz EU, za sada, imaju neutralan efekat na proces integracije Srbije u Evropsku uniju. Taj proces integracije, međutim, i dalje teče sporije nego što se očekivalo. Čini se da se najveća prepreka nalazi u nezavršenim pregovorima oko poglavlja 35.

Visoki privredni rast u 2019. je velikim delom posledica povećane investicione aktivnosti u građevinarstvu (posebno izgradnja turskog toka gasovoda kroz Srbiju), a ne rezultat opšte industrijskog razvoja. Doprinos izvoza porastu BDP-a je značajan i on sam za sebe je formirao 5% rasta. Na drugoj strani, uvoz je smanjio taj rast na 2,8%. Dakle, usklađivanje izvoza i uvoza ostaje problem.

Javni kapitalni izdaci značajno utiču na privrednu klimu u kojoj posluju privatne kompanije. Njihova visina je bila 3,9% BDP-a u 2018. i 3,5% BDP-a u prvoj polovini ove godine. Država je spremna da finansira investicione projekte iz spoljnih zajmova, ali to mora da bude praćeno odgovarajućim budžetskim rashodima. Vlada se obavezala da poveća kapitalne izdatke do 3,5% BDP-a na srednji rok, ali potrebe ubrzanog razvoja zahtevaju bar još jedan procentni poen. Udeo investicija od 22% u BDP u principu garantuje prosečan privredni rast od 4% u normalnim prilikama. Za to su potrebne, pored privatnih investicija, i javne investicije u infrastrukturu, zaštitu okoline, obrazovanje i zdravstveni sistem.

Udeo javnog duga u BDP-u je smanjen, ali njegova redovna otpлата angažuje najmanje 10% BDP-a, čime se smanjuje prostor za štednju i investicije. Postoji potreba da se javna preduzeća restrukturiraju radi smanjivanja gubitaka i ublažavanja pritiska na budžet. Dodatno, postoje ozbiljni problemi na nivou finansija lokalnih zajednica, koje ne mogu da finansiraju unapređenje lokalne infrastrukture (voda za piće, otpadne vode, deponije za smeće).

Poreska administracija je ključna fiskalna institucija od koje ne zavisi samo ubiranje javnih prihoda nego i kvalitet celokupne poslovne infrastrukture. Mi smo svesni da postoji program, koji je usvojila Vlada, o transformaciji Poreske administracije do 2020. godine, a koji je do sada samo delimično realizovan. Članovi FIC-a podržavaju Vladu da požuri sa njegovom punom realizacijom.

Novi PCI aranžman sa MMF-om je zaključen s ciljem održavanja makroekonomske i fiskalne stabilnosti i smanjivanja rizika zemlje. MMF naglašava da su strukturne reforme tek započete, kao i modernizacija poreske administracije. Istovremeno

povećan je rizik slabljenja privredne aktivnosti u zemljama koje su glavni trgovinski partneri Srbiji u EU. Članovi FIC-a posebno podržavaju napore vlasti u Srbiji da se smanji rizik zemlje i da Srbija dobije svoj prvi investicioni rejting.

PREPORUKE SAVETA

Savet zadržava preporuke od prošle godine koje glase:

- 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 poslovno okruženje,
- nastaviti pregovore sa EU o članstvu da bi se harmonizovali domaći propisi sa evropskim standardima i popravili 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

Srbija ima strateški položaj u regionu u svim vidovima transporta: drumskom, železničkom, vazdušnom i vodnom saobraćaju. Zato je u 2019. nastavljeno sa izgradnjom međunarodnih koridora, održavanjem i modernizacijom postojeće infrastrukture i usaglašavanjem propisa sa evropskim standardima. Akcenat je stavljen na dovršetku južnog i istočnog kraka na Koridoru 10, nastavku radova na obilaznici oko Beograda, otvaranju deonice na Koridoru 11 i nastavku njegove izgradnje, modernizaciji železničkog saobraćaja, otvaranju novih linija u vazdušnom saobraćaju, restrukturiranju luka i infrastrukturnih preduzeća. Aktivnost u transportnom sistemu nije se odvijala samo u tehničkom smislu, već i u strateškom smislu zaključivanja bilateralnih međudržavnih ugovora i komercijalnih ugovora sa stranim investitorima o budućim projektima. To je sve doprinelo da se povećaju investicije u infrastrukturu koje su značajno doprinele privrednom rastu.

U ovom stubu je zabeležen određeni napredak kod svih preporuka iz prošlogodišnje Bele knjige. Zbog toga je transport kao celina zauzeo visoko četvrto mesto na rang listi Saveta stranih investitora po uspešnosti realizacije preporuka Bele knjige u 2019. godini. Konstatujemo, takođe, da je prosečno vreme čekanja na primenu preporuka skraćeno sa 5.4 na 4.4 godine, što govori da se još uvek radi o sektoru u kome postoje dugogodišnji problemi, ali i velike razvojne šanse.

ENERGIJA

Ovaj sektor obuhvata proizvodnju i prenos električne energije, tržište za obnovljive izvore energije i energetske efikasnost. Srbija je u potpunosti usvojila regulatorni okvir u skladu sa Trećim energetske paketa EU i potpuno je liberalizovala tržište električne energije.

Kod obnovljivih izvora energije novi paket uredbi za podsticanje proizvodnje i prodaje obnovljive energije daje rezultate i njegovo važenje je produženo do kraja ove godine. Kod investicija, pušten je u rad najveći vetro park na Balkanu. U oblasti energetske efikasnosti uspešno je dodeljeno više projekata poboljšanja energetske efikasnosti privatnim investitorima za javno osvetljenje širom Srbije, uz spremnost velikih gradova da rade na tome.

Konstatujemo da je ugovaranje snabdevanja energijom za domaćinstva i male potrošače počelo da funkcioniše, ali po regulisanim cenama koje se nisu menjale dve godine. EPS je još uvek glavni snabdevač električnom energijom,

iako postoji oko 60 registrovanih trgovaca na veliko. Na berzi električne energije SEEPEX povećao se broj članova sa 16 na 18.

Energetski sektor nalazi se na dvadeset drugom mestu rang liste Saveta stranih investitora u 2019. godini, čime je nešto pogoršao svoju poziciju u odnosu na prethodnu godinu. Za tri preporuke je ocenjeno da imaju određeni napredak, a dve preporuke su bile bez napretka. Inače, Bela knjiga je promenila preporuke u ovoj oblasti prošle godine tako da je vreme prosečnog čekanja na njihovo izvršenje povećano sa 1.1 godinu dana na 1.8 godina.

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 u 2019. Ona su se delimično ostvarila donošenjem Zakona o o naknadama za korišćenje javnih dobara, usvajanjem sporazuma o romingu u regionu Zapadnog Balkana, novom metodologijom za određivanje godišnje naknade za korišćenje radio-relejnih veza i određivanjem relevantnih tržišta podložnih prethodnoj regulaciji u skladu sa regulatornim okvirom Evropske unije. U toku 2019. godine IP interkonekcija je postala obavezni deo standardnih ponuda za fiksnu i mobilnu terminaciju, što će u značajnoj meri unaprediti poslovanje i proširiti korišćenje transmisionih kapaciteta između operatora javnih mobilnih i fiksnih mreža. Međutim, očekivanja u pogledu usvajanja Zakon o elektronskim komunikacijama, zajedno sa pratećim propisima i promenom postojeće prakse, još uvek se nisu ostvarila.

Prema oceni stranih investitora u oblasti telekomunikacija došlo je do napretka u odnosu na prošlu godinu. Ceo sektor je vidno poboljšao svoj položaj na rang listi Saveta stranih investitora za 2019. godinu za jedanaest mesta i sada se nalazi na četrnaestoj poziciji. Jedna preporuka je imala vidan napredak, pet preporuka je imalo određeni napredak, a tri preporuke su bile bez napretka.

DIGITALIZACIJA I ELEKTRONSKO POSLOVANJE

Ovaj sektor obuhvata elektronsku trgovinu, elektronsku identifikaciju i dokumentaciju, kao i poslovanje upravnih organa, uključujući povezivanje javnih baza podataka. Zakon o elektronskoj upravi bio je u 2019. godini krovni propis koji je uredio upotrebu informacionih tehnologija od strane javne uprave, kako na državnom tako i na nivou

INFRASTRUKTURA

TRANSPORT

2,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Izmena propisa i praksi implementacije kako bi se omogućila efikasna registracija električnih vozila u Srbiji, uvođenje posebnih podsticajnih mera (uključujući i poreske olakšice) za kupovinu i uvoz ovih vozila kao i za izgradnju infrastrukture. Takođe, treba da se obezbedi adekvatni regulatorni okvir koji će omogućiti razvoj ovog sektora i koji uzima u obzir konstruktivne preporuke relevantnih zainteresovanih strana	2017		√	
Povećati kontrolu kvaliteta materijala i inspeksijski nadzor pri obavljanju radova; Implementirati internacionalne standarde kvaliteta i vođenja projekata i u javnom sektoru	2014		√	
Ući u javno-privatna partnerstva u oblastima transporta koje su vitalne, a koje nisu rezervisane za državu, a koje država nije sposobna da samostalno osposobi, restruktuirati ili modernizuje odnosno za koje je to optimalnije i efikasnije učiniti u partnerstvu sa privatnim sektorom	2014		√	
Dodatno raditi na otvaranju tržišta u železničkom saobraćaju, u cilju uspostavljanja potrebnih institucionalnih struktura. Primena evropskih standarda pri implementaciji tehnologija na železničkoj mreži, radi interoperabilnosti i neometanog saobraćaja sa susednim zemljama u cilju povećanja transporta kroz Srbiju je u tom smislu ključna	2014		√	
Implementacija mera koje će poboljšati karakteristike kombinovanog prevoza unutar srpskog transportnog sistema	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. Unapređenje 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.

Kada je reč o zakonskoj regulativi Sektor drumskog saobraćaja je svakako najopširniji s obzirom na to da je drumski saobraćaj najzastupljeniji u odnosu na ostale vidove transporta. Od 5.000 kilometara puteva Srbije, 1.100 kilometara je označeno kao visoko prioritarno za rehabilitaciju, u skladu sa transportnom strategijom i pomenutim Generalnim master planom. U drumskom transportu je ostvaren napredak usvajanjem regulative u oblasti opasnog tereta i transportnih licenci, dok je regulativa u vezi sa prevozom robe usklađena sa evropskim propisima.

Železnički sektor je sektor u kome je potreba modernizacije najviša u ovom trenutku, na čemu se intenzivno radi u poslednjih nekoliko godina. U oblasti železničkog sektora, u kojem svakako postoji napredak, potrebno je nastaviti sa otvaranjem tržišta za privatne operatore i osigurati održivost reformisanih železničkih kompanija.

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 prapatnih sistema, kao i njihovo održavanje su zaista velika. Novine u pogledu regulative koja reguliše vodeni transport unose izmene i dopune Zakona o plovidbi i lukama na unutrašnjim vodama.

Intermodalni oblik saobraćaja, sa tri 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. Ulaganje u infrastrukturu, investiranje i održavanje postojeće saobraćajne mreže je cilj kome se teži.

POBOLJŠANJA

Prethodne kao i ove godine, 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.

Akcent je stavljen na izgradnju Koridora 10 i 11. U avgustu 2019. godine je pušten u saobraćaj autoput od Obrenovca do Čačka na Koridoru 11, a radovi na deonici Surčin - Obrenovac bi trebalo da budu završeni do kraja 2019. godine. Južni krak Koridora 10, autoput kroz Grdeličku klisuru, je finalizovan i otvoren za saobraćaj. Izgradnja dela Koridora 11 Preljina-Požega, koja je deo Koridora 11 Obrenovac-Požega, započeta je u maju 2019. godine a za završetak je predviđen rok od 36 meseci. Vlada Republike Srbije planira i izgradnju kraka Koridora 11 Požega-Boljare, kao dela putnog koridora Beograd-južni Jadran, gde bi trebalo da otpočne pregovori sa kineskom kompanijom China Communication Construction Company sa kojom je 2018. godine potpisan Memorandum o razumevanju.

Deo projekata koji stoje pred nadležnim ministarstvom jeste izgradnja pruge Beograd-Budimpešta, izgradnja autoputa Niš-Merdare-Priština, rekonstrukcija pruge Beograd-Bar, a u pripremi je projektna dokumentacija za autoput Beograd-Sarajevo.

U okviru projekta „Uvođenje elektronskog sistema obeležavanja plovnih puteva“ (AtoN) koji Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture realizuje u cilju podizanja nivoa bezbednosti plovidbe, kao i uvođenja najmodernijih IT tehnologija u upravljanje vodnim transportom, kompletna isporučena ugovorena oprema će biti instalirana u toku 2019. godine. Takođe, u okviru projekta „Hidrotehnički i bagerski radovi na kritičnim sektorima na reci Dunav u Srbiji, između Bačke Palanke i Beograda“ u toku su pripremni radovi za otpočinjanje radova na sektoru Dunava kod Čortanovaca.

Tokom 2019. godine počće se sa izradom tehničke dokumentacije u projektu izgradnje nove luke u Beogradu, čiji završetak je planiran za decembar 2023. godine.

Železnički sektor je nastavio saradnju i sa regionalnim zemljama – početkom septembra 2019. godine će biti opočet projekat rekonstrukcije pruge Niš-Dimitrovgrad, a koji je značajan budući da je ovaj deo pruge povezuje Republiku Srbiju i Republiku Bugarsku, a čiji završetak je planiran krajem 2023. godine. Ujedno se u toku 2019. godine očekuje završetak projekta rehabilitacije pruga dužinom Koridora 10 ukupne dužine oko 112 kilometara.

U vazдушnom saobraćaju, u toku 2019. godine je predviđen završetak projekta rekonstrukcije poletno-sletne staze aerodroma „Nikola Tesla“. Takođe bi trebalo istaći da je beogradski aerodrom „Nikola Tesla“ objavio pozitivne kvartalne rezultate poslovanja za period januar-mart. Krajem juna 2019. godine otvoren je za civilni saobraćaj i deo vojnog aerodroma „Morava“ u Lađevcima kod Kraljeva.

Imajući u vidu sve tekuće projekte evidentno je da investiranje u saobraćajnu infrastrukturu predstavlja prioritet.

PREOSTALI PROBLEMI

Bezbednost u saobraćaju je najbitnije pitanje koje se pominje kada se govori o problemima transporta. Broj povređenih i nastradalih lica je u porastu što je suprotno ciljevima Strategije za bezbednost saobraćaja na putevima 2015-2020. 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 nedostatak odgovarajućeg seta podsticajnih mera za kupovinu i uvoz električ-

nih vozila (uključujući i poreske olakšice) kao i izgradnju infrastrukture, a što može postati značajna prepreka za agendu zelene energije zemlje i može ugroziti strateški značaj Koridora 10 i 11. Sa druge strane, ohrabrujuće je da je Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture prepoznalo potrebu za unapređenjem ovog pitanja, te su na određenim mestima na Koridoru 10 instalirane električne stanice za punjenje.

Modernizacija je najveći problem železničkog sektora. Ostalo je još dosta da se uradi na unapređenju ovog vida transporta, jer se veliki broj pruga ne koristi, dok na pojedinim deonicama brzina vozova nije zadovoljavajuća.

Trebalo bi obratiti pažnju na dugoročiji plan razvoja železničkog transporta i njegovog usklađivanja sa drumskim, sa ciljem povećanja intermodalnosti. Jedan od problema

je i imidž železnice, koga bi promenom marketiške politike trebalo aktivno menjati kod javnog mnjenja.

Trebalo bi povećati korisnost drugih aerodroma, pored beogradskog i niškog, kao i da se na dugoročni rok osmisli strategija upotrebe celokupne srpske avio infrastrukture.

Kada je reč o vodnom transportu najveći problem je finansiranje – velika sredstva su potrebna samo za obnovu infrastrukture koja datira iz perioda bivše Jugoslavije. Modernizacija i održavanje sistema vodnog transporta košta dosta. Ohrabrujuće je to što je 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 pozitivnih primera jeste rekonstrukcija luke Smederevo.

PREPORUKE SAVETA

- Uvođenje posebnih podsticajnih mera (uključujući i poreske olakšice) za kupovinu i uvoz električnih vozila kao i za izgradnju infrastrukture. Takođe, treba da se obezbedi adekvatni regulatorni okvir koji će omogućiti razvoj ovog sektora i koji uzima u obzir konstruktivne preporuke relevantnih zainteresovanih strana.
- Povećati kontrolu kvaliteta materijala i inspeksijski nadzor pri obavljanju radova, implementirati internacionalne standarde kvaliteta i vođenja projekata i u javnom sektoru.
- Ući u javno-privatna partnerstva u oblastima transporta koje su vitalne, a koje nisu rezervisane za državu, a koje država nije sposobna da samostalno osposobi, restruktuirati ili modernizuje odnosno za koje je to optimalnije i efikasnije učiniti u partnerstvu sa privatnim sektorom.
- Dodatno raditi na otvaranju tržišta u železničkom saobraćaju, u cilju uspostavljanja potrebnih institucionalnih struktura. Primena evropskih standarda pri implementaciji tehnologija na železničkoj mreži, radi interoperabilnosti i neometanog saobraćaja sa susednim zemljama u cilju povećanja transporta kroz Srbiju je u tom smislu ključna.
- Implementacija mera koje će poboljšati karakteristike kombinovanog prevoza unutar srpskog transportnog sistema.

ENERGETSKI SEKTOR

1,60

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Električna energija				
Regulisanje cena za domaćinstva i male potrošače treba napustiti, dozvoljavajući nove investicije i modernizaciju i obnavljanje proizvodnje uglja i električne energije	2016			√
Obnovljivi izvori energije				
Podsticajni sistem od 2019. godine treba da bude sastavljen da ubrza investicije u sektoru obnovljivih izvora energije	2018		√	
Povećanje gornjih granica za podsticaje za vetru i solarnu električnu energiju	2018			√
Energetska efikasnost				
Usvajanje funkcionalnog modela ugovora koji će uređivati snabdevanje energijom	2017		√	
Unapređenje kapaciteta za Komisiju za javno privatna partnerstva i druge značajne javne subjekte u smislu ugovaranja i korišćenja energije i snabdevanja energijom, uključujući javni i privatni sektor	2017		√	

STANJE

Električna energija

Regulatorni okvir za električnu energiju postavljen je Zakonom o energetici iz 2014. godine, koji u najvećem delu transponuje Treći energetska paket.

Glavni organi nadležni za energetska sektor su: (i) Vlada Republike Srbije (ii) Ministarstvo rudarstva i energetike i (iii) Agencija za energetiku.

Elektromreža Srbije (EMS) i Elektroprivreda Srbije (EPS), preduzeća u državnoj svojini, ostaju glavni akteri u 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 na papiru. U ovom trenutku domaćinstva i mali potrošači i dalje imaju pravo da odaberu da bude snabdevani prema regulisanim cenama (za razliku od ostalih potrošača koji nemaju

pravo na ovako regulisane cene). Postoji namera da se ovakvo regulisano snabdevanje električnom energijom ukine, međutim Agencija za energetiku je zauzela stav da i dalje postoji potreba za regulisanjem cena električne energije. Sa druge strane, Agencija za energetiku je dozvolila povećanje regulisanih tarifa – počevši od 2017. godine, kada je cena električne energije povećana oko 2% za domaćinstva i male potrošače.

Iako postoji oko 60 snabdevača na veliko, na domaćem tržištu nastavlja da dominira EPS (koji drži oko 95% domaćeg tržišta).

Dan unapred tržištem upravlja akcionarsko društvo Berza električne energije za jugoistočnu Evropu (SEEPEX).

Obnovljivi izvori

Nakon puno odlaganja i intenzivnog zalaganja ključnih učesnika, Srbija je konačno usvojila povoljan okvir za podsticanje električne energije iz obnovljivih izvora.

Podsticaji za obnovljive izvore energije ostaju:

- obavezni otkup cele proizvodnje, po podsticajnim otkupnim cenama (feed-in tariff, "FIT"), za period od 12

- godina, nakon komercijalnih poslova
- obavezni otkup električne energije za vreme probnog rada elektrane u iznosu od 50 % FIT,
- oslobođenje povlašćenog proizvođača od balansne odgovornosti, i
- prioritet i besplatan pristup prenosnom/distributivnom sistemu.

Trenutni okvir je primenljiv do kraja 2019. godine, pri čemu svi vetro projekti sa 500MW granicom su u izgradnji ili su već operativni.

Energetska efikasnost

Zakon o efikasnom korišćenju energije, usvojen u 2013. godini, posebno definiše društvo za obavljanje energetske usluga (ESCO) i postavlja pravila u pogledu ugovaranja korišćenja energije u skladu sa EU, sa ciljem da obezbedi celokupan pravni okvir za aranžmane o energetske efikasnosti.

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

ESCO podzakonodavstvo predviđa dva modela ESCO ugovora, jedno za javne objekte i jedno za javno osvetljenje. Ono iziskuje uspostavljanje javno privatnog partnerstva između određenog javnog partnera (tj. opštine, javnog preduzeća, države) i relevantnog privatnog partnera (tj. ESCO društva) na dugoročnoj osnovi.

Tržište energetske efikasnosti je i dalje u radnim fazama razvoja. Uz nekoliko projekata o ugovaranju energetske učinka (EnPC) koji su dodeljeni privatnim investitorima na polju javnog osvetljenja i nekoliko većih projekata u pripremnoj fazi u velikim gradovima (Beograd i Novi Sad), još uvek ostaje da se vidi na tržištu uspešna saradnja javnog i privatnog sektora u pogledu javnih objekata.

Ugovaranje snabdevanja energijom (ESC) isto je počelo da funkcioniše nedavno, u pogledu imovine javnog sektora kao što su škole i bolnice kao glavne tačke interesovanja. Međutim, neki od aspekata implementacije, kao što je određivanje javnog budžeta, ostaje tačka nerazumevanja za javni sektor.

Za razliku od EnPC, ESC aranžmani trenutno nisu uređeni ni jednim podzakonskim aktom, niti je predviđen model dostupan. Najznačajnija razlika između ESC i EnPC je to da EnPC

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

NAPREDAK

Električna energija

SEEPEx u 2019. godini ima 18 članova.

Izvori obnovljive energije

Nekoliko značajnih projekata je potvrđeno kroz važeći okvir i postigli su finansijsko zatvaranje i trenutno su u izgradnji. Uredbom o izmeni Uredbe o podsticajnim merama za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora i iz visokoeffikasne kombinovane proizvodnje električne i toplotne energije produženo je važenje podsticajnih mera do 31. decembra 2019.

Energetska efikasnost

Uspešno dodeljivanje nekoliko ugovorenih projekata ugovaranja energetske učinka privatnim investitorima u oblasti javnog osvetljenja širom Srbije je sigurno korak napred ka razvoju tržišta energetske efikasnosti. Isto važi i za trenutnu pripremu projekta u istom podsektoru u većim gradovima u Srbiji, uključujući Beograd i Novi Sad.

Ugovaranje snabdevanja energijom je takođe počelo da funkcioniše, iako je i dalje u nešto ograničenom obimu. Nekoliko ugovora o javno privatnom partnerstvu u ovom podsektoru je dodeljeno privatnim investitorima, sa projektima koji se obično odnose na sisteme grejanja javnih komunalnih preduzeća. I tada, privatno-privatni aranžmani su počeli da rastu, isto tako postojeće prakse su prilično raznovrsne i različitog kvaliteta ugovaranja.

NEREŠENI PROBLEMI

Električna energija

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

Rudnici uglja su u relativno lošem stanju i zahtevaju opsežnu modernizaciju u cilju zadovoljenja potreba. Nekoliko glavnih termoelektričnih postrojenja treba postupno uki-

nuti ili renovirati. Nije jasno da li Srbija ima dovoljno sredstava za takve investicije.

Često se može čuti da bi poskupljenje struje u Srbiji bilo opravdano, ali da ugroženi kupci ipak moraju da budu zaštićeni.

Obnovljivi izvori

Srbija i dalje nema koncentrisan plan za podsticanje obnovljivih izvora od 2020. godine – još uvek nije jasno da li treba zadržati FIT ili Srbija treba da se prebaci na tržišno orijentisan mehanizam. Manjak predvidivosti ima direktan uticaj na smanjenje investicija u sektor obnovljivih izvora energije, čime Srbiju drži dalje od dostizanja obavezujućih ciljeva u bruto potrošnji električne energije.

Isto tako, kvote za podsticanje vetro - 500 MW i solarne - 10 MW energije su već iskorišćene i daleko su ispod potražnje na tržištu i Srbija treba da razmotri ideju o njihovom povećanju.

Energetska efikasnost

Kod ugovaranja energetske učinka, pored toga što je potrebno imati konzistentnu praksu u formalnoj pripremi projekata potpuno u skladu sa ESCO podzakonskim aktima i javno privatnim zakonodavstvom, naredni izazovi takođe uključuju potrebu da se smanje subvencije, koje drže cene električne energije na jednom veštački niskom nivou, i da se uvedu dodatni, sektorski određeni, podsticaji za projekte energetske efikasnosti u određenim propisima (posebno ovim koji se odnose na stvarno-pravne odnose i poreze) i postepeno

povećanje svesnosti finansijera o izvodljivosti ESCO projekata.

Kod ugovaranja snabdevanja energijom, donošenje modela ugovora od strane relevantnog organa (odnosno, Ministarstva rudarstva i energetike) bilo bi jako korisno u rešavanju projekata uključujući i javni i privatni sektor i uklanjanju postojećih dvosmislenosti. Trenutno, javni sektor je i dalje previše oprezan u razmatranju potencijalnih projekata, dok razumevanje ovog koncepta i njegova praktična implementacija i dalje izostaje od strane organa. Ovo se posebno odnosi na odsustvo razumevanja procedura javnog određivanja budžeta, sa nekim značajnim projektima koji uključuju bolnice i škole u Srbiji koji i dalje zaostaju kao rezultat toga. U ovom pogledu, ohrabrujuće je to da pomenuto Ministarstvo trenutno priprema model ESC ugovora kako bi se omogućila veća transparentnost i izvodljivost projekata na tržištu.

Naredni izazovi koji se odnose i na EnPC i ESC aranžmane uključuju:

- unapređenje kapaciteta Komisije za javno privatna partnerstva (uključujući bolje razumevanje EnPC i ESC karakteristika projekata);
- ojačanje i podržanje razmene znanja i postojećih know-how između različitih javnih subjekata (posebno u slučaju manjih opština u Srbiji);
- unapređenje praktične implementacije pravila koji se odnose na određivanje vrednosti projekta koji se odnose na PPP i jačanje kapaciteta javnog sektora.

PREPORUKE SAVETA

Električna energija

- Regulisanje cena treba napustiti (ali ugroženi kupci ipak moraju da budu zaštićeni), dozvoljavajući nove investicije i modernizaciju i obnavljanje proizvodnje uglja i električne energije.

Obnovljivi izvori energije

- Podsticajni sistem treba da bude sastavljen da ubrza investicije u sektoru obnovljivih izvora energije.
- Povećanje gornjih granica za podsticaje za vetro i solarnu električnu energiju.

Energetska efikasnost

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

TELEKOMUNIKACIJE

1,78

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Usvajanje novog Zakona o elektronskim komunikacijama u što kraćem roku uz poštovanje transparentnog procesa, uključivanja industrije posebno u segmentima koji će imati ozbiljne posledice po tržište i rad operatora.	2017		√	
Uključivanje industrije (operatora) u proces izrade podzakonskih akata nakon usvajanja novog Zakona o elektronskim komunikacijama, kao i aktivan dijalog industrije i države u pogledu predstojećih inicijativa smanjenja cena rominga.	2018		√	
Potrebno je unaprediti kontrolne mehanizme nad primenom regulatornog okvira u delu fiksne infrastrukture, kako bi se efikasnijom primenom postigla proklamovana liberalizacija tržišta fiksne infrastrukture.	2018		√	
Pružanje usluge Univerzalnog servisa regulisati na jasan, transparentan, predvidljiv način i po ekonomski opravdanom principu.	2018			√
Unapređenje regulacije u oblasti elektronskih komunikacija i primene propisa iz oblasti zaštite životne sredine i zaštite od nejonizujućih zračenja kako bi se obezbedila nesmetana implementacija 4G tehnologije i stvorili preduslovi za realizaciju 5G tehnologije.	2017		√	
Obezbeđivanje uslova pružanja javnih elektronskih komunikacionih usluga na fiksnoj lokaciji putem javnih mobilnih komunikacionih mreža korišćenjem CLL tehnologije (Cellular Local Loop) na području čitave Republike Srbije.	2018			√
Regulacija IP interkonekcije između operatora u Republici Srbiji.	2018		√	
Jačanje kapaciteta regulatornog tela (RATEL) i drugih relevantnih državnih organa u cilju iznalaženja najboljih regulatornih rešenja i mera zaštite konkurencije u oblasti elektronskih komunikacija.	2014	√		
Suzbijanje nelegalne terminacije međunarodnog saobraćaja kroz dopunu Krivičnog zakonika.	2016			√

STANJE

U tekućoj godini, najznačajniji regionalni ICT događaj, Digitalni samit regiona Zapadnog Balkana, održan je 4. i 5. aprila 2019. u Beogradu. Konferencija je okupila preko tri hiljade učesnika i oko 200 govornika koji su predstavljali 30 ekonomija. Pored Vlade Republike Srbije koja je bila domaćin ovog događaja, Digitalnom samitu prisustvovali su i predstavnici Evropske komisije, međunarodnih organizacija, ministarstava i regulatornih tela iz regiona, inovativnih kompanija i drugih učesnika. Organizovanje ovakvog

događaja još jednom je potvrdilo opredeljenost Vlade Srbije da kroz digitalnu transformaciju obezbedi privredni rast i ubrza regionalno ekonomsko povezivanje. Polazeći od značaja elektronskih komunikacija za ekonomski i socijalni prosperitet građana, tokom samita je zaključen Sporazum o snižavanju cena usluga rominga u regionu Zapadnog Balkana. Dodatno, između Srbije i Crne Gore potpisan je sporazum o međusobnom priznanju usluga od poverenja u elektronskom poslovanju.

Polazeći od globalnih trendova u sektoru telekomuni-

kacija, od 5G tehnologije se očekuje da će biti jedan od najvećih talasa četvrte industrijske revolucije. Predviđa se da će primena nove tehnologije omogućiti inovacije i povećati produktivnost u oblasti saobraćaja, poljoprivrede, medicine, logistike kroz upotrebu velikog broja senzora i podataka. Kada su u pitanju buduće aukcije radio-frekvencijskog spektra, predlog Saveta stranih investitora je da se izabere model i period održavanja aukcija radio-frekvencijskog spektra, uz pravovremene konsultacije sa industrijom, a u cilju prodaje onih opsega koji su najpotrebniji iz perspektive tehnologija koje se koriste i zahteva tržišta.

Uvođenje novih tehnologija, izgradnja neophodne digitalne infrastrukture, efikasno korišćenje javnih dobara uključujući i radio frekvencije i telekomunikacione resurse, zavisice u velikoj meri od regulatorno-pravnog okvira koji će biti donet. Novi Zakon o elektronskim komunikacijama predstavlja prvu veliku priliku na tom putu i nadamo se da će odredbe zakona i prateći podzakonski akti stvoriti potrebne uslove. U tekućoj godini nije došlo do usvajanja zakona iako je Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija činilo napor da do toga dođe, stoga se nadamo da će do usvajanja doći u skorijem roku.

U toku 2018. godine RATEL je uskladio određivanje relevantnih tržišta podložnih prethodnoj regulaciji sa regulatornim okvirom Evropske unije. U skladu sa tim RATEL je izradio nove analize relevantnih tržišta i rešenjima odredio operatore sa značajnom tržišnom snagom. RATEL-ova analiza veleprodajnog tržišta središnjeg pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište reguliše uslugu bitstream pristupa, koja se može realizovati putem: mreže bakarnih parica, xDSL tehnologije i hibridne optičko-koaksijalne mreže operatora distribucije medijskih sadržaja. Dodatno, analiza veleprodajnog tržišta lokalnog pristupa elementima mreže koji se pružaju na fiksnoj lokaciji obuhvatila je i dark fiber infrastrukturu koja će ubuduće biti predmet standardne ponude operatora sa značajnom tržišnom snagom.

Mobilni operatori se i dalje susreću sa nemogućnošću postavljanja i izgradnje baznih stanica u gotovo svim urbanim područjima zbog tri ključna razloga:

1. Prvi podrazumeva paušalno tumačenje i prekomerno pozivanje na načelo zabrane izlaganja izvoru nejonizujućeg zračenja i načelo srazmernosti iz Zakona o zaštiti od nejonizujućih zračenja od strane lokalnih sekretari-

jata za zaštitu životne sredine. Da problem bude veći, ovakve odluke, u drugom stepenu, bivaju potvrđene od strane Ministarstva zaštite životne sredine.

2. Drugi, u urbanističkim planovima, proizvoljno se unose ograničenja kojima se utvrđuju minimalno potrebne udaljenosti gde mogu da se postave bazne stanice u odnosu na susedne objekte, iako za to ne postoji nikakvo utemeljenje u zakonu koji reguliše oblast zaštite od nejonizujućeg zračenja. Konkretno, lokalne samouprave svojim aktima (Planovi generalne/detaljne regulacije, Generalni urbanistički planovi, prostorni planovi, Odluke skupštine opštine) uvode ograničenja stroža od Zakona o zaštiti od nejonizujućeg zračenja i Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu u pogledu uslova postavljanja baznih stanica, kao što je udaljenost od pojedinih objekata (npr. 30 metara udaljenosti od susedne stambene zgrade, ili čak i zabrana postavljanja baznih stanica na stambenim objektima) koja dovode do faktičke nemogućnosti pokrivanja urbanih zona mobilnim signalom. Usled ovog ograničenja, mobilni operatori u velikom broju slučajeva nisu u mogućnosti da poboljšaju pokrivenost i kvalitet usluge kako bi odgovorili na zahteve korisnika koji se žale na dostupnost usluge.
3. Treći, Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu ne nameće obavezu izrade procene uticaja na životnu sredinu za postavljanje svake pojedinačne bazne stanice, a u praksi lokalni sekretarijati za zaštitu životne sredine gotovo uvek zahtevaju izradu ove procene. Prema relevantnim propisima Evropske unije nije potrebna izrada procene uticaja na životnu sredinu kao uslov za postavljanje bazne stanice. U cilju usklađivanja sa propisima EU iz ove oblasti, potrebno je da se izmeni Lista 2 Uredbe o utvrđivanju liste projekata za koje je obavezna procena uticaja i Lista projekata za koje se može zahtevati procena uticaja na životnu sredinu, na način da se mobilne bazne stanice izuzmu sa ove liste. Izrada procene uticaja na životnu sredinu za svaku pojedinačnu baznu stanicu mnogo usporava proces postavljanja baznih stanica jer u proseku traje čak devet meseci, a predstavlja i značajno finansijsko opterećenje.

Veoma je važno naglasiti da su u Srbiji ograničenja dozvoljenog nivoa elektromagnetnog polja nekoliko puta stroža nego zemljama članicama Evropske unije, a da su stvarne

vrednosti nivoa elektromagnetnog polja izmerene na terenu često i desetostruko ispod maksimalno dozvoljenih vrednosti. Nadamo se da će edukaciji stanovništva i predstavnika lokalnih samouprava, doprineti i sajt RATEL-a na kome se u realnom vremenu mogu videti podaci o nivou elektromagnetnog polja.

Kada su u pitanju drugi, nesektorski, zakoni koji će imati uticaj na industriju telekomunikacija, značajniji propisi usvojeni u prethodnom periodu su Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara i Zakon o zaštiti podataka o ličnosti, o čemu će biti više reči u delu teksta „Poboljšanja“.

POBOLJŠANJA

Sporazum o romingu u regionu Zapadnog Balkana (Srbija, Severna Makedonija, Crna Gora, Bosna i Hercegovina, Albanija i AP Kosovo i Metohija) već je doneo značajno sniženje cena za krajnje korisnike od 1. jula 2019, a očekuje se da će u drugoj fazi dodatno doprineti povezivanju i socijalno-ekonomskom prosperitetu Zapadnog Balkana. U drugoj fazi, od 1. jula 2021. doći će do potpunog ukidanja rominga između pomenutih ekonomija, odnosno omogućavanja korisnicima da komuniciraju „kao kod kuće“ (eng. Roam Like at Home). Na ovaj način, korisnici u ovom regionu će imati iste povoljnosti kao što je to slučaj sa državljanima zemalja članica Evropske unije. Telekomunikacioni odbor Saveta stranih investitora pozdravlja ovu inicijativu jer će ona dovesti do rasta ukupnog mobilnog saobraćaja i doprineti socijalno-ekonomskom prosperitetu regiona.

Krajem 2018. usvojen je Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara koji reguliše naknade za korišćenje javnih dobara koje su prethodno bile uređene različitim propisima. Zakon o naknadama doprineo je pravnoj sigurnosti i predvidljivosti poslovanja, posebno imajući u vidu nemogućnost proizvoljnog povećavanja naknada od strane lokalnih samouprava, ali i veću transparentnosti javnih prihoda s obzirom na to da je utvrđena pripadnost prihoda od naknade.

Na predlog Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija, postignut je veliki napredak u pogledu godišnje naknade za korišćenje radio-relejnih veza, gde je osnovica naknade regulisana na nivou jednog para radio-frekvencija na deonici radio-relejne veze, umesto na nivou frekvencije što je ranije bio slučaj. Na taj način, uprkos značajnom povećanju osnovice, došlo je do smanjenja finansijskog opterećenja mobilnih operatera po ovom osnovu u iznosu

od oko 30%. Savet stranih investitora pohvaljuje ovakvo rešenje jer se njime izbegava dvostruko obračunavanje naknade. Sa druge strane, razumno postavljena naknada podstaci će dalje ulaganje u povećanje kapaciteta transportnih mreža mobilnih operatera u Srbiji.

U toku 2019. godine IP interkonekcija će biti obavezni deo standardnih ponuda za fiksnu i mobilnu terminaciju, što će u značajnoj meri unaprediti poslovanje i ubrzati realizaciju transportnih kapaciteta između operatera javnih mobilnih i fiksnih mreža, a po ugledu na već ustaljenu praksu poslovanja operatera elektronskih komunikacionih mreža u svetu. Imajući u vidu da je IP interkonekcija naprednija u odnosu na TDM tehnologiju, koja je do sada bila dominantno korišćena, ovakav tehnološki iskorak rezultiraće značajnim smanjenjem međuoperatorskih troškova.

PREOSTALI PROBLEMI

Proces izrade i sam sadržaj Sporazuma o sniženju cena usluge rominga u regionu Zapadnog Balkana bi bili kvalitetniji da je industrija pravovremeno konsultovana u vezi sa tehničkim zahtevima i rokovima za njihovu implementaciju koje su mobilni operatori morali da sprovedu. Datum početka primene Sporazuma, 1. jul 2019. je podrazumevao manje od tri meseca za vrlo zahtevne izmene na tehničkim sistemima. Implementacija sporazuma je podrazumevala izmene tehničkih sistema za obračun i naplatu kako na veleprodajnom nivou između operatera, tako i na maloprodajnom nivou prema korisniku. Takođe, ova regulacija je uvedena u toku iste poslovne godine, a nije bila predviđena tokom procesa budžetiranja usled nedostatka konsultacija, čime je negativno uticala na predvidljivost poslovanja i finansijske rezultate. Ipak, zahvaljujući stručnom kapacitetu i inicijativi Regulatorne Agencije za elektronske komunikacije i Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija pronađeno je adekvatno prelazno rešenje u implementaciji sporazuma, koje je sprovedeno po istom modelu na svih šest tržišta.

Javne konsultacije povodom izmena Pravilnika o prenosivosti broja u mobilnoj i fiksnoj mreži sprovedene su u maju 2018. godine od strane RATEL-a, dok je samo usvajanje izostalo. Donošenjem ovog pravilnika bi se ubrzao i pojednostavio proces prenosa broja.

Budući da je RATEL u prethodnom periodu, počev od 2016. godine, pristupio regulaciji pružanja javnih komunikacionih usluga na fiksnoj lokaciji putem javnih mobilnih komu-

nikacionih mreža korišćenjem CLL tehnologije, potrebno je u cilju povećanja konkurentnosti i ispunjenja potreba korisnika, a imajući u vidu efekte koji su do sada ostvareni, nastaviti sa liberalizacijom primene CLL tehnologije.

I dalje postoje određene naknade koje nisu zasnovane na troškovnim principima i potencijalno dovode do nesrazmerno velikih troškova operatora u određenim situacijama. To je primer sa naknadom za izdavanje pojedinačne dozvole za korišćenje radio frekvencija u slučaju statusne promene, promene imena, naziva, odnosno firme ili znaka identifikacije operatora, definisane Pravilnikom o utvrđivanju naknada za pružanje usluga iz nadležnosti RATEL-a. U ovom slučaju Pravilnik predviđa plaćanje od čak 50% od visine ukupne naknade za izdavanje pojedinačne dozvole.

Direct Carrier Billing (DCB) kao najjednostavniji, globalno rasprostranjen način kupovine aplikacija sa platnima kao što je Google Play, još uvek nije omogućen u

Srbiji. DCB podrazumeva kupovinu digitalnih sadržaja za mobilne uređaje na način da se naplata tih sadržaja obavlja posredstvom zaduženja korisnika za telekomunikacione usluge kod njegovog mobilnog operatora. Ovaj model već godinama funkcioniše u Evropskoj uniji, uključujući tu i zemlje regiona, s obzirom na to da Payment Services Directive (PSD1 i PSD2) predmetnu transakciju prepoznaju kao izuzetak od platnih usluga. Iako je domaći pravni okvir harmonizovan sa EU, konkretno Zakon o platnim uslugama je usklađen sa PSD1 direktivom, Narodna banka Srbije nije promenila stav da bi za pružanje ove usluge mobilni operatori trebalo da se registruju kao platna institucija, što bi pomenuti model učinilo komercijalno neisplativim.

Problemi vezani za nemogućnost postavljanja i izgradnje baznih stanica usled neadekvatnog tumačenja i primene propisa iz oblasti zaštite životne sredine, kao i ograničenja u aktima lokalnih samouprava koji uređuju prostorno planiranje detaljno su objašnjeni u delu „Stanje“.

PREPORUKE SAVETA

- Prilikom pregovora o međunarodnim sporazumima iz domena elektronskih komunikacija, bilo bi potrebno organizovati proces javnih konsultacija i uključiti predstavnike industrije u proces konsultacija kako bi se sagledale tehničke specifičnosti, rokovi i finansijske implikacije u cilju povećanja predvidljivosti poslovanja.
- Usvajanje novog Zakona o elektronskim komunikacijama i ostavljanje dovoljnih rokova za implementaciju pripreme registracije korisnika i drugih novina iz zakona.
- Usvajanje Pravilnika o izmenama i dopunama Pravilnika o prenosivosti broja za usluge koje se pružaju preko javnih mobilnih komunikacionih mreža i Pravilnika o izmenama i dopunama Pravilnika o prenosivosti broja u javnim telefonskim mrežama na fiksnoj lokaciji u što kraćem roku.
- U vezi sa budućim aukcijama radio-frekvencijskog spektra, predlog Saveta stranih investitora je da se izabere model i period održavanja aukcija radio-frekvencijskog spektra, uz pravovremene konsultacije sa industrijom, a u cilju prodaje onih opsega koji su najpotrebniji iz perspektive tehnologija koje se koriste i zahteva tržišta.
- Izrada preciznog uputstva lokalnim sekretarijatima za zaštitu životne sredine od strane Ministarstva za zaštitu životne sredine, zasnovanog na važećoj zakonskoj regulativi, kako bi se zaustavilo prekomerno pozivanje i paušalno tumačenje načela zabrane izlaganja izvoru nejonizujućeg zračenja i načela srazmernosti iz Zakona o zaštiti od nejonizujućeg zračenja u procesu dobijanja dozvola za izgradnju baznih stanica.
- U saradnji sa Ministarstvom građevinarstva i infrastrukture i Ministarstvom državne uprave i lokalne samouprave bilo bi potrebno izvršiti edukaciju stručnih službi u lokalnim samoupravama, u cilju uklanjanja prostornih ograničenja za izgradnju i postavljanje mobilne telekomunikacione infrastrukture.

- U skladu sa uporednom praksom razvijenih zemalja EU kao što su Nemačka i Finska, ali i zemalja iz regiona (npr. Hrvatska), predlažemo da se telekomunikacioni objekti mobilne telefonije izuzmu sa Liste 2 Uredbe o utvrđivanju liste projekata za koje je obavezna procena uticaja i Lista projekata za koje se može zahtevati procena uticaja na životnu sredinu, kako bi umesto izrade procene uticaja na životnu sredinu za svaku pojedinačnu baznu stanicu, bilo dovoljno da se pre njenog puštanja u rad lokalnoj samoupravi dostavi obaveštenje o postavljanju bazne stanice zajedno sa relevantnim merenjem, pri čemu lokalna samouprava ima mogućnost inspeksijskog nadzora.
- Izmena Pravilnika o utvrđivanju naknada za pružanje usluga iz nadležnosti Republičke agencije za elektronske komunikacije u cilju smanjenja nesrazmernih troškova operatora primenom troškovnog principa za određivanje visine naknade za izdavanje pojedinačne dozvole.
- Nastavak liberalizacije tržišta primenom CLL tehnologije u skladu sa do sada ostvarenim efektima i potrebom za povećanjem konkurentnosti.
- Izdavanje pozitivnog mišljenja Narodne banke Srbije o pružanju usluge Direct Carrier Billing po EU modelu, u cilju omogućavanja direktne naplate digitalnih sadržaja sa Google Play i Apple Store-a posredstvom telekomunikacionih operatora po EU modelu.

DIGITALIZACIJA I ELEKTRONSKO POSLOVANJE

1,60

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Nakon diskusije između države i privrede potrebno je formulisati jedinstven pristup regulisanja odnosa između tradicionalnih i digitalnih poslovnih modela, uvažavajući i potrebe razvoja digitalne ekonomija i fiskalne interese države.	2018			√
Oslanjanje na subjekte koji su već identifikovali svoje korisnike kao što su banke, osiguravajuća društva ili mobilni operatori prilikom izdavanja elektronskih šema identifikacije kako bi se omogućila identifikacija korisnika na daljinu.	2017	√		
Važno je olakšati korišćenje digitalnog identiteta/potpisa na tako da postanu dostupni najširem krugu građana, na jednostavan način i bez visokih troškova. Preporuka je da se sve javne institucije kao što je NBS i ministarstva harmonizuju sa ciljem omogućavanja lakše elektronske identifikacije zasnovane na dvo-faktorskoj autentifikaciji, kako bi se omogućilo zaključenje različitih ugovora (banke, osiguravajuća društva). U cilju isticanja pouzdanosti i jednostavnosti korišćenja digitalnog identiteta i elektronskog potpisivanja, kao i njihovog širenja i promovisanja, građani putem edukativnih kampanja treba da budu informisani o svim mogućnostima, pravima i prednostima ovog kanala.	2017		√	

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Potrebno je unaprediti elektronska plaćanja na 3 nivoa: automatska evidencija od strane javne uprave uplata građana po osnovu poreza i naknada bez podnošenja papirnih dokaza, omogućavanje direktne naplate digitalnih sadržaja sa Google Play i Apple Storea preko telekomunikacionih operatera po EU modelu, i dozvoljavanje transakcija između rezidenata i putem inostranih servisa poput PayPal-a.	2017			√
Predlažemo pravno regulisanje kriptovaluta u Srbiji, kako bi se s jedne strane obezbedila podrška i pravna sigurnost fizičkim i pravnim licima koji se bave rudarenjem i trgovinom kriptovaluta, a s druge strane obezbedili dodatni prihodi za budžet Republike Srbije.	2018			√

STANJE

Postojeći zakonski okvir obezbeđuje prostor poslovnim subjektima da razvijaju digitalne kanale prodaje, kao i da štite prava potrošača u online okruženju. Međutim, nedovoljna informisanost i predrasude utiču na to da ovaj vid kupoprodaje još nije dovoljno razvijen. Iako ovaj vid trgovine beleži konstantan rast, elektronska trgovina još uvek ima veliki potencijal razvoja. Na osnovu podataka Republičkog zavoda za statistiku, u 2018. godini, 45% građana nikada nije kupovalo robu i usluge putem interneta. Međutim, samo sedam godina ranije, u 2011. godini ovaj procenat je iznosio čak 87%, što pokazuje da ova grana poslovanja beleži konstantan rast.

Prema podacima NBS, u 2018. godini, broj transakcija koje se odnose na elektronsku trgovinu, iznosio je 7,6 miliona, a ukupan obrt 176 miliona evra. Prosek od samo 23 evra po transakciji pokazuje da postoji još dosta prostora za unapređenje. Primera radi, prosečne transakcije potrošača koji kupuje putem elektronskih kanala iznose od 41 evra u Bugarskoj, 633 evra u Rusiji do preko 1800 evra u zemljama Evropske unije. Povećanje volumena i prosečne vrednosti transakcije se može postići konstantnom edukacijom u cilju pružanja sigurnosti građanima da su njihova prava garantovana i prilikom kupovine i ugovaranja na daljinu.

Nakon što je digitalizacija proklamovana kao jedan od ključnih prioriteta Vlade, većina regulatornih inicijativa prepoznaje značaj digitalnog poslovanja i elektronskih procedura. U toku je projekat kao što je E-Papir koji imaju za cilj da pojednostave, optimizuju i digitalizuju administrativne postupke. Napravljena je baza od skoro 2500 administrativnih postupaka, od kojih je za 600 pripremljen plan optimizacije i ukidanja. Do kraja godine planirana je digitalizacija

prvih 30 postupaka. Zajednički rad Republike i Pokrajine nastavlja se popisom i pojednostavljenjem postupka u AP Vojvodini, sa krajnjim ciljem ostarivanja efikasnijeg, sigurnijeg i transparentnijeg poslovnog okruženja.

Sa druge strane, elektronske procedure nisu dovoljno zastupljene u praksi, i organi uprave ne pokazuju spremnost da ih koriste u postupcima gde elektronska forma nije obavezna, često insistiraju na upotrebi papirnih dokumenata. Izmenom Zakona o privrednim društvima ukinuto je korišćenje pečata za privredne subjekte čime je Zakon stavio van snage odredbe 10 zakona i 107 podzakonskih akata u kojima se pominje pečat. Nakon usvajanja ove izmene, nijedna institucija, banka ili organizacija više nema pravo da zahteva pečat privrednim društvima ili preduzetnicima.

Kancelarija za IT i elektronsku upravu Vlade Republike Srbije predstavlja centralni organ u čijoj nadležnosti je koordinacija aktivnosti iz domena elektronske uprave, upravljanja javnom IT infrastrukturom i informacione bezbednosti. Formiran je koordinacioni savet za E-Upravu u okviru koga funkcionišu predstavnici ministarstava, a pod pokroviteljstvom predsednice Vlade Republike Srbije. Ove godine je u fokusu rad na programu razvoja E-uprave za naredne tri godine.

U julu 2019. počelo se sa izgradnjom Data centra u Kragujevcu. Cilj ovog projekta je centralizacija svih relevantnih podataka kako bi se na jednostavniji način sprovele aktivnosti u domenu digitalizacije e-Uprave. Planirano je kreiranje metaregistra i kataloga svih usluga.

Sekundarna korist ovog data centra može da bude rentiranje infrastrukture i sadržaja korporacijama što bi predstavljalo odličan oblik monetizacije i izvor finansiranja daljeg unapređenja centra.

Ključni izazovi su i dalje, kreiranje registra građana i registra adresa. Takođe, portal e-Uprava još uvek nije optimizovan za mobilne telefone i tablete.

U junu 2019. potpisan je Protokol o saradnji "e-Srbija" između Vlade Republike Srbije i Narodne banke Srbije koji za svoj cilj ima dalje unapređenje digitalizacije u Republici Srbiji. Protokol za svoj cilj ima bolje i kvalitetnije usluge za građane. Potpisivanje protokola predstavlja važan preduslov za aktivnosti koje bi omogućile sveobuhvatniju digitalizaciju u Srbiji.

POBOLJŠANJA

Usvajanje novog Zakona o trgovini i izmena i dopuna Zakona o elektronskoj trgovini su pozitivni znaci u pravcu daljeg unapređenja elektronske trgovine kao novog poslovnog modela koji je uveo elektronsku prodavnicu, elektronsku platformu i dropshipping.

U proteklom periodu došli su do izražaja i konkretni rezultati Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju kojim je Srbija integrisala u svoje zakonodavstvo rešenja EIDAS uredbe Evropske unije. Po prvi put je do kraja razjašnjeno da je dokument u elektronskoj formi izjednačen sa pisanom formom, i da bez obzira što većina drugih zakona prepoznaje samo pisanu formu kao uslov punovažnosti pravnog akta, sada imamo zakonsko uporište da pisana forma uvek podrazumeva i elektronski oblik. Takođe, Zakon neposredno omogućuje konverziju papirnih dokumenata u elektronski oblik, ali i obrnuto. Kada su u pitanju otpori, najčešća primedba odnosila se na to da predstavnici državne uprave ne uvažavaju elektronske dokumente i zahtevaju dokumentaciju u papirnoj formi iako to nije obaveza. Stoga su veoma važne završne odredbe Zakona koje predviđaju prekršaj i novčanu kaznu za javnog službenika koji osporava punovažnost dokumenta ili potpisa zbog toga što je podnet u elektronskom obliku.

Kada su u pitanju podzakonski akti koji treba da omogućе punu implementaciju ovog Zakona, usvojeno je 16, i oni propisuju zajedničke uslove koje moraju da ispunjavaju usluge od poverenja, kao i tehničke standarde za sredstvo za kvalifikovani elektronski potpis. Treba pohvaliti činjenicu da je radna grupa napravila iskorak i već pripremila nacрте dokumenata iz oblasti e-arhiviranja, iako oni još uvek nisu doneti na nivou EU.

Izmenama Zakona o deviznom poslovanju napravljeni su izvesni pomaci u domenu elektronskih plaćanja. Između ostalog, omogućen je prijem deviznih uplata u humanitarne svrhe putem servisa kao što je PayPal. Značajniji napredak tiče se prodaje softvera preko interneta koja je sada uključena u listu izuzetaka od obavljanja platnog prometa isključivo u dinarima, uključujući i transakcije između rezidenata međusobno. Time je omogućeno domaćim IT kompanijama da istaknu cenu u devizama i prodaju svoje usluge bez bojazni da će biti u prekršaju ukoliko je kupac rezident Srbije.

Ipak, iako je ovaj izuzetak ograničen samo na softver i digitalne usluge, liberalizacija nije sprovedena do kraja. Plaćanje za građane moguće je platnim karticama ili putem domaće institucije elektronskog novca (u Srbiji i nakon nekoliko godina od donošenja Zakona o platnim uslugama postoji samo jedna institucija ovog tipa), ali ne i putem najpoznatijih globalnih servisa kao što su Paypal ili Skrill.

Od oktobra 2018. godine počeo je sa radom sistem za instant plaćanja čiji je operator Narodna banka Srbije – sistem IPS NBS. Kao učesnik ovog sistema, banke su omogućile svojim korisnicima da u filijali obave prenos novca u dinarima, pri čemu se transakcija odmah realizuje.

Korisnici mogu da obavljaju transakcije u realnom vremenu 24/7/365, do iznosa od 300.000 dinara po transakciji. Banke su opciju instant plaćanja omogućile i na svojim digitalnim kanalima.

U drugoj fazi ovog nacionalnog projekta uvode se dodatni kanali za izvršenje instant plaćanja, putem QR koda. Korisnici (fizička i pravna lica) će moći da realizuju plaćanje na prodajnim mestima generisanjem QR koda u mobilnoj aplikaciji koji će skenirati trgovac, kao i plaćanje na prodajnim mestima, e-prodavicama i plaćanje računa skeniranjem QR koda prikazanog na POS terminalu, mobilnoj aplikaciji trgovca, e-prodavnici ili računima izdavalaca.

U aprilu 2018. usvojen je Zakon o elektronskoj upravi sa ciljem da to bude krovni propis koji će jedinstveno uređivati način i uslove upotrebe informacionih tehnologija od strane javne uprave kako na državnom tako i na nivou lokalne samouprave. Svrha Zakona je da omogućiti interoperabilnost svih sistema koji se koriste, da obezbedi automatsku razmenu podataka između baza u javnom vlasništvu i da omogućiti optimalno iskorišćavanje IT opreme i infrastrukture koju država poseduje. Zakon se sastoji od dve

osnovne celine: dela koji uređuje javnu IKT infrastrukturu i način njenog korišćenja uključujući i registre podataka, i drugi deo koji propisuje pravila upravnog postupka koji se vodi u elektronskoj formi.

Očekuje se da će Zakon podstaći elektronsku komunikaciju između građana i uprave, sprečiti praksu da pojedinačna institucija i razvija sopstveni sistem koji je nekompatibilan sa ostalima i omogućiti da uprava ne zahteva od građana podatke koje već poseduje u svojim evidencijama.

Glavni napredak ostvaren je u domenu elektronskih plaćanja na portalu e-Uprava gde je omogućeno plaćanje karticama, pa sada, na primer, registracija vozila može da bude plaćena na ovaj način. Plaćanje platnom karticom kao i integracija sa elektronskim servisima pojedinih banaka za usluge na portalu e-Uprava je značajan napredak. Na taj način realizovana je jedna od osnovnih pretpostavki elektronske uprave jer bez elektronskih plaćanja nije moguće dobiti neke od najznačajnijih usluga, a prebacivanje na fizičke kanale plaćanja obesmišljavalo je svrhu i prednosti elektronskih servisa u prošlosti.

Od januara 2019. godine uveden je informacioni sistem e-Inspektor u kome učestvuju četiri pilot inspekcije. Cilj ovog sistema je da informatizuje svih 41 inspeksijskih službi u Republici Srbiji u cilju bolje koordinacije između inspekcija, automatizacije rada inspeksijskih službi i bolje efikasnosti nadzora. Omogućen je i servis e-Vrtić.

Planirane su aktivnosti razvoja elektronskog registra prosvete, koji će sadržati sve dostupne podatke i koji će osim pregleda i informacija u vezi sa institucijama, kadrom i obrazovnim profilima dati mogućnost dubljih analiza i formiranje novih nastavnih programa, kao i praćenje zapošljavanja svršenih studenata.

U junu 2018. usvojen je Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja na daljinu. U ovom Zakonu se po prvi put jasno pominje dvofaktorska autentifikacija (2F) i to za zaključivanje ugovora na daljinu u vrednosti do 600 hiljada RSD kada korisnik nema obavezu da koristi svoj kvalifikovani elektronski potpis, ukoliko se saglasio da zaključiti ugovor koristeći najmanje dva elementa (tzv. „One Time Password“)

Ovaj Zakon je doneo novinu na finansijskom tržištu, ali pošto u trenutku donošenja ovog Zakona još uvek nije

postojala regulativa koja se odnosila na identifikaciju korisnika na daljinu, mogao je da bude primenjen samo na postojeće korisnike.

Zakon o sprečavanju novca i finansiranju terorizma reguliše identifikaciju korisnika pri svakom uspostavljanju poslovnog odnosa sa subjektima koji su obveznici ovog Zakona. Identifikacija se obavlja u direktnom susretu sa klijentom, što onemogućava svaki digitalni proces ugovaranja. Imajući u vidu ovu prepreku, Narodna banka Srbije je u martu 2019. usvojila Odluku koja reguliše identifikaciju korisnika na daljinu odnosno Odluku o uslovima i načinu utvrđivanja i provere identiteta fizičkog lica korišćenjem sredstava elektronske komunikacije. Donošenjem ove odluke, Srbija je postala jedna od retkih zemalja u regionu koja je regulisala ovu oblast i omogućilo pravne preduslove za kupovinu finansijskih usluga „iz fotelje“.

Odlukama NBS omogućena je video identifikacija, potpisivanje ugovora putem dvofaktorske autentifikacije, kao i instant plaćanje. Time su stvoreni uslovi da kreditiranje, ali i ostali bankarski proizvodi budu ponuđeni elektronskim putem. Preostala sporna tačka jeste na koji način omogućiti pribavljanje menice (koja mora da bude potpisana) kao sredstva obezbeđenja po kreditu i kao obavezan i sastavni deo kreditnog dosijea klijenta. Menicu kao sredstvo obezbeđenja u papirnom obliku izdaje Zavod za izradu novčanica. Digitalizacija menice nije značajna samo sa aspekta bankarskog poslovanja već i za privredu u celini.

U proteklom periodu ostvaren je napredak po pitanju informacionog sistema eZup koga za elektronsku razmenu podataka koriste organi državne uprave i organi lokalne samouprave.

PREOSTALI PROBLEMI

Iako je u 2018. godini napravljen izvestan napredak, usvajanjem Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja na daljinu, velika očekivanja od šema elektronske identifikacije osnovnog, srednjeg i visokog nivoa, koje su uvedene Zakonom o elektronskom poslovanju još uvek nisu realizovana. Naime, regulativa ove oblasti i tehnički standardi u EU na osnovu kojih će kod nas biti doneta Uredba o uslovima za šeme elektronske identifikacije određenog nivoa pouzdanosti, postavljaju rigidne uslove za šemu visokog nivoa tako da ona neće biti fleksibilnija u odnosu na kvalifikovani elektronski potpis. Sa druge strane možemo očekivati da šema osnovnog nivoa neće zahtevati

identifikaciju korisnika putem fizičkog prisustva i lične karte prilikom dodeljivanja šeme, već će se identifikacija korisnika vršiti elektronski. Ostaje da se vidi kakavo će rešenje biti izabrano za šemu srednjeg nivoa pouzdanosti.

Takođe, kada je u pitanju digitalna agenda Vlade Republike Srbije, preostala aktivnost je i formiranje nacionalnog registra građana i adresa. Registar privrednih subjekata postoji u okviru Agencije za privredne registre i očekuje se da se takvi registri načine i za fizička lica kako bi se omogućilo uvezivanje sa drugim državnim institucijama.

Odbor za elektronsko poslovanje predlaže da se konstantnom edukacijom korisnika demistifikuju procesi digitalnog poslovanja. Korisnici treba da budu sigurni da su procesi digitalnog poslovanja transparentni, da su njihovi podaci zaštićeni i da mogu da im pristupe u svakom trenutku. Takođe, potrebno je korisnike obučiti i uputiti na koji način mogu da ostvare svoja prava prilikom elektronske kupovine.

Osim toga, potrebno je obučiti korisnike kako će informacije koje daju u poslovanju na daljinu biti korišćene, zbog čega i koje pogodnosti digitalno poslovanje može da im donese. Edukativne aktivnosti treba da budu prikazane na jednostavan način i jezikom koji će biti razumljiv prosečno obrazovanim korisnicima. Privatnost,

sigurnost i jednostavnost treba da budu osnovne teme edukativnih aktivnosti.

Konfrontacije koje su nastale na između taksista i aplikacije Car Go se nastavljaju. I dalje ne postoji jedinstveni pristup problemima koji se javljaju kao posledica digitalne disrupcije postojećih poslovnih modela. Iako postoji velika sličnost između poslednjeg primera i dešavanja na relaciji aplikacija kao što je Viber i Whats App, i usluga mobilnih operatora, ili odnosa hotela i zakupa smeštaja putem AirBnB, ovi slučajevi se i dalje posmatraju kao pojedinačni fenomeni. Neophodno je da se formira jedinstven pristup koji će da napravi balans između razvoja inovativnih biznis modela i zaštite fiskalnih interesa države, imajući u vidu da se i postojeći modeli za koje još uvek ne postoji jedinstveni pristup, menjaju i razvijaju u cilju zadovoljavanja potreba korisnika.

Takođe, portal e-Uprava i dalje nije prilagođen mobilnim telefonima i po tom pitanju nije ostvaren bilo kakav napredak.

Preostali izazov je veća okrenutost e-Uprave građanima, odnosno "završavanje poslova iz fotelje" kako je najveći deo inicijativa i sprovedenih aktivnosti usmeren na optimizaciju procesa u okviru državnih organa, kako bi oni kraće trajali a građani mnogo brže završavali svoje obaveze, još uvek na šalterima.

PREPORUKE SAVETA

- Nakon diskusije između države i privrede potrebno je formulisati jedinstven pristup regulisanja odnosa između tradicionalnih i digitalnih poslovnih modela, uvažavajući i potrebe razvoja digitalne ekonomije i fiskalnih interesa države.
- Važno je olakšati korišćenje digitalnog identiteta/potpisa tako da postanu dostupni najširem krugu građana, na jednostavan način i bez visokih troškova.
- U cilju isticanja pouzdanosti i jednostavnosti korišćenja digitalnog identiteta i elektronskog potpisivanja, kao i njihovog širenja i promovisanja, građani putem edukativnih kampanja treba da budu informisani o svim mogućnostima, pravima i prednostima ovog kanala.
- Potrebno je unaprediti elektronska plaćanja na tri nivoa: automatska evidencija od strane javne uprave uplata građana po osnovu poreza i naknada bez podnošenja papirnih dokaza, omogućavanje i dozvoljavanje transakcija između rezidenata i putem inostranih servisa poput PayPal-a.
- Potrebno je zakonski regulisati institut „digitalne menice“, kako bi mogla kao takva da bude registrovana u jedinstvenom registru menica, odnosno potpisana elektronskim putem.

NEKRETNINE I IZGRADNJA

1,44

Prema poslednjim podacima Svetske banke, Srbija se našla na 9. mestu kada je reč o pribavljanju građevinskih dozvola, što predstavlja izuzetan skok u poređenju sa 152. mestom na kom se Srbija nalazila pre samo nekoliko godina.

Zakon o konverziji: Očigledan je određeni napredak u sprovođenju postupaka konverzije, i sve veća zainteresovanost investitora da postupke pokrenu i sprovedu. Ipak, 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, kako zahtevi za restituciju ne bi blokirali konverziju.

Zakon o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova: Usvajanjem novog Zakona o postupku upisa

u katastar nepokretnosti i vodova načinjen je izvestan napredak u radu katastra, koji se prvenstveno ogleda u uvođenju informacionih tehnologija u skoro svaki segment rada katastra, što doprinosi povećanoj ažurnosti, uštedi vremena stranaka i jednostavnijoj i bržoj proceduri upisa. Primenu propisa možemo generalno oceniti pozitivno, ali je i dalje ostalo dosta prostora za unapređenje.

Restitucija: Pitanje slobode ocene dokaza u postupcima restitucije još uvek nije rešeno. Podnosioci zahteva za restituciju koji ne uspeju da pribave zakonom određen dokaz – ispravu o podržavljenju – neće moći da ostvare svoje pravo na restituciju bez obzira na postojanje drugih dokaza da se podržavljenje imovine zaista dogodilo.

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Građevinsko zemljište i izgradnja				
Primena najnovije verzije Zakona o planiranju i izgradnji treba da bude praćena od strane svih relevantnih društvenih činilaca.	2015		√	
Potrebno je obezbediti jasnu i preciznu edukaciju svih nadležnih organa za postupanje u skladu sa Zakonom o planiranju i izgradnji.	2018		√	
Primenu novog Zakona o ozakonjenju objekata trebalo bi da prate svi relevantni društveni činioци i akteri.	2014		√	
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			√
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				
Agencija za restituciju u postupcima restitucije treba da vodi transparentan postupak u cilju ostvarenja prava na restituciju uvek vodeći računa o tome da se ispravlja nepravda učinjena pre sedamdeset godina i stajući se da, na odgovarajući način, zaštiti osnovna ljudska prava učesnika u postupku. Stranim državljanima treba olakšati ostvarenje prava na restituciju i to tako što će se, u ovim postupcima izjednačiti sa domaćim državljanima, bez obzira na državljanstvo i nacionalnu pripadnost, u skladu sa odlukama sudskih organa vlasti i Ministarstva finansija.	2015			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Državni organi treba da se staraju da stečena prava stranih investitora ostanu zaštićena u skladu sa Zakonom.	2015			√
Državni organi u postupcima po zahtevima novoosnovanih zadruga koji se vode po osnovu odredbi ranijeg Zakona o zadrugama treba da zaštite privatnu svojinu stranih investitora.	2018		√	
HIPOTEKE I FINANSIJSKI LIZING NEKRETNINA				
Zakon o finansijskom lizingu trebalo bi uskladiti sa važećim propisima u oblasti nepokretnosti, posebno u delu koji se odnosi na mogućnost upisa zabeležbe postojanja lizinga kod registra nepokretnosti, što je potrebno da bude decidno propisano Zakonom o državnom premeru i katastru. Takođe kroz razradu poreskih propisa država bi trebalo da stvori povoljnu klimu za primenu instituta lizinga nekretnina.	2009			√
Potrebno je izmeniti Zakon o hipoteci kako bi se eksplicitno regulisao procedura i posledice izmena upisanih hipoteka, regulisati i neke fleksibilnije oblike hipoteke koji postoje u uporednom pravu kao što su kauciona, kreditna i kontinuirana hipoteka, te predvideti da jedna hipoteka može biti registrovana kao sredstvo obezbeđenja više potraživanja iz različitih osnova kao i potraživanja različitih poverilaca.	2018			√
Potrebno je precizirati prava zakupca u slučaju vansudskog izvršenja.	2018			√
KATASTARSKI POSTUPAK				
Potrebno je obezbediti transparentnije i jasnije instrukcije o primeni zakona radi dodatnog ubrzanja i predvidivosti katastarskih procedura.	2012			√
Online pristup podacima katastra nepokretnosti treba da bude neograničen i besplatan, sa dnevnim ažuriranjem, a izdavanje jednostavnih dokumenata, kao što su listovi nepokretnosti treba da bude moguće na licu mesta.	2012			√
Treba završiti formiranje katastra vodova.	2015		√	
Republički geodetski zavod bi trebalo da utiče na ujednačavanje prakse službi za katastar nepokretnosti i da pojača nadzor nad njihovim radom, da obezbedi veću dostupnost strankama za konsultacije, i da ažurnije postupaju po pritužbama.	2015			√
Republički geodetski zavod bi trebalo da u što kraćem roku reši sve zaostale drugostepene predmete.	2018			√
Praksa održavanja i unapređenja softvera mora da bude na višem nivou.	2018		√	
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 od strane katastra nepokretnosti.	2018		√	

GRAĐEVINSKO ZEMLJIŠTE I IZGRADNJA 1,80

STANJE

U fokusu Saveta stranih investitora ostaje primena Zakona o planiranju i izgradnji, posebno procedure za pribavljanje dozvola, status građevinskog zemljišta i ozakonjenje objekata. Izgradnja novih objekata, ishodovanje neophodnih dozvola u objedinjenoj proceduri i praćenje stanja primene usvojenih propisa ostaje glavno polje interesovanja Saveta stranih investitora.

Građevinsko zemljište i izgradnja

Još uvek ostaje kao velika prepreka izgradnje u Srbiji pitanje svojinskih odnosa na zemljištu i pomešanih oblika državne i privatne svojine. 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.

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:

- 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“) postavlja uslove za konverziju prava korišćenja u pravo svojine na 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 umanjnjima na pojedinačnoj osnovi (najznačajnije umanjnjenje je za izgrađeno zemljište, gde se naknada ne plaća za zemljište pod objektom i za redovnu upotrebnu objekta). Odobrenje državne pomoći se primenjuje kod umanjnjenja (u situacijama kada je potrebno).

Zakon o konverziji uz naknadu dozvoljava zaključenje ugovora o dugoročnom zakupu građevinskog zemljišta na 99 godina sa vlasnikom građevinskog zemljišta do konverzije. Na taj način, zakupcima se omogućava da dobiju građevinsku dozvolu pre plaćanja naknade za konverziju.

U vreme pripreme ovog izdanja Bele knjige, Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture objavilo je Nacrt Zakona o izmenama i dopunama Zakona o pretvaranju prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu uz naknadu. Finalni tekst izmena i dopuna Zakona još nije poznat i pravi efekti će biti poznati nakon usvajanja i početka primene izmena i dopuna.

Izgradnja

Zakon o planiranju i izgradnji je menjan nekoliko puta u 2018. i 2019. godini. Ove izmene se generalno mogu oceniti kao pozitivne jer su imale za cilj olakšavanje procedura i preciziranje nejasnoća, te unapređenje regulatornog okvira.

Neke od najvećih izmena su:

- građevinska dozvola prestaje da važi ako se ne izvrši prijava radova u roku od tri godine od dana pravosnažnosti rešenja kojim je izdata građevinska dozvola, umesto prethodno propisanih dve godine;
- umesto Inženjerske komore Srbije, licencu za odgovornog planera, odgovornog urbanistu, odgovornog projektanta i odgovornog izvođača radova rešenjem izdaje ministarstvo nadležno za poslove građevinarstva, prostornog planiranja i urbanizma. Ministarstvo će ispitivati i ispunjenost uslova za obavljanje usluga od strane stranog državljanina;
- uspostavljen je Centralni registar energetskih pasoša (CREP). Isti sadrži baze podataka o ovlašćenim organizacijama za izdavanje sertifikata, odgovornim inženjerima za energetska efikasnost koji su zaposleni u tim organizacijama i izdatim sertifikatima o energetskim svojstvima zgrada;
- umesto da bude solidarno odgovoran sa investitorom

za sve obaveze prema trećim licima, finansijer je odgovoran za obaveze prema trećim licima koje su posledica radnji koje preduzme u skladu sa ovlašćenjima.

Ozakonjenje

Zakonodavac je pokušao da reši pitanje ozakonjenja usvajanjem različitih propisa, međutim nijedan od tih pokušaja se za sada nije pokazao kao uspešan. Zakon iz 2015. godine predviđa samo dve opcije koje okončavaju status nelegalno izgrađenog objekta – rušenje ili puno ozakonjenje. 2018. godine ovaj zakon je značajno izmenjen, gde se po značaju ističu uvođenje zabrane prometa nelegalnim objektima i oročavanje procesa ozakonjenja do 2023. godine.

POBOLJŠANJA

Konverzija prava korišćenja na građevinskom zemljištu u pravo svojine

Postignut je određeni napredak u sprovođenju postupaka konverzije. Nadležni organi sve bolje saraduju u tom smislu.

Izgradnja

Što se tiče broja izdatih građevinskih dozvola, primetan je porast broja izdatih građevinskih dozvola otkako je uvedena objedinjena procedura.

Prema poslednjim podacima Svetske banke, Srbija se našla na 9. mestu kada je reč o pribavljanju građevinskih dozvola, što predstavlja izuzetan skok u poređenju sa 152. mestom na kom se Srbija nalazila pre samo nekoliko godina. Uz to, Svetska banka je konstatovala da se sprovode reforme u cilju olakšanja poslovanja u ovoj oblasti.

Ozakonjenje

Za objekte koji se koriste bez upotrebne dozvole ista će biti pribavljena u redovnoj proceduri u skladu sa zakonom kojim se uređuje izgradnja objekata, osim ukoliko je u toku građenja odstupljeno od građevinske dozvole u meri da se ne može pribaviti izmena građevinske dozvole. 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.

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 osim u slučaju da je promenjen planski dokument ili je zahtev odbijen iz razloga koji su Zakonom o ozakonjenju drugačije propisani, a povoljniji su za vlasnika nezakonito izgrađenog objekta.

Zakon 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.

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.

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 pravnosnažno ne okonča postupak vraćanja oduzete imovine.

Međutim, s obzirom da je članom 9. Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju 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 podnositelj 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.

Takođe, iako je izmenama Zakona o planiranju i izgradnji donekle razjašnjena nedoumica u pogledu slučajeva kada se konverzija vrši uz naknadu, u praksi su i dalje primetna oklevanja i nesigurnost nadležnih organa prilikom rešavanja zahteva za konverziju, naročito u slučajevima kada su objekti prometovani nakon okončanja privatizacije, stečaja ili izvršnog postupka ili kada se u tim postupcima ne kupuju pravna lica već imovina (objekti sa pripadajućim pravom korišćenja na zemljištu). U tom smislu, neophodno bi bilo preciziranje zakonskih tekstova, a u međuvremenu da nadležni organi usaglasavaju stav u cilju efikasnog postupanja u ovim postupcima.

Izgradnja

Primena objedinjene procedure i poslednje verzije Zakona o planiranju i izgradnji trebalo bi da prate svi relevantni društveni činioци i akteri kako bi blagovremeno otkrili i otklonili probleme koji nastaju u praksi. Takođe, potrebno je unaprediti softverska rešenja i kapacitete kako bi se olakšao i ubrzao postupak elektronskog dostavljanja dokumentacije.

Potrebno je nastaviti sa edukacijom nadležnih organa koji sprovode zakon. Čest je slučaj u praksi da se određeni pozitivni propisi ne primenjuju od strane nadležnih ograna na jednak način.

Takođe je potrebno da organi nadležni za izdavanje dozvola u postupku objedinjene procedure iste izdaju u odgovarajućoj sadržini koja će, u skladu sa važećim propisima, omogućiti upis prava svojine investitora na novoizgrađenom objektu/objektima (posebno kada se radi o kompleksima sa više objekata i vodova), bez izlaganja dodatnom gubitku vremena i trošenju sredstava radi pribavljanja dodatne posebne dokumentacije (veštačenje i dr.) kojom će se potvrđivati na šta se građevinska/upotrebna dozvola odnose (upoređivanjem dozvole i projekta na osnovu kojeg je dozvola izdata), kao i da bez odlaganja dostavljaju izdate dozvole na sprovođenje po službenoj dužnosti nadležnim

službama za katastar nepokretnosti, odnosno odeljenjima za katastar vodova (ukoliko se radi o izgrađenim vodovima).

Poslednja verzija Zakona uvodi izmene u pogledu izdavanja dozvole za izgradnju, dogradnju ili rekonstrukciju komunalne infrastrukture i linijskih infrastrukturnih i elektroenergetskih objekata time što kao dokaz o rešenim imovinsko-pravnim odnosima na zemljištu, između ostalog predviđa i izjava investitora da će pre izdavanja upotrebne dozvole rešiti imovinsko-pravne odnose. Ideja zakonodavca je da se građevinska dozvola izda za ceo projekat, a da radovi počnu na delovima projekta na parcelama na kojima je imovinsko-pravna situacija rešena, a sve u cilju ubrzanja početka izgradnje. Ipak, ovakvo rešenje nema vidljiv uticaj na praksu iz razloga što je i dosadašnje zakonsko rešenje predviđalo da prijava radova ne može biti izvršena pre pribavljanja dokaza o rešenim imovinsko-pravnim odnosima.

Dodatno, potrebno je preciziranje zakonske definicije dokaza o rešenim imovinsko-pravnim odnosima iz člana 69. stav 9. Zakona. Trenutna formulacija vodi do nelogičnog zakonskog rešenja iz razloga što član 148. stav 5. Zakona predviđa da (ukoliko se građevinska dozvola izdaje na osnovu izjave investitora da će pre izdavanja upotrebne dozvole rešiti imovinsko-pravne odnose) se prijava radova može podneti samo za deo objekta za koji je investitor dostavio dokaz o rešenim imovinsko-pravnim odnosima. Na ovaj način, izjava bi bila i osnov za izdavanje građevinske dozvole, a ujedno i dokaz o rešenim imovinsko-pravnim odnosima na osnovu kog se radovi mogu prijaviti, što nije u skladu sa duhom Zakona.

Licenca podizvođača

Nepreciznost u pogledu obaveze pribavljanja licence za izvođače i podizvođače dovodi do neujednačene i nejasne prakse. Postavlja se pitanje da li podizvođači imaju obavezu da pribave licencu ili je dovoljno da izvođač radova poseduje licencu, i obrnuto. Odgovor na ovo pitanje ne utiče samo na postojanje obaveze iniciranja postupka pribavljanja licence, već i na druge aspekte poslovanja podizvođača i izvođača, pogotovo ukoliko je u pitanju strano lice.

Ozakonjenje

Zabranom prometovanja stvoren je problem kada titular nelegalnog objekta i zemljišta nisu isto lice. Zakon je potrebno izmeniti u cilju omogućavanja ozakonjenja ovakvih objekata kada postoji saglasnost obe strane. Takođe, imajući ogroman broj nelegalnih objekata u Srbiji, potrebno je sagledati da li postoji mogućnost da

se zabrana raspolaganja nelegalnim objektima limitira na objekte koji ne mogu biti legalizovani jer u praksi trenutno postojeća zabrana u znatnoj meri komplikuje pravni promet u situacijama kada je ozakonjenje moguće, te takva zabrana nije svrsishodna. Takođe, oročavanje ozakonjenja koje za posledicu ima odbijanje zahteva za ozakonjenje je princip koji bi morao da se promeni, jer se postupak vodi po službenoj dužnosti i ne zavisi od volje stranke te stoga vlasnik nelegalnog objekta ne bi smeo da snosi posledice neefikasnosti uprave.

Zakon je nedorečen u pogledu toga zamenjuje li rešenje o ozakonjenju i građevinsku i upotrebnu dozvolu, a kako bi se moglo zaključiti iz odredbe člana 12. stav 1. Zakona (Rešenje o ozakonjenju objekta izdaje ministarstvo nadležno za poslove građevinarstva, odnosno nadležni organ autonomne pokrajine, odnosno jedinice lokalne samouprave (u

daljem tekstu: nadležni organ), po sprovedenom postupku, kada utvrdi da nezakonito izgrađeni objekat ispunjava propisane uslove za korišćenje i druge uslove propisane ovim zakonom). Međutim, u praksi se pokazalo da rešenje o ozakonjenju ne predstavlja, po mišljenju nadležne institucije, osnov za ishodovanje energetske licence, već se, u postupku izdavanja licence, traži poseban tehnički prijem objekata koji su bili predmet ozakonjenja, odnosno dostavljanje posebno pribavljenog izveštaja komisije za tehnički pregled u kome će biti jasno navedeno da je objekat pogodan za upotrebu u skladu sa namenom, iako se radi o objektima za koje se u rešenju konstatuje namena (npr. rezervoar za evrodizel zapremine Xm3) . Ovim se vlasnici ovakvih objekata izlažu dodatnim troškovima i stavljaju u neravnopravan položaj u odnosu na vlasnike objekata druge namene za čije korišćenje nije potrebno pribavljati energetske licence.

PREPORUKE SAVETA

- Primena Zakona o planiranju i izgradnji treba da bude praćena od strane svih relevantnih društvenih činilaca.
- Svi nadležni organi treba da budu jasno i precizno edukovani za postupanje u skladu sa Zakonom o planiranju i izgradnji.
- Primenu Zakona o ozakonjenju objekata trebalo bi da prate svi relevantni društveni činioци i akteri. Potrebna je izmena ovog zakona u cilju limitiranja zabrane raspolaganja na objekte koji ne mogu biti legalizovani, kao i da se izbrise odredba koja predviđa da se zahtev za ozakonjenje odbija ukoliko se ozakonjenje ne okonča do 2023. godine. Takođe je potrebno da rešenje o ozakonjenju ima snagu građevinske i upotrebne dozvole što bi se konstatovalo odgovarajućom sadržinom samog rešenja (bez dodatnog tehničkog pregleda/pribavljanja posebne upotrebne dozvole).
- Član 11. (6) Zakona o konverziji uz naknadu treba ograničiti samo na slučaj kada je podnosilac zahteva za konverziju privredno društvo sa većinskim društvenim ili državnim kapitalom. Takođe, neophodno je precizirati slučajeve kada se konverzija vrši uz naknadu, a kada bez naknade.
- Organi, sa jedne strane i Savet stranih investitora i sve druge organizacije koje se bave poslovima vezanim za nepokretnosti sa druge strane, treba da unaprede komunikaciju i saradnju vezanu za strateška pitanja, u cilju poboljšanja uslova na tržištu nepokretnosti u najboljem interesu svih.
- Definiciju dokaza o rešenim imovinsko-pravnim odnosima u članova 69. stav 9. i člana 148. stav 5. treba precizirati kako bi se izbeglo tumačenje da je izjava investitora da će pre izdavanja upotrebne dozvole rešiti imovinsko-pravne odnose na nepokretnosti ujedno i dokaz o rešenim imovinsko-pravnim odnosima.
- Obaveze posedovanja licence za podizvođače koji su angažovani od strane izvođača radova koji već ima licencu i obrnuto treba precizirati.

HIPOTEKE I FINANSIJSKI LIZING NEKRETNINA

1,00

STANJE

Zakon o hipoteci usvojen krajem 2005. godine, a posljednje izmene pretrpeo je 2015. godine.

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.

Međutim, iako Zakon o hipoteci nije pretrpeo nikakve izmene u skorije vreme, sam postupak upisa hipoteke u katastar nepokretnosti je značajno izmenjen usvajanjem Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova iz 2018. godine, što se, osim na sam postupak upisa hipoteke, odrazilo i na funkcionisanje pojedinih instituta predviđenih Zakonom o hipoteci.

Finansijski lizing nepokretnosti koji je uveden izmenama Zakona o finansijskom lizingu iz 2011. godine praktično nije profunkcionisao u praksi.

POBOLJŠANJA

Sveukupno gledano, izmene Zakona o hipoteci iz 2015. godine donele su značajna regulatorna poboljšanja u vezi sa pojedinim institutima koji su izazivali najviše problema u praksi uključujući veoma važnu izmenu odredbe o rezervaciji prava docnijih hipotekarnih poverilaca u slučaju vansudske realizacije hipoteke, zbog koje je veliki broj hipotekarnih poverilaca ranije birao sporiji, ali sigurniji postupak sudske realizacije hipoteke. Takođe, uvedena je mogućnost određivanja trećeg lica, zapravo „agenta obezbeđenja“, koji institut je zaživeo u praksi u slučajevima zajedničkog kreditiranja od strane više banaka, iako je odredba o ovlašćenjima „agenta obezbeđenja“ nedovoljno razrađena.

Regulisanjem rokova u kojim nadležne službe imaju dužnost da odlučuju o zahtevima za upis odgovarajućih zabeleži povećana je efikasnost katastra u postupanju po predmetnim zahtevima, a uvođenjem načela oficijelnosti Zakonom o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova, kojim se predviđa obaveza javnog beležnika da u

roku od 24 časa od trenutka overe nadležnoj upravi za katastar dostavi overeni dokument, doprinelo se dodatnom ubrzanju postupka.

Pozitivna promena jeste i rešavanje pitanja vrste postupka koji će se voditi u slučaju da je izvršni postupak pokrenut i po odredbama Zakona o hipoteci i po odredbama Zakona o izvršenju i obezbeđenju.

PREOSTALI PROBLEMI

I dalje nije eksplicitno regulisana, u praksi već neretka situacija, da jedna hipoteka može biti registrovana kao sredstvo obezbeđenja više potraživanja iz različitih osnova kao i potraživanja različitih poverilaca. U praksi se javljaju problemi u vezi sa uspostavljanjem hipoteke u korist različitih poverilaca zbog tumačenja javnih beležnika da je takvu hipoteku moguće uspostaviti samo u slučaju da obezbeđena potraživanja različitih poverilaca imaju isti osnov.

Uvođenje instituta trećeg lica (praktično „agenta obezbeđenja“) je dobro, ali postojeća 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.

Forma isprave o hipoteci nije zadovoljavajuće regulisana. Imajući u vidu 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 sudskog ili vansudskog) i prava zakupca. Imajući u vidu dosadašnju različitu praksu postupanja u pogledu navedenog, mišljenja smo da bi se trebala organizovati i sprovesti kontinuirana obuka sudija, budući da se Zakon o hipoteci i Zakon o obligacionim odnosima u većini slučajeva pogrešno tumači što dovodi i do njihove različite primene.

Imajući u vidu načelo oficijelnosti uvedeno Zakonom o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova, ostaje da se vidi na koji način će funkcionisati institut raspolaganja neispisanom hipotekom predviđen članom 53 Zakona o hipoteci. Naime, kako je raspolaganje neispisanom hipotekom uslovljeno dokazom da je potraživanje prestalo, tj. izdavanjem brisovne dozvole od strane prethodnog hipotekarnog poverioca u formi javnobeležničkog zapisa ili

isprave solemnizovane od strane javnog beležnika, postavlja se pitanje kako će hipotekarni dužnik koji želi da dalje raspoláže predmetnom hipotekom sprečiti njeno brisanje prilikom overe brisovne dozvole, s obzirom na to da je javni beležnik u obavezi da istu u roku od 24 časa dostavi nadležnoj upravi za katastar. Sa druge strane, bez overene brisovne dozvole vlasnik hipotekovane nepokretnosti nije u mogućnosti da raspoláže neispisanom hipotekom.

Konačno, Zakon o hipoteci još uvek eksplicitno ne reguliše i fleksibilnije oblike hipoteke koji postoje u uporednom pravu kao što su kauciona, kreditna, kontinuirana hipoteka, kao i (ne)mogućnost i posledice izmena 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 registra nepokretnosti, što je potrebno da bude decidno propisano Zakonom o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova. Takođe, kroz razradu poreskih propisa država bi trebalo da stvori povoljnu klimu za primenu instituta lizinga nekretnina.
- Potrebno je izmeniti Zakon o hipoteci kako bi se eksplicitno regulisale procedura i posledice izmena upisanih hipoteka, regulisati i neke fleksibilnije oblike hipoteke koji postoje u uporednom pravu kao što su kauciona, kreditna i kontinuirana hipoteka, te predvideti da jedna hipoteka može biti registrovana kao sredstvo obezbeđenja više potraživanja iz različitih osnova kao i potraživanja različitih poverilaca.
- Potrebno je precizirati prava zakupca u slučaju vansudskog izvršenja.

KATASTARSKI POSTUPAK 1,43

STANJE

Usvajanjem novog Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova načinjen je izvestan napredak u radu katastra, koji se prvenstveno ogleda u uvođenju informacionih tehnologija u skoro svaki segment rada katastra, što doprinosi povećanoj ažurnosti, uštedi vremena stranka i jednostavnijoj i bržoj proceduri upisa. Primenu propisa možemo generalno oceniti pozitivno, ali je evidentno i dalje ostalo dosta prostora za unapređenje.

Novi Zakon o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova uveo je značajne novine, koje se prvenstveno ogledaju u načinu podnošenja zahteva i dostavljanja dokumentacije katastru, odnosu između katastra i drugih nosilaca javnih ovlašćenja, kao i rokovima za postupanje. Zakon bi trebalo da dodatno ubrza postupke pred katastrom uvođenjem obaveze javnih beležnika, sudova, javnih izvršitelja i drugih državnih organa da po službenoj dužnosti elektronskim putem dostavljaju katastru svoje dokumente u kratkim rokovima. Uvođenjem elektronskog šaltera, ovaj zakon teži postepenom prelasku sa pisanog na elektronski način rada katastra i unapređenju katastarskog postupka. Međutim, kao loša strana Zakona se navodi još rigidnije postupanje katastra oličeno u umanjenju jednog od najbitnijih načela procesnog prava – pomoći neukim strankama. Efikasna primena ovog zakona predstavlja izazov koji nam predstoji.

POBOLJŠANJA

Novi Zakon o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova daje vidljive rezultate u pogledu ubrzanja postupka, kao i jasnijih i efikasnijih katastarskih procedura. Očekuje se da novousvojeni zakon pojača ovaj trend time što će se komplikovane katastarske procedure pojednostaviti, a rokovi skratiti.

Jedna od ključnih novina koje zakon donosi je obaveza javnih beležnika, sudova, javnih izvršitelja i organa uprave da isprave koje predstavljaju pravni osnov za upis u katastar dostave po službenoj dužnosti službi katastra nepokretnosti radi sprovođenja promene. Ovom novinom je celokupan proces znatno skraćen, jer katastar više neće morati da proverava zakonitost podnetih jav-

nih isprava, zato što se o zakonitosti isprave vodi računa u postupku njenog donošenja, sastavljanja ili potvrđivanja, pa nije neophodno da iste isprave ispituje i organ nadležan za upis u katastar. Na ovaj način je u određenom stepenu umanjena arbitrarnost u odlučivanju organa nadležnih za upis u katastar jer je procena zakonitosti prenetna na druge organe koji su pokazali veću spremnost ka unifikaciji svog rada i transparentnost u odlučivanju.

Bitna novina je i da ukoliko upis vrši javni beležnik, on na zahtev stranke ima mogućnost da katastru dostavi i poresku prijavu za utvrđivanje poreza na prenos apsolutnih prava ili poreza na nasleđe i poklon, kao i poresku prijavu za utvrđivanje poreza na imovinu, da bi ga nakon toga katastar prosledio nadležnom poreskom organu.

Pored toga što su novim zakonom skraćeni rokovi za podnošenje zahteva za upis u katastar nepokretnosti, skraćeni su i rokovi za samu realizaciju upisa. Predviđeno je da ukoliko isprave za upis dostavljaju javni beležnici, sudovi ili drugi nadležni organi, katastar će o upisu prava odlučivati u roku od pet radnih dana, dok će o zahtevima za upis koje dostavljaju fizička lica, odlučivati u roku od 15 radnih dana, osim u slučaju upisa hipoteke ili zabeležbe hipotekarne prodaje, kao i u jednostavnijim upravnim stvarima, gde je rok takođe pet radnih dana.

U cilju pouzdanosti i preciznosti informacija o nepokretnosti dostupnih u katastru nepokretnosti, novi zakon predviđa da se za svaku nepokretnost utvrđuje i upisuje jedinstveni matični broj nepokretnosti, da se upisuje predbeležba objekata odnosno posebnih delova objekata u izgradnji bez ograničenja roka trajanja te predbeležbe, upis novih vrsta zabeležbi – zabeležba žalbe na prvostepeno rešenje, zabeležba postojanja ugovora o koncesiji, zabeležba da je u toku postupka komasacije komisija utvrdila promenu imaoća prava na parceli i zabeležba da je isprava po kojoj je upis u katastar dostavljena organu koji je nadležan da po službenoj dužnosti pokrene odgovarajući postupak za njeno poništavanje odnosno ukidanje kao i javnom tužiocu.

Na kraju, iako postoji težnja da se podnošenje zahteva i isprava katastru u papirnom obliku zameni elektronskom formom, strankama je i dalje ostavljena mogućnost da zahteve i svu neophodnu dokumentaciju podnose u papirnom obliku, pri čemu će katastar takve zahteve prihvatati sve do kraja 2020. godine. Javni beležnici, javni

izvršitelji, jedinice lokalne samouprave dostavljaju isprave katastru nepokretnosti isključivo elektronskim putem, preko eŠaltera, a takvu obavezu će imati i sudovi od 1. januara 2020. godine.

Nedavno, Republički geodetski zavod predstavio je novi sajt <http://upisnepokretnosti.rs/> koji je učinio dostupnijim informacije o načinu upisa u katastar, nadležnim javnim beležnicima, statusu predmeta u katastru, statistici rešenih zahteva, ali i druge relevantne informacije vezane za postupak upisa u katastar.

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 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. Ipak, preterani formalizam može i te kako otežati položaj stranaka. U tom smislu se kao problematično izdvaja ovlašćenje katastra da odbaci zahtev koji smatra neurednim bez obaveze da o nedostacima u pogledu podnetog zahteva obavesti stranku, jer dovodi do gubitka prioriteta stranaka za upis prava i nepredvidivog odugovlačenja. Stoga je potrebno razmotriti mogućnost da stranka zadrži prioritet u odlučivanju po njenom zahtevu, ukoliko ista stranka u kratkom roku podnese novi zahtev.

Još uvek postoji problem prepisa hipoteka sa objekta u izgradnji na završeni objekat u situaciji kada je investitor odstupio od građevinske dozvole. Ovaj je posebno izražen u slučaju zalaganja posebnih delova 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, katastar odbija da prenese 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 nesavesni investitori dobijaju zaštitu. U cilju

eliminisanja ovakvih situacija, potrebno je ili izmeniti praksu katastra ili izmeniti Zakon tako da katastar bude u obavezi da prenese hipoteku u ovakvim slučajevima. Alternativno, propisima o ozakonjenju bi trebalo predvideti da državni organ, kada dozvoljava ozakonjenje, naredi da se na ozakonjeni objekat prepíše hipoteka sa objekta u izgradnji.

Takođe u cilju poštovanja načela ekstenzivnosti hipoteke, katastar bi trebalo da obavezno upíše hipoteku na sve objekte nastale promenom postojećeg, na kome je već bila upisana hipoteka (npr. poverilac ima upisanu hipoteku na dva apartmana, a dužnik – vlasnik te apartmane podeli u nekoliko manjih ili poruši pregradne zidove i „pripoji“ ih susednim apartmanima). Isto važi i za razne „dogradnje“, uključujući i čitave spratove na postojećim objektima.

Pored toga, zakonodavac bi trebalo da definiše šta se smatra glavnom stvari, šta njen sastavni deo, a šta pripadak, zbog sukoba hipoteke sa zalogom na pokretnim stvarima, koje su prestale to biti ugradnjom u nepokretnost (npr. klima uređaji, razne instalacije).

Jedan od najvećih problema ostaju rokovi za odlučivanje po zahtevima stranaka za upis u registar katastra koji se redovno prekoračuju, usled preopterećenosti službi za katastar nepokretnosti predmetima u radu. Iako je napravljen izvestan napredak i dalje je ostao veliki broj nerešenih predmeta iz prošlosti, od kojih su neki stari i po više godina. Takođe, Republički geodetski zavod bi trebalo da rad na drugostepenim predmetima organizuje na način da se obezbedi veća efikasnost i brzina rešavanja, budući da odlučivanje u drugostepenim predmetima neretko traje i po nekoliko godina.

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.

Softverski problemi koji sprečavaju primenu propisa moraju da se adresiraju i da se rešavaju brzo, a ne da dug period ostaju nerešeni.

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

U praksi se takođe javlja nemogućnost dopune tzv. notarskih predmeta, tj. predmeta koji su formirani na osnovu zahteva i isprava za upis prava na nepokretnosti koje javni beležnik dostavlja katastru po službenoj dužnosti. Jedini način za dopunu u takvim predmetima je kroz žalbu na rešenje o obustavi postupka Službe za katastar nepokretnosti, što dodatno otežava i komplikuje celokupnu proceduru (npr. u slučaju kada je ugovor o kupoprodaji nepokretnosti overen pre stupanja na snagu novog Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova, a clausula intabulandi nakon toga).

Nakon većeg broja zakonskih izmena i dalje postoji mogućnost zloupotrebe instituta zabeležbe pokrenutog spora sa neposrednim dejstvom na faktičku mogućnost raspolaganja nepokretnostima. Zakon propisuje mogućnost upisa zabeležbe pokrenutog spora u eksplicitno numerisanim situacijama kako bi se treća lica informisala da je konkretno pravo na nepokretnosti predmet spora i da postoji uslovna mogućnost promene trenutnog pravnog stanja. Uprkos navedenom pravnom okviru, čak i kad je podnet zahtev za upis zabeležbe spora koja očigledno ne ispunjava postavljene zakonske kriterijume nadležni organi se upuštaju u meritorno odlučivanje po ovim zahtevima koje može da traje veoma dugo, a u kom periodu je vlasnicima otežano da svojim nepokretnostima raspolažu (npr. postojanje zabeležbe destimuliše potencijalne kupce nepokretnosti i sl.) Novim zakonskim rešenjima su propisani mehanizmi kojima bi se pospešilo brže odlučivanje organa u ovim situacijama, ali je primena u praksi nedosledna i zavisi od

postupajuće službe katastra nepokretnosti.

Takođe, činjenica da je notar dužan da notarizovane isprave šalje Katastru u roku od 24 časa u praksi stvara probleme kada stranke žele da odlože dostavljanje katastru kako bi istovremeno ispunili neke druge radnje (npr. kupac je spreman da isplati cenu prodavcu iz koje će se namiriti hipotekarni poverilac upisan na predmetu kupoprodaje ako je siguran da će dobiti brisovnu dozvolu. Sa druge strane, hipotekarni poverilac bi bio spreman da izda takvu dozvolu koja bi stajala kod trećeg lica dok ne primi novac. Ovaj scenario štiti sve tri strane, ali u postojećem zakonskom rešenju nije moguć jer bi notar odmah prosledio brisovnu dozvolu katastru čime bi bio ugrožen interes hipotekarnog poverioca).

Katastar vodova još nije u celosti ustrojen, što stvara nesigurnost u domenu svojinskih odnosa i onemogućuje prenos imovinskih prava i upis tereta na vodovima. Poseban problem predstavlja trenutna organizacija rada RGZ vezano za upis vodova i prava na njima. Naime, upis u evidenciju vodova po zahtevu stranaka vrši mali broj formiranih odeljenja za katastar vodova (ustrojenih u jednom centru – odeljenju za više opština), iz kog razloga je dodatno izuzetno usporen rad ne samo na rešavanju predmeta u katastru vodova, već i na izdavanju kopija plana već ucrtanih/upisanih vodova, čak i u odnosu na prethodni period (pre formiranja ovih odeljenja). Pri tom, nema mogućnosti dostavljanja pritužbi elektronskim putem preko sajta RGZ na rad odeljenja za KV kao posebnih organizacionih jedinica.

PREPORUKE SAVETA

- Potrebno je obezbediti transparentnije i jasnije instrukcije o primeni Zakona radi dodatnog ubrzanja i predvidivosti katastarskih procedura.
- Online pristup podacima katastra nepokretnosti treba da bude neograničen i besplatan, sa ažuriranjem u realnom vremenu, a izdavanje jednostavnih dokumenata, kao što su listovi nepokretnosti treba da bude moguće na licu mesta.
- Neophodno je uspostaviti još efikasniji sistem rešavanja po zahtevima stranaka i pojednostaviti način dopune tzv. notarskih predmeta ili uvesti obavezu notara da ispravama koje overava pridruži isprave koje su neophodne da bi se izvršila uknjižba.
- Formiranje elektronske baze za katastar vodova koja će biti dostupna javnosti ili registrovanim korisnicima na

način kako je već urađeno sa katastrom nepokretnosti uz mogućnost izdavanja izvoda iz katastra vodova (po uzoru na izdavanje listova nepokretnosti iz KN).

- Stvaranje zakonske mogućnosti koja omogućuje notarima odlaganje dostave isprava koje notarizuje katastru za određeno vreme, ukoliko su stranke dogovorile određene uslove koji treba da se ispune pre nego što se isprava dostavi katastru.
- Potrebno je bez odlaganja upisati sve vodove u katastar vodova.
- Republički geodetski zavod bi trebalo da utiče na ujednačavanje prakse službi za katastar nepokretnosti/ odeljenja za katastar vodova i da pojača nadzor nad njihovim radom, da obezbedi veću dostupnost strankama za konsultacije i da ažurnije postupi po pritužbama odnosno da omogući pritužbe i na rad odeljenja za KV preko odgovarajućeg linka na zvaničnom sajtu RGZ.
- Neophodno je propisati hitnost kod rešavanja zahteva za upis/brisanje zabeležbi spora u svim stepenima odlučivanja kao i doslednu primenu Zakona.
- Republički geodetski zavod bi trebalo da u što kraćem roku reši sve zaostale drugostepene predmete.
- Praksa održavanja i unapređenja softvera mora da bude na višem nivou.
- Kroz promenu prakse i/ili regulatornog okvira, potrebno je obezbediti da se prepoznaju i adekvatno tretiraju izuzeci od načela formalnosti kako savesni investitori i hipotekarni poverioci ne bi trpeli negativne posledice zbog rigidnog tumačenja materijalnih propisa od strane katastra nepokretnosti.

RESTITUCIJA

1.33

STANJE

Prioritet restitucije bazira se na njenim ogromnim potencijalima u smislu unapređenja sigurnosti prava vlasništva na jedan simboličan i primeran način, jer veoma jasno pokazuje nameru da država vrati ono što je 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 na nepokretnosti koja može biti predmet vraćanja nema stvarnih prava privatnih lica. Iako Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju propisuje prioritet naturalne restitucije (vraćanje oduzete imovine), izuzeci od naturalne restitucije su brojni tako da će, najverovatnije, najčešći oblik restitucije biti obeštećenje. Obveznik vraćanja imovine je isključivo Republika Srbija, jedinica lokalne samouprave, javno preduzeće čiji je osnivač Republika Srbija odnosno društvena preduzeća i zadruge, dok je obveznik obeštećenja isključivo Republika Srbija. U izuzetnim slučajevima, obveznik vraćanja može biti i privatno lice, odnosno privatno preduzeće.

U dosadašnjem radu, Agencija za restituciju (Agencija), kao i ostali organi, uključujući i Ustavni sud Srbije, zauzeli su krajnje rigidan stav, naročito kada su u pitanju strani drža-

vljani. U praksi se to ogleda u neadekvatnoj primeni načela slobodne ocene dokaza i zahtevima za dokumentacijom koja nije nužna za donošenje odluka i koju je, u većem broju slučajeva, nemoguće pribaviti.

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

Poljoprivredno zemljište

Počev od 1. septembra 2017. godine državljani Evropske unije mogu sticati u svojinu poljoprivredno zemljište površine do dva hektara, uz ispunjenje zakonom 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.

Tokom 2015. godine usvojen je 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 zadružne imovine, reši u skladu sa ranijim propisima.

POBOLJŠANJA

Poljoprivredno zemljište

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

Državljanima Evropske unije je dozvoljeno sticanje prava svojine na poljoprivrednom zemljištu.

Restitucija

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

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

Odlukama Upravnog suda Srbije, Agenciji je naloženo da postupava u skladu sa svim zakonima i međunarodnim sporazumima i zabranjeno joj je da donosi odluke o pitanjima izvan svoje nadležnosti, a posebno po pitanju postojanja reciprociteta sa stranim državama.

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

Kada je u pitanju restitucija poljoprivrednog zemljišta, izmenama podzakonskih akata dozvoljeno je vraćanje poljoprivrednog zemljišta supstitucijom. To znači da je, u pojedinim slučajevima, moguće ostvariti pravo na vraćanje poljoprivrednog zemljišta iste vrste i kvaliteta, ali na teritoriji druge jedinice lokalne samouprave.

PREOSTALI PROBLEMI

Restitucija

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

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

Pitanje slobode ocene dokaza u postupcima restitucije još uvek nije rešeno. Podnosioci zahteva za restituciju koji ne uspeju da pribave zakonom određen dokaz – ispravu o podržavljenju – neće moći da ostvare svoje pravo na restituciju

bez obzira na postojanje drugih dokaza da se podržavljenje imovine zaista dogodilo. Na žalost, Ustavni sud Srbije stao je na stanovište da je zakonodavac ovlašćen da propiše i dokazna sredstva koja se u određenim postupcima moraju podneti radi dokazivanja određenih činjenica, odnosno da je zakonodavac ovlašćen da oceni da su sva druga dokazna sredstva „nedovoljna i nepouzdana“ te je odbacio inicijativu za ocenu ustavnosti i zakonitosti ove zakonske odredbe.

Državni organi, u prvom redu Ministarstvo finansija još uvek nisu zauzeli jasan stav da se odredbe ranijeg Zakona o zadrugama mogu tumačiti samo tako da privatna svojina na poljoprivrednom zemljištu koje su privatna preduzeća stekli na osnovu privatizacije ili na neki drugi način ne može biti oduzeta bez naknade i data novoosnovanim zadrugama. U protivnom, reč je nezakonitom oduzimanju privatne svojine.

PREPORUKE SAVETA

- Agencija za restituciju u postupcima restitucije treba da vodi transparentan postupak u cilju ostvarenja prava na restituciju uvek vodeći računa o tome da se ispravlja nepravda učinjena pre sedamdeset godina i starajući se da, na odgovarajući način, zaštiti osnovna ljudska prava učesnika u postupku
- Stranim državljanima treba olakšati ostvarenje prava na restituciju i to tako što će se, u ovim postupcima izjednačiti sa domaćim državljanima, bez obzira na državljanstvo i nacionalnu pripadnost, u skladu sa odlukama sudskih organa vlasti i Ministarstva finansija.
- Državni organi treba da se staraju da stečena prava stranih investitora ostanu zaštićena u skladu sa Zakonom.
- Državni organi u postupcima po zahtevima novoosnovanih zadruga koji se vode po osnovu odredbi ranijeg Zakona o zadrugama treba da zaštite privatnu svojину stranih investitora.

RADNA SNAGA

Izмене radno-pravnih propisa, započete 2014. godine, dovele su do značajnog pomaka u unapređenju radno-pravne regulative. Tom prilikom usvojeno je preko 65% preporuka iz prethodnih izdanja Bele Knjige i radno-pravni okvir značajno prilagođen potrebama tržišta rada. Prostor za unapređenje, međutim, ima i dalje, kako u pogledu Zakona o radu kao matičnog zakona, tako i u pogledu niza posebnih zakona u ovoj oblasti.

Prioritet u daljoj reformi Zakona o radu treba da ima, između ostalog, potreba prepoznavanja i uređenja fleksibilnijih formi rada, poput različitih oblika rada na daljinu, iznajmljivanja radne snage, regulisanja radnih praksi kada nisu deo obaveznog obrazovnog programa, digitalizacija i pojednostavljenje strogo formalnog načina komunikacije između poslodavca i zaposlenog, kompleksna struktura

zarade i načina obračuna naknade zarade. Neophodno je dalje pojednostavljenje i ubrzanje postupka zapošljavanja stranaca i kretanja radne snage uopšte, prepoznavanje delatnosti koje usled svoje specifičnosti podležu ograničenoj mogućnosti zapošljavanja osoba sa invaliditetom, donošenje podzakonskih akata kojima će se obezbediti efikasna primena Zakona o dualnom obrazovanju u praksi i dalje unapređenje obrazovnog sistema u celini.

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

RADNOPRAVNI PROPISI

1,21

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. 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. U skladu sa tim, predlažemo da se radni učinak izuzme kao obavezan deo zarade i da se predvidi samo kao mogućnost. Pored toga predlažemo i da osnovica za obračun naknade zarade za vreme odsustva ra rada bude jednaka osnovnoj zaradi uvećanoj za minuli rad.	2008-2009			√
Zakonom o radu treba predvideti modalitet angažovanja studenata i drugih lica van radnog odnosa, radi sticanja praktičnog iskustva u stvarnom radnom okruženju i unapređenja karijere. Ovakav vid angažovanja treba omogućiti bez obzira na to da li lica poseduju stručnu spremu koja se zahteva za poslove za koje stiču praksu (npr. studentima) gde sticanje praktičnih znanja može biti značajno za njihovu mogućnost zapošljavanja i dalji rad. Takođe, ovakav vid angažovanja treba omogućiti bez obzira na delatnost. Da bi se postiglo navedeno, potrebno je iz postojećih odredbi o stručnom osposobljavanju i usavršavanju ukloniti dodatne uslove kojima se ograničava mogućnost takvog angažovanja.	2016			√
Uvođenje mogućnosti zasnivanja radnog odnosa tako da zaposleni jedan deo radnog vremena radi van prostorija poslodavca (a ne samo od kuće). Potrebno je precizirati razliku između rada od kuće i rada na daljinu (po mestu rada ili po sredstvima rada), te relativizovati potrebu definisanja „mesta rada“ kao obaveznog elementa ugovora o radu. Zakonom o bezbednosti i zdravlja na radu potrebno je definisati obaveze poslodavca i zaposlenih u odnosu na rad van prostorija poslodavca. U okviru fleksibilne organizacije rada bi trebalo proširiti mogućnosti uvođenja prekovremenog rada kako ne bi bile vezane samo za iznenadne i neočekivane okolnosti. Poslodavac i zaposleni bi trebalo da imaju slobodu da se dogovore o povodu i svrsi prekovremenog rada, a poslodavci bi trebalo da imaju pravo da ugovore menadžersku naknadu koja bi obuhvatala i naknadu za prekovremeni rad menadžera u kompaniji.	2018			√
Obaveza poslodavca da obezbedi sindikatu tehničko-prostorne uslove i omogući pristup podacima i informacijama neophodnim za obavljanje sindikalnih aktivnosti bi trebalo da bude ograničena samo na reprezentativni sindikat. Shodno tome bi trebalo izmeniti član 210. Zakona o radu.	2018			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Potrebno je jasnije regulisati postupak utvrđivanja odgovornosti zaposlenog za povredu radne obaveze i/ili kršenje radne discipline, odnosno postupak u slučaju nezadovoljavajućih rezultata rada, na način da: (a) poslodavac ima obavezu samo da navede dokaze o otkaznim razlozima, a ne i da fizički dostavlja te dokaze zaposlenom, (b) u slučaju kada zaposleni nema zadovoljavajuće rezultate rada, poslodavac o tome samo obaveštava zaposlenog (bez pisanog upozorenja) i daje mu primereni rok da poboljša rad, (c) rokovi zastarelosti za vođenje postupka bi trebalo da budu duži (subjektivni rok od 6 meseci da se produži na barem godinu dana, a objektivni rok na 3 godine), (d) poslodavac ima pravo da u formi elektronskog dokumenta donosi rešenja kojim se utvrđuje mera (otkaz ili blaža mera) ili kojim se zaposleni oslobađa odgovornosti, kao i da dostavu tih rešenja izvršava elektronskim putem, (e) se odbijanje zaposlenog da u prostorijama poslodavca primi rešenje koje mu se uručuje, tretira kao da je akt dostavljen, kao i (f) poslodavac ima pravo da jednostrano oslobodi zaposlenog dolaska na rad u otkaznom roku (kada je otkazni rok propisan/ugovoren), uz isplatu naknade zarade u visini osnovne zarade zaposlenog.	2018			√
Potrebno je izmeniti Zakona o radu u cilju definisanja alternativnog načina vođenja formalne komunikacije na relaciji poslodavac – zaposleni elektronskim putem i uz upotrebu elektronskih dokumenata. Takođe, smatramo da je neophodno izmeniti i Zakon o evidencijama u oblasti rada u odnosu na 3 ključne stavke: određivanje maksimalnog perioda čuvanja do 5 godina nakon prestanka radnog odnosa, omogućavanje elektronskih evidencija i upotrebe različitih IT alata u tu svrhu, te propisivanje pravilnog načina odlaganja dosijea zaposlenih koji su sačinjeni u papirnom obliku.	2016			√
Povećati prag kada je poslodavac obavezan da donese Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji poslova sa sadašnjih 10 na 50 zaposlenih na neodređeno vreme, a u cilju rasterećivanja poslodavaca od administrativnih obaveza. Takođe, savremeni način poslovanja i česte izmene unutrašnje organizacije rada zahtevaju da se odredbe Zakona o radu dopune tako da regulišu: (a) pravo poslodavca da u elektronskoj formi objavljuje Pravilnik i sve izmene Pravilnika, (b) da Pravilnik i izmene Pravilnika mogu da stupe na snagu na dan objavljivanja, (c) pravo poslodavca da slobodno uredi Pravilnikom da li je potrebno da zaposleni ima određenu vrstu i stepen stručne da bi radio na konkretnim poslovima ili je za obavljanje konkretnih poslova potrebno da zaposleni ispuni druge posebne uslove, (d) pravo poslodavca da, u slučaju delimične izmene opisa poslova i/ili naziva radnih mesta u Pravilniku ne mora da sprovodi postupak za ponudu aneksa.	2017			√
Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom				
S obzirom na to da se propisi navedeni u prethodnom tekstu smatraju naročito važnim za privlačenje i održavanje stranih ulaganja, kao i da je sama svrha ovog Zakona inkluzija osoba sa invaliditetom, Savet je u prethodnom periodu davao i još uvek ima nekoliko predloga kako da se unapredi situacija. U vezi sa ovim, na ovom mestu bismo istakli najbitnije preporuke za unapređenje postojećeg pravnog okvira i prakse:				

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Izvršenje klasifikacije delatnosti koje usled svoje specifičnosti (npr. Privatno obezbeđenje, proizvodnja, građevinarstvo itd) podležu ograničenoj primeni Zakona na način da se u ovakvim delatnostima broj lica sa invaliditetom koji Poslodavac mora da zaposli, računa u odnosu na broj zaposlenih koji obavljaju poslove na radnim mestima koje mogu da obavljati i zaposleni sa invaliditetom odnosno na radnim mestima za koje se ne zahteva posebna zdravstvena sposobnost shodno Zakonu i/ ili samoj prirodi delatnosti.	2016			√
Procena radnih sposobnosti i izdavanje rešenja o procenjenoj radnoj sposobnosti trebalo bi da se vrše od strane istog organa radi skraćanja procedure . Takođe, sama procedura i donošenje odluke bi trebalo ubrzati a i lista dokumenata koje zahtevaju nadležni organi od zaposlenih bi trebalo da bude razumno skraćena.	2009			√
Verujemo da bi efikasniji način za postizanje većeg stepena zaposlenosti osoba sa invaliditetom bio stimulisanje poslodavaca da zapošljavaju ove osobe putem određenih podsticajnih mera.	2009			√
Rad stranaca				
Povećati praktičnu primenu zakona, na primer, skraćivanjem vremenskog perioda za izdavanje odobrenja za privremeni boravak, smanjiti broj dokumenata potrebnih u postupku za dobijanje odobrenja za privremeni boravak, itd.	2009		√	
Test tržišta rada bi trebalo izuzeti u slučaju zapošljavanja 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			√
Upucivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo				
Ukinuti ograničenje trajanja službenog puta u inostranstvo u toku godine, i umesto toga prepustiti poslodavcu da definiše režim službenog puta, koji isključuje primenu pravila Zakona o za upućivanju.	2016			√
Dozvoliti upućivanje na privremeni rad u inostranstvo u cilju stručnog osposobljavanja i usavršavanja i u entitete koji nisu obavezno povezani sa poslodavcem putem učešća ili kontrole.	2018			√
Dozvoliti upućivanje u inostranstvo zaposlenih mlađih od 18 godina.	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 iznajmljene radne snage zaposlenog i korisnika usluga, bezbednost i zdravlje na radu itd.	2009		√	
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		√	

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
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

1,00

STANJE

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

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. Stoga je ova odredba brisana iz Zakona o radu i nije na snazi počev od 24. februara 2017. godine. Na ovaj način, poslodavci su onemogućeni da raskinu radni odnos pre donošenja pravnosnažne presude za krivično delo, što može potrajati i nekoliko godina.

Krajem 2017. godine usvojene su izmene i dopune Zakona o radu kojima je predviđeno da se prijava na obavezno socijalno osiguranje podnosi pre stupanja zaposlenog na rad, što je sankcionisano novom kaznenom odredbom koja upućuje na poseban zakon u toj oblasti. Međutim, Zakon o Centralnom registru obaveznog socijalnog osiguranja i dalje sankcioniše samo nepoštovanje roka od tri radna dana za podnošenje prijave. Ovde se postavlja pitanje kolizije kaznenih odredaba navedena dva propisa u pogledu ove obaveze. Takođe, izmenom kaznenih odredaba Zakona o radu i propisivanjem novčanih kazni u rasponu, umesto u fiksnom iznosu, isključuje se mogućnost izdavanja prekršajnog naloga i plaćanja polovine kazne.

Krajem 2018. godine Narodna Skupština usvojila je auten-

tično tumačenje kojim je potvrđeno da se period trajanja radnog odnosa na određeno vreme kod novoosnovanog poslodavca ne sabira sa trajanjem radnog odnosa na određeno vreme kod poslodavca prethodnika, kada kao posledica statusne promene i druge promene poslodavca dođe do upisa poslodavca sledbenika kao novoosnovanog pravnog lica. To znači da poslodavac sledbenik sa novim zaposlenima, ali i sa zaposlenima preuzetim od poslodavca prethodnika, može da zaključi novi ugovor o radu na određeno vreme u trajanju do 36 meseci, u roku od godinu dana od dana upisa u registar.

POBOLJŠANJA

U prethodnoj godini nije bilo poboljšanja iako ih očekujemo, kako kroz izmene Zakona o radu, tako i u odlučivanju sudova, naročito s obzirom na mogućnost suda da zaposlenom dosudi iznos do šest zarada ako utvrdi da je postojao osnov, ali je poslodavac nezakonito sproveo postupak za prestanak radnog odnosa.

Za dalji razvoj i primenu zakona biće potrebno da se kroz stavove suda i autentična tumačenja dođe do potpune usaglašenosti u primeni pojedinih instituta.

PREOSTALI PROBLEMI

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

- Strukturu i obračun zarada, kao i naknadu zarade za vreme odsustvovanja sa rada u vreme bolovanja, na dan državnog praznika, za vreme godišnjeg odmora, plaćenog odsustva itd. – Struktura zarade prema Zakonu o radu je krajnje složena i uređena imperativnim normama, te internacionalne kompanije koje posluju u Srbiji nemaju mogućnost da obračunavaju zaradu za zaposlene na način kao u ostalim država-

ma sveta gde posluju, već su praktično prinuđene da primenjuju komplikovanu strukturu i obračun zarada u Srbiji. Pored toga, iako su novim Zakonom o zdravstvenom osiguranju uvedene određene promene kod obračuna naknade zarade za vreme privremene sprečenosti za rad i dalje ostaje problem da se ista računa u visini prosečne zarade u prethodnih 12 meseci, uostalom kao i kod naknade zarade na dan državnog praznika, godišnjeg odmora, plaćenog odsustva, itd. Navedeno često dovodi do toga da naknada zarade bude viša (mahom zbog bonusa) od same zarade koja bi zaposlenom pripala da je radio. Direktna posledica je i nemogućnost planiranja budžeta kompanije.

- Radne prakse – Kada je u pitanju angažovanje van radnog odnosa u cilju profesionalnog razvoja, Zakon o radu u članu 201. predviđa mogućnost angažovanja lica putem ugovora o stručnom osposobljavanju i ugovora o stručnom usavršavanju. Imajući u vidu da je za zaključenje ugovora o stručnom osposobljavanju neophodno da je zakonom ili pravilnikom predviđeno obavljanje pripravničkog staža, odnosno polaganje stručnog ispita, dok je za zaključenje ugovora o stručnom usavršavanju neophodno da je posebnim propisom predviđeno stručno usavršavanje za rad u struci, odnosno obavljanja specijalizacije, primena oba ova ugovora u praksi je ograničena i retka, posebno kada je u pitanju privatni sektor. Na ovaj način i uz navedena ograničenja, izvan okvira Zakona o radu ostale su radne prakse, odnosno angažovanje studenata i svršenih studenata koji žele da se usavrše i steknu određena praktična znanja i veštine radi ličnog razvoja i lakšeg budućeg zaposlenja.
- Fleksibilna organizacija rada – konstantno evoluira u praksi i zauzima sve važnije mesto u razvoju kompanija i odnosima sa zaposlenima. Međutim, zakonska rešenja za sada ne prate u potpunosti tu dinamiku, pa su tako nepotpune odredbe zakona kojima se reguliše rad van prostorija poslodavca doprinele izazovima sa kojima se poslodavci susreću u praksi, ali i pojavi nepotrebno preuzimanja rizika od strane poslodavaca. Ovi rizici se mogu otkloniti preciznijim definisanjem kategorija ovakvog rada – rada od kuće i rada na daljinu, relativizovanjem obaveznog elementa ugovora o radu „mesta rada“, ali i izmenama Zakona o bezbednosti i zdravlja na radu kojima bi bile definisane obaveze kako poslodavca tako i zaposlenih kod ovakvog načina rada. Dalje, nezavisno od vrste angažovanja zaposlenih odredbe koje regulišu prekovremeni rad su prilično restriktivne i

trebalo bi da budu izmenjene na način da poslodavcima omoguće više fleksibilnosti u odlučivanju o uvođenju prekovremenog rada i načinu kompenzovanja prekovremenog rada (kroz uvećanje zarade ili slobodne dane). Ovo posebno kada je reč o zaposlenima na menadžerskim pozicijama.

- Udaljenje sa rada, disciplinski postupak i prestanak radnog odnosa – Zakonom o radu nisu jasno uređena: (a) pravila privremenog udaljenja zaposlenog sa rada, u slučaju povrede radne obaveze i nepoštovanja radne discipline, (b) postupak u slučaju nezadovoljavajućih rezultata rada kod zaposlenog i (c) postupak u slučaju otkaza ugovora o radu pre isteka probnog rada. Kada je reč o otkazu ugovora o radu pre isteka probnog rada nije sasvim jasno da li je poslodavac u obavezi da zaposlenom dostavi upozorenje u slučajevima kada je razlog za otkaz u toku probnog rada kršenje radnih obaveza ili radne discipline. Dalje, subjektivan i objektivan rok zastarelosti otkaza ugovora o radu – šest meseci od dana saznanja za činjenice/godinu dana od dana nastupanja činjenice, je prekratko definisan, što naročito dolazi do izražaja kod poslodavaca sa velikim brojem zaposlenih, složenim strukturama i procesima, kao i kod onih poslodavaca koji mogu započeti postupak za otkaz ugovora tek pošto interne kontrole utvrde celokupno činjenično stanje. Iz navedenih razloga, u složenim slučajevima često dolazi do probijanja zakonskih rokova, te situacija da zaposleni koji su grubo prekršili radne obaveze ili nisu poštovali radnu disciplinu ostaju u radnom odnosu. U praksi je veliki problem nemogućnost ugovaranja otkaznog roka dužeg od 30 dana u slučaju otkaza od strane zaposlenog. Ovo naročito dolazi do izražaja u slučaju otkaza od strane direktora ili drugog člana menadžmenta, jer je u tako kratkom vremenskom roku jako teško pronaći adekvatnu zamenu.
- Digitalizacija u radno pravnoj regulativi – Nove informacione tehnologije su donele promene u svim oblastima života, koje neminovno utiču i na samu suštinu rada i radno pravnih odnosa (virtuelni i online poslodavci, digitalni zaposleni, rad na daljinu i platformama, e-nomadi, agilni rad i sl), a koje postojeće radno zakonodavstvo ne prepoznaje u celosti. Imajući u vidu da je digitalizacija neminovnost i da se već primenjuje ili može imati širu primenu u radnim odnosima, a s obzirom da postoje kako zakon koji uređuje elektronski dokument tako i veliki pomak u Zakonu o opštem upravnom postupku, za sve kompanije koje su spremne da investiraju u digitalizaciju poslovanja od velikog je značaja izmena

radnopravnih propisa kroz definisanje alternativnog načina vođenja formalne komunikacije na relaciji poslodavac – zaposleni elektronskim putem i uz upotrebu elektronskih dokumenata. Uz izmenu relevantnih odredaba Zakona o radu, smatramo da je neophodno izmeniti i Zakon o evidencijama u oblasti rada i izvršiti usaglašavanje zastarelog propisa sa modernim pro-

cesima digitalizacije, uz uvođenje mogućnosti čuvanja dokumenata u elektronskom obliku i uz prilagođavanje rokova čuvanja dokumenata. Ukoliko bi se zaista poradilo na digitalizaciji, pozitivan efekat na poslovanje bi bio višestruk, pre svega kroz unapređenje efikasnosti poslovanja, uštedu u troškovima, ali i značajan ekološki efekat (minimalna upotreba papira).

PREPORUKE SAVETA

- Predložimo da se radni učinak predvidi samo kao mogućnost, a ne da bude obavezni deo zarade. Takođe, predlog je i da osnovica za obračun naknade zarade za vreme odsustva sa rada bude jednaka osnovnoj zaradi uvećanoj za minuli rad. To bi znatno olakšalo svim poslodavcima da upravljaju zaradama i imaju više fleksibilnosti kako pri ugovaranju zarade, tako i pri planiranju budžeta, a sama struktura zarade bi bila razumljivija.
- Predložimo izmene i dopune Zakona o radu u delu koji uređuje stručno osposobljavanje i usavršavanje. Ovim zakonom treba predvideti modalitete angažovanja studenata i drugih lica van radnog odnosa (kako iz oblasti školovanja tako i van oblasti školovanja) radi sticanja praktičnih znanja i iskustva u stvarnom radnom okruženju, unapređenja karijere i lakšeg budućeg zaposlenja. Iz postojećih odredbi o stručnom osposobljavanju i usavršavanju treba ukloniti dodatne uslove kojima se ograničava mogućnost takvog angažovanja i isto treba omogućiti bez obzira na delatnost poslodavca i da li je u pitanju društveni ili privatni sektor. Nadležno ministarstvo može da utvrdi sve neophodne mehanizme za sprečavanje zloupotreba ovog instituta, ukoliko je to bio razlog za uvođenje ograničenja u članu 201.
- Uvođenje mogućnosti zasnivanja radnog odnosa tako da zaposleni jedan deo radnog vremena radi van prostorija poslodavca (a ne samo od kuće). Potrebno je precizirati razliku između rada od kuće i rada na daljinu (po mestu rada ili po sredstvima rada), te relativizovati potrebu definisanja „mesta rada“ kao obaveznog elementa ugovora o radu. Zakonom o bezbednosti i zdravlja na radu potrebno je definisati obaveze poslodavca i zaposlenih u odnosu na rad van prostorija poslodavca. U okviru fleksibilne organizacije rada bi trebalo proširiti mogućnosti uvođenja prekovremenog rada kako ne bi bile vezane samo za iznenadne i neočekivane okolnosti. Poslodavac i zaposleni bi trebalo da imaju slobodu da se dogovore o povodu i svrsi prekovremenog rada, a poslodavci bi trebalo da imaju pravo da ugovore menadžersku naknadu koja bi obuhvatala i naknadu za prekovremeni rad menadžera u kompaniji.
- Potrebno je: (a) jasnije regulisati slučajeve nezadovoljavajućih rezultata rada i precizirati šta se smatra najkraćim primerenim rokom da zaposleni poboljša rad u slučaju kada nema zadovoljavajuće rezultate rada, (b) izmeniti rokove zastarelosti za vođenje postupka da budu duži (subjektivni rok od 6 meseci da se produži na barem godinu dana, a objektivni rok na 3 godine), (c) omogućiti poslodavcima da u formi elektronskog dokumenta donose rešenja kojima se utvrđuju mere (otkaz ili blaža mera) ili kojim se zaposleni oslobađaju odgovornosti, kao i da se dostava tih rešenja izvršava elektronskim putem, (d) odbijanje zaposlenog da u prostorijama poslodavca primi rešenje koje mu se uručuje tretira kao da je akt dostavljen, (e) omogućiti poslodavcu da jednostrano oslobodi zaposlenog dolaska na rad u otkaznom roku (kada je otkazni rok propisan/ugovoren) uz isplatu naknade zarade u visini osnovne zarade zaposlenog, (f) izmeniti Zakon o radu u delu koji se odnosi na član 36. stav 4. na način da se postupak otkazivanja ugovora o radu pre isteka vremena za koji je ugovoren probni rad definiše na precizniji način u smislu jasnog navođenja da se zaposlenom u slučaju otkaza tokom probnog rada ne primenjuje procedura propisana članom 180. Zakona, čak i ukoliko je razlog otkaza tokom probnog rada povreda radne obaveze ili discipline od strane zaposlenog.

- Radi usklađivanja sa trendovima, rešenjima i mogućnostima koje donosi proces digitalizacije, potrebno je izmeniti Zakon o radu u cilju definisanja alternativnog načina vođenja formalne komunikacije na relaciji poslodavac – zaposleni elektronskim putem i uz upotrebu elektronskih dokumenata, elektronskog potpisivanja, elektronske dostave, elektronske oglasne table, elektronske evidencije i sl. Takođe, smatramo da je neophodno izmeniti i Zakon o evidencijama u oblasti rada u odnosu na tri ključne stavke: određivanje maksimalnog perioda čuvanja do 5 godina nakon prestanka radnog odnosa, omogućavanje elektronskih evidencija i upotrebe različitih IT alata u tu svrhu, te propisivanje pravilnog načina odlaganja dosijea zaposlenih koji su sačinjeni u papirnom obliku.

ZAKON O PROFESIONALNOJ REHABILITACIJI I ZAPOŠLJAVANJU OSOBA SA INVALIDITETOM

1,00

STANJE

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

POBOLJŠANJA

U oblasti zapošljavanja i inkluzije osoba sa invaliditetom nije bilo nikakvih promena u odnosu na predhodni period. Utisak je da se ova zakonodavna oblast nije našla u fokusu zakonodavca niti institucija koje su uključene u njeno sprovođenje.

PREOSTALI PROBLEMI

Problemi su ostali isti i ogledaju se u sledećem:

- Problem za poslodavce predstavlja nedostatak kadrova koji bi konkurisali za zapošljavanje na radnim mestima na kojim zaposleni sa invaliditetom mogu da obavljaju poslove.
- Postojanje delatnosti i poslovnih aktivnosti za čije obavljanje

je je praktično nemoguće zaposliti osobu sa invaliditetom jer se za obavljanje takvih aktivnosti zahteva posebna zdravstvena sposobnost (građevinske aktivnosti, delatnosti privatnog obezbeđenja, proizvodne delatnosti i sl.).

- Propust da se izvrši klasifikacija delatnosti poslodavaca koje shodno svojoj prirodi ne mogu da podležu primeni Zakona na istovetan način kao i delatnosti koje ne zahtevaju posebnu zdravstvenu sposobnost odnosno posebne psihofizičke sposobnosti zaposlenih za obavljanje poslova iz takve delatnosti, a takođe kompanije koje prodaju uslugu, a ne proizvod i kojima su ljudi odgovarajućih psihofizičkih karakteristika ključni za obavljanje osnovne delatnosti nisu u mogućnosti da zadovolje zahteve postavljene ovim Zakonom.
- Kolizija Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom i Zakona o privatnom obezbeđenju shodno kome počev od 1.1.2017. 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 da obavljaju i zaposleni sa invaliditetom odnosno na radnim mestima za koje se ne zahteva posebna zdravstvena sposobnost shodno Zakonu i/ili samoj prirodi delatnosti.
- Procena radnih sposobnosti i izdavanje rešenja o procenjenoj radnoj sposobnosti trebalo bi da se vrše od strane istog organa radi skraćanja procedure. Takođe, samu proceduru 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.

RAD STRANACA

1,33

STANJE

Zapošljavanje stranaca prvenstveno je uređeno Zakonom o zapošljavanju stranaca iz 2014. godine i Zakonom o strancima iz 2018. godine. Poslednje izmene i dopune oba zakona nastupile su u aprilu 2019. godine.

Zapošljavanje (putem ugovora o radu ili po drugom osnovu) i samozapošljavanje stranaca u Srbiji uslovljeno je pribavljanjem radne dozvole, osim u slučajevima koji su izričito propisani Zakonom o zapošljavanju stranaca.

Zakon o zapošljavanju stranaca predviđa postojanje dve vrste dozvola za rad: (i) lična radna dozvola, 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) radna dozvola koja se dalje može podeliti na: radnu dozvolu za zapošljavanje, za samozapošljavanje i za posebne slučajeve zapošljavanja (upućena lica, kretanje unutar privrednog

društva, nezavisni profesionalci i osposobljavanje i usavršavanje). Lična radna dozvola se izdaje na zahtev stranaca, dok se radna dozvola (osim one za samozapošljavanje) izdaje na zahtev poslodavaca.

Za isti vremenski period, strancu koji se zapošljava u Srbiji može se izdati samo jedna vrsta dozvole za rad i on može obavljati samo one poslove za koje je dobio dozvolu. Uslov za dobijanje radne dozvole je da stranac ima odobren privremeni boravak u Srbiji ili vizu za duži boravak pribavljenu po osnovu zapošljavanja (viza D) i radna dozvola se izdaje na period trajanja privremenog boravka/vize D. Svi navedeni oblici radne dozvole imaju specifične zahteve u pogledu potrebne dokumentacije i uslova koje je potrebno ispuniti za njihovo izdavanje.

POBOLJŠANJA

Izmene i dopune Zakona o zapošljavanju stranaca iz 2017. i 2018. godine, kao i novi Zakon o strancima usvojen 2018. godine, doprineli su stvaranju povoljnijih uslova u pogledu zapošljavanja stranaca. Izmene i dopune oba zakona iz aprila 2019. godine su takođe usmerene u tom pravcu, s

obzirom na to da su njihovi glavni ciljevi pojednostavljenje i ubrzanje postupka za zapošljavanje stranaca, kao i bolje pozicioniranje Republike Srbije u smislu uvećanog obima investicija i stvaranja povoljnijeg poslovnog okruženja.

Izmene i dopune oba zakona, između ostalog, predviđaju sledeće značajne promene:

- mogućnost izdavanja radne dozvole po osnovu posedovanja vize D izdate po osnovu zapošljavanja. Radna dozvola se izdaje na period važenja vize D (najviše 180 dana). Za produženje izdate radne dozvole, stranac će morati prethodno da pribavi odobrenje privremenog boravka;
- mogućnost da srpski poslodavac podnese zahtev za izdavanje radne dozvole za stranca, dok je postupak za pribavljanje vize D još u toku. Ovo omogućava strancu da počne sa radom kod srpskog poslodavca odmah po ulasku u zemlju;
- mogućnost podnošenja zahteva za izdavanje/produženje odobrenja za privremeni boravak elektronskim putem;
- mogućnost da stranac podnese zahtev za izdavanje/produženje odobrenja privremenog boravka i radne dozvole u objedinjenom postupku pred nadležnim organom. Takođe, uvodi se mogućnost podnošenja takvog zahteva elektronskim putem; i
- uvodi se obaveza Nacionalne službe za zapošljavanje da po službenoj dužnosti pribavi mišljenje i saglasnost nadležnih ministarstava, koji su neophodni za izdavanje radne dozvole za upućena lica i radne dozvole za kretanje unutar privrednog društva.

Ukoliko budu primenjene na odgovarajući način, ove promene bi trebalo da pojednostave i ubrzaju zapošljavanje stranaca u Republici Srbiji.

Odredbe zakona koje se odnose na vizu D kao dodatni osnov za izdavanje radne dozvole, kao i na mogućnost podnošenja zahteva za izdavanje odobrenja za privremeni boravak elektronskim putem, počće da se primenjuju se od 1. januara 2020. godine, dok odredbe koje predviđaju

mogućnost podnošenja zahteva za izdavanje odobrenja privremenog boravka i radne dozvole u objedinjenoj proceduri ulaze u primenu od 1. decembra 2020. godine.

PREOSTALI PROBLEMI

Uprkos pogodnostima koje obezbeđuju poslednje izmene i dopune Zakona o zapošljavanju stranaca i Zakona o strancima, pojedina ograničenja za poslodavce koja je uveo Zakon o zapošljavanju stranaca i dalje stvaraju probleme u praksi i verovatno će to činiti i u budućnosti. Ovo se pre svega odnosi 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 viška. Test tržišta rada je i dalje obavezan za sve situacije pribavljanja radne dozvole za zapošljavanje, što stvara probleme u praksi kada je reč o zapošljavanju visokog menadžmenta. Takođe, problematika maksimalnog trajanja odobrenja za privremeni boravak i dozvole za rad (najduže godinu dana) je i dalje aktuelna, a odredba Zakona o zapošljavanju stranaca koja propisuje da se dozvola za rad može izdati na osnovu odobrenog privremenog boravka znatno otežava proceduru pribavljanja radne dozvole, imajući u vidu da je pribavljanje odobrenja za privremeni boravak preterano komplikovan i vremenski dugotrajan postupak. Novi Pravilnik o radnim dozvolama od avgusta 2018. godine dodatno otežava proceduru pribavljanja radnih dozvola, iz razloga što se kompletna dokumentacija dostavlja u originalu ili overenoj kopiji što utiče na trajanje i troškove postupka. U skladu sa izmenama i dopunama zakona iz aprila 2019. godine, zahtev za produženje radne dozvole za upućena lica i za kretanje unutar privrednog društva podnosi se Nacionalnoj službi za zapošljavanje najkasnije 60 dana pre isteka roka važenja prethodne dozvole, dok je do sad bilo moguće podneti zahtev za produženje radnih dozvola te vrste najranije 30 dana, a najkasnije pre isteka roka važenja prethodne dozvole.

PREPORUKE SAVETA

- Povećati praktičnu primenu zakona, na primer, skraćivanjem vremenskog perioda za izdavanje odobrenja za privremeni boravak, smanjiti broj dokumenata potrebnih u postupku za dobijanje odobrenja za privremeni boravak, itd.

- 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.

UPUĆIVANJE ZAPOSLENIH NA PRIVREMENI RAD U INOSTRANSTVO

1,00

STANJE

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

Poslodavac može da uputi u inostranstvo samo svoje zaposlene, a ne i lica angažovana za rad van radnog odnosa. Poslodavac i zaposleni su dužni da zaključe aneks ugovora o radu kojim se uređuju uslovi upućivanja na privremeni rad u inostranstvo (obavezni elementi aneksa su propisani Zakonom o upućivanju). Zaposleni mora biti u radnom osnovu kod poslodavca koji ga upućuje najmanje tri meseca pre dana upućivanja (izuzeci od ovog pravila postoje ako se upućivanje vrši u okviru pretežne delatnosti poslodavca, i ako broj upućenih zaposlenih ne prelazi 20% od ukupnog broja zaposlenih kod poslodavca na dan upućivanja. Dodatno, izuzetak postoji u određenim slučajevima upućivanja zaposlenih u Nemačku).

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

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

Izmenama Zakona o upućivanju, koje su stupile na snagu 7. jula 2018. godine, ukinuta je obaveza poslodavaca da obaveštavaju Ministarstvo rada o upućivanju zaposlenih u inostranstvo, kao i da tom ministarstvu dostavljaju uverenje Centralnog registra obaveznog socijalnog osiguranja.

POBOLJŠANJA

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

PREOSTALI PROBLEMI

Ograničavanje upućivanja na privremeni rad u inostranstvo u cilju stručnog osposobljavanja i usavršavanja samo na poslovne jedinice poslodavca u inostranstvu, i samo na grupu društava povezanih sa poslodavcem na bazi učešća ili

kontrole, je osporavano u praksi. Onemogućavanjem upućivanja na privremeni rad u inostranstvo u cilju stručnog osposobljavanja i usavršavanja u društvima u inostranstvu koja nisu povezana sa domaćim poslodavce po osnovu učešća ili kontrole, već po nekom drugom osnovu (npr. ugovorni odnos), kretanje zaposlenih koji traže stručno osposobljavanje i usavršavanje u inostranstvu je nepotrebno ograničeno.

Zakon o upućivanju se ne primenjuje u slučaju upućivanja zaposlenih na službeni put u inostranstvo, ukoliko takav službeni put ne traje više od 30 dana u kontinuitetu, ili više od 90 dana ukupno u toku kalendarske godine. Iako je ova odredba propisana u cilju pravljenja razlike između upućivanja na privremeni rad u inostranstvo i službenog puta,

ograničavanje trajanja službenog puta može da aktivira primenu pravila o upućivanju na privremeni rad u inostranstvo čak i u situacijama kada je boravak zaposlenog po svojoj prirodi službeni put. Ograničenje trajanja službenog puta posebno je neadekvatno kada se radi o menadžerskim pozicijama koje zahtevaju učestala službena putovanja.

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

PREPORUKE SAVETA

- Ukinuti ograničenje trajanja službenog puta u inostranstvo u toku godine, i umesto toga prepustiti poslodavcu da definiše režim službenog puta, koji isključuje primenu pravila Zakona o za upućivanju.
- Dozvoliti upućivanje na privremeni rad u inostranstvo u cilju stručnog osposobljavanja i usavršavanja i u entitete koji nisu obavezno povezani sa poslodavcem putem učešća ili kontrole.
- Dozvoliti upućivanje u inostranstvo zaposlenih mlađih od 18 godina.

IZNAJMLJIVANJE RADNE SNAGE

2,00

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, iznajmljivanje radne snage u kompanijama u Srbiji još uvek nije dobilo svoje zakonsko uređenje.

POBOLJŠANJA

Krajem 2018. godine Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja objavilo je prvi nacrt Zakona o agencijskom zapošljavanju, nakon čega je održana i javna rasprava o navedenom nacrtu na koji su zainteresovane

strane dale brojne primedbe. Međutim, kako među socijalnim partnerima nije postignuta saglasnost oko pojedinih ključnih odredbi tog nacrta zakona (pre svega o ograničenju broja ustupljenih zaposlenih u odnosu na ukupan broj zaposlenih kod poslodavca korisnika, o eventualnom uvođenju agencijskog depozita, kao i o definisanju termina uporedni zaposleni), on je vraćen na doradu u Ministarstvo. Nakon dodatnih konsultacija između socijalnih partnera i nadležnog ministarstva, 1. avgusta 2019. godine Vlada Republike Srbije je usvojila konačan tekst Predloga zakona o agencijskom zapošljavanju. Prema stavu Vlade, ovim predlogom se usaglašava radno zakonodavstvo Srbije sa međunarodnim standardima Međunarodne organizacije rada (MOR) i Evropske unije i ova oblast će konačno biti uređena i maksimalno će se zaštititi takozvani agencijski zaposleni. Naime, agencijskim zaposlenima biće obezbeđena jednaka zarada i drugi uslovi rada (radno vreme, odsustva, odmori), bezbednost i zdravlje na radu i drugi uslovi rada koji se primenjuju na zaposlene koje neposredno zapošljava poslodavac. Predlog zakona o agencijskom zapošljavanju se nalazi u skupštini

skoj proceduri od 2. avgusta 2019. godine, ali konačan tekst zakona još uvek nije izglasan od strane narodnih poslanika.

Resorno ministarstvo je prilikom izrade finalne verzije nacрта zakona samo delimično uzelo u obzir obrazložene predloge Saveta za poboljšanje teksta iznete tokom javne rasprave. Između ostalih, delimično su prihvaćene sledeće preporuke Saveta:

- definicija Uporednog zaposlenog je delimično prihvaćena,
- ograničenje zaključivanja ugovora o ustupanju zaposlenih – utvrđen je maksimalan broj zaposlenih koji može biti ustupljen poslodavcu korisniku, ali samo ukoliko su u pitanju zaposleni na određeno vreme, dok ograničenja ne postoje kod zaposlenih na neodređeno vreme.

PREOSTALI PROBLEMI

Mada se, već niz godina, iznajmljivanje radne snage donekle toleriše u praksi od strane nadležnih organa, nepostojanje 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.

Imajući u vidu navedeno, neregulisano pitanje iznajmljivanja radne snage i dalje ostaje potencijalni izvor velike pravne nesigurnosti i problem za poslodavce koji imaju potrebu za angažovanjem lica na ovaj način.

Predlogom zakona o agencijskom zapošljavanju većina preporuka Saveta nije prihvaćena, između ostalih i sledeće:

- Nisu prihvaćene preporuke koji se odnose na odredbe zakona o zabrani zaključivanja ugovora o ustupanju zaposlenih (član 13),
- Trajanje ustupanja – fikcija prerastanja radnog odnosa na neodređeno vreme se vezuje za poslodavca korisnika (član 16),
- Otkaz ugovora o radu – zbog razloga nastalih kod poslodavca korisnika: uvode se nova pravila u oblasti pokretanja radnog spora, iako je navedeno već regulisano Zakonom o radu (član 23),
- Odredbe u vezi sa naknadom štete – supsidijarna odgovornost agencije, umesto solidarne (član 33),
- Propisani iznosi novčanih kazni za prekršaje su previsoki (član 35),
- Početak primene zakona od 1. marta 2020. godine (član 41).

PREPORUKE SAVETA

- Koncept iznajmljivanja radne snage trebalo bi da bude regulisan posebnim zakonom, koji bi uredio sva važna pitanja u ovoj oblasti i bio usklađen sa prihvaćenim međunarodnim standardima (pre svega dokumentima MOR-a i EU), kao i sa propisima Republike Srbije (odnosno Zakonom o radu).
- Član 2. stav 5. Predloga zakona o agencijskom zapošljavanju je nejasan, potrebno ga je precizirati, preformulisati ili obrisati, a imajući u vidu da je nejasno šta se dešava u situaciji kada kod poslodavca postoji veći broj zaposlenih koji imaju isti stepen stručne spreme, odnosno nivo kvalifikacije.
- Zakonom o agencijskom zapošljavanju ne bi trebalo da se uvode kvote, odnosno maksimalan broj ustupljenih zaposlenih u odnosu na ukupan broj zaposlenih kod poslodavca korisnika, nezavisno od toga da li je u pitanju radni odnos zaključen na određeno ili neodređeno vreme, budući da takav koncept nema utemeljenje u Direktivi 2008/104/EC, dokumentima MOR-a, kao ni u zakonodavnoj praksi većine država Evropske unije.
- Fikciju prerastanja radnog odnosa na neodređeno vreme treba vezati za agenciju kao poslodavca zaposlenog.

- Pokretanje radnog spora - mogućnost pokretanja radnog spora i sadržina tužbenog zahteva u takvom sporu su regulisani odredbama Zakona o radu. Nema potrebe na ovom mestu uvoditi nova pravila u toj oblasti, pogotovo imajući u vidu da se time prave razlike između zaposlenih i upućenih zaposlenih, a osnovni cilj ovog zakona je da se ujednače prava ove dve kategorije zaposlenih.
- Nema osnova za supsidijarnu odgovornost agencije za naknadu štete ustupljenom zaposlenom, već samo i isključivo za solidarnu odgovornost.
- Umanjiti iznose novčanih kazni za prekršaje, ili podeliti prekršaje u više grupa po visini zaprećene kazne (kao što je učinjeno u Zakonu o radu).
- Imajući u vidu uticaj primene Zakona o agencijskom zapošljavanju na celokupnu privredu, prilikom donošenja zakona potrebno je ostaviti dovoljno vremena privrednim subjektima da se na odgovarajući način pripreme za njegovu primenu, a u zavisnosti od dana stupanja na snagu, smatramo da je neophodno odložiti primenu zakona, i to za najmanje šest meseci od dana stupanja na snagu.

LJUDSKI KAPITAL I DUALNO OBRAZOVANJE

1,25

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Ljudski kapital				
Obrazovni sistem treba i dalje unapređivati. Za to je suštinski važno uspostaviti redovan kontakt između Saveta i Vlade, Ministarstava nadležnih za obrazovanje, omladinu i sport, kao i sa univerzitetima. Savet i poslovna zajednica u Srbiji su spremni da pruže podršku i stave na raspolaganje svoju stručnost, te na osnovu analize potreba privrede i realnog sektora kreirati i uspostaviti nove obrazovne profile, kao i redovno korigovati upisne kvote na svim fakultetima u skladu sa potrebama tržišta.	2008		√	
Definisati pravni okvir na relaciji poslodavac – student u cilju pojednostavljenja primene stručne prakse studenata tokom redovnog školovanja.	2017			√
Definisati pravni okvir za osposobljavanje lica visokoškolskih obrazovnih profila za samostalan rad u struci, bez obzira na sticanje uslova za polaganje stručnog ispita odnosno obavljanje pripravničkog staža.	2017			√
Akcionim planom zapošljavanja Nacionalne službe za zapošljavanje bliže definisati, redefinisati i proširiti spektar obrazovnih profila koji će biti obuhvaćeni akcionim planom i politikom zapošljavanja, odnosno slušati potrebe tržišta i poslodavaca.	2017			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Napraviti plan migracije ljudskog kapitala unutar teritorije Republike Srbije kako bi se jednako razvila i nerazvijena područja i time smanjio jaz u potrebama privrede u različitim delovima zemlje, a i kako bi se sprečila migracija van Republike Srbije već se dalo podsticaj građanima da u okviru teritorije Republike Srbije potraže bolje mesto za život i rad.	2018			√
Dualno srednje stručno obrazovanje				
Doneti podzakonske akte kojima pojedini aspekti Zakona treba da budu detaljnije regulisani, radi efikasnije primene Zakona u praksi.	2018		√	
Definisati model održivog finansiranja dualnog obrazovanja, kao i eventualne podsticaje koji bi privukli kompanije u Srbiji da se priključe ovom sistemu.	2016			√
Regulisati na detaljniji način odredbe o plaćanju učenika od strane poslodavca, pre svega u smislu evaluacije rada angažovanih učenika i mogućnosti različitog plaćanja za rad različitog kvaliteta.	2017			√

LJUDSKI KAPITAL

1,20

STANJE

Stanje na tržištu radne snage se progresivno menja iz godine u godinu. Stopa nezaposlenosti u Srbiji je 12,1 % prema Republičkom zavodu za statistiku, što je pomeranje u odnosu na prethodnu godinu kada je stopa nezaposlenosti bila 14,8%. Stopa nezaposlenosti varira na teritoriji Republike Srbije što u mnogome oslikava stanje privrede u različitim delovima zemlje, te je nezaposlenost najmanja na teritoriji Vojvodine, zbog čega se poslodavci na teritoriji Vojvodine suočavaju sa velikim izazovom u regrutaciji i selekciji odgovarajućih kadrova.

Izmenama zakona u oblasti radnih odnosa i zapošljavanja država pokušava da balanira između budžetskog prihoda, potreba privrede, stvaranja uslova za nove investicije i prava zaposlenih. Smanjenjem stope doprinosa za nezaposlenost je jedan od navedenih koraka.

Obrazovna struktura i tržište rada ukazuju na činjenicu da je izazovno pronaći kandidate koji mogu odgovoriti izazovima na visokim, stručnim i strateškim pozicijama, dok je sve više izazova u pronalaženju kandidata i za niže izvršilačke pozicije. Tendencija zadržavanja kvalitetnih ljudi i razvijanje sopstvenih resursa je i dalje veoma aktuelna, imajući u vidu stanje na tržištu.

Uvođenjem dualnog obrazovanja, očekuje se stvaranje

kvalifikovanog kadra koji će gotovo odmah po završetku formalnog obrazovanja biti u stanju da otpočnu samostalan rad u struci, ali bi se efekat mogao videti tek dugoročno. Takođe, uvođenjem nacionalnog okvira kvalifikacija izražena je spremnost obrazovnog sistema da se prilagodi tržišnim uslovima i da na jasan način omogući akterima tržišne utakmice da formalizuju obrazovanje za određene profile stručnjaka koji su neophodni. Prave efekte novih zakonskih rešenja ćemo videti u narednom periodu. 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 novozaposlene.

POBOLJŠANJA

Budući da su Zakon o dualnom obrazovanju i Nacionalni okvir kvalifikacija usvojeni u prethodnoj godini, efekti se tek očekuju, tako da u ovoj oblasti nema značajnih poboljšanja.

PREOSTALI PROBLEMI

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

škovi rada, predstavljaju veliku prepreku razvoju tržišta kao i ljudskog kapitala.

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 Republike Srbije kao poželjne investicione lokacije bi bio poboljšan.

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

PREPORUKE SAVETA

- Obrazovni sistem treba i dalje unapređivati. Za to je suštinski važno uspostaviti redovan kontakt između Saveta i Vlade, ministarstava nadležnih za obrazovanje, omladinu i sport, kao i sa univerzitetima. Savet i poslovna zajednica u Srbiji su spremni da pruže podršku i stave na raspolaganje svoju stručnost, te na osnovu analize potreba privrede i realnog sektora kreirati i uspostaviti nove obrazovne profile, kao i redovno korigovati upisne kvote na svim fakultetima u skladu sa potrebama tržišta.
- Definisati pravni okvir na relaciji poslodavac – student u cilju pojednostavljenja primene stručne prakse studenata tokom redovnog školovanja.
- Definisati pravni okvir za osposobljavanje lica visokoškolskih obrazovnih profila za samostalan rad u struci, bez obzira na sticanje uslova za polaganje stručnog ispita odnosno obavljanje 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, odnosno slušati potrebe tržišta i poslodavaca.
- Napraviti plan migracije ljudskog kapitala unutar teritorije Republike Srbije kako bi se jednako razvila i nerazvijena područja i time smanjio jaz u potrebama privrede u različitim delovima zemlje, a i kako bi se sprečila migracija van Republike Srbije, već se dao podsticaj građanima da u okviru teritorije Republike Srbije potraže bolje mesto za život i rad.

DUALNO SREDNJE STRUČNO OBRAZOVANJE

1,33

STANJE

U Srbiji je u novembru 2017. godine donet Zakon o dualnom obrazovanju, koji 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 obrazova-

nja. Predviđeno je da će se Zakon primenjivati od školske 2019/2020. godine.

Prema odredbama Zakona:

- Dualno obrazovanje se odvija na osnovu plana i programa nastave i učenja koji donosi Ministarstvo nadležno za poslove obrazovanja i vaspitanja.
- 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 Zakonom. 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, 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.
- 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.
- Obim učenja kroz rad iznosi najmanje 20%, a najviše 80% časova od ukupnog broja časova stručnih predmeta.
- 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.

- Poslodavac isplaćuje učeniku naknadu za svaki sat proveden na učenju kroz rad u visini od najmanje 70% minimalne cene rada.

POBOLJŠANJA

Poboljšanje u odnosu na prethodno stanje se ogleda u usvajanju podzakonskih akata koji su predviđeni Zakonom i to:

- Pravilnik o organizaciji, sastavu i načinu rada komisije za utvrđivanje ispunjenosti uslova za izvođenje učenja kroz rad kod poslodavca („Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 46/2018), koji je usvojila Privredna komora Srbije i koji je na snazi od 23.6.2018. godine.
- Pravilnik o programu obuke, bližim uslovima i drugim pitanjima od značaja za polaganje ispita za instruktora („Sl. glasnik RS“ br. 70/2018), koji je usvojilo Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja i koji je na snazi od 29.9.2018. godine.
- Pravilnik o načinu raspoređivanja učenika za učenje kroz rad („Sl. glasnik RS“ br. 102/2018), koji je usvojilo Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja i koji je na snazi od 29.12.2018. godine.
- Pravilnik o bližim uslovima, načinu rada, aktivnostima i sastavu tima za karijerno vođenje i savetovanje u srednjoj školi koja realizuje obrazovne profile u dualnom obrazovanju („Sl. glasnik RS“ br. 2/2019), koji je usvojilo Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja i koji je na snazi od 24.1.2019. godine.

Vlada Republike Srbije je na sednici od 13.6.2019. godine usvojila Predlog Zakona o dualnom modelu studija u visokom obrazovanju.

PREOSTALI PROBLEMI

S obzirom na to da će se usvojeni Zakon o dualnom obrazovanju primenjivati tek od školske 2019/2020. godine, ostaje da se vidi kakvi će biti efekti primene odredaba ovog Zakona u praksi.

Za uspešno funkcionisanje ovakvog sistema obrazovanja neophodno je neprekidno ispitivanje tražnje na tržištu rada i njegova realizacija za ona zanimanja za kojima je izražena potreba u kompanijama koje posluju u Srbiji.

Neophodno je odrediti odnos Zakona o dualnom obrazovanju sa Zakonom o radu, Zakonom o bezbednosti i zdravlju na radu, Zakonom o sprečavanju zlostavljanja na radu, kao i drugim zakonima kojima se regulišu različiti aspekti rada. Zakon 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.

Zakon predviđa plaćanje učenika za učenje kroz rad u

iznosu od prosečno 100 evra mesečno, što će dovesti do toga da učenici predstavljaju nelojalnu konkurenciju trenutno zaposlenim radnicima ili licima izvan sistema dualnog obrazovanja koja konkurišu za zaposlenje na odgovarajućim radnim mestima.

Rezultati rada angažovanih učenika će se razlikovati po kvalitetu, što otvara pitanje da li svi učenici angažovani na istim radnim mestima treba da budu jednako plaćeni ili treba da postoji određena evaluacija njihovog rada.

PREPORUKE SAVETA

- Usvojiti dodatne podzakonske akte, kojima će se bliže regulisati odnos Zakona o dualnom obrazovanju sa Zakonom o radu, Zakonom o bezbednosti i zdravlju na radu, Zakonom o sprečavanju zlostavljanja na radu, kao i drugim zakonima kojima se regulišu različiti aspekti rada.
- Definisati model održivog finansiranja dualnog obrazovanja, kao i eventualne podsticaje koji bi privukli kompanije u Srbiji da se priključe ovom sistemu.
- Regulisati na detaljniji način odredbe o plaćanju učenika od strane poslodavca, pre svega u smislu evaluacije rada angažovanih učenika i mogućnosti različitog plaćanja za rad različitog kvaliteta.

PRAVNI OKVIR

Ono što je obeležilo 2018. godinu je donošenje, odnosno izmene i/ili dopune velikog broja sistemskih zakona, pa se u tom smislu 2019. godina ne može uporediti sa prethodnom, po zakonodavnoj aktivnosti. Međutim, ono što je karakteristika 2019. godine je početak primene zakona koji su doneti u prethodnoj godini, odnosno donošenje zakona, a koji su okrenuti ka rešavanju problema pojedinaca, kao i onih koji kao cilj imaju zaštitu građana i njihovih građanskih prava.

U tom smislu, kao najvažnije novine u pravnom sistemu Republike Srbije možemo da izdvojimo:

- **Zakon o centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika** – 31. decembra 2018. godine u Agenciji za privredne registre je uspostavljena Centralna evidencija stvarnih vlasnika, dok su ovlašćena lica u pravnim licima i drugim subjektima, koji su osnovani do 31. decembra 2018. godine, bila obavezna da evidentiraju podatke u ovu evidenciju najkasnije do 31. januara 2019. godine. Početak primene ovog zakona omogućio je uvid u sve njegove nedostatke u primeni, probleme u vezi sa samim postupkom registracije podataka kao i strogim sankcijama u slučaju da ovlašćena lica u pravnim licima i drugim subjektima ne postupe po zakonu, što su i bili razlozi zašto je Ministarstvo privrede oformilo radnu grupu koja će raditi na izmenama ovog zakona. U vreme završetka ovog izdanja Bele knjige, Vlada RS je usvojila Predlog zakona o izmenama i dopunama Zakona, a novo zakonsko rešenje ćemo moći da komentarišemo u narednom izdanju Bele knjige.
- **Zakon o zaštiti podataka o ličnosti** – Ovaj zakon, iako je donet 2018. godine, počeo je da se primenjuje od 21. avgusta 2019. godine. Suštinski, on predstavlja prevod Opšte uredbe o zaštiti podataka o ličnosti 2016/79 (GDPR), uz uvažavanje određenih specifičnosti pravnog sistema Republike Srbije. Ot-
klonjene su mnoge nejasnoće koje su postojale u prethodnom Zakonu o zaštiti podataka o ličnosti, uvedeni su dodatni pravni osnovi za obradu podataka o ličnosti, uvedeni su novi pravni instituti, kao što je npr. obaveza za rukovoca i obrađivače podataka da imenuju ovlašćeno lice za zaštitu podataka (eng. Data Protection Officer). Imajući u vidu prethodno rečeno, donošenje ovog zakona se može oceniti kao veliki korak u cilju harmonizacije prava Republike Srbije sa pravom Evropske unije, pogotovo što se radi o ovako osetljivoj oblasti, kao što su podaci o ličnosti.
- **Zakon o konverziji stambenih kredita indeksiranih u švajcarskim francima** – Ovaj zakon stupio je na snagu u maju 2019. godine i predstavlja pokušaj države da stvori pravni okvir za jednoobrazno rešavanje problema kredita koji su indeksirani u švajcarskim francima, odnosno pokušaj države da se na sistemski način reši problem sa kojim se sudska praksa bavi poslednjih godina. Kako se ovaj zakon primenjuje samo na fizička lica koja su sa bankom zaključila ugovor o stambenim kreditima indeksiranim u švajcarskim francima, on predstavlja važan deo zakonodavstva koji za cilj ima zaštitu korisnika finansijskih usluga.
- **Zakon o izmenama i dopunama Zakona o platnim uslugama** – Izmene i dopune koje su donete u 2018. godini su počele da se primenjuju od marta 2019. godine, nakon što su krajem 2018. godine doneti podzakonski akti koji su bili preduslov za njegovu primenu. Ovaj zakon, kao i njegove poslednje izmene i dopune, kao svoj cilj promovišu transparentnost naknada koje naplaćuju pružaoci platnih usluga i informisanjem korisnika platnih usluga, pogotovo u predugovornoj fazi, što treba da doprinese zaštiti korisnika platnih usluga.

ZAKON O PRIVREDNIM DRUŠTVIMA

1,17

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			√
Potrebno je rešiti pitanja koja je se često javljaju u praksi, kao što su regulisanje dodatnih uplata člana koji je istupio iz društva, smanjenje vrednosti udela i sl.	2018		√	
Jasno definisanje razloga probijanja pravne ličnosti.	2018			√
Treba otkloniti tehničke propuste u ZPD u smislu ispravljanja nedoslednosti, propisivanja jasnih procedura i nadležnosti, usklađivanja odredaba u okviru samog zakona.	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, 5/2015, 44/2018 i 95/2018) (u daljem tekstu: ZPD) stupio je na snagu 4. juna 2011. godine, a primenjuje se od 1. februara 2012. godine.

ZPD 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. 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.

Nakon više od sedam godina primene u praksi ZPD-a, možemo konstatovati da su glavne karakteristike važećeg zakona:

- 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.

Poslednje izmene ZPD stupile su na snagu 10. decembra 2018. godine. Poslednjim izmenama i dopunama, ZPD definiše i na detaljniji način objašnjava da su svi dokumenti (sve vrste pravnih radnji, ugovori, sporazumi koji su izvršeni ili zaključeni od privrednih društava) punovažni i ne mogu biti oglašeni ništavim niti se može prigovarati pred sudom da privredno društvo nije upotrebilo ili stavilo na njih pečat. Takođe, u cilju unapređenja dobre prakse korporativnog upravljanja, ZPD uvodi novi član koji se primenjuje jedino na javna akcionarska društva. Pa tako, javno akcionarsko društvo je obavezno da učini dostupnim na Internet strani privrednog društva tačne i ažurirane informacije o zanimanju i prethodnim pozicijama članova odbora direktora/nadzornog odbora i informaciju o njihovom sadašnjem članstvu u drugim odborima ili pozicijama koje mogu imati u drugim privrednim društvima.

U trenutku ulaska ovog izdanja u štampu završena je javna rasprava na temu izmena ZPD-a, kojima se predlaže uvođenje novog finansijskog instrumenta - pravo na sticanje udela koji izdaje društvo sa ograničenom odgovornošću i rezervisani sopstveni udeo, kao novi pravni institut, za potrebe izdavanja ovog finansijskog instrumenta.

Radi se o posebnoj vidu stimulacije i motivacije, tako što će se zaposlenima, menadžmentu i trećim lica (investitori,

konsultanti i sl.) dati opcija da steknu učešće u kapitalu privrednog društva.

Novi finansijski instrument je neprenosiv, izdaje ga DOO, a daje saglasnom imaocu pravo na sticanje udela određenog dana po određenoj ceni.

Takođe, predloženo je da zaposleni u DOO i AD učestvuju u raspodeli dobiti, kao i da se povećava procenat sopstvenih akcija koje društvo može raspodeliti zaposlenima i članovima sa 3% na 5%.

Ipak, kako pomenute izmene još uvek nisu stupile na snagu iste ćemo moći da komentarišemo u narednom izdanju Bele knjige.

POBOLJŠANJA

ZPD-om su uvedene brojne novine u pravni sistem Republike Srbije – drugačiji način regulisanja upravljanja društvom (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), zatim promene odredbi o osnovnom kapitalu, koji sada može da bude izražen samo u dinarima, propisivanje minimalnog osnovnog kapitala u iznosu od 100 dinara umesto iznosa od 500 evra u dinarskoj protivvrednosti koji je bio propisan prethodnim Zakonom o privrednim društvima, registrovanje društva sa ograničenom odgovornošću pri Registru privrednih subjekata i pre nego što je osnovni kapital uplaćen, mogućnost da članovi društva izvrše dodatne uplate kojima se ne povećava njihov ulog u osnivačkom kapitalu društva, sloboda ugovornih strana da ugovore nadležnost suda druge države i arbitražu, novi skup pravila o proceduri u vezi sa prinudnim otkupom akcija i pravom na prodaju akcija, 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, kada su u pitanju nejavna akcionarska društva, dok taj prag iznosi 10% osnovnog kapitala kada su u pitanju javna akcionarska društva – su samo neke od promena koje su značajno uticale na privredno funkcionisanje u Republici Srbiji.

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.

Pozitivna poboljšanja su primećena i kod APR-a, koja se sada može okarakterisati kao ustaljena praksa, a naročito pozitivan korak ove institucije je objavljivanje uputstava za postupanje u određenim situacijama koje nisu dovoljno jasno regulisane u ZPD-u.

Izmene i dopune ZPD na snazi, koje su nedavno usvojene, trebalo bi da reše neke od problema koji su bili istaknuti prethodne godine, gde posebnu pažnju skrećemo na institut prinudne likvidacije, slučaj kada privredno društvo ostane bez direktora, kao i slučaj kada se ovlašćenja prokuriste ograničavaju zahtevom za supotpis. Takođe, poslednjim dopunama obezbeđena je mogućnost osnivanja i poslovanja Evropskog akcionarskog društva (Societas Europaea) i Evropske ekonomske interesne grupacije, u skladu sa statutima Evropskog akcionarskog društva i Evropske ekonomske interesne grupacije, ali i mogućnost prekograničnog pripajanja i spajanja.

Poboljšanja koja bismo takođe želeli da istaknemo, vezana su za donošenje odluka od strane skupštine društva s ograničenom odgovornošću odnosno broj članova skupštine koji glasaju, kao i donošenje odluke na ponovljenoj sednici dvočlanog DOO kada jedan član nije prisutan, u kom slučaju će drugi član imati pravo da potpiše odluku.

PREOSTALI PROBLEMI

I pored toga što su izmene ZPD-a pripremljene upravo da bi se ispravile određene tehničke greške, on i dalje sadrži određen broj tehničkih nedostataka koji izazivaju razne nejasnoće u samoj primeni. Određene opšte odredbe sadržane u prvom delu ZPD-a pod nazivom „Osnovne odredbe” nisu u potpunosti u saglasnosti sa posebnim odredbama ZPD-a 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.

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 sta-

tusnim promenama. Takođe, Savet stranih investitora je skrenuo pažnju na potrebe izmene ZPD-a, tačnije člana 150, da bi se izbeglo tumačenje Zakona da se vrednost udela ne može smanjiti, pa bi eksplicitno navođenje ove mogućnosti bilo značajan pomak.

Pitanje povećanja osnovnog kapitala društva konverzijom potraživanja prema društvu u osnovni kapital, predviđeno je članom 146 stav 1 tačka 3, kao i članom 295. Sâm ZPD ne daje precizno objašnjenje u pogledu same procedure i uslova konverzije, što bi trebalo delimično biti izmenjeno novim izmenama i dopunama ZPD.

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.

Pitanje koje i dalje ostaje nerešeno, jeste slučaj člana koji je istupio iz društva, koji je vršio dodatne uplate, koje nisu vraćene, a istovremeno odredbe ugovora o prenosu udela ne regulišu ovo pitanje.

Takođe, odredbe koje regulišu povraćaj isplate članovima kod društva s ograničenom odgovornošću, regulisani članovima 185 i 275 ZPD nisu usklađeni. Naime, shodno stavu 2 člana 185 povraćaj isplata savesnog člana može se zah-

tevati samo ako je to neophodno za podmirenje zahteva poverilaca, dok stav 4 člana 275 predviđa ovu mogućnost samo ako je akcionar znao ili morao znati da se plaćanje vrši u suprotnosti sa odredbama ovog člana, što jasno ukazuje na potrebu harmonizacije ovih odredaba.

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

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.

Trenutno važeći ZPD svakako predstavlja veliki korak napred jer uvodi nova idejna rešenja i reguliše bitna pitanja na drugačiji način, ali i dalje postoje određeni nedostaci čije izmene i dopune je neophodno sprovesti, a uspešnost novog Zakona o izmenama i dopunama ZPD će se tek pokazati u narednom periodu. Takođe, ostaje i dalje težnja da se pomire 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.
- Potrebno je rešiti pitanja koja je se često javljaju u praksi, kao što su regulisanje dodatnih uplata člana koji je istupio iz društva, smanjenje osnovnog kapitala kod jednočlanog društva s ograničenom odgovornošću i sl.
- Jasno definisanje razloga probijanja pravne ličnosti.
- Treba otkloniti tehničke propuste u ZPD u smislu ispravljanja nedoslednosti, propisivanja jasnih procedura i nadležnosti, usklađivanja odredaba u okviru samog Zakona.
- Potrebno je preciznije urediti povećanje kapitala konverzijom potraživanja.

TRENDOVI NA TRŽIŠTU KAPITALA

1,67

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Stimulisati izdavanje državnih i municipalnih obveznica za finansiranje infrastrukturnih i drugih projekata od javnog značaja, kao i stimulisati inicijalne javne ponude u privatnom sektoru.	2015		√	
Potrebno je generalno unaprediti pravni okvir za obavljanje poslova sa finansijskim derivatima, pre svega kroz omogućavanje pune implementacije stadardnih ISDA master ugovora.	2015		√	
Potrebno je dodatno liberalizovati zakon u delu koji se 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.	2017			√

STANJE

Poslednja temeljna reforma pravne regulative tržišta kapitala u Srbiji izvršena je pre više od pet godina, a od tada je regulativa tržišta kapitala pretrpela nekoliko daljih izmena, od kojih poslednje značajnije u decembru 2016. godine.

Ujedno, u oktobru 2019. godine pred samo objavljivanje ovogodišnjeg izdanja Bele knjige, usvojeni su Zakon o otvorenim investicionim fondovima sa javnom ponudom i Zakon o alternativnim investicionim fondovima koji donose dalje usaglašavanje sa propisima Evropske unije u oblasti investicionih fondova. Ove propise Savet stranih investitora će detaljno analizirati u narednom izdanju Bele knjige imajući u vidu da u ovom trenutku još uvek nije počela njihova primena.

Sa ciljem uspostavljanja pravnog okvira za ugovaranje i realizaciju kolaterala za izvršavanje obaveza učesnika na finansijskom tržištu u junu 2018. godine usvojen je Zakon o finansijskom obezbeđenju, čija primena je počela 2019. godine.

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

Uprkos pojave interesantnih novih proizvoda na tržištu dužničkog kapitala, moramo još jednom konstatovati da je tržište kapitala u Srbiji još uvek u povelju i da pravne reforme nisu dovoljne da bi se stimulisao rast tržišta kapitala u Srbiji.

POBOLJŠANJA

Kao najvažniju novinu ističemo usvajanje i početak primene Zakona o finansijskom obezbeđenju kao i poslednje izmene i dopune Zakona o stečaju čiji je isključivi cilj usklađivanja stečajne regulative sa regulativom o finansijskom obezbeđenju. Oba propisa se primenjuju od 1. januara 2019. godine. Pored toga što Zakon o finansijskom obezbeđenju sadrži odredbe kojim se reguliše ugovaranje i realizacija kolaterala za izvršavanje obaveza učesnika na finansijskom tržištu, jako je dobro što zakon izričito reguliše i mogućnost ugovaranja netiranja po osnovu prevremenog dospeća ili prestanka međusobnih potraživanja i obaveza ugovornih strana ne samo kod ugovora o finansijskom obezbeđenju već i kod drugih finansijskih ugovora uključujući i ugovor o finansijskim derivatima (što bi trebalo da ima pozitivan praktični uticaj na tržište finansijskih derivata, uključujući i u vezi sa zaključivanjem ISDA i drugih standardizovanih ugovora). Iako predmetni zakon ograničava krug lica koje mogu biti strane o ugovoru o finansijskom obezbeđenju (posebno kako se isti ne primenjuje na kompanije generalno), ipak pozdravljamo njegovo usvajanje i nadamo se da u praksi neće biti većih problema u primeni ovog zakona.

Veoma značajan događaj predstavlja izdanje dinarskih obveznica u vrednosti od 2,5 milijardi RSD od strane Evropske Banke za obnovu i razvoj (EBRD) u decembru 2016. godine. Emisija ovih obveznica podigla je poverenje investitora u domaće tržište kapitala i pospešuje dalju „dinarizaciju“ domaće ekonomije.

Pozitivno ocenjujemo poslednje izmene Pravila poslova-

nja Beogradske berze iz 2018. godine, kojima su, između ostalog, liberalizovani uslovi sprovođenja blok transakcija. Takođe, pozdravljamo i inicijativu „Izadi na berzu (Serbia: IPO Go!)“ - projekat Beogradske berze koji finansira Specijalni akcionarski fond Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD SSF). U julu 2018. godine na Beogradskoj berzi je objavljen prvi prospekt za inicijalnu javnu ponudu akcija i uključivanje na regulisano tržište jedne domaće kompanije.

Pozdravljamo i usvajanje novog Zakona o alternativnim investicionim fondovima, kao i Zakona o investicionim fondovima. Zakon o alternativnim investicionim fondovima (koji je zasnovan na odgovarajućoj EU regulativi) predviđa nove vrste „fleksibilnijih“ fondova - fondovi preduzetničkog kapitala („venture capital funds“) i fondovi privatnog kapitala („private equity funds“) koji bi trebalo pozitivno da utiču na razvoj mikro, malih i srednjih privrednih subjekata naročito u inovativnim oblastima poslovanja.

Pravni okvir za trgovinu finansijskim derivatima je preciziran. 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. S tim uvezi pozdravljamo i poslednje izmene Zakona o javnom dugu, međutim potrebno je da Vlada donese uslove za poslovanje sa finansijskim derivatima od strane Republike Srbije kojima bi se to pitanje bliže uredilo.

Primetna je i spremnost nadležnih organa, pre svega mislimo na Komisiju za hartije od vrednosti, Centralni registar, depo i kliring hartija od vrednosti i Narodnu banku Srbije, da svojim podzakonskim aktima i tumačenjima omoguće dalji razvoj tržišta kapitala. U tom pogledu, pozdravljamo poziv za raspravu Komisije za hartije od vrednosti iz marta 2019. godine u vezi sa regulisanjem kripto-imovinskih prava u Srbiji.

PREOSTALI PROBLEMI

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

Municipalne obveznice su i dalje retkost (uprkos svim prednostima municipalnih obveznica, svega nekoliko opština, odnosno gradova, su do sada emitovali municipalne obveznice). Isto važi i za korporativne obveznice. Sa druge strane potrebno je, takođe, unaprediti pravnu regulativu kojom bi se stvorili uslovi za transakcije sa složenijim finansijskim instrumentima, uključujući i pravni okvir kojim bi bila regulisana sekjuritizacija u Srbiji.

Regulatorni okvir i praksa čine se i dalje nedovoljno preciznim i razvijenim za obavljanje poslova sa finansijskim derivatima u skladu sa ISDA master ugovorom, iako su u tom pogledu napravljeni određeni pomaci. Takođe, mišljenja 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.

Nerezidenti i dalje 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.

PREPORUKE SAVETA

- Stimulisati izdavanje državnih i municipalnih obveznica za finansiranje infrastrukturnih i drugih projekata od javnog značaja, kao i stimulisati inicijalne javne ponude i izdavanje korporativnih obveznica u privatnom sektoru.
- Potrebno je generalno unaprediti pravni okvir za obavljanje poslova sa finansijskim derivatima, i složenijim finansijskim instrumentima.
- Potrebno je dodatno liberalizovati zakon u delu koji se 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

1,20

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 donesu nove izmene i dopune Zakona o parničnom postupku, kako bi se uvela fleksibilnost vremenskog okvira i rokova za određene parnične radnje.	2011			√
Instituti koji omogućavaju odugovlačenje postupka, kao što su odlaganje i vraćanje u pređašnje stanje treba restriktivno tumačiti i primenjivati.	2016			√
Pronaći i zauzeti jedinstven stav povodom slučajeva iz člana 204. Zakona o parničnom postupku.	2018		√	

STANJE

Tokom 2018. godine i u prvom kvartalu 2019. godine, zakonski okviri za vođenje sudskih postupka nisu značajno promenjeni, niti su izvršene važnije zakonodavne reforme koje bi imali veći uticaj na sudske postupke u Republici Srbiji.

Važnije institucije i promene u zakonodavnom sistemu kao što su javni izvršitelji, javni beležnici, nova organizaciona šema sudova, regulisanje prava na suđenje u razumnom roku su već ranije uspostavljeni zakonima i već ustaljeno i na stabilnim osnovama obavljaju svoju funkcije.

Zakon o parničnom postupku (Službeni glasnik Republike Srbije br. 72/2011, 49/2013 – odluka US, 74/2013 - odluka US, 55/2014 i 87/2018) je sada uveliko u primeni i primenjuje se skoro na sve aktivne sudske postupke, tako da ne postoji veliki broj predmeta koji se i dalje vode po prethodnom zakonu. Poslednje izmene Zakona o parničnom postupku iz 2018. godine su se ticale isključivo izmene stavova 2 i 3 člana 204 Zakona o parničnom postupku (člana zakona koji uređuje otuđenja stvari ili prava o kojima teče parnica), dok drugi članovi Zakona o parničnom postupku nisu pretrpeli nikakve promene.

Zakon o izvršenju i obezbeđenju („Sl. glasnik RS”, br. 106/2015, 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje) je prošao prvobitno kroz promenu kada je izneto novo autentično tumačenje Narodne Skupštine Republike Srbije krajem 2017. godine, kojim je primenu do sada spornog člana 48. zakona jasno razgraničilo i obrazložilo značenje i smisao pojma „prelaza” potraživanja. Značajnije izmene Zakona o izvršenju i obezbeđenju

su izvršene u drugoj polovini 2019. godine kada je stupio na snagu Zakon o izmenama i dopunama Zakona o izvršenju i obezbeđenju („Sl. glasnik RS”, br. 54/2019), a čija će većina odredbe početi da se primenjuju tek od 1. januara 2020. godine (dok će se odredbe o elektronskom javnom nadmetanju početi da se primenjuju te od marta/septembra 2020. godine). Predviđene izmene Zakona o izvršenju i obezbeđenju su brojne i usmerene na otklanjanje zloupotreba koje su se do sada dešavale u postupcima izvršenja, ubrzanju izvršnog postupka i proširivanju mogućnosti za dobrovoljno ispunjavanje obaveza.

Broj sudova utvrđen Zakonom o sedištim i područjima sudova i javnih tužilaštva (Službeni glasnik Republike Srbije br. 101/2013) od 1. januara 2014. godine ostao je nepromenjen, pa tako osnovnih sudova ima 66, prekršajnih sudova 44, viših sudova 25, privrednih sudova 16 i apelacionih sudova ima 4.

Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku („Sl. glasnik RS”, br. 40/2015), koji je stupio na snagu 1. januara 2016. godine se sve više primenjuje u praksi, imajući u vidu činjenicu da su sudovi i dalje opterećeni velikim brojem sudskih predmeta, a posebno u parničnim postupcima, što dovodi do čestog prekoračenja zakonskih rokova za donošenje odluka.

Rešavanje sporova

Određena rešenja Zakona o parničnom postupku, kao što su, pojednostavljena pravila za dostavljanje sudskih podnesaka, skraćenje 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, čak i nakon nekoliko godina primene ovog zakona, neka od zakonski dozvoljenih i mogućih rešenja nisu primenjena u praksi. Pozivanje ili obaveštavanje stranaka i suda se i dalje ne vrši ili se izuzetno retko vrši putem e-maila, dok je korišćenje audio i video opreme tokom ročišta ili stenograma retko, budući da sudovi nisu opremljeni adekvatnom opremom.

Rokovi za donošenje drugostepene presude se ne poštuju i neretko se produžuju na godinu dana i više. 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.

Zakon o advokaturi predvideo je postojanje Advokatske akademije, kao posebnog tela osnovanog od strane Advokatske komore Srbije koje je zaduženo za stručnu obuku i usavršavanje advokata i diplomiranih pravnika, ali rad ovog tela do sada nije bio zapažen. Advokatska akademija je u periodu od svog osnivanja samo sporadično organizovala seminare, međutim ona je u proteklom periodu intenzivirala svoje aktivnosti pre svega organizacijom predavanja i stručnih obuka za advokate i diplomirane pravnike, pa danas možemo reći da je situacija znatno poboljšana.

POBOLJŠANJA

U svim sudovima na teritoriji Republike Srbije sada je dostupna on-line provera statusa predmeta koji se vodi pred njihovim sudom, i u tom smislu, znatno je olakšano informisanje o dešavanjima u konkretnom predmetu. Podaci o predmetima se redovno ažuriraju tako da se u većini slučajeva može pravovremeno informisati o statusu predmeta. Od kada je 2014. godine Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti zabranio obradu podataka protivno Zakonu o zaštiti podataka o ličnosti, pretraga podataka preko ličnog imena učesnika u postupku više nije moguća, a nema naznaka da će ista biti ponovo uvedena.

Rešavanje sporova

Zakon o parničnom postupku je poslednji put put značajnije menjan 2014. godine kojom prilikom su uvedena zna-

čajna poboljšanja kao što je proširenje mogućnosti 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).

Izvršenje

Novo autentično tumačenje člana 48. Zakona o izvršenju i obezbeđenju koje je Narodna skupština Republike Srbije donela krajem 2017. godine predstavlja značajno poboljšanje u primeni ovog zakona. Prema tumačenju Narodne skupštine Republike Srbije odredbu člana 48. zakona treba razumeti tako da zakonski izraz „prelaz“ potraživanja ili obaveze obuhvata i prenos potraživanja ili obaveze. „Pre-laz“ potraživanja ili obaveze ima opšte značenje i sadrži sve oblike sukcesije potraživanja ili obaveza, bilo da do sukcesije dolazi za vreme postojanja pravnog subjektiviteta ili nakon njegovog prestanka. Stoga se i „prenos“ potraživanja ili obaveze dokazuje javnom ili po zakonu overenom ispravom, a ako to nije moguće pravnosnažnom ili konačnom odlukom donetom u parničnom, prekršajnom ili upravnom postupku.

Ovim je konačno stavljena tačka na problem koji je do donošenja novog autentičnog tumačenja postojao u praksi. Naime, lica koja su kupovala potraživanja i nakon toga pokretala postupke prinudnog izvršenja radi naplate tih potraživanja, suočavali su se sa problemima da su sudovi odbijali njihove predloge za izvršenje, upravo zbog lošeg tumačenja odredaba člana 48. zakona i neujednačenog razumevanja toga šta se podrazumeva pod „prelazom“ potraživanja.

Nadalje, novousvojeni Zakon o izmenama i dopunama Zakona o izvršenju i obezbeđenju („Sl. glasnik RS“, br. 54/2019) predstavlja propis koji je donet uz konsultaciju sa praksom u cilju omogućavanja veće efikasnosti izvršnih postupaka. Da li će primena novih odredbi zaista unaprediti sprovođenje postupka izvršenja će pokazati vreme.

PREOSTALI PROBLEMI

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 foto-

grafisanje 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.

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 da određuju nepotrebno dugačak vremenski okvir od dve ili čak više godina, što opet doprinosi odugovlačenju sudskog postupka i obesmišljavanju tog instituta. Neki od rokova su nerealno kratki, a rok za predlaganje dokaza je previše strog, što može dovesti da stranke vrše zloupotrebe.

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

U sistem izvršnog postupka vraćen je institut vraćanja u pređašnje stanje. Zakonodavac je predvideo da je vraćanje u pređašnje stanje dozvoljeno samo zbog propuštanja roka za 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.

Zakon o izvršenju i obezbeđenju ne daje odgovor na pitanje šta se dešava sa uplaćenim predujmom u slučaju da izvršni poverilac koji je pokrenuo postupak izvršenja na osnovu verodostojne isprave bude upućen na parnični postupak i isti izgubi. Čini se kao neodrživo rešenje da ceo iznos predujma, koji u pojedinim slučajevima može biti izuzetno visok, javni izvršitelj zadrži za sebe.

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

Kao što je već pomenuto, u izvršni postupak je vraćen institut odlaganja. Odlaganje izvršenja na zahtev izvršnog dužnika, iako je moguće samo jednom, otvara prostor za zloupotrebe jer su kriterijumi za procenu osnovanosti zahteva za odlaganje široko postavljeni, kao i mogućnost da teoretski odlaganje traje duži vremenski period, u zavisnosti od procene javnog izvršitelja.

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 donesu nove izmene i dopune Zakona o parničnom postupku, kako bi se uvela fleksibilnost vremenskog okvira i rokova za određene parnične radnje.
- Instituti koji omogućavaju odugovlačenje postupka, kao što su odlaganje i vraćanje u pređašnje stanje treba restriktivno tumačiti i primenjivati.
- Pronaći i zauzeti jedinstven stav povodom slučajeva iz člana 204. Zakona o parničnom postupku.

ARBITRAŽNI POSTUPCI 1,33

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Potrebno je precizirati odnos stečajnog i arbitražnog postupka u Zakonu o stečaju.	2018		√	
Šira promocija prednosti i mogućnosti rada arbitraže kao načina rešavanja sporova između stranaka kroz institucionalnu podršku relevantnih vladinih tela i ne-vladini organizacija na način da profesionalna udruženja i privredna društva prihvate nadležnost arbitražnih institucija za rešavanje potencijalnih sporova.	2010			√
Razvoj pravnog okvira koji podržava rad i dalji razvoj arbitražnih institucija u Srbiji sa ciljem stvaranja uslova da regionalne kompanije prihvate jurisdikciju i tako se stvore uslovi za status regionalnog arbitražnog centra u Republici Srbiji.	2016			√

STANJE

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

Opšti utisak je da je arbitraža sve popularnija kao način rešavanja komercijalnih sporova. Međutim, ugovaranje arbitraže i dalje je uglavnom prisutno u međunarodnim privrednim odnosima, gde postoji tradicionalno nepove-

renje inostranih privrednih subjekata u domaće sudove. Sa druge strane, među domaćim subjektima i dalje vlada mišljenje da je arbitraža prilično skuplja u odnosu na sudsko rešavanje sporova, međutim veoma često se zanemaruje činjenica da dugotrajan sudski postupak može biti znatno skuplji od arbitraže u kojoj se odlučuje u kraćem roku u odnosu na sudove.

Zakon o arbitraži koji se primenjuje od 10. juna 2006. godine, u svojoj izvornoj verziji, sastavljen je na način da bude u skladu da međunarodnim standardima baziranim na Model zakonu o arbitraži Komisije UN za međunarodno trgovinsko pravo iz 1986. godine. Na osnovu dosadašnje primene zakona i činjenice da srpski sudovi retko poništavaju arbitražne odluke, Srbiju bi trebalo smatrati privlačnom destinacijom za arbitražno rešavanje sporova.

POBOLJŠANJA

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

Srbija prati ove trendove, te je u 2017. godini izmenama i dopunama Zakona o stečaju napravljen pozitivan iskorak u pravcu regulisanja odnosa stečaja i arbitraže. Naime, još je od 2009. godine bilo sporno da li na primer poverilac čije je potraživanje (predmet arbitražnog sporazuma) u stečaju osporeno može pokrenuti ili nastaviti arbitražni postupak u cilju utvrđivanja osnovanosti osporenog potraživanja. Zakon o stečaju odnos arbitražnog i stečajnog postupka reguliše u čl. 117, kojim je propisano da poverilac čije je potraživanje osporeno upućuje se na parnicu, odnosno na nastavak prekinutog parničnog ili arbitražnog postupka radi utvrđivanja osporenog potraživanja i čl. 118, kojim je propisano da stečajni upravnik preuzima parnični ili arbitražni postupak u stanju u kom se on nalazi u trenutku otvaranja stečajnog postupka.

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

PREOSTALI PROBLEMI

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

Prvo, polazeći od sadržine odredbe člana 117 i 118 Zakona o stečaju, ostaje nejasno da li poverioci koji pre otvaranja stečaja nisu pokrenuli arbitražni postupak, u slučaju osporavanja potraživanja u stečaju svoja potraživanja mogu utvrđivati u arbitražnom postupku, ili je arbitražni postupak dostupan samo poveriocu koji je vodio arbitražni postupak protiv stečajnog dužnika pre pokretanja stečaja. Takođe, postoje tumačenja da se u ovoj situaciji poverilac po sopstvenom izboru može opredeliti za pokretanje parničnog ili arbitražnog postupka.

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

- nije izričito propisana obaveza da tužilac u arbitražnom postupku ima obavezu da preinači tužbeni zahtev, odnosno da umesto obavezujućeg postavi utvrđujući tužbeni zahtev (ova obaveza postoji u parnici),
- nisu regulisane posledice otvaranja stečajnog postupka na arbitražni postupak u kojem stečajni dužnik ima status tužioca,
- nije izričito regulisano da otvaranje stečajnog postupka dovodi do prekida arbitražnog postupka,
- nije propisano da li stečajni upravnik može da zaključiti arbitražni sporazum, te da li bi za zaključenje arbitražnog sporazuma bila neophodna saglasnost odbora poverilaca.

Takođe, diskutabilna je sama efikasnost trenutnog načina uređenja postupka za poništaj arbitražnih odluka jer se zasniva na dvostepenom postupku odlučivanja, pred prvostepenim sudom, a zatim i pred apelacionim sudom.

PREPORUKE SAVETA

- Potrebno je precizirati odnos stečajnog i arbitražnog postupka u Zakonu o stečaju.
- Šira promocija prednosti i mogućnosti rada arbitraže kao načina rešavanja sporova između stranaka kroz institucionalnu podršku relevantnih vladinih tela i nevladinih organizacija na način da profesionalna udruženja i privredna društva prihvate nadležnost arbitražnih institucija za rešavanje potencijalnih sporova.
- Razvoj pravnog okvira koji podržava rad i dalji razvoj arbitražnih institucija u Srbiji sa ciljem stvaranja uslova da regionalne kompanije prihvate jurisdikciju i tako se stvore uslovi za status regionalnog arbitražnog centra u Republici Srbiji.

ZAKON O STEČAJU

1,57

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

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

STANJE

U decembru 2018. godine, Narodna skupština Republike Srbije usvojila je nove izmene Zakona o stečaju, su stupile na snagu 9. decembra 2018. godine („Službeni glasnik Republike Srbije“, broj 104/2009, 113/2017, 44/2018, 95/2018). Ovo su četvrte po redu izmene i dopune ovog zakona od njegovog stupanja na snagu početkom 2010. godine i druge izmene i dopune ovog zakona izvršene u 2018. godini.

Glavni cilj Zakona o izmenama i dopunama Zakona o stečaju je kao i prilikom ranijih izmena bio da se postupak učini efikasnijim i transparentnijim.

Prema podacima dostupnim na internet sajtu Agencije za licenciranje stečajnih upravnika sa stanjem na dan 3. jun 2019. godine u Republici Srbiji je bilo u toku 2.075 stečajnih

postupaka, sa izuzetkom stečajnih postupaka koji se sprovode na osnovu Zakona o prinudnom poravnanju, stečaju i likvidaciji („Službeni list SFRJ“, br. 84/89 i „Službeni list SRJ“, br. 37/93, i 28/96) i stečajnih postupaka koji se sprovode nad bankama, koji su u nadležnosti Agencije za osiguranje depozita. Prosečno vreme trajanja postupka je oko 2 godine i 8 meseci.

Za prvih pet meseci 2019. godine, otvoren je 181 stečajni postupak a zaključeno je 98 stečajnih postupaka. Mesečno je pokretano po 36 postupaka. U poređenju sa 2018. godinom, kada je mesečni prosek bio 33 stečajna postupaka, primetna je stabilnost u broju pokrenutih stečajnih postupaka. Ipak, ovaj broj je i dalje značajno manji od mesečnog proseka koji je iznosio 80 pokrenutih postupaka 2012. godine. Osnov za takav pad u broju pokrenutih stečajnih postupaka nakon 2012. godine opisan je u prethodnim izdanjima Bele knjige, a glavni

razlog bila je Odluka Ustavnog suda o neustavnosti automatskog stečaja.

Zbog nepostojanja automatskog stečaja i nedovoljne motivacije poverilaca da pokrenu stečajni postupak protiv svojih dužnika, veliki broj privrednih društava koja su već duže vreme de facto insolventna i dalje, u granicama koje njihova ekonomska moć i pravni status dopušta, posluju u Republici Srbiji što ima negativan uticaj na ekonomske tokove i nije održivo stanje na duge staze.

Za većinu poslednjih izmena se očekuje da će postupak učiniti kvalitetnijim ali pravi rezultati izmena će se tek pokazati u sudskoj praksi u narednom periodu.

POBOLJŠANJA

S obzirom na to da je Zakon o izmenama i dopunama Zakona o stečaju stupio na snagu u decembru 2018. godine, možemo ukazati na određena poboljšanja u regulativi, koja tek treba da budu potvrđena u praksi.

Primeri promena u regulativi koje vredi spomenuti kao pozitivne promene su sledeći:

Povećanje transparentnosti postupka

Poslednje izmene načela javnosti i informisanosti bi trebalo da poboljšaju transparentnost postupka jer je sada svim poveriocima izričito odredbom omogućeno da zatraže i od stečajnog upravnika blagovremeno dobiju sve informacije koje se odnose na stečajnog dužnika, na tok stečajnog postupka, na imovinu i upravljanje imovinom stečajnog dužnika. Na ovaj način je dopunjeno pravo na uvid u spise sudskog predmeta, jer sada svi poverioci imaju pravo da direktno od stečajnog upravnika dobiju sve informacije o postupku, koje je stečajni upravnik dužan blagovremeno da dostavi. Zakonom nije propisan rok za dostavljanje ovih informacija, pa će se blagovremeno postupanje stečajnog upravnika po ovom zahtevu utvrditi u praksi.

Izbor i promena stečajnog upravnika i pojačana uloga skupštine poverilaca

Zakonodavac je poslednjim izmenama ponovo intervenisao u pogledu mogućnosti izbora i promene stečajnog upravnika. Sada u slučaju da se stečajni postupak pokreće na predlog poverioca, predlog za otvaranje stečaja može sadržati i predlog za imenovanje stečaj-

nog upravnika sa liste aktivnih stečajnih upravnika za područje nadležnog suda. Dakle, poverilac koji predlaže otvaranje postupka može da predloži imenovanje konkretnog stečajnog upravnika o čemu će sud odlučiti u okviru odluke o predlogu za otvaranje stečajnog postupka.

Bez obzira na to da li sud prihvati predlog poverioca u pogledu ličnosti stečajnog upravnika ili ako stečajni upravnik bude imenovan metodom slučajnog odabira, na prvom poverilačkom ročištu je kao jedno od obaveznih pitanja o kojem odlučuje skupština poverilaca predviđeno da skupština poverilaca daje saglasnost na izbor imenovanog stečajnog upravnika, a ukoliko saglasnost izostane, skupština predlaže razrešenje imenovanog i istovremeno imenovanje novog stečajnog upravnika.

Dodatno, izmenjena je i odredba prema kojoj je Odbor poverilaca mogao da smeni stečajnog upravnika i imenuje novog tročtvrtinskom većinom u bilo kojoj fazi postupka. Odbor poverilaca i dalje ima ovo ovlašćenje koje je sada uslovljeno saglasnošću skupštine poverilaca.

Dakle, skupštini poverilaca, kao najtransparentnijem organu stečajnog postupka koji čine lica najviše zainteresovana za ishod postupka data je mogućnost da imenuje za stečajnog upravnika lice kojem većina poverilaca u najširem poverilačkom telu ukaže poverenje.

Precizno utvrđeni rasponi iznosa predujma troškova stečajnog postupka

Najnovijim izmenama Zakona precizno su utvrđeni rasponi iznosa za određivanje predujma troškova u zavisnosti od toga kako je pravno lice protiv kojeg se otvara stečaj razvrstano u skladu sa propisima kojima se uređuju kriterijumi za razvrstavanje pravnih lica. Za mikro pravna lica je zadržan iznos od 50.000,00 dinara, za mala pravna lica do 200.000,00 dinara, za srednja pravna lica do 600.000,00 dinara i za velika pravna lica do 1.000.000,00 dinara

Ova izmena predstavlja pozitivnu promenu, jer otklanja mogućnost diskrecionog odlučivanja stečajnih sudija u pogledu iznosa predujma troškova, uz rezervu da će praksa pokazati da li su ovako određeni iznosi predujma dovoljni za pokriće troškova stečajnog postupka.

PREOSTALI PROBLEMI

Kao što je spomenuto i u prethodnim izdanjima Bele

knjige, čini se da obim poslednjih izmena nije rešio dugogodišnji problem mogućih zloupotreba pravnih praznina od strane stečajnih dužnika, naročito u postupku na osnovu unapred pripremljenog plana reorganizacije.

Zakon o stečaju i nakon prethodnih izmena i dopuna u vezi sa ukidanjem zabrane izvršenja na založenoj imovini i izmena u vezi sa postupkom reorganizacije sadrži odredbu po kojoj stečajni sudija neće doneti odluku o ukidanju zabrane izvršenja ukoliko stečajni upravnik dokaže da je založena imovina od ključnog značaja za reorganizaciju dužnika ili za prodaju stečajnog dužnika kao pravnog lica. Ovakva formulacija daje stečajnom upravniku mogućnost da izbegne ukidanje zabrane izvršenja jer se čini da stečajni upravnik može lako dokazati da je nešto od imovine neophodno za reorganizaciju ili za prodaju pravnog lica, dok razlučni poverilac teško može dokazati suprotno.

Zakon o stečaju sadrži odredbe u cilju sprečavanja mogućih zloupotreba postupka reorganizacije, koje propisuju ograničenje trajanja zabrane izvršenja na imovini stečajnog dužnika, i određuju rok u kom taj stečajni dužnik mora podneti novi vanredni izveštaj revizora, i poslednje izmene poput ukidanja produženja rokova za podnošenje plana reorganizacije i smanjenje broja izmena plana reorganizacije na samo jednu. Cilj tih odredaba je sprečavanje korišćenja unapred pripremljenog plana reorganizacije kao sredstva za odlaganje stečaja radi izbegavanja adekvatnog namirenja potraživanja poverilaca. Ipak, čini se da i dalje postoje određene praznine u vezi sa ovim odredbama, i uprkos ovde spomenutim činjenicama, stečajni poverioci ne uživaju adekvatnu zaštitu, a ostvarivanje svrhe i ciljeva Zakona o stečaju u vezi sa unapred pripremljenim planom reorganizacije nije moguće postići.

Ipak, uprkos ograničenjima u pogledu trajanja zabrane izvršenja na imovini stečajnog dužnika (zabrana ne može trajati duže od šest meseci), i uprkos zabrani podnošenja takvog predloga više od jednom u istom stečajnom postupku, praksa je pokazala da stečajni dužnici uglavnom izbegavaju takva ograničenja, u praksi uglavnom povlače svoj zahtev za pokretanje stečajnog postupka koji je zasnovan na unapred pripremljenom planu reorganizacije, a onda, gotovo istovremeno, podnose doslovno nepromenjen unapred pripremljeni plan reorganizacije. Zakon ne zabranjuje podnošenje

novog zahteva za pokretanje stečajnog postupka, zajedno sa novim zahtevom za zastoj izvršenja na imovini stečajnog dužnika, odmah nakon povlačenja prethodnog. Iako određivanje takve mere zavisi od odluke stečajnog sudije, u praksi se pokazalo da sudije, po pravilu, određuju takvu meru, time uklanjajući jedinu prepreku kršenju Zakona. U praksi su poznati slučajevi gde stečajni dužnici na ovaj ili sličan način izbegavaju izvršenje na svojoj imovini godinama. Poslednje izmene su umanjile mogućnosti za zloupotrebu postupka reorganizacije, ali ako poverilac nije zainteresovan da podnese predlog za pokretanje stečajnog postupka, spomenute mogućnosti za zloupotrebu će i dalje postojati.

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

U praksi se često događa da je neophodno izmeniti plan reorganizacije koji je potvrđen odlukom suda, međutim trenutna zakonska rešenja to ne dopuštaju. Ovo predstavlja ozbiljan problem, jer se može desiti da poslovna aktivnost stečajnog dužnika nakon usvajanja plana ne bude na očekivanom nivou i da se zbog toga dužnik ne može držati plana isplate koji je predviđen u usvojenom planu, pri čemu je većina poverilaca spremna da prihvati izmenu plana, koja formalno nije moguća.

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

Prema trenutnim zakonskim rešenjima pokretanje ste-

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

Veliki broj privrednih društava koja su duže vreme insolventna usporava ekonomski razvoj, zbog toga, iako je Ustavni sud Republike Srbije proglasio automatski stečaj neustavnim svojom odlukom iz 2012. godine, smatramo razumnim pronalaženje pogodnog rešenja koje bi dopustilo neku vrstu automatskog stečaja u slučajevima dugotrajne insolventnosti.

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 insolventnih fizičkih lica tako i u interesu samih fizičkih lica koja su prezadužena. Naime, trenutne mogućnosti poverilaca u odnosu na insolventne dužnike fizička lica ne vode najpovoljnijem kolek-

tivnom 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 prezaduženih 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 i potreba prezaduženih fizičkih lica.

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

Neka od očekivanja koja su izložena u prethodnim izdanjima Bele knjige o opsežnim izmenama Zakona o stečaju su ispunjena, ali je i dalje mnogo nedostataka koji nisu ispravljani, ostaje nam da se nadamo da ćemo makar konkretne predloge potrebnih izmena videti u 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 otpočeti proces regulisanja pitanja stečaja fizičkih lica bilo kroz izmene i dopune postojećeg zakona ili kroz donošenje posebnog zakona.
- Dodatno regulisati položaj razlučnih i založnih poverilaca tako da se obezbedi dvostепенost u odlučivanju povodom njihovog namirenja od prodaje imovine koja je bila predmet obezbeđenja njihovih potraživanja.
- Propisati da otvaranje stečajnog postupka proizvodi dejstva danom objavljivanja oglasa o otvaranju stečajnog postupka u Službenom glasniku.
- 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.

INTELEKTUALNA SVOJINA

1,67

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Državni organi bi trebalo da povećaju napore u borbi protiv povrede autorskih prava na internetu, posebno u odnosu na softversku, muzičku i filmsku industriju.	2010		√	
Usvojiti novi Zakon o autorskom i srodnim pravima kako bi se na adekvatniji način ubirale naknade od strane organizacija za kolektivno ostvarivanje prava.	2018		√	
Izmene Zakona o krivičnom postupku kao i povezanih procesnih zakona kako bi se uneli efikasniji instrumenti za borbu protiv visokotehnološkog kriminala.	2018			√

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. i 2018);
- Zakon o oznakama geografskog porekla (2010, izmenjen 2018);
- Zakon o autorskom i srodnim pravima (2009, izmenjen 2011, 2012, 2016. i 2019);
- Zakon o pravnoj zaštiti industrijskog dizajna (2009, izmenjen 2015. i 2018);
- Zakon o zaštiti topografija poluprovodničkih proizvoda (2013);
- Zakon o patentima (2011, izmenjen 2017. i 2018);
- 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 (naročito 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, 2014, 2016. i 2019);
- Carinski zakon (2010, izmenjen 2012, 2015, 2016 i 2017) 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. Zatvaranje prethodno spomenutog poglavlja će označiti kraj postupku usklađivanja domaćeg zakonodavstva sa *acquis communautaire* Evropske unije. Značajni koraci u tom smeru su učinjeni izmenama Zakona o patentima čime je izvršeno usklađivanje sa Direktivom 98/44/EZ o pravnoj zaštiti biotehnoloških pronalazaka i Direktivom 2004/48/EZ o sprovođenju prava intelektualne svojine, ali i otklanjanje nedostataka koji su uočeni u ranijoj primeni navedenog zakona čime je poboljšana i pravna zaštita nosilaca prava. Izmenama Zakona o autorskom i srodnim pravima detalj-

nije je uređena zaštita autorskih prava na računarskim programima, odnosno bazama podataka, čime se nastoji održati korak sa razvojem IT sektora u Srbiji. Poboljšanja po pitanju dužine trajanja i kvaliteta sudskih postupaka putem formiranja specijalnih sudskih veća za intelektualnu svojinu u okviru Privrednog suda u Beogradu i Višeg suda u Beogradu su svakako vidljiva kroz prvostepene postupke koji u proseku traju do godinu dana

Ovakva vrsta specijalizacije sudova će olakšati i formiranje jedinstvene sudske prakse iz oblasti intelektualne svojine. Očekuje se i da nova rešenja predviđena izmenama Zakona o autorskom i srodnim pravima koja se odnose na mogućnost obezbeđenja dokaza da je izvršena povreda relevantnih prava, bez izjašnjenja protivne strane, takođe doprinesu efikasnosti zaštite autorskih i srodnih prava.

PREOSTALI PROBLEMI

Uprkos činjenici da odgovarajući propisi koji regulišu intelektualnu svojinu postoje u Srbiji već nekoliko godina, kao i da su postojeća zakonska rešenja unapređena najnovijim izmenama, preostaje da se vidi da li će efikasnost u njihovom sprovođenju biti na zadovoljavajućem nivou, što do sada nije bio slučaj. To takođe zavisi i od saradnje između nadležnih državnih organa i nosioca prava intelektualne svojine koja bi svakako trebalo da se formalno zasnuje, a po ugledu na skoro decenijsku saradnju između Poreske uprave u okviru Ministarstva finansija i Tržišne inspekcije u okviru Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija i Biznis softver alijanse. Rezultat ovakve vrste saradnje bi se ogledao u podizanju svesti kod potrošača o preduzetim naporima nosioca prava da zaštite svoja prava, i rezultirao bi vidnim smanjenjem različitih oblika piraterije i/ili krivotvorenja.

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.
- Izmene Zakona o krivičnom postupku kao i povezanih procesnih zakona kako bi se uneli efikasniji instrumenti za borbu protiv visokotehnološkog kriminala.

ZAŠTITA KONKURENCIJE

1,33

PRAVO KONKURENCIJE

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Da bi se unapredila transparentnost i pravna sigurnost, Komisija bi trebalo da izradi jasne smernice i uputstva koja sadrže način primene određenih odredaba Zakona, uz učešće zainteresovanih strana u sastavljanju komentara na predložene nacрте dokumenata.	2010		√	
Komisija bi trebalo da javno objavljuje izdata mišljenja i odluke o pojedinačnim izuzećima.	2018		√	
Sudije Upravnog suda bi trebalo da prođu napredni trening u oblasti prava konkurencije i u oblasti ekonomije. Sve presude treba da budu javno dostupne i detaljno obrazložene u pogledu materijalnih pitanja odluka Komisije.	2010			√
Praksa Komisije bi trebalo da bude ujednačena u odnosu na sve učesnike na tržištu. S obzirom na kazneno-pravnu prirodu odluka u oblasti zaštite konkurencije i značajna ovlašćenja Komisije, od ključne je važnosti predvidljivost, doslednost i pravna sigurnost za sve učesnike na tržištu.	2017			√
Iznose taksi iz Tarifnika treba sniziti na razumnu meru, naročito u oblasti kontrole koncentracija.	2009			√
Komisija bi trebalo da izdaje publikacije relevantnih definicija tržišta proizvoda grupisanih po industrijama na svakih 6 meseci, u cilju usaglašavanja prakse.	2018			√

STANJE

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

Sredinom 2017. godine Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija, kao ovlašćeni predlagač, i Komisija za zaštitu konkurencije započeli su rad na izradi nacрта novog zakona o zaštiti konkurencije. Za svaku pohvalu je odluka nadležnog Ministarstva i Komisije da u pripremi komentara na nacrt zakona učestvuju i predstavnici poslovne zajednice u Srbiji, uključujući i Savet stranih investitora.

Na osnovu godišnjeg izveštaja Komisije za 2018. godinu, od 166 odlučениh koncentracija, 158 je odobreno u skraćenom postupku, jedna je uslovno odobrena u postupku po službenoj dužnosti, u jednoj je obustavljen postupak, dok je u šest predmeta odbačena prijava. Stoga, i dalje je daleko najveći broj odluka Komisije u kontroli koncentracija doneto u skraćenom postupku. Prijave koncentracije u skraćenom obliku pre svega pružaju pogodnost za koncentracije koje se odvijaju u inostranstvu i koje nemaju uticaj ili imaju neznatan uticaj na konkurenciju na tržištu Republike Srbije, a koje su u dosadašnjoj praksi predstavljale značajan deo aktivnosti Komisije. Međutim, iako je Uredba o prijavi koncentracije uvela prijavu koncentracije u skraćenom obliku, 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.

U skladu sa Izveštajem o radu Komisije za 2018. godinu, Komisija je donela odluku u 294 predmeta dok je 50 pred-

meta prenela u naredni period (2019. godinu). Komisija je izdala 70 mišljenja u vezi sa tumačenjem propisa iz oblasti zaštite konkurencije i njihove primene. Komisija se u prethodnom periodu u većoj meri služila nekim od složenijih ovlašćenja koja su joj na raspolaganju u skladu sa Zakonom, kao što je oslanjanje na nenajavljene uviđaje radi prikupljanja dokaza, dok je primetan pad u primeni određenih ovlašćenja kao što je 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 za povrede konkurencije. U predmetu kontrole koncentracija o kome se odlučivalo u ispitnom postupku, Komisija je odredila mere ponašanja kao uslove za sprovođenje transakcije.

Takse 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.

Na polju harmonizacije propisa iz oblasti zaštite konkurencije sa standardima i pravilima EU nije bilo značajnijeg napretka u odnosu na prethodnu godinu, s obzirom da nisu usvojeni podzakonski akti 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. Relevantni podzakonski akti koji se odnose na izuzeće restriktivnih sporazuma od zabrane u pomenutim sektorima su pripremljeni još u 2017. godini – međutim, u 2018. godini, nijedan od ovih propisa nije donet najverovatnije usled pokrenutog postupka donošenja novog zakona o zaštiti konkurencije. Rad na nacrtu novog zakona o zaštiti konkurencije ulazi u završne faze, pri čemu Savet stranih investitora aktivno učestvuje u ovom procesu sa svojim ekstenzivnim komentarima na predloženi nacrt. U poslednjoj verziji zakona koji je javno objavljena, oko 60% komentara Saveta stranih investitora je usvojeno bilo u potpunosti bilo delimično.

U 2018. godini su predstavljeni rezultati sektorskih analiza u oblasti trgovine na malo naftnim derivatima, pneu-

matika za motorna vozila, proizvodnje i prodaje cementa i trgovine na veliko i malo bebi opremom. Takođe, sredinom 2018. godine je okončana i prva faza analize trgovine na malo, koja je objavljena početkom 2019. godine, što je bitan pomak u razvoju politike zaštite konkurencije, odnosno praćenja ovih tržišta od strane Komisije.

U 2018. godini Komisija je nastavila da beleži konstantan napredak na polju razvoja svesti o značaju zaštite konkurencije („competition advocacy“) i bolje komunikacije za javnošću. Komisija redovno obaveštava javnost o svojim aktivnostima, a najveći deo odluka Komisija objavljuje na zvaničnoj internet stranici. Međutim, primetno je da Komisija ne objavljuje sve odluke u relevantnim oblastima ili da ih objavljuje sa značajnim zakašnjenjem, što ne doprinosi transparentnosti rada niti pravnoj sigurnosti. Komisija je na svojoj stranici objavila Vodič kroz prava i obaveze stranaka kod kojih se sprovodi nenajavljeni uviđaj, kao i liflet o politici pomilovanja („leniency“ program). Ovakav napredak u razvoju svesti javnosti o politici konkurencije izuzetno je važan jer doprinosi opštem poboljšanju postojećeg pravnog okvira i omogućava bolje razumevanje pravila konkurencije, aktivnosti i značaja Komisije od strane javnosti i medija.

Konačno, za pohvalu je što Komisija sve intenzivnije primenjuje naprednije ekonomske analize u postupcima ispitivanja povreda konkurencije i složenijih koncentracija. Takođe, u 2018. godini, počelo se sa korišćenjem novog ekonometrijskog softvera (npr. STATA softver) koji bi trebalo da poveća kvalitet ekonomskih analiza u predmetima koji se vode pred Komisijom.

PREOSTALI PROBLEMI

Kao što je već rečeno Komisija najveći broj odluka, u potpunosti ili u svom većem delu, objavljuje na svojoj internet stranici (naročito rešenja o odobrenju koncentracija), što je ocenjeno kao napredak. Ipak, javnosti uopšte nisu dostupne sudske odluke koje su donete u postupku kontrole odluka Komisije jer se takve odluke ne objavljuju na sajtu Komisije. Korak unazad je primetno smanjenje objavljivanja izdatih mišljenja i odluka o pojedinačnim izuzećima, što predstavlja značajnu prepreku transparentnosti i slobodnom pristupu informacijama u vezi sa određenim ključnim odlukama Komisije. Još jedan nedostatak predstavlja baza podataka prakse Komisije koja ne dozvoljava pretragu slučajeva Komisije prema detaljnijim kriterijumima. Takođe, Komisija ne objavljuje informacije o podnetim inicijativama, čak i nakon donošenja odluke po takvim inicijativama.

Postupci pred Komisijom i dalje ne pružaju dovoljne garancije procesnih prava stranaka poput prava stranke na uvid u spise predmeta i ovlašćenja Komisije u pogledu postupanja sa privilegovanom komunikacijom. Dodatno, u prethodnoj godini zakazivanje sastanaka sa predstavnicima Komisije postalo je nešto otežanije u odnosu na prethodni period što ocenjujemo kao korak unazad u radu Komisije. Komisija je u nekoliko navrata odbijala zahteve stranki za sastancima, i to u predmetima povrede konkurencije u kojima je naročito važno da postoji kontinuirana, jasna i otvorena komunikacija sa Komisijom. Odbijanje zahteva za održavanje sastanaka, zajedno sa odbijanjem zahteva za uvid u spise predmeta, značajno ograničava legitimno pravo stranaka na odbranu. Određeni slučajevi u praksi Komisije ukazuju na potencijalne razloge za zabrinutost u pogledu privilegovanja državnih kompanija u postupcima pred Komisijom, na šta je ukazala i Evropska komisija u svom godišnjem izveštaju o napretku Srbije.

Što se tiče nenajavljenih uviđaja, u 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. Iako je Komisija uložila ozbiljne napore da unapredi kvalitet ekonomskih analiza, neophodno je da ekonomske analize konzistentno primenjuju u svim postupcima pred Komisijom, uvažavajući specifičnosti svakog konkretnog slučaja, te je potreban dalji rad na unapređenju kvaliteta obrazloženja odluka Komisije. U prethodnom periodu je bilo evidentno kontradiktorno odlučivanje Komisije u odnosu na prethodnu praksu u određenim predmetima, bez odgovarajućeg obrazloženja.

S druge strane, sudijama Upravnog suda i dalje nedostaje potrebno 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 dalji postupak žalbe u slučajevima ulaganja vanrednog pravnog leka. Detaljno obrazloženje odluka Komisije i suda, uz naročito razmatranje argumenata i dokaza izne-

tih 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“), Komisija je uložila napore u promovisanje i razvoj ovog instituta putem dodatnih edukacija zaposlenih u Komisiji. Ipak, u praksi je primetno da se ovaj institut retko koristi i da je i dalje dosta nerazvijen.

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. 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, koje još uvek ne postoje.

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 postupaka. Dodatno, takođe je primetan restriktivan i formalističan pristup Komisije, kao i odstupanje od uporedne EU prakse u tumačenju određenih procesno-pravnih instituta, što je naročito relevantno u postupcima pojedinačnih izuzeća. Neophodno je, naročito u okviru pripreme novog zakona o zaštiti konkurencije, preispitati opravdanost instituta pojedinačnog izuzeća, koji je u Evropskoj uniji ukinut pre više godina. U poslednjoj verziji nacрта zakona uveden je i pravni institut samoprocene, pri čemu je i zadržan sistem pojedinačnih izuzeća, što je i bio predlog Saveta stranih investitora.

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 niti adekvatno obrazloženje, dok se kao osnovica za obračun kazne uzima ukupan prihod stranke u postupku, a ne prihod ostvaren na relevantnom tržištu na kome je učinjena povreda konkurencije. U poslednjoj

verziji nacрта zakona predviđeno je rešenje prema kome će se kazne obračunavati na osnovu relevantnog prihoda, odnosno prihoda ostvarenog na relevantnom tržištu na kome je učinjena povreda konkurencije, što predstavlja značajan napredak u odnosu na prethodno stanje.

PREPORUKE SAVETA

- Da bi se unapredila transparentnost i pravna sigurnost, Komisija bi trebalo da izradi jasne smernice i uputstva koja sadrže način primene određenih odredaba Zakona, uz učešće zainteresovanih strana u sastavljanju komentara na predložene nacрте dokumenata.
- Iznose taksi iz tarifnika treba sniziti na razumnu meru, naročito u oblasti kontrole koncentracija.
- Komisija bi trebalo da javno objavljuje izdata mišljenja i odluke o pojedinačnim izuzećima, odnosno da sveukupno poboljša transparentnost i predvidivost odlučivanja.
- Komisija bi trebalo da izdaje publikacije relevantnih definicija tržišta proizvoda grupisanih po industrijama na svakih 6 meseci, u cilju usaglašavanja prakse.
- Komisija bi trebalo da bude otvorena da se, u kratkom roku na zahtev stranke, sastaje sa strankama radi pružanja pojašnjenja, smernica i neophodnih informacija, odnosno da omogući uvid u spise predmeta u razumnom roku nakon podnošenja takvog zahteva, naročito u predmetima povrede konkurencije.
- Sudije Upravnog suda bi trebalo da prođu napredni trening u oblasti prava konkurencije i u oblasti ekonomije. Sve presude treba da budu javno dostupne i detaljno obrazložene u pogledu materijalnih pitanja odluka Komisije.
- Komisija mora omogućiti legitimno zainteresovanim trećim licima da se izjasne na postupke koji utiču na njihovo poslovanje, radi potpunog i pravilnog utvrđivanja činjeničnog stanja.
- Praksa Komisije bi trebalo da bude ujednačena u odnosu na sve učesnike na tržištu. S obzirom na kazneno-pravnu prirodu odluka u oblasti zaštite konkurencije i značajna ovlašćenja Komisije, od ključne je važnosti predvidljivost, doslednost i pravna sigurnost za sve učesnike na tržištu.

DRŽAVNA POMOĆ

1,33

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Jačanje nezavisnosti i kadrovskih kapaciteta Komisije za kontrolu državne pomoći.	2009		√	
Efikasna kontrola državne pomoći – korišćenje različitih mehanizama kako bi se pratila dodela državne pomoći i izrekle sankcije za nedozvoljenu dodelu državne pomoći.	2016			√
Ujednačena primena propisa o državnoj pomoći (naročito u odnosu na privredne subjekte u restrukturiranju i privatizaciji), kao i standarda i prakse EU u oblasti kontrole državne pomoći i usklađivanje fiskalne politike sa pravnim tekovinama državne pomoći EU.	2011			√

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 2017. i 2018. godine ovi propisi nisu menjani.

Poslednje javno dostupno izdanje Godišnjeg izveštaja Komisije za kontrolu državne pomoći (KZKDP) je za 2017. godinu. U 2017. godini, ukupni iznos dodeljene državne pomoći u Srbiji iznosio je 807 miliona EUR, što je za 4% više nego u 2016. godini. Iz perspektive BDP-a, u 2017. godini državna pomoć je iznosila 2,15% BDP-a Srbije, što je smanjenje u odnosu na 2016. godinu, kada je ovaj procenat iznosio 2,2%. Poređenja radi, u 2017. godini države članice EU su ukupno potrošile 116,2 milijarde evra odnosno 0,76% EU BDP-a na državnu pomoć.

U 2017. godini, 27,4% dodeljene državne pomoći odnosilo se na sektor poljoprivrede dok je preostalih 72,6% bilo u vezi sa industrijom i uslugama što predstavlja smanjenje u odnosu na 2016. godinu kada je to učešće iznosilo 75,1%. Unutar industrije i usluga, najveći deo je činila horizontalna pomoć (32,1% ukupne pomoći), sektorska pomoć iznosila je 9,4% a regionalna pomoć 31,1%.

Udeo subvencija u ukupno dodeljenoj državnoj pomoći je nastavio da raste u 2017. godini i iznosio 66,8% (u odnosu na 60,6% u 2016. godini). Državna pomoć u vidu poreskih olakšica činila je 27%, povoljni zajmovi 1,6%, a garancije 0,1%.

De minimis pomoć se trostruko uvećala u odnosu na 2016. godinu što je povezano sa promenom regulative koja uređuje finansiranje projekata javnog informisanja koja sada svo ko-finansiranje ovih vrsta projekata karakteriše kao de minimis pomoć.

POBOLJŠANJA

Prema Izveštaju o napretku Srbije za 2019. godinu koji je pripremila Evropska komisija („Izveštaj o napretku EK“), konstatuje se da nije učinjen napredak u oblasti usklađivanja zakonodavstva i primeni pravila o kontroli državne pomoći, međutim, u oktobru 2019. godine Narodna skupština je usvojila novi Zakon o kontroli državne pomoći koji ima za cilj da uskladi domaći sistem kontrole državne pomoći sa pravnim tekovima Evropske unije i odgovori na neke od zabrinutosti koje Evropska komisija iznova ističe u svojim izveštajima o napretku. Podzakonski akti koji će detaljnije regulisati ovu oblast treba da budu doneti u periodu od godinu dana od usvajanja novog Zakona.

Podršku prilikom pripreme novog Zakona o kontroli državne pomoći pružio je projekat Evropske unije o jačanju kapaciteta KZKDP koji je zvanično otpočeo u martu 2019. godine.

Jedna od najistaknutijih izmena koju novi Zakon uvodi jeste osnivanje KZKDP koja će funkcionisati kao nezavisni i samostalni organ koji za poslove iz svoje nadležnosti odgovara Narodnoj skupštini. Na ovaj način bi jedna od najvećih zamerki dosadašnjeg sistema kontrole državne pomoći u Srbiji – činjenica da je KZKDP do sada funkcionisala u okviru Ministarstva finansija što je značajno dovodilo u pitanje nezavisnost ovog tela, trebalo da bude otklonjena.

PREOSTALI PROBLEMI

Prema Izveštaju o napretku EK, veliki broj postojećih šema državne pomoći u Srbiji, uključujući fiskalne, još uvek nije usklađen sa pravnim tekovinama EU. Evropska komisija je ponovila primedbe iz ranijih izveštaja koje se dovode u vezu sa nepoštovanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, posebno naglašavajući kao štetnu praksu izuzimanja privrednih društava u procesu privatizacije od primene pravila o dodeli državne pomoći. Pored toga, na normativnom nivou Srbija još nije usvojila mape regionalne državne pomoći.

Trend nepostojanja državne pomoći u oblasti istraživanja i razvoja ostaje primetan dok je povećanje državne pomoći u oblasti zaštite životne sredine pozitivan znak (8,3% u 2017. godini u odnosu na samo 2,2% u 2016. godini), ali ipak ostavlja dosta prostora za poboljšanja.

Individualna državna pomoć (direktna dodela državne pomoći pojedinim privrednim subjektima) načelno 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 ima tendenciju da druge učesnike na tržištu stavi u neravnotežan položaj i da dovede do neracionalnog trošenja ograničenih budžetskih resursa (tj. doprinosa poreskih obveznika).

Tokom 2017. godine, KZKDP je donela 40 odluka o dozvoljenosti državne pomoći od čega je u 20 slučajeva KZKDP odlučivala u postupku prethodne kontrole, a u istom broju slučajeva predmet je bila naknadna kontrola državne pomoći što je vidan napredak u odnosu na prethodne godine kad je učešće naknadne kontrole bilo zanemarljivo. KZKDP još uvek ni u jednom slučaju nije naredila vraćanje dodeljene državne pomoći – iako ovo nije potpuno netipično za mlada tela za kontrolu državne pomoći u periodu koji prethodi pristupanju EU, može da dovede u pitanje integritet i nezavisnost KZKDP. Sa institucionalne strane, činjenica da je KZKDP do sada funkcionisala kao telo sastavljeno od predstavnika pojedinih ministarstava a ne kao nezavisan

organ, dovedu u pitanje nezavisnost u pogledu donošenja odluka. Iako su preduzeti pojedini koraci, trenutni kapacitet KZKDP-a i dalje je nedovoljan za ovu ulogu.

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 o takvoj politici. Privlačenje 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 2017. godinu, iako je rok za objavljivanje godišnjih izveštaja do sada bio 30. juni tekuće godine za prethodnu godinu (prema Novom zakonu ovaj rok je pomešten na treći kvartal tekuće godine za prethodnu godinu). Blagovremeno objavljivanje odluka na internet stranici KZKDP je neophodno radi obezbeđivanja transparentnosti i jačanja pravne sigurnosti. Konkretno, načelni 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, odnosno do pravne nesigurnosti u pogledu uloge države na tržištu Srbije. Novi Zakon uvodi mehanizme koji bi trebalo da povećaju nivo transparentnosti (godišnji izveštaji, registri dodeljene pomoći) i podstaknu davaoce pomoći na saradnju sa KZKDP.

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. 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

- Jačanje nezavisnosti i kadrovskih kapaciteta Komisije za kontrolu državne pomoći, posebno kroz adekvatnu primenu novog Zakona o kontroli državne pomoći.

- Efikasna kontrola državne pomoći – korišćenje različitih mehanizama kako bi se pratila dodeljena državna pomoć i izrekle mere za dodelu nedozvoljene državne pomoći.
- Ujednačena primena propisa o državnoj pomoći (naročito u odnosu na privredne subjekte u postupku privatizacije), kao i standarda i prakse EU u oblasti kontrole državne pomoći i usklađivanje fiskalnih šema sa pravnim tekovinama državne pomoći EU.

ZAŠTITA POTROŠAČA I ZAŠTITA KORISNIKA FINANSIJSKIH USLUGA

ZAŠTITA POTROŠAČA

2,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Povećanje kapaciteta, stručnosti i uloge nevladinog sektora u oblasti zaštite potrošača.	2014		√	
Stalni rad na edukaciji potrošača i implementaciji tema iz oblasti zaštite potrošača u nastavne programe osnovnog i srednjeg obrazovanja.	2014		√	
Promovisanje zaštite prava i interesa potrošača na lokalnom nivou.	2013		√	

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, a koji ima za cilj da unapredi zaštitu i položaj potrošača u odnosu na prethodna zakonska rešenja. Zakon je bio menjan u manjoj meri 2016. godine kada je odredba člana 11 Zakona prestala da važi usled primene Zakona o oglašavanju, kao i tokom 2018. godine kada su određene odredbe prestale da važe usled početka primene Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja na daljinu.

Polaznu osnovu za donošenje Zakona predstavlja Strategija zaštite potrošača za 2013-2018. godinu. Pored elementarnata 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 Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija (u daljem tekstu: Ministarstvo) dođu do saznanja da određeni 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 može da pokrene upravni postu-

pak, 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, 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 (ranije su sudski troškovi najčešće bili u nesrazmeri sa samom vrednošću potrošačkog spora). 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_resavanje_sporova_9.pdf).

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 umanjnjem 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.

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.

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

POBOLJŠANJA

U odnosu na prethodnu godinu, izvesna poboljšanja se ogleđaju u dodatnom proširivanju obima aktivnosti preduzetih od strane udruženja za zaštitu potrošača, kao što su: edukacija potrošača o njihovim pravima, organizovanje okruglih stolova na kojima se raspravljalo o značajnim temama iz ove oblasti, testiranje proizvoda široke potrošnje i obaveštavanje potrošača o uočenim nepravilnostima, itd. Internet sajтови 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.

Pozitivna poboljšanja su takođe vidljiva na nivou jedinica lokalne samouprave i nadležnih državnih institucija (uključujući primarno ministarstva, inspekcije i sudove), gde su organizovani različiti vidovi edukacija na temu zaštite potrošača, kao što su treninzi za zaposlene, konferencije i okrugli stolovi, a sve sa ciljem podizanja nivoa njihove stručnosti i sprovođenja EU standarda.

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 2018. godinu, Sektor za zaštitu potrošača u okviru Ministarstva je tokom 2018. godine putem besplatne telefonske linije primio 1.459 prigovora potrošača, a regionalna savetovališta potrošača su u istom periodu primila 26.823 (što je znatno povećanje u odnosu na 16.928 prigovora iz 2017. godine). Velika većina – oko 80% ovih prigovora se odnosilo na kupljena dobra (najviše na obuću, mobilne telefone, IT opremu i belu tehniku), a preostalih oko 20% na usluge (najviše na komunalne i telekomunikacione usluge). Kada se navedeni izveštaj uporedi sa prethodnom godinom, nema nekih velikih oscilacija, kako u broju prigovora tako i u njihovoj strukturi.

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 i dalje 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

- Povećanje kapaciteta, stručnosti i uloge nevladinog sektora u oblasti zaštite potrošača.
- Stalni rad na edukaciji potrošača i implementaciji tema iz oblasti zaštite potrošača u nastavne programe osnovnog i srednjeg obrazovanja.
- Promovisanje zaštite prava i interesa potrošača na lokalnom nivou.

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 standardima i propisima u zemljama EU.	2012		x	
Dalje obrazovanje korisnika finansijskih usluga o njihovim pravima.	2014		x	
Usaglašavanje najavljenih zakonskih rešenja sa postojećom zakonskom regulativom koja je na snazi.	2016		x	

STANJE

Prava korisnika finansijskih usluga koje pružaju banke, davaoci finansijskog lizinga i trgovci, kao i uslovi i način korišćenja i zaštite takvih prava, regulisani su Zakonom o zaštiti korisnika finansijskih usluga (u daljem tekstu: ZZKFU) sa poslednjim izmenama od 2015. godine.

Kako bi prava korisnika finansijskih usluga bila zaštićena na pravi način, Narodna banka Srbije (u daljem tekstu: NBS) je donela set odluka od kojih treba izdvojiti Odluku o postupku po prigovoru i pritužbi korisnika finansijskih usluga. Ovom odlukom se propisuje način podnošenja prigovora korisnika finansijskih usluga davaocu finansijskih usluga i NBS-u, kao i njihovo postupanje po ovim pritužbama. Davaoci finansijskih usluga su, između ostalog, obavezani da izdaju potvrdu o prijemu prigovora, da na svojim internet prezentacijama omoguće klijentima da podnesu prigovore, kao i da postave, lako vidljivo obaveštenje sa informacijama o postupku zaštite prava korisnika na svojim internet prezentacijama.

U cilju stvaranja pravnog okvira za jednoobrazno rešenje problema kredita indeksiranih u švajcarskim francima, donet je Zakon o konverziji stambenih kredita indeksiranih u švajcarskim francima (u daljem tekstu: Zakon) koji je stupio na snagu maja 2019. godine. Zakon se odnosi isključivo na fizička lica koja su zaključila sa bankom ugovore o stambenim kreditima indeksiranim u švajcarskim francima (CHF), dok oni koji su već konvertovali svoj dug u evre po nekom od ranijih modela nisu obuhvaćeni ovim Zakonom. U skladu sa Zakonom, banke su imale rok od 30 dana od stupanja na snagu Zakona da dužnicima dostave predlog konverzije kredita iz franaka u evre, uz otpis glavnice od 38% i novu kamatnu stopu, važeću na dan 31. marta ove godine, što je po nekim nezvaničnim procenama oko 90%

dužnika prihvatilo. Zakonom je predviđeno da ovakav otpis neće biti tretiran kao prihod građana i da na njega neće biti obračunavan porez. Nadzor nad primenom Zakona vrši NBS, u skladu sa Zakonom o bankama u postupku posredne i neposredne kontrole, te ukoliko NBS utvrdi nepravilnosti, može bankama naložiti njihovo otklanjanje prema svim korisnicima bez obzira na zaključen ugovor o konverziji.

POBOLJŠANJA

NBS je radi bolje zaštite korisnika finansijskih usluga donela i Odluku o bližim uslovima oglašavanja finansijskih usluga, kojom se bliže propisuju opšti i posebni uslovi oglašavanja finansijskih usluga kao i obaveze i odgovornosti davaoca finansijskih usluga koje se odnose na ovo oglašavanje. U skladu sa Odlukom, NBS će kontrolisati kako se davaoci finansijskih usluga oglašavaju, da li postupaju u skladu sa Odlukom, odnosno da li oglasna poruka traje dovoljno da prosečan korisnik može nesmetano da je pročita, odnosno čuje njenu poruku, da li je ispoštovan font koji se mora koristiti u zavisnosti od načina oglašavanja, itd.

Opšti tehnološki razvoj i sve veći značaj elektronskog poslovanja u savremenom društvu doprineli su razvijanju novih načina za upućivanje ponude i oglašavanje finansijskih usluga, zbog čega se ukazala potreba za dodatnim uređivanjem prava korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja finansijskih usluga korišćenjem sredstava komunikacije na daljinu i uslovi i način ostvarivanja i zaštite tih prava. Prepoznajući ovu potrebu, kao i potrebu za usklađivanjem domaćeg zakonodavstva sa pravom EU, donet je Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja na daljinu, koji je počeo da se primenjuje od septembra 2018. godine. Ovim zakonom korisnici se štite od pružanja i naplaćivanja usluga koje nisu zatražili, budući da je izričito propisano da su oslobođeni od bilo kakve obaveze u slučaju usluga koje

nisu naručene. Prednosti ovog propisa su jačanje poverenja korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja na daljinu, sniženje troškova pružalaca finansijskih usluga, kao i uspostavljanje jedinstvenog pravnog okvira za zaštitu korisnika kod ugovaranja finansijskih usluga na daljinu.

Prema Izveštaju Sektora za zaštitu korisnika finansijskih usluga NBS o podnetim pritužbama i prigovorima za 2018. godinu, postupljeno je po 655 preuranjenih pritužbi, što je manje od prosečnog broja preuranjenih pritužbi u poslednjih deset godina.

PREOSTALI PROBLEMI

Iz Izveštaja sektora se može videti da udeo broja preuranjenih pritužbi u ukupnom broju pritužbi ukazuje na to da se korisnici i dalje obraćaju NBS, umesto da se prethodno obrate finansijskoj instituciji na čiji rad imaju prigovor, što ukazuje na činjenicu da mnogi korisnici finansijskih usluga i dalje nisu upoznati s propisanom procedurom za podnošenje 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.

Pored toga što ZZKFU dozvoljava ugovaranje naknada i troškova koji padaju na teret korisnika kredita i pored zauzetog stava Vrhovnog kasacionog suda (u daljem tekstu: VKS) da zakonom nije isključeno pravo na naplatu troškova i naknada bankarskih usluga po osnovu kreditnih poslova, veliki broj tužbi za poništenje klauzula koje se odnose na

navedene naknade stvara pritisak na sudski sistem, dok neujednačena sudska praksa dovodi do pravne nesigurnosti kod korisnika finansijskih usluga.

Pre donošenja Zakona, VKS je zauzeo stav kojim je utvrdio da je ništava klauzula o indeksaciji kredita u CHF-u, osim ukoliko banka nema pouzdan pisani dokaz da je plasirana dinarska sredstva pribavila posredstvom sopstvenog zaduživanja u toj valuti i da je pre zaključenja ugovora korisniku kredita dostavila potpunu pisanu informaciju o svim rizicima koji nastaju usled ugovaranja primene takve klauzule. U samom stavu VKS ne precizira na kojim se zakonskim propisima zasnivaju izneti stavovi, te ovakvo shvatanje unosi pravnu nesigurnost. Nejasno je šta se dešava sa već otplaćenim kreditima kao i uticaj zaključenja ugovora kojim se vrši konverzija na spor koji se već vodi između dužnika i banke - ovo dejstvo će u svakom konkretnom sporu utvrditi sud, u zavisnosti od svih okolnosti konkretnog slučaja. S obzirom da prema pravu Republike Srbije stavovi zauzeti od strane VKS nisu obavezujući za nižestepene sudove ostaje neizvesno da li će sudovi poštovati stav VKS te obavezivati na konverziju, ili će usvajati tužbe i presudom raskidati ugovore o kreditu, odnosno da li će korisnici koji nisu pristali na konverziju pokretati nove sporove pozivajući se na stav VKS o ništavosti klauzule o indeksaciji. Iako je Zakonom obuhvaćeno preko 17 hiljada korisnika i 15 banaka, iz svega napred navedenog vidimo da određene kategorije dužnika su ostale izostavljene, a uzimajući u obzir i doneti stav VKS-a, stiče se utisak da je veliki broj pitanja ostao i dalje nerešen, odnosno otvoren za dalje razmatranje.

PREPORUKE SAVETA

- Dalje obrazovanje korisnika finansijskih usluga o njihovim pravima.
- Usklađivanje sudske prakse sa novim propisima na snazi.
- Jasno i nedvosmisleno definisanje u propisima mogućnosti za ugovaranje naknada pružalaca finansijskih usluga.

JAVNE NABAVKE

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Hitno donošenje novog Zakona, usaglašenog sa Direktivom sa Direktivom EU 2014/24/.	2018			✓
Proširenje administrativnih i stručnih kapaciteta Uprave za javne nabavke radi efikasne kontrole naručioca u pogledu planiranja i izvršenja javnih nabavki i sprečavanja korupcije.	2013			✓
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 Republike Srbije“ br. 124/2012), (Zakon), koji je počeo da se primenjuje od 1. 4.2013. godine došlo do poboljšanja regulative za reformu ove oblasti. Sistemska 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. 8.2015. 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.

Na žalost, ni Zakon iz 2012. ni izmene Zakona iz 2015. godine nisu doneli poboljšanja u primeni antikorupcijskih mera. Ne postoje još uvek jasne naznake da će antikoruptivne mere biti sprovedene.

U 2018. godini je primećena inertnost i neefikasnost Uprave za javne nabavke u smislu neizvršavanja zakonske obaveze iz člana 136 stava 1 tačka 4 Zakona prema kome Uprava za javne nabavke daje mišljenje o tuma-

čenju i primeni odredbi Zakona. Neretki su slučajevi da Uprava za javne nabavke uopšte i ne izda mišljenje o tumačenju i primeni propisa po zahtevu zainteresovanih pravnih lica, što u velikoj meri utiče na pravnu sigurnost u ovoj oblasti.

Prema izveštaju Uprave za javne nabavke u Republici Srbiji za 2018. godinu, broj javnih nabavki sprovedenih u otvorenom postupku je približno jednak broju iz prethodne godine - 91%. Procentualno učešće pregovaračkih postupaka bez objavljivanja poziva za podnošenje ponuda u vrednosnoj strukturi javnih nabavki je ostalo isto u 2018. godini u odnosu na prethodnu godinu - 3%. Prosek dostavljenih ponuda u postupcima javnih nabavki je iznosio 2,5 što je najniži procenat do sada.

POBOLJŠANJA

Uprava za javne nabavke je u 2018. godini donela model konkursne dokumentacije za nabavku usluga održavanja i servisiranja motornih vozila i nabavku usluga osiguranja imovine, lica i vozila. Pored modela konkursne dokumentacije Uprava je donela i određena analitička dokumenta koja imaju za cilj da unaprede kvalitet pripreme i realizacije planova javnih nabavki kao što je analiza i preporuke za dalje unapređenje konkurentnosti, metodologiju za istraživanje tržišta, metodologiju za određivanje procenjene vrednosti javne nabavke, analizu i preporuke za poboljšanje funkcije monito-

ringa Uprave za javne nabavke, smernice za obračun troškova životnog ciklusa.

PREOSTALI PROBLEMI

U prethodnoj godini nije ostvaren napredak u oblasti borbe protiv korupcije u javnim nabavkama niti u sankcionisanju krivičnih dela u oblasti javnih nabavki. Ne postoje dokazi da se sprovode mnogobrojni ugovori koje su zaključili državni organi nadležni za suzbijanje korupcije sa ciljem da se razmenjuju informacije u cilju procesuiranja 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“. Zvanični stav Komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki jeste da 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 ponudnim 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. Ponuđači koji sumnjaju da je ugovor dodeljen ponudi sa neuobičajeno niskom imaju načelno pravo na zaštitu prava pred Komisijom, međutim Komisija je do sada redovno odbijala takve zahteve.

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.

U 2018. godini je smanjen udeo izuzetaka od primene Zakona po osnovu izuzeća po članu 7 stav 1 tačka 2 i 2a Zakona, odnosno kod nabavki iz sredstava stranih kredita dobijenih od međunarodnih organizacija i međunarodnih finansijskih institucija, odnosno po osnovu međunarodnih sporazuma, na 10% u 2018. godini u poređenju

sa 2017. godinom kada je taj procenat bio 22%. Međudržavni sporazumi sa trećim zemljama i dalje često krše princip jednakog tretmana ponuđača, zabrane diskriminacije, transparentnosti i obezbeđenja konkurencije. Takođe, primena ovih sporazuma često nije u skladu sa usvojenim rešenjima kako u domaćem tako i EU pravu.

Segment kontrole izvršenja ugovora zaključenih u postupcima javnih nabavki je potpuno zapostavljen. Savetu stranih investitora nisu poznati slučajevi da je Komisija za zaštitu prava ponuđača u postupcima javnih nabavki (Komisija) iskoristila ovlašćenje iz člana 163 Zakona, po kome je ovlašćena da podnese tužbu za poništaj ugovora iz razloga koji su propisani ovim članom.

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. U skladu sa Zakonom naručilac može da pokrene postupak javne nabavke ako je nabavka predviđena u godišnjem planu javnih nabavki. Međutim, izmenom Zakona je predviđena novina 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.

Krajem septembra 2019. godine Vlada Republike Srbije je usvojila Predlog novog zakona o javnim nabavkama koji predstavlja značaj korak napred u cilju usklađivanja domaćeg zakonodavstva za pravnim tekovinama EU odnosno EU Direktivom 2014/24. Sa novim zakonom se očekuje da će postupci javnih nabavki biti jednostavniji, da će biti smanjena administrativna opterećenja a naročito troškovi učešća malih i srednjih preduzeća. Uvodi se novi postupak – partnerstvo za inovacije kako bi se omogućio razvoj inovativnih dobara dok se sa druge strane ukida kvalifikacioni postupak i postupak javnih nabavki male vrednosti. Konačno, Predlog zakona donosi pravilo da se sva komunikacija i razmena podataka u postupku javne nabavke sprovodi elektronskim sredstvima na Portalu javnih nabavki. Predlog Zakona o javnim nabavkama je trenutno u skupštinskoj proceduri i do trenutka izdavanja Bele knjige, nije došlo do njegovog usvajanja. Konačan sud o efektima novog zakona o javnim nabavka Savet će dati u sledećem izdanju Bele knjige.

PREPORUKE SAVETA

- 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. 4.2014. godine.
- Proširenje administrativnih i stručnih kapaciteta Uprave za javne nabavke radi efikasne kontrole naručioca u pogledu planiranja i izvršenja javnih nabavki i sprečavanja korupcije.
- Jačanje 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).

JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO

1,40

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
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:				
Institucionalni kapaciteti Komisije za javno-privatno partnerstvo moraju da budu još više unapređeni i ojačani radi dosledne provere projekata, uključujući i proširenje njenih nadležnosti (da uključuju pripremu i nadgledanje projekata) i kapacitete (da ima više ljudi koji su stručnjaci u različitim sektorima).	2012		√	
Promovisanje dostupnih i zvanično odobrenih obrazaca ugovora, npr. obrasci ugovora za ESCO uličnu rasvetu. Promovisanje pratećih priručnika za javne partnere da pripremu ESCO projekata.	2017			√
Izmena odredbi Zakona o opštem upravnom postupku da bi se izbacila ili ograničila primenljivost njegovih odredbi koje se odnose na „administrativne ugovore“ na ugovore o javno-privatnom partnerstvu.	2017			√
Treba unaprediti praktičnu primenu pravila specifičnih za javno-privatna partnerstva koja se tiču određivanja vrednosti projekata a kapacitete javnog sektora treba ojačati da bi se takvi projekti potpuno razgraničili od čisto javnih projekata nabavke.	2017			√
Iskoristiti podršku međunarodnih finansijskih institucija u pripremi projekata i njihovo znanje o javno-privatnim partnerstvima. Resursi Evropskog stručnog centra za JPP koji pripada Evropskoj Investicionoj Banci, savetodavne usluge Međunarodne finansijske korporacije u oblasti javno-privatnih partnerstava ili Odeljenje za pripremu infrastuktirnih projekata (IPPF) Evropske banke za obnovu i razvoj mogu biti iskorišćeni za pripremu projekta.	2017		√	

STANJE

Srbiji je odavno potrebno ulaganje u javnu infrastrukturu, ulaganje u projekte od javnog interesa i one koje se odnose na pružanje usluga od javnog interesa. Obim i složenost ovih vrsta ulaganja zahtevaju uspostavljanje pravne sigurnosti i transparentnosti u realizaciji projekta javno-privatnog partnerstva (u daljem tekstu: JPP). Kako bi se olakšao napredak u ovom pogledu i učinio korak napred, 2011. godine je usvojen Zakon o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama (u daljem tekstu: Zakon o JPP), koji je uveo koncept javno-privatnih partnerstava u pravni sistem Srbije po prvi put.

Uprkos tome što je Zakon o javno-privatnom partnerstvu usvojen 2011. godine, njegovu praktičnu primenu videli smo uglavnom u proteklih nekoliko godina, u kojima je Komisija za javno-privatno partnerstvo do sada odobrila

112¹ javno-privatnih partnerstava, što ukazuje na to da postoji prilično velika želja za izbor strukture JPP projekta prilikom sprovođenja ulaganja u javnu infrastrukturu, projekte od javnog interesa i nabavku usluga od javnog interesa.

Broj projekata JPP-a koji su do sada odobreni potvrđuje da pravilno strukturirano JPP može dovesti do povraćaja od ulaganja koji je veći od vrednosti koja bi se dobila korišćenjem tradicionalnog modela javnih ulaganja kroz klasične javne nabavke (tj. finansiranje iz budžeta). Pored povraćaja od ulaganja, istorijski gledano, javni sektor nije se najbolje pokazao u složenom upravljanju razvojem, rukovođenju i upravljanju javnim infrastrukturnim ulaganjima, kao i pružanju usluga od javnog interesa na zadovoljavajućem nivou.

¹ Lista odobrenih projekata javno-privatnog partnerstva dostupnih na sajtu Komisije za javno-privatno partnerstvo Republike Srbije na: <http://jpp.gov.rs/koncesijevesti/spisak>

Uprkos velikom broju odobrenih projekata JPP, na osnovu dostupnih informacija u Registru javnih ugovora, do sada je izvršen samo ograničen broj javnih ugovora. Pored toga, najveći infrastrukturni projekti do sada su uglavnom realizovani na tradicionalni način, kroz bilateralne aranžmane i model „finansiranja i izgradnje“. Registar javnih ugovora ne sadrži bilateralne aranžmane.

Dok je veći deo JPP koji su do sada sprovedeni u Srbiji manjeg obima, dva koja su vredna pažnje u pogledu njihove složenosti, važnosti i veličine su JPP projekat za usluge odlaganja otpada u Gradu Beogradu i projekat koncesije za aerodrom Nikola Tesla.

POBOLJŠANJA

Od usvajanja Zakona o JPP, usvojeno je nekoliko izmena i dopuna ovog zakona, čime je prepoznata potreba da se zakonodavni okvir prilagodi promenjivom tržištu i trendovima u tom pogledu. Naime, izmene i dopune su u velikoj meri obuhvatile sukobljene odredbe Zakona o JPP i Zakona o javnim nabavkama (koje se primenjuju na tendersku proceduru za JPP bez elemenata koncesije).

Nesumnjivo, gorepomenuti veliki projekti JPP predstavljaju prve projekte takve veličine koji su potpisani u Srbiji, što samo po sebi predstavlja uspeh. Što se tiče postojećih praksi, komercijalno i finansijsko zatvaranje projekta koncesije za aerodrom Nikola Tesla i komercijalno zatvaranje (i predstojeće finansijsko zatvaranje) projekta JPP za usluge upravljanja otpadom u Beogradu, generalno predstavljaju napredak ka uspostavljanju ujednačenih najboljih praksi, odražavajući međunarodne standarde s kojima je šira međunarodna zajednica upoznata kada su u pitanju JPP.

PREOSTALI PROBLEMI

Iako je značajan napredak opipljiv u oblasti JPP-a, postizanje napretka u nekoliko aspekata koji su navedeni u nastavku uveliko bi doprineli daljem razvoju JPP-a i njihovoj privlačnosti u Srbiji, kao i prenošenju pozitivnih poruka potencijalnim investitorima.

U pogledu zakonodavnog okvira, potrebno je poboljšanje Zakona o JPP i Zakona o javnim nabavkama, dodatnim usklađivanjem sa pravom Evropske unije, jer bi se na taj način promovisala pogodna klima za investitore i pravna sigurnost što bi doprinelo otklanjanju problema vezanih za investiranje u Srbiji. Pored Zakona o JPP koji je ključni zakon koji

reguliše ovu oblast, od suštinske važnosti za projekte JPP-a je i način na koji se tretiraju javne usluge, javna preduzeća, odredbe o javnom dugu i drugi sektorski zakoni i propisi koji nisu međusobno usklađeni, što u krajnjem slučaju podiže nivo pravne nesigurnosti povezane sa projektom JPP.

Uzimajući u obzir činjenicu da pokretanje projekta JPP-a zahteva velike resurse kao i specifično znanje kako uspešno lansirati, raspisati i dostaviti, potrebno je usmeriti pažnju na razvoj metodologije koja se odnosi na odobravanje predloga projekta JPP-a i opremanje javnog sektora potrebnim „know-how“. Trenutno u ovom pogledu nedostaje zakonski okvir, a javni sektor nije dovoljno iskusan da bi primenio set veština za identifikaciju predloga projekta JPP koji osigurava najbolju „vrednost za uloženi novac“.

Zbog nedostatka dovoljne tržišne prakse u implementaciji JPP projekata, ne postoji dogovoreni okvir ključnih principa ugovaranja koji bi se mogli koristiti kao polazište za bilo koji projekat JPP. Dalje, odredbe Zakona o JPP u vezi sa podnošenjem samoinicijativnog predloga od strane potencijalnog privatnog partnera stvaraju dileme i nedoumice u pogledu nejasno definisanog obaveznog sadržaja takvog predloga. Osim toga, samoinicijativni predlog pretpostavlja da predlagač, potencijalni privatni partner, unapred dostavi poslovni plan i finansijsku analizu, što posledično, u komercijalnom smislu, narušava njegovu konkurentsku poziciju. Sva ova pitanja udaljavaju potencijalne privatne partnere od formalne inicijative za JPP, čime se praktično ograničava proaktivnost privatnog sektora. Stoga je, u svetlu gore navedenog, neophodna izmena odredbi Zakona o JPP kako bi se precizno odredio sadržaj i postupak samoinicijativnog predloga na način koji eliminiše gore navedene nedostatke.

Odnos sa novim Zakonom o opštem upravnom postupku: novi Zakon o opštem upravnom postupku („ZOUP“) je počeo da se primenjuje u junu 2017. godine i uveo je koncept „administrativnih ugovora“, to jest, ugovori zaključeni između upravnog organa i privatnog partnera u upravnom postupku. Prema istaknutim stručnjacima i primenjivom tumačenju, ugovori o JPP mogu spadati u ovu novu kategoriju u okviru ZOUP-a, što može predstavljati značajnu prepreku za tržište JPP-a u budućnosti, s obzirom na to da će verovatno uticati na finansiranje projekata JPP-a i generalno povećati troškove i rizike privatnog partnera. Štaviše, relevantne odredbe ZOUP-a značajno ograničavaju određena prava privatnih stranaka, posebno pravo na raskid ugovora (umesto toga, nejasno regulisan koncept „prigovora“ je na raspolaganju privatnoj stranci u takvim posebnim slučajevima).

Na kraju, treba napomenuti da JPP uključuje odredbe o javnom dugu u većoj ili manjoj meri, u zavisnosti od veličine konkretnog projekta JPP-a, što trenutno nije pravilno prepoznato u srpskom zakonodavstvu o budžetu i javnom dugu. Prepoznajući dugoročnu prirodu i finansijske implikacije JPP-a (na koji god način bio strukturiran), potrebno je razmotriti dalje zakonsko nijansiranje kako bi se osiguralo odgovarajuće finansijsko planiranje od strane javnog partnera. Ovo je od presudnog značaja za uspostavljanje pojma profitabilnosti za bilo koji PPP projekat i pružanje komfora svakom potencijalnom privatnom partneru, a samim tim i finansijerima koji žele da učestvuju u realizaciji projekta JPP-a koji će se retko

implementirati bez velikog spoljašnjeg finansiranja.

PREPORUKE SAVETA

Da bi obezbedili efikasnu implementaciju javnih investicija, nevezano za model sprovođenja, sistematske i organizacione promene u upravljanju kapitalnim investicijama su neophodne. Ministarstvo finansija je prepoznalo ovo pitanje i određeni napori su učinjeni, mada sa kašnjenjem u primeni. Kroz način na koji su strukturisana, javno-privatna partnerstva mogu da reše brojna pitanja, uključujući efikasnije pružanje javnih usluga i viši nivo transparentnosti u procesu nabavki.

PREPORUKE SAVETA

Da bi obezbedili efikasnu implementaciju javnih investicija, nevezano za model sprovođenja, sistematske i organizacione promene u upravljanju kapitalnim investicijama su neophodne. Ministarstvo finansija je prepoznalo ovo pitanje i određeni napori su učinjeni, mada sa kašnjenjem u primeni. Kroz način na koji su strukturisana, javno-privatna partnerstva mogu da reše brojna pitanja, uključujući efikasnije pružanje javnih usluga i viši nivo transparentnosti u procesu nabavki.

Naročito:

- Institucionalni kapaciteti Komisije za javno-privatno partnerstvo moraju da budu još više unapređeni i ojačani radi dosledne provere projekata, uključujući i proširenje njenih nadležnosti (da uključuju pripremu i nadgledanje projekata) i kapacitete (da ima više ljudi koji su stručnjaci u različitim sektorima).
- Promovisanje dostupnih i zvanično odobrenih obrazaca ugovora, kao i ulaganje resursa u obučavanje partnera iz javnog sektora kako bi se uspešno snalazili u projektu JPP-a od početka do realizacije.
- Izmena odredbi Zakona o opštem upravnom postupku da bi se izbacila ili ograničila primenljivost njegovih odredbi koje se odnose na „administrativne ugovore“ na ugovore o javno-privatnom partnerstvu. Dodatne izmene ključnih zakona radi usklađivanja sa zakonodavstvom Evropske unije. Pravni okvir mora biti izmenjen kako bi se eliminisali identifikovani nedostaci u vezi sa samoinicijativnim predlogom i posledično kako bi se stvorio prostor za proaktivniji pristup privatnog sektora u iniciranju JPP.
- Praktičnu primenu pravila relevantnih za određivanje vrednosti projekta koja su specifična za JPP treba poboljšati, a kapacitete javnog sektora ojačati kako bi se u potpunosti razlikovali takvi projekti od projekata čisto javnih nabavki.
- Iskoristiti podršku Međunarodnih finansijskih institucija (IFI) u pripremi projekata i njihovo znanje o JPP. Resursi Evropskog stručnog centra za JPP (EPEC) koji pripada Evropskoj Investicionoj Banci (EIB), savetodavne usluge Međunarodne finansijske korporacije (IFC) u oblasti JPP ili Odeljenje za pripremu infrastrukturnih projekata (IPPF) Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD) mogu biti iskorišćeni za pripremu projekta.

TRGOVINA

1,33

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 i standardima EU.	2012		√	
Pojednostavljenje uvoznih procedura.	2012			√

STANJE

Zakon o trgovini zauzima centralno mesto među propisima koji uređuju promet robe i usluga. Imajući u vidu da od 2013. godine, ova oblast nije značajnije unapređivana, pred nama je period u kom se očekuju izmene zakonodavnog okvira. Prvi korak u tom smeru je donošenje novog Zakona o trgovini.

U pogledu uvoza namirnica životinjskog porekla, još u fazi uvozne aktivnosti susrećemo se sa problemom neusklađenosti sertifikata većine zemalja Evropske unije (EU), u odnosu na sertifikate koji se za određene grupe proizvoda zahtevaju u Srbiji. Takođe, veterinarski sertifikati su usaglašeni za određene kategorije proizvoda, međutim, praktičan problem predstavlja nedostupnost za preuzimanje njihove forme putem interneta.

Shodno propisima Srbije, pakovanja obavezno moraju sadržati podatak o veterinarskom kontrolnom broju i proizvođaču. U odsustvu navedenih podataka, isti se moraju dodati na ambalaži artikla pre prelaska granice. Problema ne bi bilo da propisi EU takođe predviđaju obavezu obezbeđivanja ovog podatka, međutim, najčešće nije tako. Ovaj problem 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 od 10 do 15 dana). Ovaj period je problematičan 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, 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. U prilog nelogičnosti opisane situacije govori i činjenica da je na opisani način moguće nesmetano i potpuno zakonito izvoziti proizvode koje je trgovac uvezao u našu zemlju (tzv. reeksport). 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 Evropske unije.

POBOLJŠANJA

Kako je u prošlosti najveći broj nedoumica postojao u vezi sa odredbama koje su na uopšten način regulisale prodajne podsticaje, novi Zakon o trgovini na detaljan način reguliše ovo pitanje čime se trgovcima omogućava podsticanje prodaje.

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 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.

Donošenjem Zakona o inspekcijском nadzoru, pokrenut je proces sistemske koordinacije inspekcijского 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 arbitrarnost, neujednačenost, samovolja, koruptivnost i druge moguće zloupotrebe. Novi Zakon o trgo-

vini je usaglašen sa Zakonom o inspeksijskom nadzoru, te će ubuduće na jednom mestu biti objedinjene obaveze trgovca, kao i precizirane posledice pojedinih povreda.

PREOSTALI PROBLEMI

Uklanjanje nedostataka koji se odnose na uvoz proizvoda omogućilo bi efikasnost i brzinu, uštedu vremena i novca kako privrednicima, tako i državi. Pojedine uvozne i sanitarne procedure nisu čak ni zakonski adekvatno uređene u pogledu dokumentacije (uključujući i njen sadržaj) koju je neophodno podneti u postupku uvoza, već je uvoznicama ostavljeno da se oslone na opšte instrukcije koje su objavljene na veb stranicama nadležnih organa i informacije koje može dobiti neposrednim kontaktom sa njihovim službenicima. Takođe, prilikom uvoza postavlja se pitanje opravdanosti broja uzetih uzoraka, gde bi bilo korisno definisati učestalost uzorkovanja, u odnosu na konkretan proizvod u definisanom vremenskom periodu. Pored toga, ako se pakovanje otvori radi uzorkovanja, primalac robe ovakvu isporuku deklariše kao oštećenu robu, što prouzrokuje dalje negativne efekte.

Jedna od inicijativa koja je upućena zakonodavcima odnosi se na, takozvano, priznavanje dokumenata (strane labora-

torije, 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 da bude učinjeno putem zaključivanja bilateralnih sporazuma ili izdavanjem odgovarajućih uputstava od strane državnih institucija.

Pored donošenja novog zakona, potrebno je uložiti dodatni trud na polju konkretizacije novog Zakona o trgovini kroz podzakonsku regulativu. Kako bi se utvrdilo koja dokumentacija treba da bude dostupna na maloprodajnim mestima i povezani zakonski zahtevi koje maloprodajno mesto mora da ispuni, trgovci su se u praksi često oslanjali na kontrolne liste objavljene na veb stranicama relevantnih inspeksijskih službi. Međutim, ovakav sistem nije uspeo da pruži željeni nivo pravne sigurnosti. S tim u vezi, dolazilo se do situacije da u različitim delovima zemlje inspeksijske službe primenjuju različite kriterijume u kontrolisanju i kažnjavanju trgovaca, jer ne postoji ujednačenost tumačenja propisa.

PREPORUKE SAVETA

- Posvetiti pažnju podzakonskim aktima budući da je njihov nedostatak stvarao brojne praktične probleme u oblasti trgovine.
- Potrebno je dalje usklađivanje sa propisima i standardima EU.
- Pojednostavljenje uvoznih procedura.

BORBA PROTIV NEDOZVOLJENE TRGOVINE I INSPEKCIJSKI NADZOR

1,71

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
<p>Savet podržava odlučno i temeljno sprovođenje odredbi Akcionog plana koje su istovremeno najvažnije oblasti i aktivnosti koje se očekuju u narednom periodu. To su:</p>				
<p>Sveobuhvatno unapređenje sistema inspeksijskog nadzora gde spadaju: usklađivanje broja inspektora u skladu da utvrđenim potrebama, uspostavljanje koordinacije rada inspekcija i drugih državnih organa u čijoj nadležnosti je pokretanje prekršajnih postupaka u oblasti sive ekonomije sa prekršajnim sudovima, implementacija jedinstvenog informacionog sistema u oblasti inspeksijskog nadzora, sprovođenje stručnog usavršavanja inspektora u oblasti inspeksijskog nadzora u odnosu na sektorske propise, obezbeđivanje nedostajuće opreme i sredstava za rad inspekcija, unapređenje koordinacije rada Uprave carina i inspeksijskih organa kroz razmenu podataka i usklađivanje procedura za nadzor nad tokovima sive ekonomije, standardizacija procesa procene rizika pri planiranju i sprovođenju inspeksijskog nadzora u skladu sa smernicama, sprovođenje stručnog usavršavanja inspektora za korišćenje IT sistema i u oblasti planiranja inspeksijskog nadzora i nastavak usvajanja i primene planova aktivnosti (hodograma) za oblasti i proizvode sa značajnijim učešćem ilegalne trgovine.</p>	2018		√	
<p>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. Takodje uključuje ujednačavanje prakse tužilaštava u postupanju po krivičnim delima sa elementima sive ekonomije, kao i uspostavljanje bolje koordinacije rada inspekcija i tužilaštava u suzbijanju krivičnih dela u oblasti sive ekonomije.</p>	2015			√
<p>Izmene i dopune Zakona o inspeksijskom nadzoru i završetak usaglašavanja posebnih zakona sa Zakonom o inspeksijskom nadzoru</p>	2018		√	
<p>Kontrola lica koja obavljaju neregistrovanu delatnost od strane svih nadležnih organa uključenih u rad Koordinacionog tela za borbu protiv sive ekonomije.</p>	2018		√	
<p>Unapređenje sistema fiskalizacije, koji podrazumeva smanjenje broja parafiskalnih nameta, uštede za privredu koja posluje u legalnim tokovima u odnosu na postojeći sistem i razmenu informacija o izvršenom pojedinačnom prometu u sa sintezom podataka za analizu rizika u vršenju inspeksijskog nadzora.</p>	2018		√	
<p>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.</p>	2017		√	
<p>Uskladiti načine vođenja baza podataka između podnosilaca prijava i sudova i tužilaštava, a kako bi se na odgovarajući način pratila efikasnost procesuiranja prijava.</p>	2015			√

STANJE

Suzbijanje nelegalne trgovine i nastavak modernizacije inspeksijskih organa i dalje su važne teme u Republici Srbiji. Državni organi su prevashodno sprovodili mere koje propisuje Nacionalni program za suzbijanje sive ekonomije i povezani Akcioni plan za 2017-2018. godinu. U 2018. godini bili su vidljivi napor da se smanji obim nelegalne trgovine i poboljša sistem inspeksijskog nadzora, a rad inspeksijskih organa postaje sve efikasniji zahvaljujući kontinuiranoj primeni Zakona o inspeksijskom nadzoru. Rezultati ovih aktivnosti, uz porast makroekonomskih pokazatelja, doprineli su višoj naplati budžetskih prihoda i doprineli većim fiskalnim primanjima nego što je planirano, kao i suficitu u državnom budžetu krajem 2018. godine. Koordinaciona komisija za inspeksijski nadzor predvodila je kontinuirane reforme sistema inspeksijskih službi u 2018. godini, a nastavlja ih i u 2019. godini.

Iako je dobar deo posla završen, još uvek postoji nekoliko otvorenih pitanja koja treba rešavati u narednom periodu. Fokus na sprečavanju nelegalne trgovine ne sme da popusti niti kratkoročno niti na duže staze kako bi se postignuti rezultati osigurali i proširili, a ujedno i obezbedili ravnopravniji uslovi poslovanja za sve igrače.

POBOLJŠANJA

Kontinuirano se radilo na realizaciji Akcionog plana za sprovođenje Nacionalnog programa za suzbijanje sive ekonomije za 2017-2018. godinu, pri čemu je akcenat bio na daljem unapređenju sistema inspeksijskog nadzora. Pored toga, tokom 2019. godine usvojen je i Akcioni plan za period od 2019-2021. godine, čime je obezbeđen kontinuitet sprovođenja Nacionalnog programa u budućnosti.

Koordinaciona komisija za inspeksijski nadzor, zajedno sa svojom Jedinicom za podršku Koordinacionoj komisiji, aktivno je radila na donošenju smernica za vršenje inspeksijskih kontrola i izradi analiza sa ciljem da se poveća efikasnost kontrola i nametnutih kazni.

Posebna pažnja Koordinacione komisije, njene Radne grupe za suzbijanje nedozvoljene trgovine i pojedinačnih inspeksijskih organa bila je usmerena na usvajanje i sprovođenje Planova aktivnosti (hodograma) za kontrolu određenih proizvoda i sektora. Pored toga što je propisana stroža kontrola ključnih akciznih i drugih proizvoda za koje postoji interesovanje na sivom tržištu, uvedena je i nova kontrola

nedozvoljene trgovine preko interneta. Treba napomenuti da su hodogrami izrađeni i usvojeni u bliskoj saradnji sa privrednim subjektima. Sprovođenje hodograma učvrstilo je obavezne kontrole inspeksijskih organa i imalo je značajan finansijski efekat na državne prihode, naročito kroz sprečavanje nepotrebnog uvoza baznih ulja i nelegalnog namešavanja sa dizel gorivom.

Koordinaciona komisija je izradila funkcionalnu analizu kapaciteta inspeksijskih organa u 2019. godini. Analiza služi kao preduslov za utvrđivanje potreba za kadrovskim i materijalnim resursima za sve inspekcije u zemlji. Rezultati analize potvrdili su da postoji hitna potreba za povećanjem broja inspektora, kao i za poboljšanjem njihove opremljenosti.

Ostale aktivnosti od značaja za inspeksijski nadzor obuhvataju početak implementacije jedinstvenog informacionog sistema za inspeksijski nadzor „eInspektor“ u 2018. godini, u okviru koje je četiri pilot inspekcije povezano za potrebe testiranja. Pored toga, u 2018. godini je održan značajan broj obuka za inspektore, a ta praksa je nastavljena i u 2019. godini.

Uprava carina je započela sa elektronskim praćenjem teretnih vozila u tranzitu uvođenjem elektronskih lokatora, čime je omogućeno automatsko praćenje lokacije vozila u zemlji.

Usvajanje Zakona o pojednostavljenom angažovanju na sezonskim poslovima u određenim delatnostima omogućilo je laku i brzu elektronsku prijavu sezonskih radnika u poljoprivredi, čime je poboljšan status sezonskih radnika i smanjen obim sive ekonomije izazvane neprijavlivanjem radnika.

Usvojen je Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara, čime je povećana predvidljivost poslovnog okruženja kroz zabranu uvođenja novih parafiskalnih nameta za javna dobra.

PREOSTALI PROBLEMI

Zakon o inspeksijskom nadzoru još uvek nije u potpunosti sproveden, zato što sektorski zakoni nisu usklađeni sa krovnom zakonom. Vlada Republike Srbije usvojila je Zaključak koji predviđa harmonizaciju 78 zakona. Do kraja 2018. godine 67 zakona još uvek nije bilo harmonizovano. Pored toga, potrebno je što pre sprovesti punu implementaciju IT sistema „eInspektor“.

I dalje postoji hitna potreba za unapređenjem kadrovskih i tehničkih kapaciteta inspektorata, povećanjem naknada inspektora i kreiranjem adekvatnog sistema ocenjivanja učinka, prema rezultatima Funkcionalne analize inspekcija. Osim toga, potrebno je usvojiti Akcioni plan za zapošljavanje mladih inspektora za period od 2019-2022. godine.

Neophodno je izgraditi i sprovesti sistem redovne kontrole i izveštavanja o implementaciji usvojenih hodograma. Potrebno je nastaviti i sa usvajanjem novih hodograma, uz usvajanje hodograma za kontrolu TNG-a u postupku reizvoza.

I dalje je prisutan problem tretmana prekršajnih i krivičnih prijava u oblasti nedozvoljene trgovine od strane tužilaca i sudova, odnosno neefikasno procesuiranje i preterano blaga kaznena politika. Stoga i destimulisanje nelegalnog poslovanja ostaje neadekvatno. Korist od nelegalne trgovine i dalje odnosi prevagu nad potencijalnim kaznama.

Smanjenje fiskalnog pritiska veoma je važno za osnivanje novih preduzeća i destimulisanje sive ekonomije. Potrebno je osnovati elektronski registar i portal sa važećim naknadama za korišćenje javnih dobara, kao preduslov za kontrolisanje mogućeg uvođenja novih parafiskalnih nameta.

U cilju povećanja efikasnosti kontrola i zaplene nelegalne

robe, neophodan je efikasniji sistem za skladištenje zaplenjene robe, bilo da se radi o robi koja je u istražnom ili sudskom postupku. Privredni subjekti koji imaju obavezu prema nadležnim organima da skladište zaplenjenu robu treba da budu u mogućnosti da regulišu uslove skladištenja kod nadležnih institucija u kratkom vremenskom periodu. Osim toga, nedostatak kapaciteta za skladištenje zaplenjene robe često destimuliše kontrolne organe da povećaju pritisak u cilju suzbijanja nedozvoljene trgovine.

Na kraju, razvoj informacionih i mobilnih tehnologija otvara dodatne mogućnosti za povećanje udela bezgotovinskih plaćanja u privredi. Smanjenje upotrebe gotovine u novčanim transakcijama i prelazak na bezgotovinska plaćanja imaju značajan uticaj na smanjenje obima nedozvoljene trgovine. Trendovi u korišćenju mobilnih telefona otvorili su mogućnost da kupci robu i usluge plaćaju koristeći aplikacije za telefon koje su izdate od strane privatnog sektora. Međutim, korišćenje platnih aplikacija mora da bude podržano odgovarajućim propisima.

Uvođenje onlajn fiskalnih kasa predstavlja još jednu meru za povećanje obima bezgotovinskih plaćanja u privredi. Iako su državni organi već predvideli uvođenje onlajn fiskalnih kasa, neophodno je da ta mera postane prioritarna, a njeno sprovođenje započne što pre.

PREPORUKE SAVETA

- Nastaviti sa sprovođenjem Nacionalnog programa za suzbijanje sive ekonomije i povezanog Akcionog plana za 2019-2020.
- Uspostaviti sistem izveštavanja o merama i efektima Planova aktivnosti (hodograma) i nastaviti sa usvajanjem novog hodograma za kontrolu TNG, kao i za druge proizvode od interesa.
- U cilju povećanja efikasnosti kaznenog sistema prema nedozvoljenoj trgovini, uvesti specijalizaciju sudija za prekršaje u privredi.
- Unaprediti sistem fiskalnog opterećenja za preduzeća koja posluju u Republici Srbiji izradom registra važećih naknada, u cilju dalje kontrole parafiskalnih nameta.
- Propisati i sprovesti brz i efikasan postupak regulisanja skladištenja zaplenjene robe između javnog i privatnog sektora.
- Omogućiti uvođenje inovativnih sistema za bezgotovinsko plaćanje na osnovu aplikacija koje se koriste u privatnom sektoru.
- Uvesti onlajn fiskalne kase.

CARINE

1,40

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Neophodno je transparentno komunicirati planiranu liberalizaciju carinskih povlastica sa zainteresovanom industrijom i obezbediti saglasnosti industrije baziranom na proceni pozitivnog uticaja na relevantan sektor najmanje 12 meseci pre otpočinjanja povlastice.	2018			√
Predložimo sledeće izmene roka na carinskim deklaracijama: (1) rok plaćanja carinskog od 30 dana od datuma računa; (2) datum izdavanja carinskog računa - preporuka je da to bude datum konačnog carinjenja robe, a ne datum prihvatanja deklaracije.	2018			√
Značajan broj zakonskih odredbi zahteva preciziranje putem podzakonskih akata kao i usaglašavanje sa ostalim relevantnim zakonima kao što je sa: (1) PDV Zakonom, u vezi postupanja stranog lica u carinskom postupku; (2) Kontrola kvaliteta robe značajno se usporava uzimanjem uzoraka pri svakom uvozu, iako se uvozi roba pretežne delatnosti. Predložimo da se na osnovu procene rizika smanji frekventnost uzimanja uzoraka i prihvatanje analize akreditovanih inostranih laboratorija, a koji se odnose na proizvode koji se uobičajeno uvoze.	2018			√
Povećanje efikasnosti na svim nivoima administracije: rešavanje po žalbama carinskih obveznika; efikasnije rešavanje zahteva koji se nalaze u upravnom postupku; bolji on line sistem informacija i uvođenje on line usluga u okviru carinskih postupaka, uz mogućnost pristupa da privredni subjekt pristupi informacijama značajnim za njega; uvođenje jednostavnije ispravke carinskog dokumenta po osnovu korekcije količine ocarinjene robe.	2018		√	
Uvesti jednostavnu 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 deklarise se kao carinski prekršaj, obzirom da je carinska deklaracija prihvaćena(odobrena) od strane Uprave Carine.	2018		√	

STANJE

Izmene i dopune Carinskog zakona iz 2018. godine značajno su uskladile lokalni carinski postupak sa carinskim zakonom EU, posebno za pravna lica koja su povezana sa pojednostavljenim carinskim postupkom sa procesom ovlašćenog ekonomskog operatera („AEO“). Instrukcije su dostupne na Internet stranici Uprave carina.

Carinska tarifa se uskladi sa nomenklaturom Evropske unije svake godine u novembru.

Sporazumi o slobodnoj trgovini (FTA) imaju veliki uticaj za razvoj ekonomije koja omogućava pravnim

licima u Srbiji da povećaju obim proizvodnje i na taj način povećaju konkurentnost na regionalnom tržištu, posebno sa članicama EU i CEFTA.

POBOLJŠANJA

Identifikovani su sledeći pozitivni pomaci koji utiču na svakodnevno poslovanje:

- Dalje usklađivanje sa propisima EU.
- Uvođenje ovlašćenja AEO u Zakonu i usvajanje Protokola 5 CEFTA Sporazuma je u skladu sa EU praksom. Dobijanje ovog statusa biće preduslov za pojednostavljeni carinski postupak. Krajnji ishod AEO je pojednos-

tavljena komunikacija i efikasna razmena dokumenata sa Upravom carine.

- Primenjivost Odluke 3/15 za CEFTA Sporazum, kojim će njeni članovi imati priliku da koriste punu akumulaciju porekla materijala. Potpuna akumulacija preferencijalnog porekla će se koristiti unutar članica CEFTA-e dodavanjem svih faza proizvodnje. Finalni proizvod će imati status preferencijalnog porekla u zemlji u kojoj je završen poslednji proizvodni proces. To pozitivno utiče na carinske procedure prilikom uvoza, a posebno je dobra prilika za buduća strana ulaganja u proizvodne pogone u Srbiji.

PREOSTALI PROBLEMI

Carinski Zakon

- Liberalizacija carinskih povlastica za uvoz značajno utiče na postojeće poslovanje pravnih lica u smislu planiranja i donošenja budućih poslovnih odluka. Da bi se osigurao kontinuitet poslovanja postojećih pravnih lica, veoma je važno da se planirane preferencije blagovremeno i transparentno saopštavaju privredi kao i da se osigura sporazum sa pogođenom industrijom u pogledu ukidanja ili smanjenja uvoznih carina.
- Od 2015. godine ukinuta je značajna carinska olakšica za uvoz nove opreme koja se ne proizvodi u zemlji, a ima za cilj proširenje i modernizaciju postojeće proizvodnje. Smatramo da carine za opremu, propisane Zakonom o carinskoj tarifi, treba revidirati i smanjiti ili ukinuti za proizvode koji se ne proizvode u Srbiji. Uopšteno, oslobađanje od carine može biti ključni pokretač za širenje i dalje ulaganje u poslovanje.
- Strani subjekti nemaju pravo na jednostavnu registraciju i učešće u carinskom postupku, posebno u pogledu popunjavanja carinske deklaracije. Ovo pitanje je posebno relevantno sada kada se strani subjekti mogu registrirati kao obveznici PDV putem poreskog punomoćnika. Ovo ima direktan uticaj na PDV tretman, jer u praksi Poreska uprava utvrđuje pravo na odbitak ulaznog PDV-a, tj. oslobađanje od poreza za izvoz, prvenstveno na osnovu carinske deklaracije.
- Carinskim zakonom je propisano da dospeće carinskog duga ne može biti duže od osam dana, što je prekratak period za obveznika koji svakodnevno obrađuje veći broj carinskih dokumenata. Predlažemo da carinski organi omoguće dužniku da plati carinski dug u periodu koji ne prelazi 31 dan. Smatramo da bi to omogućilo fleksibilnost carinjenja, što bi rezultiralo smanjenjem broja grešaka prilikom obrade carinskih dokumenata.

- Carinski zakon isključuje mogućnost ispravljanja carinskih dokumenata ako, nakon carinjenja, na osnovu provere količine zaliha robe na prijemnom doku, primalac utvrdi neusklađenost zaliha sa količinom izraženom u carinskim dokumentima. Takvi propusti su uglavnom zbog nenamernih grešaka koje se dešavaju prilikom utovara ili isporuke robe, ali dovode do kršenja zakona od strane pravnog lica čak i kada poreski obveznik sam izjavi propust.
- Kontrole kvaliteta su redovne pri svakom uvozu robe, ali usporavaju proces carinjenja čak i za redovno uvezenu robu koju su pregledale strane akreditovane laboratorije. Uobičajeno, testovi kontrole kvaliteta su bez nedostataka za redovne uvoznike.
- U procesu carinjenja, svakodnevno se susreću tehničke prepreke koje usporavaju i komplikuju carinjenje i njihova primjena znatno varira od jedne do druge carinarnice. Najčešći primeri su sledeći: (1) insistiranje na pečatu stranog prodavca na komercijalnom dokumentu, iako to nije zahtev u inostranstvu, (2) insistiranje na pisanom ugovoru, čak i ako pismeni ugovor nije obavezan, (3) račun u elektronskom obliku nije prihvaćen kao original, tj. važeći dokument, i insistira se na papirnom dokumentu.
- Uredbom o carinskim procedurama i carinskim formalnostima propisano je da prilikom razmatranja zahteva za izdavanje obavezujuće informacije, ako je potrebno izvršiti pregled robe koja se ne može obaviti u nadležnoj carinskoj laboratoriji, Uprava carina („UC“) će dobiti ponudu organizacije ili lica koje će izvršiti analize, a lica koje je podnelo zahtev dužno je da plati troškove tih analiza. Imajući u vidu da u skladu sa novim Carinskim zakonom, administrativnu taksu za analitičku službu treba platiti nadležnom organu, bilo bi prikladno da podnosilac zahteva plati samo propisani iznos administrativne takse i da naknada za uslugu ovlašćene laboratorije treba da plati Uprava carina.
- Novim Carinskim zakonom je propisano da ekonomski operater može biti ovlašćen da koristi sveobuhvatnu garanciju sa smanjenim iznosom za carinski dug i druge dažbine ili da ima odricanje od garancije. Ovo pravo je ograničeno članom 141 Uredbe o carinskim procedurama i carinskim formalnostima, koja samo propisuje mogućnost smanjenja referentnog iznosa za 50%.
- Uredba o carinskim procedurama i carinskim formalnostima predviđa da će se do dana uvođenja elektronskih sistema kretanje robe između privremenih skladišta vršiti primenom tranzitnog postupka. Ovim se smanjuju prava ovlašćenja nosilaca AEO.

- Sadašnja primena lokatora suzila je prava ovlaštenih ekonomskih operatera, posebno prava ovlaštenih pošiljaoca i primaoca, kao i prava osoba uključenih u tranzitni postupak prema Konvenciji TIR. Iako Uredba o carinskim procedurama i carinskim formalnostima ne propisuje mogućnost stavljanja lokatora na prevozna sredstva, kao mere za identifikaciju robe, nije jasno da li će se ova praksa promeniti.
- Zakon o deviznom poslovanju propisuje da se srednji kurs dinara koji se koristi za obračun carine određuje poslednjeg dana nedelje koja prethodi nedelji u kojoj su carine takse. Shodno tome, rok za podnošenje dodatnih deklaracija je ograničen na samo 10 dana, iako bi taj rok mogao biti i do 31 dan, imajući u vidu da se roba koja se izdaje jednoj osobi u periodu koji ne može biti duži od 31 dan, može pokriti jednokratnim upisom na račune na kraju tog perioda i može se dati mogućnost dužniku da globalno plaća dužnosti nakon perioda agregacije.
- Naknada za parkiranje na terminalima u kojima se obavljaju carinske formalnosti, u iznosu od 1.200,00 dinara, utvrđuje se aktom ministra finansija. Novim Zakonom o carini propisano je da carinski organi ne naplaćuju naknade za obavljanje carinskih kontrola, što bi trebalo uključivati mogućnost pristupa carinskim prostorima bez dodatnih troškova.

Sporazumi o slobodnoj trgovini („FTA“)

Sporazum o slobodnoj trgovini se primenjuje bez većih poteškoća, ali je neophodno efikasnije izdavati i obrađivati dokumente o poreklu, kao što su: skraćivanje vremena do izdavanja obavezujućih informacija o poreklu robe „BTI“ i u slučaju kada je potvrda EUR1 odbijena zbog nedostatka pečata u br. 12, ali sa svim drugim dokazima o poreklu.

PREPORUKE SAVETA

U cilju poboljšanja efikasnosti i transparentnosti carinjenja, Savet stranih investitora predlaže sledeća poboljšanja:

- Transparentno obavestiti zainteresovanu industriju o planiranoj liberalizaciji carinskih povlastica i osigurati saglasnost industrije najmanje 12 meseci prije početka preferencijala.
- Predložimo sledeće izmene carinskih deklaracija: (1) datum izdavanja carinske fakture - preporučuje se da datum izdavanja carinske fakture bude krajnji datum carinjenja robe, a ne datum prijema deklaracije; (2) dozvoli korišćenje sveobuhvatne garancije sa smanjenim referentnim iznosom za više carinskih postupaka, kao i oslobađanje od obaveze davanja garancije, na način propisan za postupak tranzita.
- Značajan broj zakonskih odredbi zahteva dodatnu specifikaciju kroz podzakonske akte, kao i usklađenost sa drugim relevantnim zakonima, kao što su: (1) usklađivanje carinskog postupka sa Zakonom o PDV-u, u pogledu tretmana stranog pravnog lica u carinskom postupku; (2) za osnovne proizvode, smanjiti učestalost uzimanja uzoraka za osnovne proizvode i prihvatiti analizu akreditiranih stranih laboratorija.
- Povećati efikasnost na svim nivoima uprave: efikasno rešavanje zahteva koji su u upravnom postupku; bolji on-line informacioni sistem dostupan svim stranama uključenim u carinski proces; uvođenje pojednostavljene ispravke carinskog dokumenta na osnovu ispravke količine robe koja je očišćena.
- Uskladiti Uredbu o carinskim procedurama i carinskim formalnostima sa novim Carinskim zakonom, na način da dodatne troškove laboratorijske analize ne snosi podnosilac zahteva za izdavanje obavezujućih informacija i da se ukine naknada za korišćenje carine terminali.

PLATNE USLUGE

1,33

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Osnivanje zajedničke platforme banaka za razmenu informacija u postupku promene računa i kod otvaranja i vođenja računa sa osnovnim uslugama.	2018		√	
Traženje mišljenja Komisije za zaštitu konkurencije da li se članom 9 Zakona o međubankarskim naknadama i posebnim pravilima poslovanja kod platnih transakcija na osnovu platnih kartica, narušavaju načela zaštite konkurencije.	2018			√
Izmena Zakona o međubankarskim naknadama i posebnim pravilima poslovanja kod platnih transakcija na osnovu platnih kartica na način da izdavanje kartica kod kojih se u domaćim platnim transakcijama obrada ne obavlja u Republici Srbiji ne bude uslovljeno prethodnim izdavanjem platne kartice za izvršavanje domaćih platnih transakcija.	2015			√

STANJE

Tri godine nakon početka primene Zakona o platnim uslugama, 8. juna 2018. godine usvojene su izmene i dopune Zakona, koje su u primeni od 17. marta 2019. godine. Navedene izmene imaju za cilj veću transparentnost naknada koje naplaćuju pružaoci platnih usluga, bolju informisanost i veću zaštitu korisnika platnih usluga.

Zakonom su uklonjene administrativne prepreke za promenu platnog računa za korisnike platnih usluga. Uvođenjem obaveze banke da potrošaču koji ima zakonit boravak u Republici Srbiji na njegov zahtev omogući otvaranje i korišćenje platnog računa sa osnovnim uslugama se stvaraju uslovi za podsticanje razvoja savremenih oblika plaćanja kao i da se učine dostupnim platne usluge većem broju lica.

Krajem 2018. godine usvojen je set podzakonskih akata koji bliže uređuju oblast platnih usluga i platnih sistema uključujući pitanja vezana za naknade pružalaca platnih usluga (njihovu transparentnost, način njihovog objavljivanja i dostavljanja), listu reprezentativnih usluga, pravila rada platnih sistema (uključujući sistem instant plaćanja - IPS), nadzora platnih sistema i dr.

Kako bi se podstakao rast i efikasnost bezgotovinskog plaćanja platnim karticama i zaštitili interesi korisnika ovih platnih usluga, u junu 2018. godine usvojen je Zakon o međubankarskim naknadama i posebnim pravilima poslovanja kod platnih transakcija na osnovu platnih kartica. Očekivanja regulatora su da će regulisanje ove specifične oblasti doprineti smanjenju troškova prihvatanja platnih

kartica, povećanju transparentnosti i konkurentnosti na tržištu, pospešivanju savremenih oblika plaćanja, smanjivanju količine gotovog novca na tržištu i sive ekonomije.

POBOLJŠANJA

Izmenama i dopunama Zakona o platnim uslugama smanjena je odgovornost platioca za gubitak kod izvršenja neodobrene platne transakcije ukradenim ili zloupotrebjenim platnim instrumentom sa RSD 15.000,00 na RSD 3.000,00 čime je povećana odgovornost banke. Dodatno od banaka se zahteva ulaganje u dodatne sigurnosne mere kako bi se smanjio broj zloupotreba.

Položaj korisnika platnih usluga dalje je poboljšan propisivanjem da će u predugovornoj fazi, pored drugih informacija utvrđenih Zakonom, od banke dobiti i dokument koji sadrži spisak usluga sa liste reprezentativnih usluga i podatke o pojedinačnoj naknadi za svaku takvu uslugu. Omogućava mu se potpuni pregled ponuda na tržištu radi donošenja odluke o izboru pružaoca platne usluge, a može i da podnese zahtev za promenu platnog računa, ili prenos određenih platnih usluga, sa ili bez gašenja platnog računa otvorenog kod prethodnog pružaoca platnih usluga, brzo i jednostavno i bez nepotrebnih administrativnih zahteva pružaoca platnih usluga.

Dana 22.10.2018. godine počeo je sa radom sistem za instant plaćanja čiji je operator Narodna banka Srbije – sistem IPS NBS. Reč je o savremenom platnom sistemu koji obezbeđuje pružiocima platnih usluga izvršavanje pojedinačnih instant transfera odobrenja (instant plaćanja) 24 časa dnevno, sedam dana u nedelji, 365 dana u godini

(24/7/365), tj. u bilo koje doba dana tokom svakog dana u godini, i to skoro trenutno odnosno u roku od svega nekoliko sekundi.

Instant transfer odobrenja se u IPS NBS sistemu izvršava na osnovu pojedinačnih naloga za prenos učesnika u bruto iznosu odmah nakon ispunjavanja uslova za izvršenje ovih naloga. Vrednost pojedinačnog naloga za prenos koji se izvršava u IPS NBS sistemu ne može biti veća od 300 hiljada dinara. Instant plaćanja se trenutno mogu inicirati elektronskim bankarstvom, mobilnim bankarstvom i podnošenjem platnih naloga na šalterima pružalaca platnih usluga, u skladu s propisom. Banke su u obavezi da svojim korisnicima platnih usluga obezbede najmanje jedan način realizacije instant plaćanja, a počev od 1. aprila 2019. godine u obavezi su da ponude instant plaćanje na sve načine na koje njihovi korisnici na taj dan mogu da izvrše transfer odobrenja. Takođe, počev od 1. aprila 2019. godine banke koje korisnicima omogućavaju izdavanje i prihvatanje platnih instrumenata na prodajnom mestu su dužne da omoguće i uslugu instant plaćanja na prodajnom mestu (fizičkom ili virtuelnom). Kupac će moći da plati korišćenjem QR koda, i to na dva načina. Jedan način je da kupac generiše na svom mobilnom telefonu QR kod, koji će zatim trgovac skenirati, a drugi da trgovac bude taj koji će generisati QR kod na svom prodajnom mestu, a kupac ga skenirati i na taj način platiti. Pored toga što ubrzava proces plaćanja, navedeno predstavlja i pravu konkurenciju kartičnim plaćanjima, posebno zato

što omogućava trgovcu da mu novčana sredstva budu odmah dostupna na računu, bez potrebe da čeka nekoliko dana kao kod plaćanja karticom.

PREOSTALI PROBLEMI

Prema podacima objavljenim od strane Narodne banke Srbije, u Registru platnih institucija se nalazi 13 privrednih društava, a samo dve institucije elektronskog novca, tako da uticaj Zakona na razvoj ovog segmenta poslovanja i dalje ne daje zadovoljavajuće rezultate. Kako su uslovi i početni i minimalni kapital za obavljanje poslova platnog sistema pooštreni, namera regulatora očigledno više nije povećanje broja „igrača“ na tržištu, već postizanje većeg stepena zaštite od opšteg poslovnog rizika.

Novim zakonskim rešenjima, od pružaoca platnih usluga se očekuje izrada niza sistemskih rešenja kako bi se nove obaveze koje im propisi o platnim uslugama nameću ispunile, što dovodi do povećanja operativnih troškova.

I pored konstantnog rasta broja IPS transakcija, njihov obim još uvek nije značajan u odnosu na ukupan broj platnih transakcija jer nisu svi pružaoci platnih usluga uključeni u IPS sistem (odlukom NBS jedan broj banaka izuzet je iz primene IPS sistema). Takođe, jedan broj Banaka nije bio u mogućnosti da implementira IPS QR kod tako da implementacija instant plaćanja na prodajnom mestu kasni u odnosu na predviđene rokove.

PREPORUKE SAVETA

- Osnivanje zajedničke platforme banaka za razmenu informacija u postupku promene računa i kod otvaranja i vođenja računa sa osnovnim uslugama.
- Duži rokovi za implementaciju propisa koji zahtevaju sistemski rešenja (uključujući složena tehnička rešenja) kod pružalaca platnih usluga.
- Izmena Zakona o međubankarskim naknadama i posebnim pravilima poslovanja kod platnih transakcija na osnovu platnih kartica na način da izdavanje kartica kod kojih se u domaćim platnim transakcijama obrada ne obavlja u Republici Srbiji ne bude uslovljeno prethodnim izdavanjem platne kartice za izvršavanje domaćih platnih transakcija.

PROBLEMATIČNI KREDITI

1,67

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Promovisanje vanskudskog 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 vanskudskog dobrovoljnog restrukturiranja duga.	2016			√
Omogućavanje prenosa NPL-ova između rezidentne banke i rezidentata na nerezidenta.	2017			√
Uklanjanje prepreka za otpis kredita od strane banaka.	2016	√		

STANJE

Učešće problematičnih kredita (u daljem tekstu: NPL) u ukupnim kreditima bankarskog sektora pokazuje konstantnu tendenciju pada, održavajući se na jednocifrenom pokazatelju. Prema poslednjim podacima NPL iznosi ispod 7%.

Strategija za rešavanje problematičnih kredita (u daljem tekstu: Strategija) usvojena od strane Vlade Republike Srbije avgusta 2015. godine, u cilju definisanja rešenja za NPL, obuhvatila je i dva akciona plana za njeno sprovođenje: Akcioni plan Vlade (nadležnih ministarstava i ostalih državnih institucija) i Akcioni plan usvojen od strane Narodne banke Srbije (u daljem tekstu: NBS).

Između ostalog, Akcioni plan NBS predvideo je i pripremu novih ili izmenu/dopunu postojećih propisa i pratećih dokumenata, koji se odnose na oblast: supervizije banaka, računovodstvenih standarda i prakse, objavljivanja podataka i informacija od strane banaka, procene vrednosti kolateral, kao i vremenski okvir njihovog ispunjenja (2015-2016. godina).

U tom smislu je NBS donela izmene i dopune: Odluke o izveštavanju banaka, Odluke o klasifikaciji bilansne aktive i vanbilansnih stavki banke, Odluke o upravljanju rizicima banke, Odluke o adekvatnosti kapitala banke, Odluke o upravljanju rizikom likvidnosti banke, itd, čime je delujući kao regulatorni organ, nesporno uticala i na povećanje odgovornosti i pažnju u postupanju banaka.

No, realni uticaj na bilanse banaka opterećenih NPL-om postignut je tek donošenjem Odluke NBS o računovodstvenom otpisu bilansne aktive banke, koja je u primeni od 30. 9.2017. godine. Ova Odluka je imala uticaj i

na donošenje izmena poreskih propisa, što je doprinelo pozitivnom rešavanju pitanja NPL-a krajem 2017. godine i tokom 2018. godine.

POBOLJŠANJA

Pomenuta Odluka NBS o računovodstvenom otpisu bilansne aktive banke je omogućila bankama da izvrše računovodstveni otpis NPL-a prenosom bilansne aktive na vanbilansnu evidenciju banke, u slučaju kada je obračunati iznos obezvređenja koji je banka evidentirala u korist ispravke vrednosti 100% njegove bruto knjigovodstvene vrednosti.

Ovim prebacivanjem NPL na vanbilans bankama je data mogućnost da "očiste" bilanse. Prilikom realnog otpisa iznosa NPL-a iz vanbilansa banke nisu imale poreskih obaveza, a koje su po ranijim regulativama postojale, čime je izvršeno značajno rasterećenje banaka. Sa aspekta rizika, ovom Odlukom je omogućeno bankama da izvrše umanjenja rezervisanja ukoliko je NPL portfolio manji od 10%. Od početka ove godine, obaveza izdvajanja rezervisanja je u potpunosti ukinuta, uprkos činjenici da Odluka o klasifikaciji bilansne aktive i vanbilansnih stavki banke i dalje raspoznaje kategorije razvrstavanja potraživanja (uključujući i NPL), no isto nema uticaj na obaveze banaka u smislu rezervisanja, odnosno opterećenja kapitala.

Krajem decembra 2018. Vlada Republike Srbije usvaja Program za rešavanje problematičnih kredita za period 2018-2020. godine (u daljem tekstu: Program) sa Akcionim planom za njegovo sprovođenje, kojim su specificirane do tada preduzete aktivnosti u cilju sprovođenja Strategije i kojim su pobrojani usvojeni/izmenjeni propisi kao što su: Zakon o porezu na dobit pravnih lica i Zakon o porezu na dohodak, Zakon o izvršenju i obezbeđenju, Zakon o hipoteci, Zakon o stečaju, Zakon o parničnom postupku, kao i

usvajanje Autentičnog tumačenja člana 48 Zakona o izvršenju i obezbeđenju od strane Narodne skupštine u decembru 2017. godine koje je inicirano od strane Saveta stranih investitora.

Program predviđa pored rešavanja problematičnih potraživanja državnih finansijskih poverilaca i unapređenje stečajnog okvira, ali i preduzimanje aktivnosti usmerenih ka prevenciji problematičnih kredita, što predstavlja pozitivan iskorak, a čije će realne efekte pokazati vreme na koji je oročen.

Imajući u vidu i da se sa donošenjem Odluke o računovodstvenom otpisu kasnilo više od godinu dana, čime su probijeni rokovi zadati Akcionim planom NBS po prethodnoj Strategiji, nužno bi bilo obratiti pažnju na blagovremeno i usklađeno ispunjavanje zadataka predviđenih Programom od strane svih učesnika, što jeste nužan preduslov za uspešnost samog Programa.

PREOSTALI PROBLEMI

Iako je pravni okvir za dobrovoljno finansijsko restrukturiranje uspostavljen donošenjem Zakona o sporazumnom finansijskom restrukturiranju 2015. godine, mehanizam koji on predviđa je i dalje neiskorišćen u praksi. U postupku rešavanja NPL-a banke sa dužnicima zaključuju sporazume o mirovanju, ali i kada postoje zajedničke propozicije za restrukturiranje, retko se dešava da se zaključi okvirni sporazum o mirovanju, koji bi obuhvatio sve učesnike u procesu, već se pristupa zaključenju bilateralnih sporazuma. Navedeno ukazuje da ima prostora za dodatnim unapređenjem u smislu angažovanja nadležnih institucija u primeni ovog Zakona, čime bi se doprinelo efikasnijem dobrovoljnom restrukturiranju.

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.

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.

Uprkos tome što se novi Zakon o izvršenju i obezbeđenju primenjuje od jula 2016. godine, pa ipak dugo trajanje izvr-

šnih postupaka i dalje ostaje problematično u kontekstu naplate potraživanja u praksi.

Takođe, članom 85a Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji je predviđeno da, radi obezbeđenja naplate poreza koji je dospelo za naplatu, Poreska uprava može rešenjem ustanoviti prethodnu meru obezbeđenja naplate poreza, i to: zabranu raspolaganja novčanim sredstvima, zabranu raspolaganja, otuđenja i opterećenja pokretnih stvari, zabranu raspolaganja, otuđenja i opterećenja nepokretnosti ili stvarnih prava na nepokretnosti upisanih u javnu knjigu, kao i zabranu izvršenja od strane trećih lica. Rešenje o ustanovljavanju prethodne mere obezbeđenja naplate poreza dostavom postaje izvršno, a prethodna mera obezbeđenja naplate poreza traje do donošenja Rešenja o prinudnoj naplati iz novčanih sredstva poreskog obveznika i upisa u registar blokiranih računa koji vodi nadležna organizacija, upisa založnog prava u registar pokretnih stvari, odnosno registar nepokretnosti, odnosno do naplate poreza u celosti. Žalba protiv ovog rešenja ne odlaže izvršenje. Na ovaj način se potraživanje po osnovu poreza ne samo favorizuje u odnosu na potraživanja ostalih poverilaca koji na ovaj način mogu biti onemogućeni u sprovođenju izvršenja na duži vremenski period, nego se radi i o direktnoj koliziji sa odredbama Zakona o hipoteci kao "lex specialis", koje odredbe propisuju prioritarno pravo hipotekarnog poverioca na namirenje iz vrednosti hipotekovane nepokrtenosti ako je pravo hipoteke upisano pre rešenja Poreske uprave.

Članom 18 Zakona o deviznom poslovanju je omogućeno da rezidentna banka može kupiti ili prodati potraživanje od nerezidenta nerezidentnom poveriocu – učesniku u sindiciranom kreditu, ali potraživanje po osnovu NPL-a, kod ugovora o kreditu zaključenog između rezidentne banke i rezidenata, ne može se ustupiti nerezidentu.

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.

NBS je kroz pitanja i odgovore koji su dostupni na njevoj internet stranici objavila tumačenje koje se odnosi na odredbe Zakona o bankama koje se odnose na isključenje bankarske tajne. NBS je razjasnila da formulaciju "druga lica koja zbog prirode posla koji obavljaju imaju pristup poda-

cima 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 od strane NBS je svakako pozitivan impuls za NPL tržište, ali je potrebno problem bankarske tajne razrešiti ili izmenom Zakona o bankama ili autentičnim tumačenjem Narodne skupštine RS.

Korisno bi bilo regulisanje aranžmana sintetičke prodaje, posebno sa aspekta poreskih propisa.

Na kraju, jačanje institucionalnog okvira u vezi sa ubrzanjem postupaka pred registrom zaloga i katastra nepokretnosti je od značaja za ubrzanje procedure pre-registracije hipoteka i zaloga u ime novog poverioca.

PREPORUKE SAVETA

- Promovisanje vansudskog restrukturiranja dugova u praksi u skladu sa pravnim okvirom i motivisanje investitora da pružaju svež novac sa najvišim prioriteto u odnosu na postojeće poverioce u postupku vansudskog dobrovoljnog restrukturiranja duga.
- Omogućavanje prenosa NPL-ova između rezidentne banke i rezidenata na nerezidenta, bez obzira da li se radi o učesnicima u sindukatu ili ne.
- Uklanjanje prepreka za prenos urednih potraživanja od pravnih lica sa banaka i na druga pravna lica, a ne samo na banke.

DEVIZNO POSLOVANJE

1,14

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Prilagoditi tekst Zakona i tumačenje u praksi tako da se zabranjeni poslovi izričito propisuju kao takvi, dok se sve ostale aktivnosti smatraju slobodnim.	2017			√
Omogućiti bolju javnu dostupnost mišljenja državnih organa nadležnih za oblast deviznog poslovanja, a posebno NBS, zbog konzistentnosti u primeni propisa od strane svih učesnika (npr. uvesti objavu zvaničnih mišljenja na website-u regulatora, uvesti sekciju odgovori na pitanja na website-u i sl).	2016			√
Razmotriti širok opseg ovlašćenja NBS da ograniči rezidenta da da jemstvo ili obezbeđenje po kreditnim poslovima sa inostranstvom, a naročito u vezi sa redovnim kreditnim poslovima sa inostranstvom i detaljnije regulisati taj postupak.	2017			√
Pojednostaviti pravila o prebijanju potraživanja za sve vrste tekućih i kapitalnih poslova i dozvoliti udruživanje novčanih sredstava odnosno salda na računima („cash-pooling“), između povezanih lica.	2012			√
Članove 7, 20 i 33 Zakona preispitati tako da se pitanja prenosa, plaćanja i naplate potraživanja i dugovanja reše adekvatno za sve vrste tekućih i kapitalnih poslova.	2013			√
Omogućiti priliv iz inostranstva bez prethodnog obaveštavanja banke, uz uslov (ukoliko je to neophodno) da se takvo obaveštavanje vrši naknadno i elektronski u određenim vremenskim intervalima (npr. mesečno, kvartalno itd.).	2018		√	
Dalja liberalizacija depozitnih poslova rezidenata u inostranstvu, naročito za kompanije koje su predmet projektnog finansiranja od strane stranih banaka i međunarodnih finansijskih institucija.	2018			√

STANJE

Od dana 28. aprila 2018. godine, kada su stupile na snagu izmene Zakona o deviznom poslovanju („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 62/2006, 31/2011, 119/2012, 139/2014 i 30/2018) (“Zakon”), nije bilo značajnijih promena u oblasti propisa koji se tiču deviznog poslovanja. Međutim, usvajanje izmena Zakona od prošle godine značajno je doprinelo ispunjenju obaveza Srbije iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) u oblasti kretanja kapitala prema zemljama članicama Evropske unije i usklađivanju sa međunarodnim standardima iz oblasti sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma. Pored toga, ove izmene imaju tendenciju da doprinesu daljem razvoju digitalnog i IT sektora u Srbiji - u skladu sa aktivnostima Vlade Srbije usmerenim na unapređenje ove oblasti.

Takođe, od poslednjeg izdanja Bele knjige, samo nekoliko podzakonskih akata je doneto i izmenjeno. Najznačajnija promena odnosi se na preuzimanje devizne kontrole od strane Narodne banke Srbije (NBS) od Ministarstva finansija

- Poreske uprave za izdavanje i oduzimanje ovlašćenja i sertifikata za obavljanje menjačkih poslova i kontrolu menjačkih poslova i deviznog poslovanja rezidenata i nerezidenata. Kako bi se u potpunosti sprovela ova kontrola, NBS je donela Odluku o bližim uslovima i načinu vršenja kontrole deviznog poslovanja, koja propisuje uslove za dva oblika ovlašćenja NBS u pogledu vršenja kontrole - indirektno i direktno - i relativno širok opseg aktivnosti koje NBS može preduzeti.

Pojedine druge promene podzakonskih akata NBS desile su se tokom godine, kao što je to slučaj u oblasti poslovanja sa finansijskim derivatima i deviznog tržišta, međutim nijedna od ovogodišnjih izmena nije bila od posebnog značaja.

Usvojene su određene preporuke iz prethodnih izdanja Bele knjige i uočen je njihov domet u praksi tokom godine, kao što je omogućavanje (pod određenim uslovima) rezidentima - pravnim licima da daju jemstvo i druga sredstva obezbeđenja po kreditnim poslovima matičnih društava u inostranstvu, uvođenje saglasnosti poverioca za prenos

dugovanja nastalih po osnovu realizovanog spoljnotrgovinskog prometa robe i usluga, omogućavanje rezidentima da pribave od nerezidenata garancije po poslovima izvođenja investicionih radova nerezidenata u Srbiji i liberalizacija pravila koje se odnosi na mogućnost da rezidenti - fizička lica trguju hartijama od vrednosti u inostranstvu.

Kao zaključak, poboljšanja u oblasti deviznog poslovanja postaju sve uočljivija u praksi, međutim i dalje postoji prostor za dalju liberalizaciju Zakona kako bi se povećala atraktivnost ulaganja u Srbiju.

POBOLJŠANJA

Osim usvajanja i izmena pomenutih podzakonskih akata, za razliku od prethodne, u protekloj godini nije bilo suštinskih izmena Zakona i/ili podzakonskih akata, te u tom smislu nisu ostvareni značajni pozitivni pomaci u ovoj oblasti.

PREOSTALI PROBLEMI

Uprkos delimičnoj liberalizaciji u oblasti deviznog poslovanja, važeće zakonodavstvo je i dalje restriktivno u cilju zaštite i očuvanja makroekonomske stabilnosti.

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, preovlađuje tumačenje u praksi da sve ostale neregulisane aktivnosti nisu u skladu sa Zakonom. Pravni promet i tržište kontinuirano evoluiraju, i nije moguća niti celishodna zakonodavna tehnika kojom 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.

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. Članovi 7 i 20, regulišu prenose kod „realizovanog“ spoljnotrgovinskog prometa i kreditnih poslova, dok slična pravila nedostaju za sve druge vrste poslova – npr. za potraživanja iz direktnih investicija, iz garancijskih poslova, poslova sa nepokretnostima, itd. 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, u vezi sa članom 6 Zakona i relevantnim podzakonskim aktima ostaje i dalje potreba da se oslobode prekogranična prebijanja uzajamnih potraživanja i dugovanja, u skladu sa opštim pravilima ugovornog prava. Trenutna pravila prebijanja su postavljena samo za određene vrste poslova, dok za druge poslove (npr. poslovi sa nepokretnostima) ostaje praznina i u praksi tumačenje da su isti nedozvoljeni. Takođe, izražena je potreba u praksi da se liberalizuju depozitni poslovi rezidenata u inostranstvu, naročito za kompanije koje su predmet projektnog finansiranja od strane stranih banaka i međunarodnih finansijskih institucija.

Nadalje, podzakonska regulativa koja se odnosi na obavljanje platnog prometa sa inostranstvom u delu realizacije novčanog priliva iz inostranstva ne dozvoljava u potpunosti automatizaciju platnog prometa sa inostranstvom. Da bi rezident ostvario novčani priliv iz inostranstva, neophodno je da prethodno dostavi banci podatak o osnovu naplate i ostale podatke potrebne za izvršenje naplate. U pokušaju liberalizacije, NBS je izuzela iz primene navedene procedure određene vrste priliva po

jednom osnovu, ali samo u oblasti IT sektora i to u iznosu do 1.000 evra. Imajući u vidu dinamiku modernog poslovanja, neophodno je da se ovakvi administrativni uslovi ukinu i u odnosu na privredne subjekte koji ne posluju u oblasti IT sektora, kao i za prilive koji potiču iz različitih pravnih osnova i iznose preko 1.000 evra.

Izmenama člana 23 Zakona i donošenjem odgovarajućeg podzakonskog akta 2018. godine, Zakon je predvideo mogućnost davanja finansijskih kredita rezidenta – pravnog lica nerezidentima kao i davanje jemstava i sredstava obezbeđenja od strane rezidenta – pravnog lica za obaveze nerezidenta iz kreditnog posla dva nerezidenta, za određene kategorije nerezidenata (ukoliko su iz zemalja članica EU ili je nerezident dužnik u većinskom vlasništvu rezidenta). Ovim izmenama javile su se određene nedoumice u pogledu namere zakonodavca. Naime, nije jasno zašto je namera zakonodavca bila ograničena samo mogućnost davanja jemstva odnosno sredstva obezbeđenja od strane rezidenta samo za kreditne poslove između nerezidenata, a ne i garancijske poslove u smislu člana 26 Zakona u pogledu koga je dalja liberalizacija Zakona takođe neophodna.

Dodatno, način davanja sredstava obezbeđenja u skladu sa članom 23 Zakona u praksi se sprovodi tako što u slučaju odobravanja kredita nerezidentu od strane rezidentne banke ili izdavanja garancije nerezidentnoj banci, po nalogu nerezidenta (a po osnovu krednog posla između dva nerezidenta), banke - rezidenti su obavezni da od nerezidenta - dužnika odnosno nerezidenta - nalagodavca pribave sredstva obezbeđenja naplate, koja su često kvalitativno lošija u odnosu na ona koje bi rezidentne banke mogle pribaviti od rezidenta/vlasnika konkretnog nerezidenta, koji ima nesumnjiv pravni interes da za posao njegove ćerke kompanije položi sredstva obezbeđenja.

Stoga bi sledeće izmene Zakona morale sadržati liberalizaciju ovog člana u smislu omogućavanja rezidentnim bankama uzimanje obezbeđenja od rezidenta/vlasnika nerezidenta po osnovu garancijskih poslova između dva nerezidenta.

Takođe, rezidentna banka finansira nerezidenta u inostranstvu za koji je obavezna po Zakonu da od nerezidenta pribavi odgovarajući kolateral. U skladu sa Odlukom o uslovima pod kojima i načinu na koji rezidenti mogu odobravati finansijske zajmove nerezidentima i davati jemstva i druga sredstva obezbeđenja po kreditnim poslovima sa inostranstvom i kreditnim poslovima između nerezidenata,

rezident/vlasnik nerezidenta u ovom slučaju ne može dati bilo kakav kolateral, jer Zakon omogućava kolateralizaciju od strane rezidenta samo ukoliko se radi o kreditnom poslu između dva nerezidenta, ali ne i u slučaju kreditiranja nerezidenta od strane rezidentne banke. Na ovaj način su rezidentne banke stavljene u nepovoljniji položaj kod kreditiranja nerezidenta u odnosu na nerezidentne banke koje kreditiraju nerezidenta.

Dodatno, izmenama člana 23 Zakona i donošenjem novog podzakonskog akta NBS, liberalizovani su uslovi odobravanja finansijskih zajmova samo za nerezidente – dužnike iz država članica EU. Međutim, ograničenje po kom rezidenti mogu da odobre finansijski zajam isključivo nerezidentu koji je u većinskom vlasništvu rezidenta se i dalje primenjuje na nerezidente izvan države članice EU. Nejasno je kako će ova izmena uticati na entitete poput međunarodnih finansijskih organizacija čije formalno sedište nije ni u EU, ni izvan EU. Zatim, novo-uvedeno diskreciono ovlašćenje NBS da ograniči pojedinačnim rezidentima da daju jemstva i druga obezbeđenja po kreditnim poslovima sa inostranstvom ili odobre kredit nerezidentima stvara značajnu pravnu nesigurnost. Sama procedura ograničenja i trenutak u kom NBS ima pravo da donese rešenje o ograničenju nisu dalje definisani. Nadalje, širok opseg ovakvog ovlašćenja NBS primenjuje se ne samo na zajmove ka inostranstvu i jemstva/obezbeđenja koje rezidenti daju po kreditima u inostranstvu, već i na jemstva/obezbeđenja koja rezidenti pružaju po kreditnim poslovima koje rezidenti uzimaju iz inostranstva (za koje je ovim pooštren pravni režim).

Takođe, predložili bismo definisanje naziva i pravila za dve vrste ugovora koji su u međunarodnoj praksi poznati pod terminima Funded/Unfunded Risk Participation ugovor (u daljem tekstu FRP/URP). U slučaju FRP, banka - rezident, kao oblik jemstva, pre dospeća potraživanja polaže depozit na račun poverioca - nerezidenta u visini potraživanja koja poverilac - nerezident ima prema dužniku - rezidentu. Kad je u pitanju URP, banka - rezident garantuje polaganje depozita na račun poverioca - nerezidenta u slučaju da mu dužnik - rezident ne plati po dospeću potraživanja. U oba slučaja navedeni depoziti predstavljaju oblik jemstva na osnovu kog će se poverilac - nerezident naplatiti za slučaj da mu dužnik - rezident ne ispuni obavezu po dospelosti. U FRP aranžmanu, poverilac - nerezident preuzima obavezu da banci - rezidentu vrati data sredstva kada se bude naplatio od dužnika - rezidenta, a koju obavezu ima i u URP aranžmanu kada naknadno naplati svoja potraživanja od dužnika - rezidenta. Radi omogućavanja validnog ugo-

voranja navedenih vrsta Risk Participation Agreement-a neophodno bi bilo Zakonom iste i definisati.

Konačno, Zakon izmenom člana 32 sada omogućava pravnim licima i preduzetnicima obavljanje platnog prometa sa inostranstvom posredstvom platne institucije i javnog poštanskog operatora. Međutim, Zakon o obavljanju plaćanja pravnih lica, preduzetnika i fizičkih lica koja ne obavljaju delatnost („Sl. Glasnik RS“ br. 68/2015) istovremeno propisuje obavezu za pravna lica i preduzetnike da platne transakcije vrše preko tekućeg računa otvorenog kod banke, odnosno Uprave za trezor (na osnovu čega se može indirektno zaključiti da platne institucije i javni poštanski operator nisu ovlašćeni za obavljanje platnog prometa sa

inostranstvom). Iz tog razloga, neophodno je usklađivanje navedenog zakona i zakona koji reguliše platne usluge sa izmenama Zakona kako bi se u potpunosti omogućilo pravnim licima i preduzetnicima da obavljaju platni promet sa inostranstvom preko platne institucije i javnog poštanskog operatora.

Stoga, pravac politike u oblasti deviznog poslovanja trebalo bi da bude usmeren na dalju liberalizaciju tekućih i kapitalnih poslova u cilju usklađivanja važećeg srpskog zakonodavstva sa regulativom EU i sa međunarodnim standardima u ovoj oblasti. Trebalo bi takođe osigurati da primena i tumačenje propisa od strane nadležnih organa isprate adekvatno usvojene izmene.

PREPORUKE SAVETA

- Prilagoditi tekst Zakona i tumačenje u praksi tako da se zabranjeni poslovi izričito propisuju kao takvi, dok se sve ostale aktivnosti smatraju slobodnim.
- Omogućiti bolju javnu dostupnost mišljenja državnih organa nadležnih za oblast deviznog poslovanja, a posebno NBS, zbog konzistentnosti u primeni propisa od strane svih učesnika (npr. uvesti objavu zvaničnih mišljenja na website-u regulatora, uvesti sekciju odgovori na pitanja na website-u i sl).
- Razmotriti širok opseg ovlašćenja NBS da ograniči rezidenta da da jemstvo ili obezbeđenje po kreditnim poslovima sa inostranstvom, a naročito u vezi sa redovnim kreditnim poslovima sa inostranstvom i detaljnije regulisati taj postupak kako je predviđeno podzakonskim aktom NBS-a koji je prošle godine usvojen paralelno sa izmenama Zakona na osnovu izmenjenog člana 23.
- Pojednostaviti pravila iz člana 6 Zakona (i relevantnih podzakonskih akata) o prebijanju potraživanja za sve vrste tekućih i kapitalnih poslova i dozvoliti udruživanje novčanih sredstava odnosno salda na računima („cash-pooling“) između povezanih lica.
- Članove 7, 20 i 33 Zakona preispitati tako da se pitanja prenosa, plaćanja i naplate potraživanja i dugovanja reše adekvatno za sve vrste tekućih i kapitalnih poslova.
- Omogućiti priliv iz inostranstva bez prethodnog obaveštavanja banke kako je sada predviđeno podzakonskim aktima kojima se reguliše platni promet sa inostranstvom, uz uslov (ukoliko je to neophodno) da se takvo obaveštavanje vrši naknadno i elektronski u određenim vremenskim intervalima (npr. mesečno, kvartalno, itd.).
- Dalja liberalizacija depozitnih poslova iz člana 27 Zakona rezidenata u inostranstvu, naročito za kompanije koje su predmet projektnog finansiranja od strane stranih banaka i međunarodnih finansijskih institucija.

SPREČAVANJE PRANJA NOVCA I FINANSIRANJA TERORIZMA

2,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Razviti sistem koji bi omogućio bolju saradnju Uprave i obveznika, kao i Vlade, a takođe i bolju saradnju sa Ministarstvom inostranih poslova i sudovima.	2009		√	
Ukazati javnom mnjenju na neophodnost 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

Novi Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma (Službeni glasnik Republike Srbije broj 113/2017, u daljem tekstu: Zakon) kao i prethodno važeći zakon iz ove oblasti, 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.

Zakon je stupio na snagu 25.12.2017. godine, a počeo je da se primenjuje 1.4.2018. godine, dok je obveznicima Zakona ostavljen rok od godinu dana od dana stupanja na snagu ovog zakona da primene radnje i mere iz ovog zakona i na postojeće klijente što je izazvalo dosta problema u implementaciji ovih zahteva kod obveznika koji nemaju kontinuiran kontakt sa starim klijentima sa kojima su poslovni odnos zasnovali godinama ranije.

Novi Zakon (uključujući i veliki broj podzakonskih propisa koji su doneti u međuvremenu) donosi dosta novina u odnosu na prethodni zakon, pri čemu se najznačajnije novine u Zakonu odnose na drugačije definisanje određenih pojmova ili definisanje potpuno novih pojmova (kao što je definisanje gotovinske transakcije, lica stranog prava, poslovnog odnosa, najvišeg rukovodstva), uvođenje pojma i obaveza u vezi sa domaćim funkcionerima (do sada su definisani samo strani funkcioneri), uvođenje novih obveznika odnosno preciznijeg definisanja njihovih obaveza (advokati, javni beležnici, lica koja posluju sa virtuelnim valutama), proširenje obavezne analize rizika (procenjivanje rizika na nekoliko nivoa – državnom, nivou obveznika i na nivou stranke, poslovnog odnosa, odnosno transakcije), poja-

šnjenja obaveze u vezi sa identifikacijom stvarnog vlasnika, uvođenje obaveze prikupljanja podataka o poreklu imovine u slučaju da je stranka visoko rizična, proširenje kruga trećih lica kojima po Zakonu može biti povereno vršenje pojedinih radnji, postupanje u situacijama kada stranka nije fizički prisutna kao i na ovlašćena lica (pored ovlašćenog lica i zamenika, obveznik treba da imenuje i člana najvišeg rukovodstva odgovornog za primenu Zakona).

Državni organi su obavezani da u roku od četiri meseca od dana stupanja na snagu Zakona donesu relevantne podzakonske propise. U tom smislu, nadležni ministar je već doneo Pravilnik o metodologiji za izvršavanje poslova u skladu sa Zakonom o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma (Službeni glasnik Republike Srbije broj 19/2018), ostali nadležni organi su usvojili smernice za procenu rizika kao i indikatore za prepoznavanje sumnje da se radi o pranju novca, izmene i dopune Odluke o obrazovanju stalne koordinacione grupe za nadzor nad sprovođenjem Nacionalne strategije za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma, dok je rad na izradi nove Nacionalne strategije za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma sa pratećim Akcionim planom za njeno sprovođenje u toku.

Pored toga, donete su izmene i dopune Zakona o ograničavanju raspolaganja imovinom u cilju sprečavanja terorizma (Službeni glasnik Republike Srbije broj 29/2015, 113/2017 i 41/2018) koji, kao i raniji zakon, definiše radnje i mere za ograničavanje raspolaganja imovinom označenih lica, nadležnost državnih organa za primenu tih mera, kao i prava i obaveze fizičkih i pravnih lica u primeni zakona uz manje izmene koje se odnose na postupak sa licima nad kojima se sprovode sankcije.

Pred gorenavedenih propisa, po preporuci Komiteta Manival, dana 8.6.2018. godine stupio je na snagu Zakon o centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika koji uvodi obavezu pravnih lica i drugih subjekata registrovanih u Republici Srbiji da odrede stvarne vlasnike i obezbede odgovarajuću dokumentaciju i da, nakon formiranja Centralne evidencije stvarnih vlasnika kod Agencije za privredne registre, ove podatke i dokumente unesu i evidentiraju.

Nakon što je Financial Action Task Force u februaru 2018. godine identifikovao Srbiju kao jurisdikciju s nedostacima u sistemu borbe protiv pranja novca i finansiranja terorizma, na sednici ovog tela održanoj 21.6.2019. godine doneta je odluka da Srbija bude skinita sa ove liste.

Pred ulazak Bele knjige u štampu, Vlada RS je usvojila Predlog Zakona o izmenama i dopunama Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma čiji je cilj usaglašavanje sa pravnim tekovinama Evropske unije. Novo zakonsko rešenje će, ukoliko i kada bude bilo usvojeno, biti obrađeno u narednom izdanju Bele knjige.

POBOLJŠANJA

Tokom 2018 i 2019-te godine, nadležni organi su bili vrlo aktivni na polju donošenja svih neophodnih propisa pri čemu u određenoj meri uzimali u obzir i komentare koji su na raniji predlog zakona davali obveznici i zainteresovana javnost a primetna je i veća aktivnost na polju kažnjavanja (prema informacijama Ministarstva unutrašnjih poslova od 20.12.2018. do 10.04.2019. godine doneto ukupno 15 presuda za pranje novca)

Novi Zakon ali i ostali doneti propisi u oblasti sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma koji su

gotovo u potpunosti usaglašeni sa relevantnim direktivama EU i međunarodnim standardima i konvencijama u ovoj oblasti, što je od posebnog značaja za strane investitore.

Savet stranih investitora podržava inicijativu da se nastavi sa unapređenjem ne samo zakonskog okvira već i sa intenzivnim praćenjem primene svih donetih propisa i saradnjom sa svim nadležnim državnim organima uz nadu da će nova zakonska rešenja doneti preko potrebnu pravnu sigurnost, uzimajući u obzir specifičnosti pravnog okvira Republike Srbije.

PREOSTALI PROBLEMI

Iako je Zakon usvojen praktično bez javne rasprave kao i bez suštinske rasprave u Narodnoj skupštini, Savet stranih investitora naglašava da je neophodno da se ostvari dobra saradnja između svih nadležnih držanih organa i investitora, kompanija, strukovnih udruženja i poslovnih organizacija, kako bi primena Zakona bila uspešna, kako bi povećao stepen pravne sigurnosti u sprovođenju svih propisa iz ove oblasti i kako bi svi obveznici Zakona mogli blagovremeno da planiraju svoje aktivnosti a naročito uzimajući u obzir da su novim Zakonom privredi nametnute značajne nove obaveze u pogledu primene Zakona.

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 20178. godini aktivnosti i zahtevi Uprave za sprečavanje pranja novca prema licima koja su predmet Zakona su povećani, ali i dalje postoji nedostatak saradnje.

PREPORUKE SAVETA

- Razviti sistem koji bi omogućio bolju saradnju Uprave i obveznika, kao i Vlade, a takođe i bolju saradnju sa Ministarstvom inostranih poslova i sudovima sa ciljem boljeg sprovođenja propisa iz ove oblasti.
- Ukazati javnom mnjenju na neophodnost odlučnije i efikasnije borbe protiv pranja novca i finansiranja terorizma.

- Usvojiti inicijative strukovnih udruženja za izuzimanje određenih poslovnih odnosa iz obaveza propisanih Zakonom (npr. riziko osiguranje)
- Nastaviti sa organizovanjem adekvatnih seminara i radionica u cilju sprovođenja odgovarajućih obuka za lica na koje se Zakon primenjuje, sa ciljem povećanja efikasnosti njegove primene.

ZAKON O CENTRALNOJ EVIDENCIJI STVARNIH VLASNIKA

2,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Potrebno je izvršiti znatna preciziranja i pojednostavljivanja postupka kako bi se, na najbolji mogući način, minimalizovala mogućnost da proces evidentiranja, koji bi predstavljao težak i dugotrajan proces za pravna lica sa kompleksnom vlasničkom strukturom, na taj način uspori dolazak novih kompanija u Srbiju i eventualno odvraći neke potencijalne investitore od ulaganju u Srbiju.	2018	√		
Potrebno je ublažiti sankcije predviđene Zakonom.	2018			√

STANJE

Zakon o centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika (u daljem tekstu: Zakon) stupio je na snagu 8. juna 2018. godine i od tada nije bilo izmena i dopuna. Doneta su dva podzakonska akta: Pravilnik o sadržini Centralne evidencije stvarnih vlasnika radi sprovođenja evidentiranja stvarnih vlasnika registrovanog subjekta i Pravilnik o načinu i uslovima elektronske razmene podataka između Agencije za privredne registre (u daljem tekstu: APR), državnih organa i Narodne banke Srbije radi sprovođenja evidentiranja stvarnih vlasnika. Oba pravilnika počela su da se primenjuju 15. decembra 2018. godine.

Zakonom se uređuje uspostavljanje, sadržina, osnovi evidentiranja i način vođenja Centralne evidencije stvarnih vlasnika pravnih lica i drugih subjekata registrovanih u Republici Srbiji u skladu sa zakonom (u daljem tekstu: Centralna evidencija).

Zakon uvodi obavezu registracije svih fizičkih lica koja su na bilo koji način stvarni vlasnici Registrovanog subjekta.

Zakon se primenjuje na sledeće Registrovane subjekte: (i) privredna društva, osim javnih akcionarskih društava; (ii) zadruge; (iii) ogranke stranih privrednih društava; (iv) poslovna udruže-

nja i udruženja, osim političkih stranaka, sindikata, sportskih organizacija i udruženja, crkava i verskih zajednica (v) fondacije i zadužbine; (vi) ustanove i (vi) predstavništva stranih privrednih društava, udruženja, fondacija i zadužbina.

Zakon se ne primenjuje na privredna društva i ustanove u kojima je Republika Srbija, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave jedini član, odnosno osnivač. Takođe, Zakon se ne primenjuje na preduzetnike.

Centralna evidencija predstavlja javnu, jedinstvenu, elektronsku i centralnu bazu podataka o fizičkim licima koja su stvarni vlasnici u pravnom licu ili drugom subjektu koji se registruje u Republici Srbiji (u daljem tekstu: Registrovani subjekt). Centralna evidencija je uspostavljena 31. decembra 2018. godine.

Osnovi evidentiranja predstavljaju: (i) osnivanje Registrovanog subjekta; (ii) promena vlasničke strukture i članova organa Registrovanog subjekta i (iii) druge promene na osnovu kojih se može ceniti ispunjenost uslova za sticanje svojstva stvarnog vlasnika.

Stvarni vlasnik Registrovanog subjekta jeste: (i) fizičko lice, koje je posredno ili neposredno imalac 25% ili više udela,

akcija, prava glasa ili drugih prava, na osnovu kojih učestvuje u upravljanju Registrovanim subjektom, odnosno učestvuje u kapitalu Registrovanog subjekta sa 25% ili više udela; (ii) fizičko lice koje posredno ili neposredno ima preovlađujući uticaj na vođenje poslova i donošenje odluka; (iii) fizičko lice koje Registrovanom subjektu posredno obezbedi ili obezbeđuje sredstva i po tom osnovu bitno utiče na donošenje odluka organa upravljanja Registrovanog subjekta prilikom odlučivanja o finansiranju i poslovanju; (iv) fizičko lice koje je osnivač, poverenik, zaštitnik, korisnik ako je određen, kao i lice koje ima dominantan položaj u upravljanju trustom, odnosno u drugom licu stranog prava; (v) fizičko lice koje je registrovano za zastupanje zadruga, udruženja, fondacija, zadužbina i ustanova, ako ovlašćeno lice za zastupanje nije prijavilo drugo fizičko lice kao stvarnog vlasnika. Ukoliko nije moguće da se utvrdi fizičko lice na osnovu prethodno navedenih tačaka, smatraće se da je stvarni vlasnik Registrovanog subjekta fizičko lice koje je registrovano za zastupanje, odnosno fizičko lice koje je registrovano kao član organa tog subjekta.

APR čuva podatke trajno, dok Registrovani subjekat ima i čuva odgovarajuće, tačne i ažurne podatke i dokumenta na osnovu kojih se određuje stvarni vlasnik Registrovanog subjekta 10 godina od dana evidentiranja podatka o stvarnom vlasniku.

U trenutku ulaska ovog izdanja u štampu završena je javna rasprava na temu izmena Zakona, kojima je predviđeno da će APR proveravati da li su Registrovani subjekti izvršili evidentiranje podataka o stvarnom vlasniku u Centralnoj evidenciji do 31. januara 2020. godine i podnositi zahtev za pokretanje prekršajnog postupka ukoliko Registrovani subjekt nije ispunio u obavezu registracije u predviđenom roku. Ipak, kako pomenute izmene još uvek nisu stupile na snagu iste ćemo moći da komentarišemo u narednom izdanju Bele knjige.

Za nepostupanje u skladu sa navedenim Zakonom, propisano je krivično delo, za koje je zaprećena kazna zatvora u trajanju od tri meseca do pet godina i prekršaj, za koji je zaprećena novčana kazna za Registrovanog subjekta u rasponu od 500.000 dinara do 2.000.000 dinara, a za odgovorno lice u u Registrovanom subjektu u rasponu od 50.000 dinara do 150.000 dinara.

POBOLJŠANJA

U odnosu na probleme istaknute u Beloj knjizi 2018, važno je istaći da je u međuvremenu uspostavljena Centralna evidencija, kao i da su u međuvremenu doneti podzakonski akti koji su definisali na koji način se određuje osnov evidentiranja. Takođe, Ministarstvo privrede je donelo Vodič za evidentiranje stvarnog vlasnika registrovanog subjekta u Centralnu evidenciju, kojim je detaljnije objašnjeno koja dokumentacija je potrebna radi dokazivanja stvarnog vlasništva. Dodatno, APR je objavila Korisničko uputstvo za upotrebu aplikacije za evidentiranje u kom je korisnicima detaljno objašnjen postupak evidentiranja.

PREOSTALI PROBLEMI

Kada je osnov evidentiranja osnivanje Registrovanog subjekta, potrebno je izvršiti evidentiranje podataka u Centralnoj evidenciji uz upotrebu kvalifikovanog sertifikata za elektronski potpis (u daljem tekstu: Sertifikat) lica ovlašćenog za zastupanje u Registrovanom subjektu, najkasnije u roku od 15 dana od osnivanja Registrovanog subjekta. Ovo znači da je u slučajevima kada je lice ovlašćeno za zastupanje strani državljanin, koje nema prebivalište na teritoriji Srbije, potreban njegov dolazak u Srbiju, budući da se preuzimanje Sertifikata od ovlašćenog tela za izdavanje kvalifikovanih sertifikata za elektronski potpis (u daljem tekstu: Ovlašćeno telo) vrši isključivo uz lično prisustvo lica ovlašćenog za zastupanje, što za potencijalne investitore može biti dodatni logistički izazov.

Do sada, Privredna komora, kao jedno od Ovlašćenih tela za izdavanje Sertifikata, dozvoljavala je potpisivanje zahteva za registraciju neophodnih podataka punomoćnicima lica ovlašćenog za zastupanje, korišćenjem Sertifikata lica ovlašćenog za zastupanje u poslovnim prostorijama Privredne komore (bez prava da se Sertifikat iznosi iz poslovnih prostorija komore). Na osnovu informacija dobijenih od službenika Privredne komore, ova mogućnost neće postojati počev od 1. jula 2019. godine.

Dodatno, poslednji preostali problem predstavljaju stroge sankcije propisane za nepostupanje po odredbama Zakona, koje su potpuno nesrazmerne radnji i posledicama radnje koja se sankcioniše.

PREPORUKE SAVETA

- Potrebno je izvršiti znatne izmene postupka registracije neophodnih podataka upotrebom Sertifikata u Centralnom registru.
- Potrebno je ublažiti sankcije predviđene Zakonom.

ZAKON O ZAŠTITI PODATAKA O LIČNOSTI

1,33

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Što pre usvojiti Nacrt zakona o zaštiti podataka o ličnosti, uz vraćanje odredbe o opravdanom interesu i regulisanje posebnih vidova obrade podataka.	2017	√		
Povereniku obezbediti bolje uslove rada, opremu i osoblje u cilju sprovođenja novog Zakona.	2009			√
Određiti nadzorna tela koja bi u saradnji sa Poverenikom kontrolisala primenu zakona.	2009			√
Izdati detaljne instrukcije i standardizovane formulare koji će do donošenja novog zakona omogućiti efektivnu primenu postojećeg 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, posebno sa Ministarstvom pravde, 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

Dana 13.11.2018. godine Skupština Republike Srbije donela je novi Zakon o zaštiti podataka o ličnosti („Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 87/2018, u daljem tekstu „novi Zakon“). Novi Zakon je stupio na snagu 21.11.2018. godine i počeo da se primenjuje u roku od devet meseci od dana stupanja na snagu, tj. od 21.08.2019. godine. Novi Zakon predstavlja prevod Opšte uredbe o zaštiti podataka o ličnosti 2016/679 (GDPR) bez uvodnih odredaba i sa manjim specifičnostima koje odražavaju karakteristike pravnog sistema Republike Srbije. Iako je novi Zakon ocenjen kao robustan dokument koji ne uzima u obzir specifičnosti pravnog sistema Srbije, Savet stranih investitora smatra da može da posluži kao solidna osnova za promociju evropskih vrednosti u Srbiji.

Pravna rešenja u novom Zakonu razjašnjavaju nejasnoće koje su postojale u prethodnom Zakonu o zaštiti podataka o ličnosti. Zahtev da se pristanak na obradu podataka o ličnosti mora dati u pisanoj formi, što je činilo nemogućim da se pristanak da na internet stranici, je promenjen. U skladu sa novim Zakonom, pristanak je definisan kao bilo kakva dobrovoljna, konkretna, informisana i nedvosmislena izjava volje lica čiji se podaci obrađuju, kojom on ili ona, izjavom ili jasnom potvrdnom radnjom, daje pristanak na obradu

podataka o ličnosti koji se odnose na njega ili nju. Ova odredba omogućava zakonitu obradu podataka o ličnosti na internet stranicama.

Novi zakon predviđa dodatne pravne osnove za obradu podataka o ličnosti kao što je legitimni interes rukovaoca ili trećeg lica. Ovaj pravni institut obuhvata situacije u kojima nijedan poseban zakon ne pruža osnov za obradu i kada nema legitimnih razloga da se od rukovaoca podataka zahteva da dobije pristanak od lica čiji se podaci obrađuju. Međutim, ono što nedostaje je autentično tumačenje zakonodavca o tome šta se može smatrati legitimnim interesom, posebno zato što uvodne odredbe GDPR-a, u kojima se objašnjava ovaj pravni osnov za obradu podataka, nisu unete u novi Zakon.

Licima čiji se podaci obrađuju su priznata nova prava, kao što su pravo na prenosivost podataka i pravo na prigovor, dok su slučajevi u kojima se može ostvariti pravo na brisanje (pravo na zaborav) prošireni. Novi Zakon uvodi nove obaveze rukovaocu u cilju zaštite podataka o ličnosti, kao što je obaveza da se poštuje princip ugrađene ili podrazumevane zaštite podataka i obaveza sprovođenja, u određenim situacijama, procene uticaja na zaštitu podataka, a u određenim situacijama i obaveza za rukovaoce i obrađivače podataka da imenuju ovlašćeno lice za zaštitu podataka. Pored

rukovaoca, i obrađivači su odgovorni za sprovođenje organizacionih i tehničkih mera za zaštitu podataka o ličnosti.

Pravni režim koji se odnosi na prenos podataka o ličnosti je sada liberalniji. Podaci o ličnosti mogu se preneti u države koje nisu ratifikovale Konvenciju Saveta Evrope o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka i u države za koje Evropska unija smatra da pružaju primeren nivo zaštite podataka o ličnosti (treće zemlje) na osnovu ugovornih klauzula odobrenih od strane Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti („Poverenik“). Novi pravni osnovi za prenos podataka o ličnosti u treće zemlje jesu kodeksi postupanja i potvrde koje izdaju sertifikaciona tela. Dodatno, podaci o ličnosti se mogu preneti privrednim društvima koja su deo multinacionalnih kompanija i koja imaju registrovana sedišta na teritoriji trećih zemalja, na osnovu obavezujućih korporativnih pravila. Novi zakon uvodi mogućnost osnivanja sertifikacionih tela ovlašćenih da utvrđuju nivo usaglašenosti privrednih društava sa novim Zakonom i izdaju potvrde o usaglašenosti.

Novim zakonom je ukinuta odredba još uvek primenjivog zakona koja je propisivala da se odredbe Zakona o zaštiti podataka o ličnosti ne primenjuju na podatke koji su svima dostupni i koji su objavljeni u javnim medijima i drugim različitim publikacijama kao i podaci koje je osoba sposobna da brine o svojim interesima objavila o sebi.

Rečeno bi trebalo da poboljša zaštitu podataka u vezi sa telefonskom prodajom (vrsta prodaje koja je veoma prisutna u Srbiji), tako da prodavci iz takvih privrednih društava više neće moći da kontaktiraju osobe čiji su podaci javno dostupni na internet stranicama ili u različitim publikacijama u svrhu zaključivanja različitih vrsta ugovora i prodaje raznih vrsta robe. Sada se lice čiji se podaci obrađuju može kontaktirati u marketinške svrhe u slučajevima kada može opravdano očekivati, zbog postojećeg odnosa sa rukovaocima podataka, da može biti kontaktirano (legitimni interes rukovaoca ili trećih lica) ili ako lice čiji se podaci obrađuju, u toku uspostavljanja poslovnog odnosa da pristanak da se prikupljaju njegovi podaci u marketinške svrhe.

Poverenik još uvek nije izdao smernice o legitimnom interesu. Primena novog Zakona počće uskoro, dok će, s druge strane, rukovaocima podataka možda biti potrebno nekoliko meseci da procene zakonitost obrade na osnovu legitimnog interesa. Poverenik bi trebalo da razjasni da li će se rukovaoci pri proceni zakonitosti obrade zasnovane na legitimnom interesu, oslanjati na uvodne odredbe GDPR-a, mišljenja

drugih evropskih nadzornih organa i mišljenja Evropskog odbora za zaštitu podataka ili bi trebalo da očekuju da Poverenik izda smernice za rukovaoca u vezi sa legitimnim interesom. Pored toga, Poverenik treba da izda objašnjenje da li i u kojoj meri se uzima u obzir praksa evropskih zakonodavaca prilikom tumačenja novog Zakona, naročito imajući u vidu da u Srbiji za sada praksa ne postoji.

POBOLJŠANJA

Poverenik je u toku 2019. godine preduzeo brojne aktivnosti u cilju informisanja građanstva o značaju zaštite podataka o ličnosti. Poverenik je 17. i 18. aprila 2019. godine organizovao međunarodnu konferenciju posvećenu GDPR-u. Poverenik je doneo nekoliko podzakonskih akata koji detaljnije definišu određena pitanja, kao što su: sadržaj obrasca obaveštenja u slučaju povrede podataka o ličnosti, sadržaj evidencije aktivnosti obrade, sadržaj pritužbe i vrste aktivnosti obrade za koje je neophodno vršenje procene uticaja na zaštitu podataka i njegovo mišljenje. Poverenik je nastavio sa izdavanjem publikacija kojima izražava svoje stavove i mišljenja u vezi sa primenom novog Zakona.

Novi Zakon uvodi koncept zajedničkih rukovalaca - ako dva rukovaoca ili više njih zajednički određuju svrhu i način obrade podataka o ličnosti, smatraju se zajedničkim rukovaocima. Zajednički rukovaoci iz člana 43 novog Zakona trebalo bi da na transparentan način utvrde odgovornost svakog od njih za ispunjavanje obaveza propisanih novim Zakonom, a posebno obavezu u pogledu ostvarivanja prava lica na koje se podaci odnose i ispunjavanja njihovih obaveza da tom licu dostave relevantne informacije o obradi podataka propisane novim Zakonom. Lice na koje se podaci odnose može ostvariti svoja prava propisana novim Zakonom prema svakom od zajedničkih rukovalaca.

PREOSTALI PROBLEMI

Glavni problem je taj što država ne izdvaja dovoljno sredstava za rad institucije Poverenika, što je u suprotnosti sa Akcionim planom za Poglavlje 23 (o pravosuđu i osnovnim pravima) *acquis communautaire*-a Evropske unije, koji je Vlada Srbije objavila u septembru 2015. godine i koji proklamuje jačanje kadrovskih resursa institucije Poverenika.

Sledeće važno pitanje je da li i u kojoj meri država namerava da promoviše vrednosti propisane novim Zakonom. Država bi trebalo da uloži mnogo više napora kako bi se podigla svest lica čiji se podaci obrađuju o značaju navedenih vre-

dnosti organizovanjem javnih rasprava posredstvom medija ili putem javnih konferencija na kojima lica čiji se podaci obrađuju mogu saznati više o svojim pravima sadržanim u novom Zakonu. Dodatno, država bi trebalo da iskoristi svoje nadležnosti da primeni novi Zakon u državnim organima i uskladi rad državnih organa sa merama koje odredi Poverenik.

Novim Zakonom nisu regulisani posebni oblici obrade podataka o ličnosti, kao što su video nadzor, obrada podataka o ličnosti zaposlenih i obrada u svrhu naučnih i istorijskih istraživanja i u statističke svrhe. Nepostojanje propisa stvara pravnu nesigurnost za rukovaoce što će značajno ometati njihovu sposobnost da obavljaju posao.

Član 65 stav 2. tačka 2. koji se odnosi na prenos podataka o ličnosti u treće zemlje uz primenu primerenih mera zaštite bez posebnog odobrenja Poverenika predviđa da primerene mere zaštite mogu biti obezbeđene standardnim ugovornim klauzulama izrađenim od strane Poverenika u skladu sa članom 45 novog Zakona, kojima se u celini uređuje pravni odnos između rukovaoca i obrađivača. Pozivanje na član 45 nije prikladno s obzirom da uvodne odredbe GDPR-a br. 79 i 81, kao i članovi 26 i 28 GDPR-a ne propisuju da podaci o ličnosti mogu biti preneti u treće zemlje na osnovu ugovora čiji je sadržaj definisan pomenutim članovima. Štaviše, član 65 stav 2 tačka 2 ne propisuje mogućnost da rukovaoci sa sedištem u Srbiji mogu prenositi podatke o ličnosti rukovaocima u trećim zemljama na osnovu standardnih ugovornih klauzula izrađenih od strane Poverenika i bez dobijanja bilo kakvog posebnog odobrenja od Poverenika. Ovaj uslov nije u skladu sa članom 46 stav 2 tačka c) GDPR-a koji propisuje da se odgovarajuće mere zaštite mogu obezbediti, bez bilo kakvog posebnog ovlašćenja od strane nadzornog organa, standardnim klauzulama o zaštiti podataka koje donosi Komisija u skladu sa postupkom ispitivanja iz člana 93 GDPR-a. Evropska komisija je 2001, 2004. i 2010. godine usvojila odluke kojima propisuje da standardne ugovorne klauzule predstavljaju osnov za prenos podataka o ličnosti između rukovalaca i između rukovaoca i obrađivača u trećim zemljama, bez bilo kakve posebne dozvole nadzornog tela. Bez obzira što Srbija nije članica Evropske unije i što ne može neposredno primeniti standardne ugovorne klauzule Evropske unije donete od strane Evropske komisije, novim Zakonom se mora preuzeti odredba iz člana 46 stav 2 tačka c) GDPR-a i uspostaviti isti pravni režim prenosa podataka o ličnosti u treće zemlje, kao što postoji u Evropskoj uniji. Posebno, novi Zakon mora predvideti mogućnost prenosa podataka o ličnosti u treće zemlje na osnovu standardnih ugovornih klauzula rukovalac - rukovalac i rukovalac - obrađivač koje bi izra-

dio Poverenik, bez posebnog odobrenja Poverenika. Sadržaj ovih standardnih ugovornih klauzula mora biti u skladu sa evropskom praksom. Dodatno, članom 77 novog Zakona nije predviđena obaveza Poverenika da izradi standardne ugovorne klauzule kojima se omogućava prenos podataka o ličnosti u treće zemlje bez odobrenja Poverenika, već samo obaveza izrade standardnih ugovornih klauzula iz člana 45 novog Zakona, kojim se uređuje prenos podataka o ličnosti između rukovaoca i obrađivača u Srbiji. Savet stranih investitora izražava zabrinutost u pogledu poslednje izjave Poverenika da izrada standardnih ugovornih klauzula nije njegov prioritet. Poverenik je izrazio zabrinutost zbog toga što je Viši sud (Irska) 9. maja 2018. godine podneo zahtev za preliminarnom odlukom u vezi sa standardnim ugovornim klauzulama EU, a u predmetu Poverenik za zaštitu podataka o ličnosti protiv Facebook Ireland Limited, Maximilian Schrems (slučaj C-311/18). Standardne ugovorne klauzule i dalje su punovažan osnov za prenos iz Evropske unije u treće zemlje i iste su izrađene od strane Evropske komisije da bi se olakšalo značajno povećanje prekograničnog prenosa podataka o ličnosti, dok, sa druge strane, pružaju adekvatnu zaštitu podataka o ličnosti. Sa druge strane, Evropski sud pravde još uvek nije doneo odluku u predmetu C-311/18; očekuje se da odluka bude doneta do kraja 2019. ili početkom 2020. godine. Bez obzira na nejasnoće novog Zakona koje se tiču formulacije u članu 65 stav 2 tačka 2, zakonsko ovlašćenje Poverenika za izradu standardnih ugovornih klauzula koje definišu prenos između rukovaoca i obrađivača je nesporno. Stoga, Savet stranih investitora veruje da Poverenik treba da iskoristi svoja ovlašćenja iz novog Zakona što je pre moguće i omogući rukovaocima da sprovedu standardne ugovorne klauzule da bi mogli da vode poslove sa trećim zemljama. U slučaju da Evropski sud pravde poništi standardne ugovorne klauzule, Poverenik može da stavi standardne ugovorne klauzule van snage, a zakonodavac da izmeni novi Zakon.

Do zatvaranja ovog izdanja Bele knjige, Poverenik još uvek nije izradio standardne ugovorne klauzule koje rukovaoci mogu da koriste za prenos podataka o ličnosti u treće zemlje. Isto se odnosi i na ovlašćenje Poverenika za propisivanje uslova za izdavanje dozvola sertifikacionim telima.

Član 55 stav 10 novog Zakona nije u skladu sa članom 36 stav 5 GDPR-a. U vezi sa obavezom rukovaoca podataka da zatraži mišljenje nadzornih organa u pogledu procene uticaja na zaštitu podataka, član 36 stav 5 GDPR-a propisuje da države članice mogu zahtevati od rukovaoca da se konsultuju i dobiju prethodno odobrenje nadzornog organa u vezi sa obradom koju rukovalac vrši u javnom interesu uključujući

i obradu u vezi sa socijalnom zaštitom i javnim zdravljem. S druge strane, član 55 stav 10 novog Zakona propisuje da Poverenik može da sastavi i javno objavi na svojoj internet stranici listu vrsti radnji obrade u vezi sa kojima se mora tražiti njegovo mišljenje. Na osnovu ovlašćenja iz člana 55 stav 10 novog Zakona, Poverenik je doneo Odluku o listi vrsta radnji obrade podataka o ličnosti za koje se mora izvršiti procena uticaja na zaštitu podataka o ličnosti i tražiti mišljenje Poverenika („Službeni glasnik RS“ 45/2019).

GDPR ograničava ovlašćenja država članica za propisivanje slučajeva u kojima će se rukovaoci, u vezi sa procenom uticaja na zaštitu podataka o ličnosti, konsultovati sa nadzornim organima i dobiti prethodno odobrenje od njih. Slučajevi su ograničeni na obradu koju rukovalac vrši u javnom interesu, uključujući i obradu u vezi sa socijalnom

zaštitom i javnim zdravljem. Novi Zakon ovlašćuje Poverenika da utvrdi aktivnosti obrade za koje se mora tražiti njegovo mišljenje. Kao rezultat širokog ovlašćenja Poverenika za utvrđivanje aktivnosti obrade u vezi sa kojima se mora tražiti njegovo mišljenje o proceni uticaja na zaštitu podataka o ličnosti, Poverenik je propisao da je njegovo mišljenje obavezno za sve aktivnosti obrade za koje je procena uticaja na zaštitu podataka o ličnosti obavezna.

Savet stranih investitora smatra da takva široka zakonska ovlašćenja Poverenika i spisak aktivnosti u vezi sa kojima se mora tražiti njegovo mišljenje o proceni uticaja na zaštitu podataka o ličnosti nije u skladu sa namerom izraženom u GDPR-u o ograničenju mogućnosti država članica da definišu vrste aktivnosti obrade u vezi sa kojim se mora tražiti mišljenje nadzornog tela o proceni uticaja na zaštitu podataka o ličnosti.

PREPORUKE SAVETA

- Povereniku obezbediti bolje uslove rada, opremu i osoblje u cilju sprovođenja novog Zakona.
- Doneti/izmeniti zakone koji regulišu posebne vrste obrade podataka o ličnosti, kao što su video nadzor, obrada podataka o ličnosti zaposlenih i obrada u svrhu naučnih i istorijskih istraživanja i u statističke svrhe.
- Uskladiti član 55 stav 10 novog Zakona sa članom 36 stav 5 GDPR-a.
- Uskladiti član 65 stav 2 tačka 2 novog Zakona sa članom 46 stav 2 tačka c) GDPR-a koji predviđa mogućnost prenosa podataka o ličnosti između rukovalaca i između rukovaoca i obrađivača u trećoj zemlji bez posebnog odobrenja Poverenika, na osnovu standardnih ugovornih klauzula koje je izradio Poverenik.
- Izmeniti član 77 novog Zakona i predvideti obavezu Poverenika da izradi standardne ugovorne klauzule za prenos podataka od rukovaoca u Srbiji rukovaocima u trećim zemljama.
- Doneti autentično tumačenje zakonodavca o tome šta se može smatrati legitimnim interesom i doneti druga tumačenja o svim pitanjima koja su detaljno objašnjena u uvodnim odredbama GDPR-a.
- Izraditi standardne ugovorne klauzule za prenos podataka od rukovoca u Srbiji obrađivačima u trećim zemljama i usvojiti uslove za izdavanje licence sertifikacionim telima od strane Poverenika.
- Uspostaviti bolju komunikaciju Poverenika sa ostalim državnim institucijama, posebno sa Ministarstvom pravde, 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.

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.

Namera da se uvede dodatna disciplina u poslovanje privrednih subjekata u Srbiji i smanji mogućnost zloupotreba i oštećenja trećih lica, odnosno da se uvedu sankcije za one koji zloupotrebljavaju svoje funkcije u privrednim subjektima jeste u potpunosti pozitivna i nešto što Savet stranih investitora u potpunosti podržava i za šta se zalaže od svog osnivanja.

Koordinacija različitih organa (kao što su, primera radi, Ministarstvo unutrašnjih poslova i Narodna banka Srbije) se odvija po službenoj dužnosti, u smislu pravovremenog razmenjivanja podataka o privrednim subjektima odnosno njihovim članovima i organima, što je rezultiralo u povećanju broja lica koje se nalaze u Centralnoj evidenciji.

Broj ovih lica nakon uspostavljanja Centralne evidencije je bio nekoliko desetina, dok je vremenom taj broj porastao na nekoliko desetina hiljada.

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.

Registrovani podaci daju kompletnu sliku o poslovnoj pouzdanosti određenog privrednog subjekta, budući da sadrže podatke o svim ograničenjima izrečenim privrednom subjektu, odnosno licima koja obavljaju funkciju organa ili zastupnika u njemu, čime bi trebalo da bude otklonjena mogućnost da neki privredni subjekt i pored izrečene zabrane, odnosno mere, u praksi postupa suprotno njoj, a istovremeno se postiže veća transparentnost poslovanja i sigurnost u pravni promet.

U Centralnu evidenciju upisano je 30.000 novih mera doneatih u skladu sa Zakonom o poreskom postupku i poreskoj administraciji.

U skladu sa čl. 29. Zakona o poreskom postupku, APR ne može da usvoji registracione prijave za brisanje i upis promene podataka u registar sve dok Poreska uprava ne pošalje obaveštenje o završetku poreske kontrole ili vraćanju

oduzetog PIB-a privrednom subjektu koji je, po nekom od navedenih osnova, upisan u ovu evidenciju.

Od januara 2017. godine, u Centralnoj evidenciji su dostupni i podaci Narodne banke Srbije koji se odnose na prinudnu naplatu.

Prema podacima APR-a, u Centralnoj evidenciji upisano je skoro 500.000 mera protiv više od 80.000 lica.

POBOLJŠANJA

Nije bilo poboljšanja u prethodnoj godini, s obzirom da nije bilo regulatornih izmena.

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

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Potrebno je bliže odrediti pojam ovlaštenog organa, kao i odnos unutrašnjeg i spoljašnjeg uzbunjivanja.	2015			√
Neophodno je na odgovarajući način predvideti krivična dela u vezi sa uzbunjivanjem, kao i eventualno posebnu prekršajnu odgovornost za teže oblike kršenja prava uzbunjivača.	2015			√
U cilju postizanja svrhe Zakona, potrebno je uvesti pravila o nagrađivanju uzbunjivača.	2017			√

STANJE

Zakon o zaštiti uzbunjivača (u daljem tekstu: Zakon) stupio je na snagu 4.12.2014, a počeo je da se primenjuje od 5.6.2015. godine.

Predmet ovog Zakona je uzbunjivanje, postupak uzbunjivanja, prava uzbunjivača, obaveza državnih i drugih organa i organizacija i pravnih i fizičkih lica u vezi sa uzbunjivanjem, kao i druga pitanja od značaja za uzbunjivanje i zaštitu uzbunjivača.

Zakon zabranjuje sprečavanje uzbunjivanja i štiti sva radno angažovana lica. Zakon određuje uslove pod kojima jedno lice kao uzbunjivač ima pravo na zaštitu. Pored samog uzbunjivača, Zakon pod određenim uslovima, štiti i lica povezana sa uzbunjivačem, lica koje je pogrešno označeno kao uzbunjivač, lica koje vrši službenu dužnost i lica koje traži podatke u vezi sa predmetom uzbunjivanja. Zakon predviđa i zaštitu podataka o ličnosti uzbunjivača. Zloupotreba uzbunjivanja je Zakonom zabranjena.

Uzbunjivanje može da bude unutrašnje (otkrivanje informacije poslodavcu), spoljašnje (otkrivanje informacije ovlašćenom organu) i uzbunjivanje javnosti (otkrivanje informacije sredstvima javnog informisanja, putem interneta, na javnim skupovima ili na drugi način kojim se obaveštenje može učiniti dostupnim javnosti). Poslodavac i ovlašćeni organ dužni su da postupaju i po anonimnim obaveštenjima u vezi sa informacijom, u okviru svojih ovlašćenja.

Zakon je uveo obavezu poslodavcu da svim radno angažovanim licima dostavi pisano obaveštenje o pravima iz Zakona, kao i da odredi lica ovlašćena za prijem informacije i vođenje postupka u vezi sa uzbunjivanjem. S druge

strane, poslodavac koji ima više od 10 zaposlenih dužan je da opštim aktom uredi postupak unutrašnjeg uzbunjivanja i da istakne ovaj opšti akt na vidnom mestu, kao i na internet stranici poslodavca, ako postoje tehničke mogućnosti.

Zakon u bitnom uređuje i postupak unutrašnjeg uzbunjivanja koji se inicira dostavljanjem informacije poslodavcu. Poslodavac je dužan da postupa po informaciji bez odlaganja, a najkasnije u roku od 15 dana od dana prijema informacije. On je dužan da obavesti uzbunjivača o ishodu postupka po njegovom okončanju, a u roku od 15 dana od dana okončanja postupka.

Spoljašnje uzbunjivanje započinje dostavljanjem informacije ovlašćenom organu, mada Zakon ne precizira koji je to organ, niti prejudicira ovo pitanje.

Zakon predviđa i sudsku zaštitu uzbunjivača. Tužba se podnosi u roku od šest meseci od dana saznanja za preduzetu štetnu radnju (subjektivni rok), odnosno tri godine od dana kada je štetna radnja prema uzbunjivaču preduzeta (objektivni rok).

Ministarstvo pravde je do sada donelo dva podzakonska akta u ovoj oblasti. Pravilnik o programu sticanja posebnih znanja u vezi sa zaštitom uzbunjivača uređuje Program sticanja posebnih znanja u vezi sa zaštitom uzbunjivača, koji ima za cilj da sudije dobiju dodatna teorijska i praktična znanja iz oblasti uzbunjivanja i zaštite prava uzbunjivača i steknu veštine potrebne za stručno i efikasno suđenje u postupcima u vezi sa zaštitom uzbunjivača. Drugi podzakonski akt u ovoj oblasti je Pravilnik o načinu unutrašnjeg uzbunjivanja, načinu određivanja ovlašćenog lica kod poslodavca, kao i drugim pitanjima od značaja za unutrašnje uzbunjivanje kod poslodavca koji ima više od 10 zaposlenih.

POBOLJŠANJA

Od donošenja Zakona zabeležen je porast broja prijava i podnetih tužbi, dok sud donosi privremene mere i znatno brže od zakonskog roka. Donete su i prve pravnosnažne presude u ovoj oblasti, kao i dve presude Vrhovnog kasacionog suda po izjavljenoj reviziji, kao vanrednom pravnom leku. Apelacioni sud u Novom Sadu je u presudi Gž Uz 7/2017(2) od dana 20.6.2017. godine dosudio naknadu nematerijalne štete zbog pretrpljenih duševnih bolova usled povrede časti i ugleda i zbog pretrpljenog straha. Navedeno pokazuje da sudije i druga odgovorna lica shvataju značaj primene ovog Zakona, kao i hitnost postupanja. Očigledno je ostvaren napredak u edukaciji, kako među sudijama, tužiocima i advokatima, tako i u edukaciji fizičkih lica na koja se Zakon primenjuje, te da su isti upoznati sa svojim pravima i obavezama.

Dodatno, kada govorimo o jačanju državnog institucionalnog okvira za borbu protiv korupcije, treba napomenuti i novi Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije, koji je počeo sa primenom od 1. marta 2018. godine, kada su sa radom počela i posebna odeljenja sudova i tužilaštva. Obuku kadrova je vodila Pravosudna akademija, a prošlo je 610 sudija, policajaca, tužilaca, finansijskih forenzičara koji će činiti udarne grupe za borbu protiv korupcije. Konkretni rezultati se tek očekuju.

PREOSTALI PROBLEMI

Iako je samo donošenje ovog Zakona predstavljalo značajan korak za Republiku Srbiju, dosadašnja ocena je da su pojedine odredbe kontradiktorne ili nerazumljive, te bi u nekim segmentima Zakon trebalo da bude određeniji.

Zakon ne određuje bliže prirodu i funkciju ovlašćenog organa, a ne definiše ni sam odnos unutrašnjeg i spoljašnjeg uzbunjivanja. Zakon je nedorečen u situaciji kada odmazdu zbog uzbunjivanja čini neko treće lice, a ne poslodavac. Dodatno, Zakon ne predviđa krivična dela u vezi sa uzbunjivanjem, kao ni posebne prekršaje kod težih oblika povrede prava uzbunjivača i drugih lica koja shodno imaju istu zaštitu. S druge strane, nije došlo ni do noveliranja Krivičnog zakonika, gde bi se, kao alternativa napred navedenoj opciji, propisala takva krivična dela. Smatramo da ovo može biti krajnje bitno, pre svega kod uzbunjivanja koje bi se odnosilo na korupciju, opasnost po životnu sredinu i zdravlje ljudi.

Zakon ne predviđa pravila o nagrađivanju, niti izričito pravo uzbunjivača da zahteva pravičnu naknadu umesto poništaja akta koji predstavlja odmazdu. Sprega prava na nagradu uzbunjivačima, uz već inkriminisanu zloupotrebu prava na uzbunjivanje, dalo bi bolje rezultate u primeni ovog Zakona.

Ipak, do danas nije bilo nikakvih izmena u zakonodavnom okviru u ovoj oblasti, uključujući i podzakonske akte.

PREPORUKE SAVETA

- Potrebno je bliže odrediti pojam ovlašćenog organa, kao i odnos unutrašnjeg i spoljašnjeg uzbunjivanja.
- Neophodno je na odgovarajući način predvideti krivična dela u vezi sa uzbunjivanjem, kao i eventualno posebnu prekršajnu odgovornost za teže oblike kršenja prava uzbunjivača.
- U cilju postizanja svrhe Zakona, potrebno je uvesti pravila o nagrađivanju uzbunjivača.

ZAKON O JAVNOM BELEŽNIŠTVU

2,67

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Imenovanje javnih beležnika u osam nerazvijenih mesta u Srbiji.	2018	√		
Dalje smanjenje visine naknade za usluge koje pružaju javni beležnici, i usklađivanje sa platežnom moći privrede i građana.	2017		√	
Angažovanje većeg broja zaposlenih od strane javnih beležnika, kao i zakup prostranijih kancelarija kako bi se smanjile gužve.	2017	√		

STANJE

Zakon o javnom beležništvu („Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 31/2011, 85/2012, 19/2013, 55/2014 - dr. zakon, 93/2014 - dr. zakon, 121/2014, 6/2015 i 106/2015) (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.

Poslovi koji se obavljaju kod javnih beležnika su sledeći:

- Sastavljanje i overa isprava značajnih za pravni promet građana i privrede, poput overe raznih vrsta ugovora iz oblasti privrednog, obligacionopravnog, naslednog i porodičnog prava, te overa založnih izjava radi zasnivanja hipoteke i drugih izjava kojima se zasniva, menja ili gasi određeni pravni odnos. U zavisnosti od vrste isprave forma isprave varira od forme overe potpisa do najstrože forme javnobeležničkog zapisa. 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 oblasti između sudova, opština i javnih beležnika, već se svi ti poslovi obavljaju kod javnih beležnika.
- Poslovi i postupci koje notari obavljaju kao poslove koji su im povereni od strane suda. To su pre svega ostavinski postupci, čije je poveravanje značajno rasteretilo sudove, zatim vanparnični postupak za uređenje međa, te postupci za uređenje upravljanja i korišćenja zajedničke stvari, te za deobu zajedničke stvari i imovine.
- Depozitni poslovi. Pored sudskog depozita, stranke mogu predati javnom beležniku na čuvanje gotov novac, hartije od vrednosti, spise, rukopise, umetničke predmete, nakit, dragocenosti i druge predmete čije deponovanje nije zabranjeno zakonom. Pošto primi predmet na čuvanje javni beležnik će deponentu izdati javnobeležničku potvrdu o depozitu.
- Javni beležnici su obveznici dostave dokumenata koja overavaju i predmetna dokumenta po službenoj dužnosti po overi šalju u odgovarajuće registre.

POBOLJŠANJA

Usvajanjem Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova („Sl. glasnik RS” br. 41/18 i 31/19) i Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju („Sl. glasnik RS”, br. 94/2017), notari su postali tzv. “obveznici dostave” katastru nepokretnosti i vodova, što znači da su prilikom overe bilo koje isprave, čija je sadržina podobna za upis u katastar nepokretnosti ili katastar vodova, notari dužni da u roku od 24 h od trenutka overe pošalju primerak isprave u katastar radi upisa tih prava i strankama izdaju potvrdu o tome. Ukoliko isprava nije podobna za upis, a reč je o prenosu prava svojine na objektu u izgradnji ili na vanknjižnom objektu, javni beležnik je dužan da i takve ugovore dostavi katastru ne radi knjiženja, ali radi evidencije. Dodatno, javni beležnik, katastru obavezno dostavlja i poresku prijavu radi utvrđivanja poreza na prenos apsolutnih prava, odnosno poreza na nasleđe i poklon i poresku prijavu radi utvrđivanja poreza na imovinu u vezi sa prenosom koji se tom ispravom vrši, osim ako je obveznik podnošenja tih prijavi odbio da iste budu dostavljene preko javnog beležnika, u kom slučaju javni beležnik dostavlja belešku koju je sačinio o tome. Nakon toga, katastar po službenoj dužnosti prosleđuje poreske prijave nadležnim poreskim organima, a ispravu kojom se vrši prenos prava svojine na nepokretnosti katastar prosleđuje i preduzeću mesno nadležnom za objedinjenu naplatu komunalnih usluga. Dodatno, zainteresovana lica će moći da, od 31. decembra 2020. godine, izvod iz Lista nepokretnosti dobiju i kod javnog beležnika. Ovo je veliki iskorak u uspostavljanju pravne sigurnosti kada su u pitanju prava na nepokretnostima i usklađivanja faktičkog stanja da stanjem u javnim knjigama o nepokretnostima, a učinjen je i veliki korak u digitalizaciji i međusobnom umrežavanju državne uprave i državne uprave i javnih beležnika. Naime, ideja je da u perspektivi, nakon 31. decembra 2020. godine, forma dokumenta koji se šalje katastru bude elektronska, preko tzv. elektronskog šal-

tera. Elektronski dokumenti smanjiće upotrebu papirnih dokumenata, elektronski potpis biće izjednačen sa svojeručnim potpisom, a elektronska dostava imaće pravnu težinu. Umesto tri-četiri odlaska na šalter, pomenuti zakoni predviđaju da će se samo jednim odlaskom kod javnog beležnika završiti kako overa isprave tako i upis stanja u katastru, kao i dostavljanje poreske prijave i obaveštavanje komunalnih preduzeća o promeni vlasništva na nekretninama.

Kao poboljšanje takođe ističemo da je u minulom periodu imenovano od strane Ministarstva pravde i počelo sa radom više od deset novih javnih beležnika, neki od njih i u manje razvijenim i naseljenim delovima Srbije.

PREOSTALI PROBLEMI

Ono što i dalje ostaje kao gorući problem u ovoj oblasti 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.

Potrebno je nastaviti proces digitalizacije i umrežavanja javnih beležnika sa državnim upravom. Naime, još uvek ne postoje tehničke mogućnosti da notari vrše pojedine od svojih, zakonom utvrđenih, nadležnosti. Na primer, nije formiran katastar vodova na odgovarajući način, te ni elektronsko slanje isprave koju je overio notar u katastar vodova nije moguće. Takođe, nova zakonska rešenja donela su neke probleme u praksi, pa tako kada se dostava isprave vrši od strane notara po službenoj dužnosti, stranka u čiju korist se vrši upis u registar, u praksi, više nije u prilici da disponira zahtevom, odnosno da ga povuče ili izmeni, niti da odloži slanje overene isprave (na primer brisovnu dozvolu i istu iskoristi u postuku raspolaganja neispisanom hipotekom).

PREPORUKE SAVETA

- Nastaviti sa procesom digitalizacije i umrežavanja državne uprave sa javnim beležnicima, kako bi se omogućilo sprovođenje svih zakonskih nadležnosti javnih beležnika.
- Omogućiti strankama da disponiraju svojim zahtevima prema katastaru u situacijama kada notar kao obveznik dostave podnosi zahtev u njihovo ime.
- Smanjenje visine naknade za usluge koje pružaju javni beležnici i usklađivanje sa platežnom moći privrede i građana.

POREZI

1,36

U oblasti poreza je u prethodnom periodu ostvaren određeni napredak u vezi sa preporukama Saveta stranih investora. Kao najznačajnije pozitivne promene koje će doprineti poboljšanju poreskog ambijenta bi se mogli istaći ukidanje ograničenja visine rashoda po osnovu reklame i propagande koji se priznaju za svrhe poreza na dobit, nova pravila o poreskoj amortizaciji, oslobođenje od oporezivanja porezom na dohodak rashoda po osnovu rekreacije zaposlenih (teambuilding). Usvojen je i Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara kojim su brojne lokalne takse i naknade, koje su do sada bile regulisane većim brojem različitih zakona i podzakonskih akata, sada objedinjene u jedan zakon, što će učiniti ovu oblast transparentnijom i jednostavnijom za primenu. U Zakon o porezu na dobit su uvedeni novi poreski podsticaji za aktivnosti istraživanja i razvoja, kao i za prihode od korišćenja i prodaje intelektualne svojine. Pohvalno je i dodatno usklađivanje Carinskog Zakona sa EU carinskom regulativom i praksom.

Uprkos tome, značajan deo problema u vezi sa poreskim propisima i njihovom primenom sa kojima se privredni subjekti suočavaju je i dalje ostao nerešen. Jedan od značajnih problema koji su i dalje prisutni su nepostojanje ili nejasnost zakonske regulative u pogledu određenih situa-

cija i pitanja što dovodi do različitih tumačenja i sledstveno problema za poreske obveznike u praksi. Neka od nedavnih mišljenja Ministarstva finansija su izazvala dosta burnih reakcija, nedoumica i poteškoća u vezi sa njihovom primenom u praksi – naročito mišljenja u vezi sa dokumentovanjem troškova prevoza zaposlenih na posao i sa posla i primenom metoda fer vrednosti za svrhe poreza na imovinu. Potrebno je bliže odrediti klasifikaciju i amortizaciju određenih specifičnih sredstava (naftne bušotine, vetrenjače, rezervoari, hoteli, tržni centri, itd) za svrhe poreske amortizacije kako bi njihova poreska amortizacija adekvatno odražavala njihov ekonomski i upotrebnii vek. Takođe, pitanje poreskog tretmana imovine koja se vodi po fer vrednosti još uvek nije adekvatno rešeno. Potrebno je unaprediti PDV tretman prometa dobara i usluga u oblasti građevinarstva, budući da ova oblast već godinama izaziva brojne nedoumice i probleme. U oblasti poreza na imovinu je i dalje prisutna neujednačena primena koncepta tržišne vrednosti nepokretnosti kao osnove za obračun poreza, kao i administrativne teškoće u vezi sa popunjavanjem poreskih prijavi, priloga i podpriloga za svaku lokalnu samoupravu i svaku katastarsku parcelu. Na kraju, značajnu poteškoću za poreske obveznike predstavlja i tehnička nemogućnost štampanja i prenosa u Excel poreskih prijavi koje su podnete elektronskim putem.

A. POREZ NA DOBIT PRAVNIH LICA

1,57

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Dopuniti ZPDPL sa odredbama koje će regulisati oporezivanje kompanijskih reorganizacija, investicionih fondova, tretman likvidacionog ili stečajnog ostatka ispod nivoa uloženog kapitala, kao i priznavanje poreskog kredita za porez na kapitalnu dobit plaćen u inostranstvu, te putem podzakonskih akata obezbediti smernice u pogledu oporezivanja stalnih poslovnih jedinica. Neophodno je obezbediti usaglašeno tumačenje i primenu odredbi domaćeg zakonodavstva i odredbi sporazuma o izbegavanju dvostrukog oporezivanja na situacije sa inostranim elementom.	2010 - 2016		√	
Izmeniti odredbe ZPDPL kojima se reguliše priznavanje troškova reklame za poreske svrhe tako da se omogući potpuno priznavanje troškova reklame za poreske svrhe.	2010	√		
Uskladiti domaću praksu u pogledu poreza po odbitku sa najboljom međunarodnom praksom i definicijama koje se primenjuju u relevantnim međunarodnim ugovorima (posebno vezano za tretman sticanja prava na korišćenje softvera za sopstvenu upotrebu). Omogućiti mesečno, kvartalno ili godišnje podnošenje poreskih prijavi za porez po odbitku na oporezive usluge u skladu sa uobičajenom međunarodnom praksom, umesto posebnih poreskih prijavi za svaku transakciju.	2012 / 2016			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Važeću odredbu da se samo plaćeni porezi priznaju kao trošak u poreškom bilansu treba uskladiti sa pravilima navedenim u MSFI koja ne nameću plaćanje poreza kao uslov za njihovo priznavanje kao troška u bilansu uspeha.	2010			√
Uvesti poreske podsticaje za ulaganja u osnovna sredstva koja su manja od 1 milijarde dinara, u vidu poreskih kredita ili snižene stope poreza na dobit u određenom periodu, a shodno visini izvršenog ulaganja.	2014			√
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. Pored toga, potrebno je: - Omogućiti poreski priznat rashod 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. - Dodatno pojasniti način obračuna i priznavanja troška poreske amortizacije za I grupu osnovnih sredstava na dan 31. decembra 2003. godine, koje je izazvalo brojne nedoumice i sporna tumačenja u praksi. - Propisati da se u slučaju prodaje stečajnog dužnika kao pravnog lica poreska amortizacija sredstava obračunava na procenjenu vrednost imovine srazmerno plaćenju kupoprodajnoj ceni.	2015 / 2016 / 2017		√	
Propisati da se imovina za koju MSFI pružaju opciju primene metoda fer vrednosti, za svrhe oporezivanja vrednuje metodom nabavne vrednosti bez obzira na izabrani računovodstveni metod, u cilju jednoobraznog i pravičnog poreskog tretmana. Ukoliko se, pak, želi omogućiti primane metoda fer vrednosti za svrhe oporezivanja, potrebno je izmeniti pravila o priznavanju rashoda po osnovu obezvređenja tako da se naglasi da smanjenje fer vrednosti ne predstavlja neodbitan rashod, čime bi se povećanja i smanjenja fer vrednosti pravično tretirala.	2017			√

STANJE

Oporezivanje privrednih društava u Srbiji je regulisano Zakonom o porezu na dobit pravnih lica (ZPDPL) i ratifikovanim međunarodnim sporazumima. Primena pojedinih odredbi ZPDPL je regulisana podzakonskim aktima.

Poslednje izmene ZPDPL su izvršene krajem 2018. godine („Služ-

beni glasnik Republike Srbije“ br. 95/2018). Što se tiče međunarodnih sporazuma, Srbija je aprilu 2018. godine ratifikovala Multilateralnu konvenciju za primenu mera koje se u cilju sprečavanja erozije poreske osnovice i premeštanja dobiti (BEPS) odnose na ugovore o izbegavanju dvostrukog oporezivanja. U februaru 2018. godine je Srbija postala deo Inkluzivnog okvira za BEPS, a u maju 2018. godine i članica Globalnog foruma za transparentnost i razmenu informacija u poreske svrhe.

POBOLJŠANJA

Najnovijim izmenama ZPDPL uvedena su tri nova poreska podsticaja:

1. troškovi istraživanja i razvoja koji se obavljaju u Republici priznaju se kao rashod u poreskom bilansu u dvostruko uvećanom iznosu,
2. 80% prihoda ostvarenih po osnovu naknade za iskorišćavanje prava intelektualne svojine, kao i kapitalnih dobitaka ostvarenih prodajom ovih prava, može se izuzeti iz osnovice za oporezivanje,
3. obvezniku koji izvrši novčana ulaganja u kapital novoostranovanog društva koje obavlja inovacionu delatnost, priznaje se pravo na poreski kredit u visini od 30% izvršenog ulaganja, a maksimalno do iznosa od 100 miliona dinara.

Drugi pozitivni pomaci uključuju ukidanje limita za priznavanje troškova za reklamu i propagandu, kao i uvođenje prava na poreski kredit rezidentnim obveznicima u iznosu poreza plaćenog u drugoj državi po osnovu kapitalnog dobitka ostvarenog prodajom nepokretnosti u toj drugoj državi.

Takođe, važna promena odnosi se na nova pravila za obračun poreske amortizacije. Nova pravila će se primenjivati na stalna sredstva nabavljena nakon 1. januara 2019. godine. Sredstva nabavljena pre 2019. godine amortizovaće se primenom starih pravila, do 2028. godine. Očekuje se da Ministarstvo finansija donese podzakonski akt u toku 2019. godine koji će bliže regulisati način utvrđivanja poreske amortizacije prema novim pravilima.

PREOSTALI PROBLEMI

- Ministarstvo finansija je početkom 2019. godine izdalo kontroverzno mišljenje na temu poreskog tretmana i dokumentovanja naknade troškova zaposlenih za dolazak i odlazak sa rada. Pomenuto mišljenje je izazvalo negativne reakcije privrede i proizvelo pravnu nesigurnost kod obveznika. Mišljenje ima za cilj da se obveznicima nametnu nepotrebno komplikovani zahtevi u pogledu dokumentovanosti predmetnih troškova, a pri tom je isto u suprotnosti sa radnim i poreskim propisima, prethodno izdatim mišljenjima na ovu temu, kao i stavom Vrhovnog kasacionog suda. Posledično, navedeno mišljenje je po hitnom postupku potrebno izmeniti ili poništiti.
- Nepostojanje ili nejasnost zakonske regulative u pogledu određenih situacija i pitanja dovode do različitih tumačenja i sledstveno problema za poreske obveznike u

praksi. Naime, odredbe koje regulišu oporezivanje stalne poslovne jedinice su i dalje nepotpune i nedovoljno jasne, a ZPDPL ne sadrži odredbe u pogledu oporezivanja kompanijskih reorganizacija i oporezivanja investicionih fondova, kao ni odredbe koje regulišu tretman gubitaka nastalih po osnovu likvidacionog ostatka ili ostatka iz stečajne mase. Usaglašeno tumačenje i primena odredbi domaćeg zakonodavstva na situacije sa inostranim elementom kao i odredbi sporazuma o izbegavanju dvostrukog oporezivanja je od još većeg značaja u svetlu ratifikacije gore pomenute Multilateralne konvencije.

- U nekim slučajevima se tumačenja Ministarstva finansija u vezi sa porezom po odbitku razlikuju od odredbi relevantnih ugovora o izbegavanju dvostrukog oporezivanja i najbolje međunarodne prakse, naročito u slučaju sticanja prava korišćenja softvera za sopstvenu upotrebu, što rezultira pravnom nesigurnošću i većem poreskom opterećenju za obveznike protivno pravima koja su predviđena relevantnim ugovorima o izbegavanju dvostrukog oporezivanja. Takođe, podnošenje poreskih prijava za porez po odbitku za svaki oporezivi prihod predstavlja administrativno opterećenje za privredu. Konačno, postupak za dobijanje potvrde o plaćenom porezu po odbitku potrebno je pojednostaviti i modernizovati.
- Nova pravila o poreskoj amortizaciji primenjuju se na stalna sredstva nabavljena nakon 1. januara 2019. godine. Detaljna pravila u ovom pogledu tek treba da budu propisana odgovarajućim podzakonskim aktima. Međutim, pravila o poreskoj amortizaciji koja se primenjuju na stalna sredstva nabavljena pre 2019. godine u velikoj meri su ostala nepromenjena još od 2004. godine, a njihova primena u savremenom poslovnom okruženju uzrokuje brojne poteškoće i probleme. Posebno je važno pravilno regulisati klasifikaciju i amortizaciju specifičnih sredstava kao što su vetrenjače, naftne platforme, povratna ambalaža, itd, i unaprediti definicije određenih vrsta sredstava kao što su elektronska oprema, kancelarijski nameštaj, sistemi za klimatizaciju, itd.
- 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. januara 2013. godine, 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 izbora između metoda nabavne cene i metoda fer vrednosti za pojedine oblike imovine (investicione nekretnine, biološka sredstva, finansijski instrumenti). ZPDPL nema jasna pravila u vezi sa imovinom koja se evidentira po fer vrednosti. Nerealizovani dobiti od povećanja fer vrednosti se oporezuju pre otuđenja, odnosno pre realizacije vrednosti.
 - ZPDPL ne pravi jasnu razliku između rashoda po osnovu obezvređenja imovine i smanjenja fer vrednosti imovine (npr. investicione nepokretnosti), koje MSFI različito definišu i tretiraju. Usled toga se u tumačenjima ZPDPL smanjenje fer vrednosti tretira kao nepriznati rashod obezvređenja, dok imovina ne bude prodana. Sa druge strane, svako uvećanje fer vrednosti je odmah oporezivo. To za rezultat ima nepravično uvećanje oporezive dobiti obveznika.
 - Novi računovodstveni standard MSFI 16 – Lizing, uvodi novi računovodstveni tretman lizinga, prema kome zakupac treba da prizna pravo korišćenja kao sredstvo u svom bilansu stanja. ZPDPL ne sadrži posebna pravila koja bi omogućila adekvatan i jasan tretman troškova koji nastaju u vezi sa navedenim.

PREPORUKE SAVETA

- Staviti van snage ili izmeniti kontroverzno mišljenje Ministarstva finansija u vezi poreskog tretmana i dokumentovanja nadoknade troškova prevoza zaposlenih za dolazak/odlazak sa rada.
- Uvesti u ZPDPL pravilo da se troškovi u vezi sa pravom korišćenja predmeta lizinga koji su priznati u skladu sa MSFI 16 priznaju za svrhe obračuna poreza na dobit tokom perioda zakupa u skladu sa računovodstvenim tretmanom. Alternativno, propisati da se lizing naknade priznaju za potrebe utvrđivanja poreza u periodu u kome su iste plaćene.
- Dopuniti ZPDPL sa odredbama koje će regulisati oporezivanje kompanijskih reorganizacija, investicionih fondova, tretman likvidacionog ili stečajnog ostatka ispod nivoa uloženog kapitala, te putem podzakonskih akata obezbediti smernice u pogledu oporezivanja stalnih poslovnih jedinica. Neophodno je obezbediti usaglašeno tumačenje i primenu odredbi domaćeg zakonodavstva i odredbi sporazuma o izbegavanju dvostrukog oporezivanja na situacije sa inostranim elementom.
- Uskladiti domaću praksu u pogledu poreza po odbitku sa najboljom međunarodnom praksom i definicijama koje se primenjuju u relevantnim međunarodnim ugovorima (posebno vezano za tretman sticanja prava na korišćenje softvera za sopstvenu upotrebu). Omogućiti mesečno, kvartalno ili godišnje podnošenje poreskih prijava za porez po odbitku na oporezive usluge u skladu sa uobičajenom međunarodnom praksom, umesto posebnih poreskih prijava za svaku transakciju. Takođe, trebalo bi omogućiti da se potvrda o plaćenom porezu po odbitku može kreirati automatski u sistemu Poreske uprave i dobiti nakon podnošenja i plaćanja poreza po odbitku, a ne putem posebnog postupka.
- Važeću odredbu da se samo plaćeni porezi priznaju kao trošak u poreskom bilansu treba uskladiti sa pravilima navedenim u MSFI koja ne nameću plaćanje poreza kao uslov za njihovo priznavanje kao troška u bilansu uspeha.

- Uvesti poreske podsticaje za ulaganja u osnovna sredstva koja su manja od jedne milijarde dinara, u vidu poreskih kredita ili snižene stope poreza na dobit u određenom periodu, a shodno visini izvršenog ulaganja. Uvesti detaljna pravila o poreskoj amortizaciji koja će omogućiti odgovarajuću klasifikaciju i amortizaciju određenih sredstava kao što su vetrenjače, naftne platforme, povratna ambalaža, itd, u skladu sa njihovim ekonomskim i korisnim vekom trajanja. Poboljšati definicije određenih vrsta sredstava kao što su elektronska oprema, kancelarijski nameštaj, sistemi za klimatizaciju, itd.
- Revidirati ZPDPL i Pravilnik o načinu razvrstavanja stalnih sredstava po grupama i načinu utvrđivanja amortizacije za poreske svrhe kako bi se rešili sledeći problemi:
 - Omogućiti poreski priznat rashod i za stalna sredstva nabavljena pre 2013. godine (zatečena u računovodstvenim evidencijama na dan 1. 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. decembra 2003. godine, koje je izazvalo brojne nedoumice i sporna tumačenja u praksi.
 - Propisati da se u slučaju prodaje stečajnog dužnika kao pravnog lica poreska amortizacija sredstava obračunava na procenjenu vrednost imovine srazmerno plaćenju kupoprodajnoj ceni.
- Propisati da se imovina za koju MSFI pružaju opciju primene metoda fer vrednosti, za svrhe oporezivanja vrednuje metodom nabavne vrednosti bez obzira na izabrani računovodstveni metod, u cilju jednoobraznog i pravičnog poreskog tretmana. Ukoliko se, pak, želi omogućiti primena metoda fer vrednosti za svrhe oporezivanja, potrebno je izmeniti pravila o priznavanju rashoda po osnovu obezvređenja tako da se naglasi da smanjenje fer vrednosti ne predstavlja neodbitan rashod, čime bi se povećanja i smanjenja fer vrednosti pravično tretirala.

B. POREZ NA DOHODAK GRAĐANA

1,33

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Primena cedularnog sistema oporezivanja prihoda građana i dalje predstavlja problem srpskog sistema oporezivanja fizičkih lica, za koji još uvek nema adekvatnog rešenja. Vlada Srbije bi trebalo da razmotri uvođenje sintetičkog sistema čime bi i srpsko poresko zakonodavstvo išlo u korak sa razvijenim poreskim sistemima.	2008			√
Preporučuje se donošenje odgovarajućeg podzakonskog akta koji će detaljno regulisati pitanje dnevnica za službena putovanja i nadoknade troškova.	2017			√
Predlažemo da Ministarstvo finansija zauzme jasnu poziciju po pitanju poreskog tretmana beskatmatnih kredita (tj. kredita s kamatnim stopama nižim od tržišnih) i da tu poziciju izrazi kroz službeno objašnjenje. To bi doprinelo većoj pravnoj sigurnosti u ovom pogledu.	2017			√
Predlažemo preispitivanje stava o „team building-u“ i prilagođavanje istog njegovoj ekonomskoj suštini.	2017	√		

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Neophodno je da Ministarstvo finansija i Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna koordinišu svoj rad u cilju pravilne interpretacije propisa i tretmana naknade štete za neiskorišćen godišnji odmor u skladu sa Zakonom o radu tj. kao naknade štete, a ne kao zarade.	2017			√
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.	2017			√

STANJE

Oporezivanje ličnog dohotka u Srbiji zasnovano je na principu cedularnog oporezivanja prihoda koji su mnoge napredne poreske jurisdikcije napustile jer je nejasan i nepravedan.

Zakon o porezu na dohodak građana (Zakon) kao glavni regulatorni instrument prepoznaje nekoliko kategorija oporezivog prihoda. U zavisnosti od pojedinačnog slučaja, porez na dohodak građana se plaća: (i) kao porez po odbitku, (ii) na osnovu rešenja nadležnog poreskog organa ili (iii) samo-oporezivanjem.

Najnovije izmene i dopune Zakona se primenjuju od 1. januara 2019. godine i donose sledeće novine: (i) propisano je da „team-building“ nije oporeziv, (ii) uvedeno je poresko oslobođenje za sopstvene akcije i udele koje zaposleni dobija od poslodavca ili od s poslodavcem povezanih lica pod određenim uslovima, (iii) propisano je da se izuzeće od poreza na kapitalni dobitak ne primenjuje u slučajevima da društvo stiče sopstvene udele, (iv) regulisan je poreski tretman prihoda po osnovu pružanja ugostiteljskih usluga.

Zakonom o konverziji stambenih kredita indeksiranih u švajcarskim francima predviđeno je poresko oslobođenje za prihod korisnika fizičkog lica koji je ostvaren primenom konverzije. Suprotno članu 1. Zakona o porezu na dohodak građana oporezivanje građana i poresko oslobođenje se uređuje drugim, neporeskim zakonom čime dolazi do pravne nesigurnosti za obe strane koje učestvuju u konverziji. Konstatujemo da je neporeskim propisom regulisano oporezivanje fizičkih lica po osnovu kredita u švajcarcima.

POBOLJŠANJA

Poslednjim izmenama i dopunama Zakona došlo je do određenih pozitivnih pomaka.

Propisan je poreski tretman „team-building-a“. Naime, nasuprot ranijem spornom stavu Ministarstva finansija zauzetom u jednom od objavljenih mišljenja, Zakon je propisao da se ne plaća porez na zarade na one izdatke poslodavca u cilju stvaranja i održavanja uslova za rekreaciju zaposlenih na radnom mestu, kao ni za naknade troškova kolektivne rekreacije zaposlenih, tj. organizacije sportskih događaja i aktivnosti zaposlenih koje se sprovode u cilju poboljšanja zdravlja zaposlenih i/ili izgradnji boljih odnosa između zaposlenih, odnosno zaposlenih i poslodavca (uz uslov da su ovakve aktivnosti uređene opštim aktom poslodavca i dostupne svim zaposlenim). Očekuje se da Ministarstvo donese podzakonski akt kojim će na bliži način biti regulisano predmetno pitanje.

Izmenama Zakona propisano je poresko oslobođenje na primanja zaposlenih od poslodavca po osnovu sopstvenih akcija, opcija na sopstvene akcije ili sopstvenih udela poslodavca/s poslodavcem povezanog lica. Izuzetno od ovog pravila, porez na zarade će se plaćati (i) u slučaju otuđenja sopstvenih akcija pre isteka dve godine od dana sticanja prava raspolaganja nad tim akcijama i to u momentu otuđenja akcija, (ii) u slučaju da poslodavac ili povezano lice otkupe sopstvene akcije - oporezivi momenat je momenat otkupa i (iii) u slučaju da zaposlenom prestane radni odnos kod poslodavca pre isteka dve godine od dana sticanja prava raspolaganja nad sopstvenim akcijama (osim u situacijama kada radni odnos

prestaje nezavisno od volje poslodavca i zaposlenog) – ovo bi se smatralo zaradom koja se isplaćuje na poslednji dan radnog odnosa.

Izvršeno je preciziranje odredbi koje se odnose na prihode od nepokretnosti – dodat je novi stav kojim je definisano da je obveznik poreza na prihode od nepokretnosti i lice koje ostvaruje prihode od iznajmljivanja stanova i soba za period duži od 30 dana, a koje saglasno zakonima kojima se uređuju ugostiteljstvo i turizam, ne pruža ugostiteljske usluge.

U vezi sa pasusom iznad – napravljena je razlika između poreskih obveznika čiji su prihodi prepoznati kao prihodi od nepokretnosti (dakle, u slučajevima kada se stanovi i sobe izdaju na period duži od 30 dana) i onih koji ostvaruju prihode od pružanja ugostiteljskih usluga (iznajmljivanje smeštajnih kapaciteta na period do 30 dana). Ovim korakom, pomenuta vrsta prihoda uvedena je u poreski sistem Srbije i dat je određeni doprinos pravnoj sigurnosti u ovoj oblasti.

PREOSTALI PROBLEMI

Nije bilo pomaka na polju naknade troškova za službena putovanja u inostranstvo. Još uvek nije usvojen podzakonski akt koji bi na odgovarajući način regulisao predmetnu oblast, niti je došlo do izmena Zakona ili Zakona o radu koje bi doprinele rešavanju ovog problema. S druge strane, zadržana je odredba koja kaže da se iznos dnevnice utvrđuje na način i u skladu sa odlukom državnog organa. Dakle, i dalje je nejasno odnosi li se ovo na Uredbu o naknadi troškova i otpremnina državnih službenika i nameštenika ili na neki drugi podzakonski akt koji će tek biti usvojen. Zbog ovih nejasnoća, inspektori tokom poreskih kontrola neretko primenjuju odredbe Uredbe, iako je ista primenjiva isključivo na javni sektor. Stava smo da ovakvo tumačenje nije u skladu sa odredbama Zakona.

Takođe, ni poslednjim izmenama Zakona nije rešeno pitanje poreskog tretmana beskatnih zajmova (odnosno zajmova sa kamatnim stopama koje su niže od tržišnih), a koje poslodavac daje zaposlenima. Svakako, Mišljenje koje je Ministarstvo finansija izdalo nije u značajnoj meri doprinelo razjašnjenju ovog pitanja – tačnije, nije razjasnilo smatra li se odobravanje takvog zajma pogodnošću ili ne.

Nije promenjen poreski tretman naknade štete za neiskorišćeni godišnji odmor koja se isplaćuje zaposlenom koji nije iskoristio godišnji odmor tokom trajanja zaposlenja – takva naknada štete se i dalje tretira kao zarada. Iako Zakon

o radu predviđa da je reč o naknadi štete, nejasno je zbog čega se Ministarstvo finansija odlučilo za ovakav poreski tretman. Iz ovog je vidljiv manjak saradnje i koordinacije između dva nadležna ministarstva.

Nije rešen problem sa prijavom na socijalno osiguranje domaćih državljana koji zasnivaju radni odnos sa stranim poslodavcem, a svoj posao obavljaju na teritoriji Srbije. Sam Zakon o radu predviđa mogućnost ovakvog angažmana – propisano je da se Zakon o radu primenjuje na zaposlene koji rade na teritoriji Srbije, kod domaćeg ili stranog pravnog ili fizičkog lica. Isto je dozvoljeno i Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju i u Zakonu o zdravstvenom osiguranju, koji kao osiguranike prepoznaju i domaće državljanke koji su 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 daje značajan doprinos rastu pravne nesigurnosti – istovremeno je nesporno da postoji obaveza osiguranja, a s druge strane, prijavu na osiguranje nije moguće podneti. Posledično, poreski obveznici su u situaciji da ne mogu steći nikakva prava iz socijalnog osiguranja, niti mogu vršiti plaćanja doprinosa. Sve ovo za posledicu ima manji priliv sredstava u fondove socijalnog osiguranja i izlaganje obveznika pravnoj nesigurnosti.

Zbog načina na koji je definisano utvrđivanje oporezivog neto prihoda za potrebe obračuna godišnjeg poreza, poreski obveznici koji su po osnovu prihoda ostvarenog iz inostranstva već platili porez u inostranstvu, nisu u mogućnosti da taj porez iskoriste kao poreski kredit u celosti, već su izloženi dvostrukom oporezivanju. Ovo iz razloga što se porez plaćen u inostranstvu, za potrebe utvrđivanja godišnjeg poreza na dohodak građana, priznaje samo kao odbitna stavka, a ne može se iskoristiti kao poreski kredit. Ovo je suprotno članu 12. Zakona kao i odredbama ugovora o izbegavanju dvostrukog oporezivanja koje se odnose na izbegavanje dvostrukog oporezivanja i primenu poreskog kredita, čime su narušena prava poreskih obveznika.

Ovo je izrazito nepovoljno i destimulativno za poreske obveznike koji ostvaruju prihode iz inostranstva, koji su tamo oporezovani. U pitanju su najčešće stručnjaci koji su traženi i u inostranstvu i mogu da zaključe poslovne aranžmane sa stranim poslodavcima, a koji zbog želje da i dalje ostanu da žive i rade u Srbiji trpe teret dvostrukog oporezivanja po osnovu iste vrste prihoda.

PREPORUKE SAVETA

- Primena cedularnog sistema oporezivanja prihoda građana i dalje predstavlja problem srpskog sistema oporezivanja fizičkih lica, za koji još uvek nema adekvatnog rešenja. Vlada Srbije bi trebalo da razmotri uvođenje sintetičkog sistema čime bi i srpsko poresko zakonodavstvo išlo u korak sa razvijenim poreskim sistemima.
- Preporučuje se donošenje odgovarajućeg podzakonskog akta koji će detaljno regulisati pitanje dnevnica za službena putovanja i nadoknade troškova.
- Predlažemo da Ministarstvo finansija zauzme jasnu poziciju po pitanju poreskog tretmana beskamatnih kredita (tj. kredita s kamatnim stopama nižim od tržišnih) i da tu poziciju izrazi kroz službeno objašnjenje. To bi doprinelo većoj pravnoj sigurnosti u ovom pogledu.
- Iako je ostvaren značajan napredak u pogledu poreskog tretmana „team-building-a“, smatramo da bi Ministarstvo finansija u što kraćem roku trebalo da usvoji prateće podzakonske akte, kako bi se otklonile bilo kakve nejasnoće u pogledu tumačenja relevantnih odredbi.
- Smatramo da je nužno da Ministarstvo finansija i Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja koordinišu svoj rad, te da na ispravan način primene relevantne propise, odnosno da naknadu štete za neiskorišćen godišnji odmor tako i tretiraju – kao naknadu štete (kako je i prepoznaje Zakon o radu), a ne kao zaradu.
- Imajući u vidu činjenicu da prava iz socijalnog osiguranja predstavljaju jedno od osnovnih socijalnih i ekonomskih prava zaposlenih odnosno angažovanih lica, smatramo da je neophodno uskladiti odredbe propisa i omogućiti da strana lica upućena na rad u Srbiju (bez zasnivanja radnog odnosa) i domaći državljani zaposleni kod stranih poslodavaca budu prijavljeni na obavezno socijalno osiguranje. Pored toga, neophodno je da Srbija proširi mrežu međunarodnih ugovora koji regulišu pitanje socijalnog osiguranja, a sve u cilju izbegavanja dvostrukog plaćanja doprinosa.
- Potrebno je izmeniti odredbe Zakona, povezanih podzakonskih akata i obrasca poreske prijave koje se odnose na utvrđivanje godišnjeg poreza na dohodak građana tako da se one usklade sa članom 12. Zakona (pravo na poreski kredit) i ugovorima o izbegavanju dvostrukog oporezivanja, odnosno da se poreskom obvezniku omogući pravo korišćenja poreskog kredita.

C. POREZ NA DODATU VREDNOST

1,14

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
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 uočenih 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			√
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			√
PDV propisi treba da omoguće da knjižno pismo kod izmene osnovice može izdati bilo lice koje je izvršilo promet dobara i usluga bilo primalac dobara i usluga. Ova praksa je u skladu sa PDV pravilima u drugim državama i uobičajenom poslovnom praksom. Ovo ne može ni na koji način ugroziti naplatu PDV. Na drugoj strani, ovo bi pomoglo kompanijama da smanje njihove administrativne troškove. Takođe, potrebno je jasno definisati da u slučaju kada je greškom isporučena manja količina proizvoda od fakturisane, obveznik može ili izdati nov izmenjen račun ili knjižno pismo. Navedeno odgovara uobičajenoj poslovnoj praksi i insistiranje samo na jednom pristupu predstavlja nametanje dodatnih troškova, pri čemu sa aspekta naplate PDV nema razloga da se oba pristupa ne primenjuju. U skladu sa ovim, potrebno je i definisati da kod vraćanja robe, bez obzira na istek roka trajanja, isporučilac robe može izdati knjižno pismo ili kupac može izdati račun/knjižno pismo, a u zavisnosti od njihovog međusobnog dogovora. Ovakav pristup ne može ugroziti naplatu PDV jer bez obzira ko izdaje knjižno pismo primenjuje se ista stopa PDV.	2014			√
Zakonom treba propisati da obavezu obračuna PDV ima primalac dobara i usluga i to u sledećim slučajevima: 1) u slučaju unosa dobara i usluga u kapital privrednog društva kada promet dobara i usluga kao unos u kapital podleže plaćanju PDV i 2) u slučaju statusne promene kada promet dobara i usluga u statusnoj promeni podleže plaćanju PDV.	2015			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
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.	2017			√
U pogledu PDV evidencija i sastavljanja pregleda obračuna PDV, a čija primena treba da počne 1.07.2018. godine, smatramo da je neophodno preispitati doneti Pravilnik i korisničko uputstvo, a posebno zahteve u pogledu načina vođenja evidencija, svrsishodnost kategorizacije transakcija na način kako je to sada učinjeno, iskazivanja procenjenog iznosa nabavke i propisivanja načina na koji će se konačni račun prikazivati u PDV evidencijama i POPDV obrascu. Smatramo da bi cilj trebao biti smanjenje broja kategorija po kojima se računi evidentiraju.	2017		√	
Potrebno je da se postupanje po zahtevima za povraćaj iskazanim u PDV prijavi uskladi sa odredbama Zakona o PDV i Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji, a što znači da postupak kontrole ne može odložiti povraćaj PDV. Potrebno je da Ministarstvo finansija izda obavezujuće objašnjenje u skladu sa Zakonom o PDV i Zakonom o poreskom postupku i poreskoj administraciji i da Poreska uprava uskladi svoje postupanje.	2017			√

STANJE

Porez na dodatu vrednost je regulisan Zakonom o porezu na dodatu vrednost („Službeni glasnik Republike Srbije“, 84/2004, 86/04 – ispravka, 61/05, 61/07, 93/12, 108/13, 142/2014, 83/2015, 108/2016, 7/2017, 113/2017, 13/2018, 30/20184/2019 i 72/2019; u nastavku „Zakon o PDV“).

Poslednje izmene Zakona o PDV, Narodna skupština Republike Srbije je usvojila na sednici održanoj 7. oktobra 2019. godine, a stupile su na snagu 15. oktobra 2019. godine. Predmetnim izmenama:

- Uvodi se pojam vrednosnog vaučera i pravi se razli-

ka u PDV tretmanu jednonamenskih i višenamenskih vrednosnih vaučera (poreski obveznik koji vrši prenos jednonamenskog vrednosnog vaučera u svoje ime ima obavezu da obračuna PDV u momentu prenosa, a ne u momentu isporuke, odnosno pružanja usluge na koju se vrednosni vaučer odnosi),

- Precizira se da obaveza stranog lica da imenuje poreskog punomoćnika i registruje se za PDV postoji i u slučaju kada strano lice vrši promet dobara/usluga za koje je propisano poresko oslobođenje sa pravom na odbitak prethodnog poreza,
- Menjaju se pravila u vezi sa mestom prometa dobara i usluga na brodu, odnosno u letilici ili vozu,
- Stvaraju se pretpostavke za detaljnije regulisanje mes-

ta pružanja usluga telekomunikacija, radijskog i televizijskog emitovanja i usluga pruženih elektronskim putem,

- Proširuje se primena posebnog pravila da poreska obaveza nastaje danom izdavanja računa,
- Uvodi se novo oslobođenje za promet/uvoz u okviru infrastrukturnih projekata izgradnje autoputeva za koje je posebnim zakonom utvrđen javni interes,
- Liberalizuju se uslovi za povraćaj PDV-a stranim putnicima,
- Predviđa se oslobođenje na uvoz dobara po osnovu popravke u garantnom roku,
- Menjaju se pravila za obračun srazmernog poreskog odbitka.

Pored toga, menjani su određeni podzakonski akti doneti u skladu sa Zakonom o PDV. Tako, od septembra 2018. godine, menjani su:

- Pravilnik o načinu i postupku ostvarivanja poreskih oslobođenja kod PDV sa pravom na odbitak prethodnog poreza - u delu koji se odnosi na poresko oslobođenje za promet dobara koja inostrani putnici otpremaju u prtljagu za nekomercijalne svrhe, regulisanje podnošenja zahteva/dokumentacije i dostavljanja potvrda u postupcima ostvarivanja poreskih oslobođenja na osnovu ugovora o donaciji, kreditu ili zajmu, odnosno drugih međunarodnih ugovora, koji se od 1. januara 2019. godine podnose elektronskim putem i preciziranje kada i kako se obračunava PDV kod izvoza dobara; i
- Pravilnik o postupku ostvarivanja prava na povraćaj PDV i o načinu i postupku refakcije i refundacije PDV - u delu koji se odnosi na preciziranje/stvaranje uslova da se poreski kredit može koristiti i za izmirenje obaveza iz prethodnih poreskih perioda, regulisanje podnošenja zahteva i dostavljanja rešenja za refakciju PDV elektronskim putem i usklađivanja sa odredbama Zakona o PDV koje se tiču uslova za ostvarivanje prava na refakciju PDV stranim obveznicima.

Predmetne izmene su po pravilu vršene radi usklađivanja sa ranijim izmenama Zakona o PDV.

POBOLJŠANJA

Poslednjim izmenama Zakona o PDV izvršena su određena preciziranja postojećih pravila i preciznije regulisane određene situacije.

Izmenama predmetnih podzakonskih akata izvršeno je usklađivanje sa ranijim izmenama Zakona o PDV čime je omogućena njihova adekvatna primena. Pored toga, za određeni broj situacija predviđena je mogućnost elektronske dostave zahteva/dokumentacije i dostavljanje potvrda rešenja poreskim obveznicima čime je olakšano ostvarivanje prava poreskih obveznika. Posebno, predmetnim izmenama je precizirano da se poreski kredit može koristiti i za izmirenje obaveza iz prethodnih poreskih perioda čime se omogućava efikasnija realizacija poreskog kredita. Dodatno, izmenama Korisničkog uputstva za iskazivanje podataka u pregledu obračuna PDV - obrascu POPDV je dodatno pojašnjen način popunjavanja POPDV obrasca u određenim situacijama i do određene mere je ograničena obaveza iskazivanja podataka u POPDV obrascu na osnovu procene vrednosti nabavke.

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, umesto da budu sažeta u okviru jednog akta (trenutno 29 pravilnika i tri 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.

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.

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 prenosioca, odnosno trošak za sticaoca, a što dovodi do toga da povećanje kapitala i statusna promena nisu neutralne sa aspekta bilansa uspeha, a što bi po svojoj suštini trebalo da budu. Iz ovog razloga, u ovim slučajevima PDV bi trebalo da obračuna primalac dobara i usluga (tzv. reverse charge).

Zakon propisuje posebna pravila o obračunu PDV u slučaju prometa iz oblasti građevinarstva. Pravila se vezuju za klasifikaciju delatnosti što dovodi do puno pitanja i nejasnoća u primeni, jer klasifikacija delatnosti suštinski nije pisana za poreske svrhe. Zbog ovoga se obveznici susreću sa pravnom nesigurnošću zbog različitog tumačenja od strane samih obveznika, ali i Poreske uprave. Zbog različitih tumačenja poreski obveznici su pod rizikom da Poreska uprava obračuna izlazni PDV isporučiocu, iako je primalac kao poreski dužnik obračunao PDV ili da se primaocu koji je obračunao izlazni PDV ospori pravo na odbitak prethodnog PDV, jer poreski organ smatra da je obavezu obračuna PDV imao isporučilac, iako suštinski nijedan od ova dva pristupa ne dovodi do štete za budžet.

Pravilnik o obliku, sadržini i načinu vođenja evidencija o PDV i o obliku i sadržini pregleda obračuna PDV („Sl. glasnik RS“, br. 90/2017, 119/2017, 48/2018 i 60/2018), propisuje način vođenja PDV evidencija i izrade pregleda obračuna PDV (POPDV obrazac). Kako je prilagođavanje računovodstvenih programa ovim zahtevima vremenski i finansijski zahtevno, veliki broj PDV obveznika, PDV evidencije vodi i POPDV obrazac priprema ručno. Ovakva situacija značajno povećava troškove poreskih obveznika. Prema internom istraživanju u okviru FIC-a uvođenje ovakvog načina vođenja PDV evidencija i sastavljanje POPDV obrasca podrazumeva tri do pet puta više vremena za obračun mesečne PDV obaveze kao i za izveštavanje. Dodatno, zbog postojanja velikog broja kategorija, veliki je rizik grešaka da će se pojedini računi pogrešno kategorizovati pri čemu je PDV tretman ispravno primenjen, te ovo dovodi u pitanje informativnu vrednost ovih podataka za Pore-

sku upravu. Imajući u vidu ograničenu upotrebnu vrednost pojedinih stavki iz POPDV obrasca, odnosno zahtevanog načina prikazivanja pojedinih transakcija i značajne troškove poreskih obveznika koje priprema POPDV obrasca nameće, potrebno je razmotriti pojednostavljenje samog POPDV obrasca i načina njegovog popunjavanja (iskazivanja pojedinih vrsta transakcija). Korisničko uputstvo koje je objavljeno (na internet strani Poreske uprave), koje je brojnim primerima i pojašnjenjima u određenoj meri olakšalo njegovu primenu, sa druge strane uvodi neke dodatne zahteve koji su teško sprovodljivi u praksi, npr. prikazivanje konačnog računa izdatog nakon avansnog računa na način da se po konačnom računu iskazuje pun iznos osnovice i razlika u PDV obračunatog na konačnom i avansnom računu. Generisanje podataka na ovakav način iz računovodstvenih evidencija je izrazito zahtevno tako da po pravilu i oni poreski obveznici koji su prilagodili svoje računovodstvene programe novom načinu vođenja PDV evidencija ove podatke unose/vode ručno. Takođe, upitna je informativna vrednost iskazivanja punog iznosa osnovice i razlike PDV za Poresku upravu kada iz POPDV obrasca nije moguće upariti avansni račun sa konačnim računom.

Zakon propisuje da se povraćaj PDV vrši u roku od 45 dana od isteka roka za podnošenje poreske prijave, odnosno 15 dana ako je reč o pretežnim izvoznim. U praksi je primećeno da Poreska uprava kasni sa povraćajem PDV. Takođe, primećeno je da se PDV ne vraća iz razloga što je otpočela poreska kontrola. Zakon o PDV, kao ni Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji ne propisuju da se PDV neće vratiti sve dok traje kontrola. Takođe, kontrola iskazanog PDV povraćaja nije propisana kao uslov za PDV povraćaj, Poreska uprava ima pravo kontrole bez obzira na izvršen povraćaj i to sve do isteka roka zastarelosti. Štaviše, Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji propisuje da ako se obvezniku poreza na dodatu vrednost, u roku propisanom Zakonom o PDV, ne izvrši povraćaj tog poreza, kamata se obračunava od narednog dana od dana isteka tog roka. Napominjemo da povraćaj PDV nije rezultat greške ili propusta obveznika, već ključni mehanizam funkcionisanja ovog poreskog oblika. Svako kašnjenje u povraćaju PDV direktno utiče na likvidnost privrednih društava koji moraju u rokovima izvršiti plaćanja svojim dobavljačima koja su sa PDV, a od čega zavisi i mogućnost njihovih dobavljača da redovno izmiruju svoje poreske obaveze.

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.
- 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. U skladu sa ovim, potrebno je i definisati da kod vraćanja robe, bez obzira na istek roka trajanja, isporučilac robe može izdati knjižno pismo ili kupac može izdati račun/knjižno pismo, a u zavisnosti od njihovog međusobnog dogovora. Ovakav pristup ne može ugroziti naplatu PDV, jer bez obzira ko izdaje knjižno pismo primenjuje se ista stopa PDV.
- Zakonom treba propisati da 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.
- 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 isporučioaca smatrati ispravnim računom i da se ni protiv isporučioaca 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.

- U pogledu PDV evidencija i sastavljanja pregleda obračuna PDV, smatramo da je neophodno preispitati doneti Pravilnik i korisničko uputstvo, a posebno u pogledu sadržine POPDV obrasca i načina prikazivanja pojedinih transakcija, kao što su na primer avansni i konačni računi.
- Potrebno je da se postupanje po zahtevima za povraćaj iskazanim u PDV prijavi uskladi sa odredbama Zakona o PDV i Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji, a što znači da postupak kontrole ne može odložiti povraćaj PDV. Potrebno je da Ministarstvo finansija izda obavezujuće objašnjenje u skladu sa Zakonom o PDV i Zakonom o poreskom postupku i poreskoj administraciji i da Poreska uprava uskladi svoje postupanje.

D. POREZ NA IMOVINU

1,20

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Preporučuje se da se 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. Posebno se preporučuje da se razmotri implementacija korektivnih faktora u određivanju tržišne vrednosti nepokretnosti.	2014			√
Pojednostaviti postupak izveštavanja u okviru poreske prijave i pratećih priloga/podpriloga. Predvideti da se u okviru Priloga 1 može navesti više katastarskih parcela koje se nalaze na teritoriji određene lokalne samouprave, a da se na jednom Podprilogu sumiraju svi objekti koji pripadaju jednoj vrsti (npr. sva skladišta poreskog obveznika na teritoriji određene lokalne samouprave, nezavisno od njihovog broja).	2018		√	
Precizirati odredbu kojom se predviđa izuzimanje od oporezivanja porezom na prenos apsolutnih i to način da se predvidi da je izuzet prenos, odnosno sticanje apsolutnog prava koji je predmet poreza na dodatu vrednost, a ne na koji se plaća PDV.	2018			√
Omogućiti uvid svim zainteresovanim licima (poreskim obveznicima), odnosno učiniti javno dostupnim podatke na osnovu kojih Poreska uprava „proverava“ da li je ugovorena cena prilikom transakcije prenosa nekog apsolutnog prava u skladu sa tržišnom cenom.	2018			√

STANJE

U skladu sa trenutno važećim Zakonom o porezima na imovinu („Zakon“), pravna lica koja vode poslovne knjige utvrđuju porezku osnovicu za porez na imovinu na osnovu tržišne vrednosti nepokretnosti (osim u posebnim slučajevima koji su predviđeni Zakonom). Tržišnu vrednost nepokretnosti predstavlja njihova fer vrednost iskazana u poslovnim knjigama obveznika, ukoliko

su nepokretnosti u knjigama obveznika prikazane po fer vrednosti u skladu sa Međunarodnim računovodstvenim standardima („MRS“) i Međunarodnim standardima finansijskog izveštavanja („MSFI“), kao i računovodstvenom politikom.

Uvođenje koncepta tržišne vrednosti nepokretnosti kao osnovice za obračun poreza na imovinu prate različita tumačenja tokom godina prevashodno za poreske obveznike koji

mogu primenivati ovaj koncept vrednovanja. Različita tumačenja usledila su kao posledica činjenice da do pre nekoliko meseci nije bilo objavljeno nijedno zvanično mišljenje Ministarstva finansija vezano za ovu temu. Mišljenja Ministarstva finansija objavljena u poslednjih nekoliko meseci na potpuno nedvosmislen način izražavaju stav Ministarstva po pitanju mogućnosti da mala i srednja preduzeća za utvrđivanje osnovice poreza na imovinu koriste fer vrednost nepokretnosti koja je iskazana u skladu sa MSFI za mala i srednja pravna lica „MSP“ na poslednji dan poslovne godine obveznika. Iako je objavljivanje predmetnih mišljenja trebalo da dovede do razjašnjenja ovog pitanja, prema našim saznanjima iz prakse, izazvala su dodatni osećaj pravne nesigurnosti i nedoumicu da li će se mišljenja primenivati od strane nadležnih organa, kao i da li će njihova primena biti obavezujuća samo za buduće obračunavanje poreza na imovinu ili će primena biti retroaktivna.

Poreski obveznici koji obavljaju delatnost u okviru sektora prerađivačke industrije suočavaju se i dalje sa značajnim administrativnim troškovima i praktičnim poteškoćama prilikom razvrstavanja različitih objekata „u fabričkom krugu“ – objekata u kojima su smešteni proizvodni pogoni, administrativnih zgrada, skladišta, drugih nepokretnosti za specifične namene – za potrebe određivanja osnovice za porez na imovinu, a naročito prilikom razvrstavanja i utvrđivanja korisne površine pojedinačnih celina u okviru objekta.

POBOLJŠANJA

Mogu se primetiti poboljšanja u smislu jasnijeg definisanja određenih odredaba koje mogu biti od uticaja na utvrđivanje osnovice poreza na imovinu (npr. definisanje specifičnih predmeta oporezivanja – staza, parkinga, i sl). Takođe, jasnije su definisane odredbe koje se tiču nastanka i prestanka obaveza po osnovu poreza na imovinu, a izvršeno je i usklađivanje članova Zakona koji se odnose na rokove za prijavljivanje novonabavljenih nepokretnosti u toku godine.

Od 1. januara 2019. godine vrši se elektronsko podnošenje prijave za utvrđivanje poreza na imovinu što predstavlja određeno poboljšanje, međutim, usled tehničkih nedostataka nisu uspele da se umanje administrativne poteškoće i troškovi poreskih obveznika.

Podržavamo nameru zakonodavca da uvede poboljšanja kao i da tehnički pojednostavi proces obračuna poreza, što predstavlja zajednički cilj privrede i Ministarstva. Sa ciljem bržeg i efikasnijeg unapređenja, u nastavku navodimo najznačajnije preostale probleme.

PREOSTALI PROBLEMI

Ukazujemo na neujednačenu primenu koncepta tržišne vrednosti nepokretnosti kao osnovice za obračun poreza na imovinu i njegovu nedorečenost u delu koji se odnosi na utvrđivanje poreske osnovice poreza na imovinu za pravna lica koja ne iskazuju vrednost nepokretnosti u poslovnim knjigama na osnovu fer vrednosti u skladu sa MRS/MSFI (već na osnovu fer vrednosti u skladu sa MSFI za MSP).

Zakonom o računovodstvu propisano je da mala i srednja pravna lica primenjuju MSFI za MSP, ali da mogu da odluče da za priznavanje, vrednovanje, prezentaciju i obelodanjivanje pozicija u finansijskim izveštajima primenjuju MSFI, kao i da mikro pravna lica mogu da se odluče za primenu prethodno navedenih standarda. Mala, srednja i mikro pravna lica koja primenjuju ili su odlučili da primenjuju „MSFI za MSP“ nisu obuhvaćena članom 7. Zakona. Imajući u vidu i ranije pomenuta mišljenja Ministarstva finansija u okviru kojih je zauzet rigidan stav da ne postoji osnov da pravna lica koja primenjuju MSFI za MSP utvrđuju osnovicu poreza na imovinu po metodi fer vrednosti, pitanje neujednačene primene koncepta fer vrednosti za utvrđivanje osnovice poreza na imovinu dovodi do pravne nesigurnosti prilikom primene i usaglašavanja računovodstvenih i poreskih pravila, ne samo za buduće već i prethodne poreske periode. Stoga, bilo bi celishodno da se odredbe člana 7. Zakona dodatno preciziraju i time otkloni pravna nesigurnost za poreske obveznike, koja je povećana nakon objavljenih mišljenja Ministarstva finansija u vezi sa tumačenjem člana 7. Zakona.

Prilikom utvrđivanja osnovice poreza na imovinu primenom prosečnih cena objavljenih od strane jedinica lokalnih samouprava, jedan od osnovnih parametara za utvrđivanje osnovice jeste zona u kojoj se imovina nalazi, pri čemu su lokalnim samoupravama data diskreciona ovlašćenja u određivanju zona prevashodno na osnovu komunalne opremljenosti. Međutim, sam postupak ocene komunalne opremljenosti nije dovoljno transparentan niti su predviđene korektivne mere u zavisnosti od karakteristika specifične imovine, što može dovesti do toga da se poreska osnovica za novoizgrađenu nekretninu i onu koja je značajno starija, a iste površine u okviru iste zone neće razlikovati.

U praksi se obično tržišne vrednosti pomenutih nekretnina, utvrđene od strane ovlašćenog procenitelja, značajno razlikuju u odnosu na vrednosti dobijene primenom prosečnih cena objavljenih od strane jedinica lokalnih samouprava, što dovodi u neravnotežan položaj poreske obveznike koji nekretnine u svojim knjigama iskazuju po fer vrednosti

i one koje koriste neki drugi model vrednovanja.

Pravilnik o obrascima poreskih prijava za utvrđivanje poreza na imovinu i dalje stvara administrativne poteškoće i troškove, te poreski obveznik svake godine iznova unosi podatke u Portal jedinstvenog informacionog sistema lokalne poreske administracije („Portal“), čak i kada nije bilo izmena u odnosu na prethodnu godinu. Poreski obveznik popunjava po jednu poresku prijavu PPI-1 za svaku lokalnu samoupravu na kojoj ima utvrđeno neko od imovinskih prava koja su predmet oporezivanja, zatim po jedan Prilog 1 za svaku katastarsku parcelu, kao i po jedan Podprilog za svaki objekat na datoj parceli, i za samo zemljište. Dodatno, zaključak članica Saveta je da elektronsko popunjavanje prijave nije dovelo do tehničkih poboljšanja efikasnosti, naročito za poreske obveznike koji imaju imovinu u različitim lokalnim samoupravama, a što za posledicu može imati popunjavanje na stotine obrazaca u elektronskoj formi.

Problem se javlja i u slučaju kada je nepokretnost izdata u zakup duže od 183 dana u toku 12 meseci. Naime, zakupoda-

vac čija je nepokretnost nema pravo na poresko oslobođenje u skladu sa članom 12. Zakona, tepovršina zemljišta ispod objekta izdatog u zakup može biti oporezovana duplo.

Poreskim upravama su data diskreciona ovlašćenja prilikom utvrđivanja osnovice poreza na prenos apsolutnih prava. U praksi, kod utvrđivanja osnovice primenjuju se interno utvrđene tržišne cene na teritoriji konkretne jedinice lokalne samouprave (tzv. pariteti) koje nisu poznate poreskim obveznicima i stoga u velikom broju slučajeva ostaje nejasno da li ugovorena cena zaista ne odgovara tržišnoj.

Osvrnuli bismo se i na odredbu Zakona koja definiše izuzimanje od oporezivanja porezom na prenos apsolutnih prava, u skladu sa kojom se od poreza na prenos apsolutnih prava izuzima prenos apsolutnih prava na koji se plaća porez na dodatu vrednost. Termin „plaćanje“ nije adekvatan u ovom slučaju jer se PDV obračunava i iskazuje u poreskoj prijavi, osim toga određeni promet može biti predmet PDV u skladu sa Zakonom o PDV, a da iz razloga propisanih Zakonom o PDV bude oslobođen od obračunavanja i plaćanja istog.

PREPORUKE SAVETA

- Preporučuje se da se u odredbi člana 7. Zakona precizira da će i osnovica poreza na imovinu za nepokretnosti obveznika koji vodi poslovne knjige i vrednost nepokretnosti iskazuje po metodu fer vrednosti u skladu sa MRS/MSFI za MSP i usvojenim računovodstvenim politikama biti fer vrednost.
- U cilju adekvatnog utvrđivanja tržišne vrednosti nepokretnosti neophodno je: izvršiti usklađivanje kriterijuma za određivanje zona između lokalnih samouprava; predvideti korektivne faktore za svrhe distinkcije u pogledu kvaliteta, starosti, namene i karakteristika pojedinačnih nepokretnosti; razmotriti adekvatnost metodologije na osnovu koje se obračunavaju prosečne cene nepokretnosti.
- Pojednostaviti postupak izveštavanja u okviru poreske prijave i pratećih obrazaca - predvideti povezivanje Portala sa Katastrom i čuvanje podataka, te predvideti mogućnost da se u okviru Priloga 1 može navesti više katastarskih parcela koje se nalaze na teritoriji određene lokalne samouprave, a da se na jednom Podprilogu sumiraju svi objekti koji pripadaju jednoj vrsti (npr. sva skladišta poreskog obveznika na teritoriji određene lokalne samouprave). U skladu sa navedenim, izvršiti odgovarajuća poboljšanja u okviru Portala, te izvršiti tehnička prilagođavanja nakon kojih bi bilo moguće na osnovu sačuvanih podataka iz Katastra automatski sačinjavati odgovarajuće obrasce (PPI-1, Prilog 1, Podprilog) za potrebe prijavljivanja poreza na imovinu za svaku godinu.
- Preformulisati odredbe koje se odnose na: a) izuzimanje od oporezivanja porezom na prenos apsolutnih prava na način da se predvidi da je izuzet prenos, odnosno sticanje apsolutnog prava koji je predmet poreza na dodatu vrednost, a ne na koji se plaća PDV; b) duplo oporezivanje površina zemljišta ispod objekta izdatog u zakup.
- Učiniti javno dostupnim podatke na osnovu kojih Poreska uprava „proverava“ da li je ugovorena cena prilikom transakcije prenosa nekog apsolutnog prava u skladu sa tržišnom cenom.

E. PORESKI POSTUPAK

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
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. ZPPA izmeniti na taj način da su i mišljenja Poreske uprave, koja ovaj organ daje putem e-mail-a, takođe obavezujuća za Poresku upravu. U ZPPA predvideti odgovornost službenika Poreske uprave koji prilikom vršenja svog posla ne postupaju u skladu sa zakonom (ili odlukama neposredno viših instanci).	2014			√
Izmeniti čl. 147, st. 1 ZPPA, 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.	2017			√
Definisati odgovornost lica u Poreskoj upravi koja ne postupaju u skladu sa propisima odnosno u okvirima datih naloga iz odluka drugostepenog organa i suda.	2016			√
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 opozitivnih 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			√

STANJE

Normativni okvir koji uređuje poreski postupak u Srbiji određuju četiri glavna zakona:

- Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji („ZPPPA“)
- Zakon o opštem upravnom postupku („ZUP“)
- Zakon o upravnim sporovima („ZUS“)
- Zakon o inspekcijском nadzoru („ZIN“).

Poreski postupak je posebna vrsta upravnog postupka

koja je uređena pre svega odredbama ZPPPA („lex specialis“) koji detaljno 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 drugostepenih odluka Ministarstva finansija).

ZPPPA je menjan dva puta u 2018. godini. Najvažnije izmene se odnose na: prenos nadležnosti Narodnoj banci Srbije u deviznim poslovima i igrama na sreću; zabranu Agenciji za privredne registre da izvrši brisanje privrednog subjekta iz propisanog registra i registraciju ostalih promena podataka koje su zakonom zabranjene u vreme preduzimanja određenih radnji od strane Poreske policije, kao i u situacijama privremenog oduzimanja PIB-a, obaveze prijavljivanja podataka o skladištima; nastavak digitalizacije poreskog postupka; uvođenje novih privremenih mera obezbeđenja naplate poreza i izmena odredbi koje se odnose na poreska krivična dela i nove prekršaje predviđene za banke.

Izmenama i dopunama je predstavljen i princip „ne bis in idem“ koji propisuje da poreski inspektori neće biti u mogućnosti da iniciraju prekršajni postupak ukoliko Poreska policija podnese krivičnu prijavu protiv poreskog obveznika po istom osnovu.

Takođe, predviđena je mogućnost sastavljanja dodatka zapisnika od strane poreske uprave nakon dostavljanja zapisnika i dopunskog zapisnika, kao i nemogućnost izmena opredeljenja za povraćaj PDV-a podnošenjem izmenjene poreske prijave.

POBOLJŠANJA

Paralelno sa procesom digitalizacije, nastavljeno je sprovođenje plana Poreske uprave iz prethodnih godina i implementacija strateških ciljeva. Potencijalno je ubrzan poreski postupak propisivanjem da se poresko-upravni akt može doneti u elektronskom obliku, te je omogućeno da se poresko-upravni akt u elektronskom obliku može dostaviti na elektronsku poštu poreskog obveznika. Dodatno, poreske prijave utvrđivanja poreza na imovinu se podnose elektronski počevši od 1. januara 2019. godine.

Izmenе koje su već počele da se primenjuju takođe donose nešto detaljnije regulisanje odlaganja plaćanja dugovanog poreza i mogućnost podnošenja zahteva za odlaganje plaćanja poreskih obaveza elektronskim putem. Poreski obveznici sada imaju mogućnost od 12 meseci (izuzetno 24 meseca) počeka pre nego što počnu sa otplatom odložene poreske obaveze. Ipak, i dalje nedostaje detaljnije regulisanje uslova za odlaganje poreske obaveze.

Dodatno, koncept „poreskih usluga“ je predstavljen sa namerom da se unapredi savetodavna funkcija Poreske uprave.

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 fakticiteta ne primenjuju u skladu sa opštim pravnim načelom postupanja u dobroj veri. Ovo redovno dovodi do veoma nepovoljnih rešenja za poreske obveznike, koje je praktično nemoguće menjati.
- Poreski organi redovno ne poštuju rokove za donošenje odluka po osnovu podnetih žalbi.
- Postojeća pravila u vezi sa odlaganjem izvršenja poreskog upravnog akta putem zahteva upućenog nadležnom drugostepenom organu ne postavljaju dovoljno jasne uslove za odobravanje odlaganja, te je drugostepenom organu suštinski dato jako široko postavljeno diskreciono pravo.
- Pravila u vezi sa mogućnošću povraćaja poreza u slučaju postojanja dospelih poreskih obaveza po drugom osnovu su nejasna i ne uzimaju u obzir da li su takve poreske obaveze odložene ili osporene (npr. usled žalbe protiv rešenja Poreske uprave). Usled navedenog, poreski obveznici dolaze u situaciju da nenaplativa poreska obaveza dovodi do potpune obustave povraćaja poreza.
- Ne poštuje se zakonski rok od 30 dana za izdavanje i objavljivanje obavezujućih mišljenja po zahtevu poreskih obveznika, te se u praksi na mišljenja čeka i duže od jedne godine. Navedene nesigurnosti su dodatno podstaknute obavezujućim mišljenjima koje primenjuje Poreska uprava, a koja nigde nisu javno objavljena uprkos zakonskoj obaveznoj objavljivanja na internet stranama Ministarstva finansija i Poreske uprave. Stoga, mišljenja su nedostupna obveznicima odnosno svim stranama u javno-pravnom odnosu.
- Ograničenje podnošenja izmenjenih poreskih prijava na najviše dve izmene nije opravdano. Naime, u većini slučajeva se radi o nenamernim ili tehničkim greškama, naročito kod velikih poreskih obveznika koji imaju velike i kompleksne interne sisteme organizacije. S obzirom na to da poreski obveznik ne može da vrši izmenu poreske prijave u slučaju poreske kontrole za konkretni period, ukidanje navedenog ograničenja ne stvara dodatni teret za Poresku upravu, a doprinosi efikasnijoj naplati poreza i podstiče poreske obveznike na saradnju čime se posledično smanjuje obim poreske kontrole.

- Agencija za privredne registre ne može izvršiti brisanje poreskog obveznika iz propisanog registra, registrovati statusne promene i ostale promene u toku trajanja poreske kontrole, kao i u periodu u toku kojeg je poreskom obvezniku privremeno oduzet PIB, a do dobijanja obavještenja da je tom obvezniku vraćen PIB, iako određene poreske obaveze dospevaju bez obzira na to da li kompanija faktički posluje (npr. doprinosi za obavezno socijalno osiguranje, lokalne komunalne takse). Nepreciznost navedene odredbe može da dovede do toga da otpočinjanje poreske kontrole može da onemogućiti zatvaranje društva, te stvori dodatne poreske obaveze za društvo bez obzira na rezultat kontrole, čime se poreski obveznik de facto kažnjava bez osnova. Pored toga, poreski obveznici ne mogu vršiti registraciju promena koje čak mogu omogućiti plaćanje poreza (povećanje kapitala, registracija promene zakonskog zastupnika, itd).
 - Elektronske usluge Poreske uprave bi trebalo dalje poboljšavati i razvijati na način da se poreskom obvezniku omogućiti preuzimanje svih poreskih prijava u obliku prilagođenom korisniku, kao i da se svim poreskim obveznicima omogućiti elektronsko dobijanje poreskih identifikacionih brojeva i svih poreskih uverenja.
 - Izmenama i dopunama ZPPPA je predviđena mogućnost za Poresku upravu da obezbedi naplatu poreske obaveze koja nije dospela, a za koju je pokrenut postupak poreske kontrole, iako kriterijumi ili uslovi za sprovođenje ove mere nisu propisani, što nije u skladu sa principom zakonitosti.
- Kao posledica toga, poreske odluke koje nameću meru ne sadrže valjane razloge zbog kojih Poreska uprava smatra da postoji rizik od nemogućnosti naplate poreza.
- Izmenama i dopunama ZPPPA je ukinuta funkcija inspekcijiskog nadzora u okviru Poreske uprave. Prema izmenjenom tekstu ZPPPA, Poreska uprava ima isključivu nadležnost za obavljanje funkcije unutrašnje kontrole. Od trenutka ukidanja funkcije inspekcijiskog nadzora u Poreskoj upravi Ministarstvo finansija nije uspostavilo nadzor kao posebnu funkciju.
 - 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, kao poslednji stepen u poreskim sporovima, nema dovoljan nivo specijalizacije i stručnosti da odlučuje u poreskim stvarima. Vreme potrebno za donošenje sudskih odluka iznosi uglavnom više od godinu dana. S obzirom na to da postupak pred sudom ne odlaže plaćanje poreske obaveze, te da sporan porez mora prethodno da bude plaćen, nastali troškovi za poreskog obveznika često čine da poreski obveznici i u slučaju uspeha u sporu dobiju povraćaj poreza koji ima realno manju vrednost. Pored toga, sud skoro nikada ne odlučuje o meritumu spora.

PREPORUKE SAVETA

- Otkloniti pravnu nesigurnost u postupku izdavanja mišljenja Ministarstva finansija izmenom člana 80. Zakona o državnoj upravi u vezi sa tim da li su mišljenja Ministarstva obavezujuća ako je to propisano posebnim zakonom, odnosno izmeniti ZPPPA na taj način da propisuje da su mišljenja obavezujuća samo ukoliko su objavljena ili dostupna svim stranama u javnopravnom odnosu, definisati rok od 30 dana za izdavanje mišljenja, definisati posledice u slučaju promene ili nepoštovanja prethodno izdatih mišljenja; izmeniti ZPPPA tako da propisuje da mišljenja Poreske uprave data putem e-mail-a budu takođe obavezujuća za ovaj organ i uvođenje odredbi u ZPPPA koje regulišu odgovornost nadležnih lica i propisuju adekvatne kazne za nedonošenje obavezujućih mišljenja u roku od 30 dana.
- ZPPPA bi trebalo da predvidi prekršaje zaposlenih u Poreskoj upravi koji ne postupaju u skladu sa propisima (ili odlukama neposredno viših instanci) u toku svog rada, posebno u slučajevima kada ne postupe u rokovima propisanim ZPPPA i u slučaju neuspeha u sprovođenju odluke drugostepenog organa.
- Izmeniti član 147. stav 1. ZPPPA, tako da žalba odlaže izvršenje.
- Ukidanje odredbe ZPPPA kojom se Agenciji za privredne registre zabranjuje brisanje poreskog obveznika iz

propisanog registra, registracija statusnih promena i promena podataka za vreme trajanja poreske kontrole ili preduzimanja radnji Poreske policije.

- Uspostavljanje funkcije inspeksijskog nadzora u okviru Ministarstva finansija koja će obezbediti efikasan mehanizam za kontrolu zakonitosti rada organizacionih jedinica Poreske uprave.
- 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 Ministarstvu finansija.

F. NAJNOVIJE TENDENCIJE U SRPSKOM PORESKOM SISTEMU (PARAFISKALNI NAMETI) 2,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Nastaviti reforme para fiskalnih nameta ukidanjem svih para fiskalnih nameta koji finansijski opterećuju privredne subjekte, a za koje oni ne dobijaju odgovarajuću korist u vidu određenih prava, usluga ili dobara, a u isto vreme obezbediti doslednu primenu Zakona o budžetskom sistemu koji uređuje osnovne principe uvođenja i naplate neporeskih javnih prihoda.	2015	√		
Doneti Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara i novi Zakona o finansiranju lokalne samouprave, a čemu će da prethodi sveobuhvatna analiza i usklađivanje sa rešenjima i tendencijama iz sektorskih zakona.	2014	√		
Svako novo poresko opterećenje ili povećanje postojećih bi trebalo da bude prethodno najavljeno poreskim obveznicima, te uvedeno putem poreskih zakona sačinjenih od strane Ministarstva finansija, a ne od strane fondova, agencija ili drugih ministarstava.	2013		√	
Primeniti gornju granicu iznosa firmarine na obavezu koju plaća jedan takseni obveznik, bez obzira na broj objekata koji obveznik ima sa istaknutim firmama na teritoriji jedne opštine, i bez obzira da li ima više objekata na područjima drugih opština na teritoriji Srbije (banke, osiguravajuća društva, telekomunikacione kompanije, itd.).	2014			√
Trebalo bi značajno poboljšati sudsku zaštitu prava poreskih obveznika vršenjem reforme Upravnog suda kroz specijalizaciju sudija za poreska pitanja ili osnivanjem posebnog odeljenja u okviru Upravnog suda koje će biti nadležno za poreske sporove.	2016			√

STANJE

Na osnovu Doing Business 2019 izveštaja Svetske banke, Srbija je rangirana na 48. mestu, od ukupno 190 ekonomija. U oblasti plaćanja poreza, u odnosu na izveštaj iz 2018. godine, pozicija Srbije se neznatno poboljšala i sada se nalazi na 79. mestu. Oblast poreza, zajedno sa oblastima pribavljanja strujnih priključaka i zaštite interesa manjinskih investitora, još uvek je među tri najlošije rangirane oblasti.

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.

Ova činjenica je prepoznata od strane nadležnih organa, pa je shodno tome reforma parafiskalnih nameta započeta krajem 2012. godine ukidanjem 138 parafiskalnih nameta. Reforma je nastavljena u 2013. godini donošenjem nacrtu Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara i usvajanjem njegove konačne verzije krajem 2018. godine. Proces reforme još uvek traje, dok je u 2018. godini, proces bio obeležen stagnacijom i uvođenjem novih parafiskalnih nameta (npr. uvođenje obavezne članarine za Privrednu komoru Srbije).

POBOLJŠANJA

U 2016. godini, izmenjen je Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji tako da je Ministarstvo finansija postalo drugostepeni organ koji će odlučivati po žalbama protiv odluka Poreske uprave. Isto je primenjivo i na sve parafiskalne namete koje ubiraju organi koji primenjuju Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji. Izmena je stupila na snagu 1. jula 2017. godine.

U 2017. i 2018. godini, nastavljen je proces modernizacije Poreske Uprave i prelaska na e-upravu, što je od koristi za sve poreske obveznike.

Krajem 2018. godine usvojen je Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara čija je primena otpočela 1. januara 2019. godine. Najznačajnija poboljšanja su: a) jedan umesto 18 zakona uređuje sve naknade i b) visina svih, osim jedne

naknade utvrđena je zakonom, a ne podzakonskim aktima kako je ranije preovlađivalo. Jedina naknada čija se visina utvrđuje uredbom jeste naknada za zaštitu i unapređenje životne sredine. Međutim, kako je zakon kao njenu osnovicu utvrdio količinu zagađenja ova dažbina je transformisana iz parafiskala u naknadu. U celini, usvajanje ovog zakona unapredilo je i transparentnost i predvidivost sistema neporeskih prihoda.

Praksa uvođenja novih poreskih opterećenja i povećanja postojećih bez prethodne najave je neznatno smanjena u 2018. godini, što omogućava veću transparentnost i bolju usklađenost poslovanja poreskih obveznika.

PREOSTALI PROBLEMI

Reforma sistema neporeskih prihoda još nije završena. Preostalo je da se uredi takse koje bi trebalo da se plaćaju za pruženu javnu uslugu u visini srazmernoj troškovima njenog pružanja. Trenutno je samo deo taksi uređen Zakonom o republičkim administrativnim taksama, dok brojni zakoni i podzakonski akti uvode dažbine koje su po svojoj fiskalnoj prirodi takse i to pod različitim nazivima (naknada, nadoknada, itd). Dodatno, upitno je i da li je u određivanju njihove visine primenjen Pravilnik o metodologiji i načinu utvrđivanja troškova pružanja javne usluge (Metodologija).

Poseban problem koji smatramo da treba istaći tiče se lokalne komunalne takse za isticanje firme na poslovnom prostoru (firmarina). Troškovi po osnovu plaćanja firmarine za preostale taksene obveznike značajno su povećani od kada je promenjen režim plaćanja firmarine. Ukupna obaveza jednog privrednog subjekta po osnovu firmarine doseže značajne iznose i usled različite prakse koja postoji u jedinicama lokalne samouprave.

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 delatnosti 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 ostaje nejasno 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, zaista obavezujuća.

Savet ponovo ističe da uvođenje novih poreza i obaveza u toku fiskalne godine ili njihovo povećavanje (i to bez prethodne najave) poreskim obveznicima, bez prethodnih obaveštenja koja bi im omogućila da prilagode svoje poslovne aktivnosti novim fiskalnim opterećenjima, negativno utiče na predvidivost poslovnog ambijenta i rezultate poslovanja kompanija.

Sudska zaštita prava poreskih obveznika je neefikasna. Postupci koji se vode pred Upravnim sudom traju izuzetno dugo, a sud ili uglavnom samo potvrđuje odluku Poreske uprave, bez davanja argumentovanog obrazloženja za takvu odluku ili, u izuzetnim slučajevima, poništi osporeno rešenje i postupak vrati nazad drugostepenom poreskom organu, bez ulaženja u suštinu spora, što dodatno produžava celokupan proces zaštite prava poreskih obveznika. Sud gotovo nikada ne zakazuje ročišta na kojima bi poreski obveznik mogao da pred sudom obrazloži svoje argumente ili iznese prigovore na nalaze Poreske uprave.

PREPORUKE SAVETA

- Nastaviti reforme sistema neporeskih prihoda ukidanjem svih parafiskalnih nameta koji finansijski opterećuju privredne subjekte, a za koje oni ne dobijaju odgovarajuću korist u vidu određenih prava, usluga ili dobara, a u isto vreme obezbediti doslednu primenu Zakona o budžetskom sistemu koji uređuje osnovne principe uvođenja i naplate neporeskih javnih prihoda.
- Doneti Zakon o taksama koji treba da uredi sve takse koje se naplaćuju za javnu uslugu i da utvrdi njihovu visinu u skladu sa Metodologijom i novi Zakon o finansiranju lokalne samouprave, a čemu će da prethodi sveobuhvatna analiza i usklađivanje sa rešenjima i tendencijama iz sektorskih zakona.
- Svako novo poresko opterećenje ili povećanje postojećih bi trebalo da bude prethodno najavljeno poreskim obveznicima, te uvedeno putem poreskih zakona sačinjenih od strane Ministarstva finansija, a ne od strane fondova, agencija ili drugih ministarstava.
- Primeniti gornju granicu iznosa firmarine na obavezu koju plaća jedan takseni obveznik, bez obzira na broj objekata koji obveznik ima sa istaknutim firmama na teritoriji jedne opštine i bez obzira da li ima više objekata na područjima drugih opština na teritoriji Srbije (banke, osiguravajuća društva, telekomunikacione kompanije, itd).
- Trebalo bi značajno poboljšati sudsku zaštitu prava poreskih obveznika vršenjem reforme Upravnog suda kroz specijalizaciju sudija za poreska pitanja ili osnivanjem posebnog odeljenja u okviru Upravnog suda koje će biti nadležno za poreske sporove.

PROPISI U OBLASTI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

1,83

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Uvođenje ekonomskih podsticaja za ulaganja u zaštitu životne sredine (čista proizvodnja, smanjenje zagađenja, energetska efikasnost, smanjenje otpada, eko - inovacije, itd.) i aktivan rad Zelenog fonda.	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 odlažu na deponijama.	2014			√
Podsticaji 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	√		
Nastaviti donošenje lokalnih i regionalnih planova o upravljanju otpadom.	2009		√	
Ubrzati proces donošenjem zakonskih i podzakonskih akata kako bi se obezbedila pravilna primena promene propisa iz oblasti zaštite životne sredine.	2018		√	

STANJE

Prethodne godine, smatralo se da je 2019. godina prekretnica za oblast zaštite životne sredine u Srbije, s obzirom da je u zemlji ostvaren visok stepen usklađenosti sa evropskom regulativom.

Međutim, nije došlo do napretka po pitanju usvajanja i implementacije Environmental Liability Directive 2004/35/EC, osnovnog preventivnog alata u oblasti zaštite životne sredine.

Kapacitet ekološkog inspektorata treba da bude ojačan sa ciljem da se u Srbiji formira iznivalisani sistem konkurenata među industrijskim proizvođačima.

Pored toga, usvojene su izmene Zakona o zaštiti životne sredine kojim se stvara formalno pravni uslov da poljoprivrednici konkurišu za dobijanje sredstava iz evropskog fonda IPARD. Smisao izmena jeste u tome da se nosiocima porodičnog gazdinstva, preduzetnicima, privrednim društvima, ali i zemljoradničkim zadrugama, pomogne da ispune sve što je potrebno kako bi mogli da konkurišu iz sredstava ovog fonda. Zakonom je propisano i da se sredstva iz Zelenog fonda Srbije dodeljuju korisnicima u svrhu finansiranja zaštite i unapređivanja životne sredine, na osnovu javnog konkursa koje objavljuje Ministarstvo zaštite životne sredine. Sredstva se mogu dodeliti i bez sprovođenja konkursa u slučaju finansiranja interventnih mera u vanrednim okolnostima zagađivanja životne sredine.

Zeleni fond Republike Srbije kao budžetski fond, koji je formiran 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, počeo je sa radom i u 2018. godini raspisao konkurse za korišćenje sredstava iz ovog Fonda, a na osnovu Uredbe o bližim uslovima koje moraju da ispunjavaju korisnici sredstava, uslovi i način raspodele tih sredstava. Sredstva Zelenog fonda se raspoređuju, između ostalog, za podsticaj reciklaže i korišćenje otpada kao sirovine, pošumljavanje i trajno zbrinjavanje otpada. I pored toga, Zeleni fond još uvek nije u potpunosti funkcionalan, te i pored toga što je zakonski okvir o finansiranju usvojen, nivo sredstava u fondu je i dalje nizak. Srbija mora više da se angažuje kako bi dostigla veću transparentnost, kako u pogledu prikupljanja zelenih taksu, tako i u pogledu njihove distribucije i korišćenja. Konkretno, postoje brojni primeri zemalja EU koje funkcionišu u okviru šema kolektivnog povrata za sve specijalne tokove otpada, ostvarujući izuzetne rezultate u pogledu reciklaže i efikasnosti fonda u isto vreme, ali bez uticaja na državni budžet.

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. Uvođenjem sistema naplate za korišćenje plastičnih kesa učinjen je značajan napredak i došlo je do smanjenja potrošnje od 80%.

Donošenjem Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara je regulisana visina, osnovica i način obračuna naknada za zagađenje kao i naknada za zaštitu i unapređenje životne sredine.

Krajem 2018. godine pripremljena je pregovaračka pozicija sa Evropskom unijom u vezi sa Poglavljem 27 – zaštita životne sredine, koje predstavlja jedno od najzahtevnijih i najskupljih poglavlja u pregovorima sa EU.

Nisu usvojeni podzakonski akti u oblastima „kraj otpada“ i „nusproizvod“.

Postojeća regulativa u vezi sa maksimalnim periodom trajanja motornih vozila se ne primenjuje i postoje nedostaci, jer nije neophodno predati vozilo operateru opasnog otpada kako bi se izvršila deregistracija u Ministarstvu unutrašnjih poslova.

Za WEEE (otpad od elektronike i električne opreme) poseban tok otpada, trebalo bi da se uvede „proširena odgovornost proizvođača“, isti princip koji je već pokazao dobar rezultat u vezi sa pakovanjem otpada.

U uvozu i izvozu neopasnog otpada neophodno je ubrzati usvajanje Regulative EU 1013/2006 o pošiljkama otpada, kako bi se pojednostavio proces prekogranične razmene otpada.

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.

Dalje, u narednim godinama, Srbija treba da stvori jači ekološki uticaj putem akcija kao što su zatvaranje neadekvatnih deponija, investira u smanjenje otpada, separaciju i reciklažu, osigura bolje praćenje kvaliteta vazduha, upravljanje rečnim koritima i pripremu za Natura 2000. Sve veći problemi koje stvaraju gradske deponije otpada (požari, emisije štetnih gasova i dr.) zahtevaju sistematsko rešavanje ove oblasti, kao i razvijanje javno-privatnog partnerstva gde bi opštine, 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. Udeo recikliranog otpada u ukupnom upravljanju otpadom i dalje je mali. Problem otvorenih divljih deponija i dalje postoji i proces njihovih zatvaranja se sporo odvija. Nema napretka u pogledu medicinskog otpada.

U pogledu klimatskih promena Srbija je postigla izvestan nivo pripremljenosti, ali je sprovođenje u ranoj fazi, a trenutno je u izradi nacionalna strategija za klimatske promene. Započet je rad na rešavanju problema emisija gasova sa efektom staklene bašte u sektoru korišćenja zemljišta, promene namene zemljišta i šumarstva. Potrebno je razraditi aktivnije mere za implementaciju Pariskog sporazuma o zaštiti životne sredine i prirodnih resursa, sa fokusom na pripremi zemlje za usklađivanje sa okvirom EU 2030 za klimatske i energetske politike.

POBOLJŠANJA

Značajna poboljšanja su učinjena u uspostavljanju sistema za prečišćavanje otpadnih voda i upravljanja komunalnim otpadom i saniranje lokalnih deponija, gde je Ministarstvo izdvojilo sredstva u iznosu od preko 450 miliona dinara za podršku lokalnim samoupravama u izradi projektno-tehničke dokumentacije; povećane su teritorije Srbije pod zaštitom kao i broj zaštićenih područja; započet je proces redefinisavanja statusa zaštićenih područja i zoniranja u skladu sa svetskim kriterijumima i standardima, intenzivirana je međunarodna saradnja i jačanje partnerske uloge Srbije u regionalnim i svetskim inicijativama na zaštiti životne sredine i prirode; stvaraju se uslovi za rešavanje višegodišnjih problema i realizaciju značajnih projekata.

Pokrenuta je inicijativa da se u Srbiji od naredne godine zabrani uvoz polovnih automobila sa evro 3 motorom i da se stvore uslovi i olakšice kako bi se povećala upotreba električnih i hibridnih vozila, gde je Srbija značajno u zaostatku kada su u pitanju ostale evropske zemlje.

Od 1. januara 2019. godine je u funkciji Elektronska platforma za Integralni registar hemikalija (e-IRH) koja će znatno pojednostaviti i pojeftiniti administrativne procedure privrednim subjektima koji vrše upis hemikalija u skladu sa zakonskim obavezama.

Pokrenuti su postupci radi javno-privatnog partnerstva u oblasti upravljanja komunalnim otpadom i njegovim trajnim zbrinjavanjem.

U pojedinim gradovima je započeta selekcija kućnog komunalnog otpada, a lokalne zajednice su stvorile uslove za sakupljanje i odvajanje takvog otpada.

Donet je Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara,

kojim se, između ostalog, utvrđuju i naknade iz oblasti životne sredine i upravljanja otpadom.

Sve je veći broj izdatih Integrisanih dozvola za rad postrojenja operatera čija je obaveza pribavljanje ove dozvole.

Zakon o državnom prostornom infrastrukturnom registru, koji prenosi Direktivu INSPIRE, stupio je na snagu 2018. godine.

PREOSTALI PROBLEMI

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). Srbija bi trebalo i dalje da jača administrativne kapacitete centralne i lokalne administracije, uključujući Agenciju za zaštitu životne sredine.

Uspeh i brzina uvođenja novih tehnologija je blisko pove-

zana sa procenom uticaja baznih stanica na životnu sredinu, tj. propisima iz oblasti zaštite protiv nejonizujućeg zračenja. Zakonske mere koje propisuju znatno rigoroznija ograničenja kao i različite interpretacije navedenih mera na nivou lokalnih samouprava predstavljaju najveći problem za rad svih operatera na izgradnji baznih stanica. Stoga, poboljšanje regulatornog okvira, doslednost i jednoobrazan pristup u definisanju ispunjenja zahteva za korišćenje nejonizujućih izvora zračenja će značajno doprineti prevaziženju ovog problema.

Veliki broj divljih deponija u Srbiji i dalje postoji, a ulaganje u razvrstavanje i reciklažu otpada još uvek nije na zadovoljavajućem nivou, u čemu bi aktivan rad Fonda uveliko doprineo. Potrebno je finansiranje na osnovu načela „zagađivač plaća“ kako bi se povećale investicije u ovom sektoru i pojačalo finansiranje ovih projekata iz sredstava Zelenog fonda.

Problem nivoa zagađenosti vazduha u nekim od najvećih gradova u Srbiji je i dalje prisutan, a trenutno postoje samo tri plana kvaliteta vazduha: Bor, Beograd i Pančevo.

PREPORUKE SAVETA

- 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.
- Preispitati ideju o uvođenju šeme odgovornosti proizvođača za kolektivni povrat za reciklažu svih specijalnih tokova otpada (materijal za pakovanje, WEEE, ELV, gume, itd.)
- Podsticati ulaganja u tretman otpada životinjskog porekla i obezbediti adekvatno zbrinjavanje ovog otpada.
- Rešavanje problema u oblasti upravljanja otpadom i prečišćavanje otpadnih voda, jačanje finansijskih i kadrovskih kapaciteta lokalnih samouprava, u čijem delokrugu rada je realizacija ovih zadataka.
- Poboljšanje u oblasti elektronske komunikacije i implemetacije propisa u oblasti zaštite životne sredine, kao i zaštite protiv nejonizujućeg zračenja sa ciljem obezbeđenja lakše implementacije 4G tehnologije i stvaranje uslova za implementaciju 5G tehnologije.
- Ubrzati proces donošenja zakonskih i podzakonskih akata kako bi se obezbedila pravilna primena promene propisa iz oblasti zaštite životne sredine.

SPECIFIČNO ZA ODREĐENI SEKTOR



HRANA I POLJOPRIVREDA

1,29

U protekloj godini su objavljene dugo najavljivane izmene i dopune Zakona o bezbednosti hrane i Zakona o sredstvima za zaštitu bilja. Izmenama Zakona o bezbednosti hrane reorganizovana je podela nadležnosti inspeksijskog nadzora između nadležnih inspekcija Ministarstva poljoprivrede i Ministarstva zdravlja. Ova dva veoma bitna zakona iz ove oblasti, koji su direktno vezani za kvalitet i bezbednost hrane, neophodno je potpuno uskladiti sa evropskim propisima, kako zbog prava i bezbednosti potrošača, tako i zbog stvaranja uslova za jačanje poljoprivrednog i prehrambenog sektora.

Usklađivanje propisa sa regulativom EU ne ide očekivanom brzinom, a čini se da je primena u praksi još veći izazov. Iako je objavljeno nekoliko pravilnika koji pokrivaju oblasti kvaliteta određenih kategorija hrane, samo je jedan deo posledica harmonizacije sa evropskim propisima, dok su ostali pravilnici u velikoj meri modernizacija zastarelih nacionalnih propisa. Iako unapređeni, kao nacionalni propisi, mogu predstavljati prepreku slobodnoj trgovini i izvesna ograničenja domaćim proizvođačima u pogledu primene inovativnih procesa i proizvoda. Ministarstvo zdravlja je objavljivanjem izmena i dopuna Pravilnika o nutritivnim i zdravstvenim izjavama,

produžilo rok za usaglašavanje sa njegovim zahtevima, čime je prepoznalo potrebu privrede za blagovremenim planiranjem i smanjivanjem troškova, koje izmene propisa neminovno nose i osiguravanjem bolje primene u cilju zaštite interesa potrošača.

Novim izmenama i dopunama Zakona o bezbednosti hrane uvode se referentne laboratorije, kojima se poverava deo poslova koje obavlja Nacionalna referentna laboratorija. Izveštaj o radu Stručnog saveta za procenu rizika, osnovanog u junu 2017, kao ni aktivnosti Saveta i dalje nisu poznati zainteresovanoj javnosti.

Mesta za napredak još uvek ima. Kako u poboljšanju regulatornog okvira, koji bi osigurao visoke standarde u kontroli kvaliteta hrane, tako i primeni ujednačenog pristupa kontrole za sve učesnike, i uvoznike i domaće proizvođače. Potrebno je više ulaganja u poljoprivredu i razvoj stočarstva, obezbeđivanjem sredstava za subvencije i državne podsticaje u poljoprivredi. Jednako važno je i jačanje kapaciteta direkcija za veterinarsku i fitosanitarnu kontrolu i nacionalne referentne laboratorije kao i dosledna primena i poboljšanje pristupa zasnovanog na analizi rizika.

A. BEZBEDNOST HRANE

1. ZAKON O BEZBEDNOSTI HRANE

1,33

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Uskladiti Zakon o bezbednosti hrane i sve prateće podzakonske akte sa EU regulativom (178/2002/EC i prateći podzakonski akti).	2017		√	
Obezbediti jasnu raspodelu nadležnosti inspekcija i definisati procedure u njihovom radu.	2014		√	
Formirati nacionalnu Agenciju za bezbednost hrane po ugledu na zemlje članice EU i zemlje u okruženju, i stvoriti uslove da Nacionalna referentna laboratorija obavlja sve poslove predviđene zakonom, u cilju dodatnog poboljšanja opšteg stanja u oblasti bezbednosti hrane.	2018			√
Izjednačiti status uvoznika i domaćih proizvođača u pogledu troškova analize uzoraka, uz definisanje kriterijuma troškova analize za subjekte u poslovanju hranom I hranom za životinje.	2017			√
Uspostaviti sistem analize rizika od strane svih inspeksijskih službi.	2015		√	

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Omogućiti prihvatanje rezultata ispitivanja proizvoda urađenih u stranim akreditovanim laboratorijama.	2015			√

STANJE

Zakon o bezbednosti hrane (u daljem tekstu: Zakon) usvojen 2009. godine do sada nije u potpunosti primenjen, niti su usvojeni svi predviđeni podzakonski akti. Nekoliko puta najavljene izmene i dopune Zakona, objavljene su u „Službenom glasniku Republike Srbije“, br. 17/2019 i primenjuju se od 1.4.2019. godine.

Izmenama i dopunama Zakona reorganizovana je podela nadležnosti inspekcijskog nadzora između nadležnih inspekcija Ministarstva poljoprivrede i Ministarstva zdravlja, koja je za nadležne inspekcije Ministarstva poljoprivrede bliže propisana donošenjem Pravilnika o vrsti hrane i načinu vršenja službene kontrole, kao i listi mešovite hrane i načinu vršenja kontrole te hrane, u aprilu 2019. godine.

Nacionalna referentna laboratorija je otvorena 2015. godine. Novim izmenama i dopunama Zakona predefinisana je njena nadležnost i uvode se referentne laboratorije, kojima se poverava deo poslova koje obavlja Nacionalna referentna laboratorija.

U okviru Ministarstva poljoprivrede 2015. godine je formirana radna grupa za mleko, ali do sredine 2019. godine nije došlo do usaglašavanja aktuelne zakonske regulative u delu koji se odnosi na bezbednost mleka. Poslednjom izmenom zakonske regulative iz novembra 2018. godine produžena je primena maksimalno dozvoljenog sadržaja aflatoksina M1 u sirovom mleku od 0,25 µg/kg, do 30.11.2019. Produženje važenja odredbe je od pomoći proizvođačima mleka na teritoriji Republike Srbije, s obzirom na to da bi i dalje bili u mogućnosti da proizvode i distribuiraju mleko sa nešto višim sadržajem aflatoksina M1, ali su sa druge strane ograničeni vezano za izvoz istog zato što je na nivou EU, kao i u zemljama u okruženju, maksimalno dozvoljen sadržaj aflatoksina M1 u sirovom mleku 0,05 µg/kg, što prema važećem propisu stupa na snagu od 1.12.2019. godine. Sa druge strane, trenutne mere omogućavaju uvoz mleka iz zemalja u okruženju i EU čiji sadržaj aflatoksina prelazi granicu od 0,05 µg/kg. Zbog svega navedenog, a prvenstveno zbog

bezbednosti hrane neophodno je aktivnosti usmeriti na primenu mera za smanjenje prisustva aflatoksina u hrani za životinje.

Stručni Savet za procenu rizika je zvanično formiran u aprilu 2017.

Novi Pravilnik iz marta 2018. godine definiše maksimalno dozvoljene količine kontaminenata u pojedinim vrstama hrane (Prilog V), ali još uvek nije potpuno harmonizovan sa EU regulativom (1881/2006/EC). Dodatni problem predstavlja činjenica da Pravilnik kao kontaminente prepoznaje i neke metale koji se u EU ne tretiraju kao kontaminanti.

Izmenama i dopunama Zakona, član 71. se menja tako da plaćanje naknada za laboratorijska ispitivanja nije više propisano ovim Zakonom, već se propisuje obaveza plaćanja taksi za izvršene službene kontrole. U praksi, taksa prilikom službene kontrole na uvozu se plaćala i pre donošenja izmena i dopuna Zakona, dok su troškovi analiza, zbog neusklađenosti Zakona o bezbednosti hrane i Zakona o sanitarnom nadzoru i različitog postupanja inspekcija na pojedinim graničnim prelazima, u najvećem broju slučajeva padali na teret uvoznika od kojih je uzorak uzet, bez obzira da li uzorak odgovara propisanim svojstvima ili ne. Sada je jasno definisano da troškovi laboratorijskih analiza više ne idu na teret sredstava predviđenih budžetom ni u slučaju da uzorak odgovara propisanim svojstvima, čime je ovaj Zakon usklađen sa članom 16. Zakona o sanitarnom nadzoru.

Takođe se očekuje donošenje novog Pravilnika o visini takse za službene kontrole nakon čega će privreda imati jasniju sliku kakvi su pravi efekti ove izmene.

POBOLJŠANJA

Tokom 2018. i 2019. godine uočena su izvesna poboljšanja u oblastima koje su u nadležnosti poljoprivredne inspekcije pri Ministarstvu poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede. Novim izmenama i dopunama Zakona i donošenjem Pravilnika koji definiše oblast nadležnosti inspekcija, kontrola u

maloprodaji dodeljena je poljoprivrednoj inspekciji. Objavlivanjem Pravilnika o posebnim elementima procene rizika iz delokruga sanitarne inspekcije i iz delokruga poljoprivredne inspekcije krajem 2018. godine, stvara se okvir za započinjanje procesa procene rizika.

PREOSTALI PROBLEMI

Nepovoljan položaj uvoznika hrane i sirovina u prehrambenoj industriji u odnosu na domaće proizvođače:

- Kriterijumi za laboratorijske analize robe iz uvoza. Ne primenjuju se jedinstvena pravila u procedurama inspeksijskih službi u smislu troškova, rokova, mehanizama rada na terenu, uzimanja broja uzoraka, određivanja tipa i broja analiza u laboratorijskim procesima.

Nije primećeno unapređenje i koordinacija u primeni

metoda za analizu i procenu rizika:

- Formiranjem Saveta očekivao se pomak u vršenju analize rizika predviđene Zakonom, ali do toga nije došlo.
- Analiza rizika bi omogućila klasifikaciju subjekata u poslovanju hranom na nisko-rizične i visoko-rizične, čime bi se ubrzao proces carinjenja i puštanja u promet robe niskog rizika. Uvoznici procenjeni kao nisko-rizični mogli bi da ostvare uštede u novcu i vremenu bržim primenom dokumenata i smanjenim brojem uzorkovanja prilikom uvoza.
- Analiza rizika bi smanjila obim posla inspekcija i rasteretila njihove ograničene resurse, jer bi resursi bili usmereni na ispitivanje visoko rizičnih proizvoda.

Izveštaj o radu Stručnog saveta za procenu rizika, kao ni aktivnosti Saveta i dalje nisu poznati zainteresovanoj javnosti.

PREPORUKE SAVETA

- Uskladiti Zakon o bezbednosti hrane i sve prateće podzakonske akte sa EU regulativom (178/2002/EC i prateći podzakonski akti).
- Jasno definisati procedure u radu inspekcija.
- Formirati nacionalnu Agenciju za bezbednost hrane po ugledu na zemlje članice EU i zemlje u okruženju i stvoriti uslove da Nacionalna referentna laboratorija obavlja sve poslove predviđene zakonom, u cilju dodatnog poboljšanja opšteg stanja u oblasti bezbednosti hrane.
- Definirati jasne kriterijume troškova analize za subjekte u poslovanju hranom i hranom za životinje.
- Uspostaviti transparentan i sveobuhvatan sistem analize rizika (kombinacija rizika proizvoda, zemlje porekla, proizvođača, odredišta i uvoznika) od strane svih inspeksijskih službi.
- Omogućiti prihvatanje rezultata ispitivanja proizvoda urađenih u stranim akreditovanim laboratorijama.

2. SANITARNA I FITOSANITARNA INSPEKCIJA

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Usvojiti novi Zakon o sanitarnom nadzoru.	2018			√
Usvojiti izvršne propise o radu sanitarne i fitosanitarne inspekcije usaglasene sa Zakonom o inspekcijском nadzoru i propisima EU.	2017			√
Preinačiti Rešenja nadležnih inspekcija tako da se dozvoli korišćenje sirovine u proizvodnji, bez prava stavljanja u slobodan promet gotovog proizvoda do dobijanja rešenja o puštanju u promet sirovine.	2017			√
Obezbediti konzistentnu primenu jedinstvenih pravila u procedurama inspekcijских službi u smislu troškova, rokova, mehanizama rada na terenu, uzimanja broja uzoraka, određivanja tipa I broja analiza u laboratorijskim procesima.	2018			√
Jasno definisati vremenski period potreban za uvozne procedure za sve vrste hrane.	2018			√

STANJE

Novim podelama nadležnosti nakon donošenja Izmena i dopuna Zakona o bezbednosti hrane, fitosanitarna inspekcija Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede zadržala je postojeće nadležnosti za hranu biljnog porekla. U fazi uvoza i izvoza, granična fitosanitarna nadležna je za kontrolu hrane biljnog i mešovitoг porekla, zajedno sa graničnom veterinarskom inspekcijom. Sanitarna inspekcija Ministarstva zdravlja nadležna je za kontrolu nove hrane, hrane za specifične populacione grupe, dodataka ishrani, hrane sa izmenjenim nutritivnim sastavom, soli za ishranu ljudi, 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 inspekcijском nadzoru koji je stupio na snagu u aprilu 2015. godine, a u primeni je od aprila 2016. Pojedine inspekcije izrađuju modele primene Zakona o inspekcijском nadzoru, ali još nije završeno potpuno usaglašavanje sektorskih propisa sa ovim Zakonom.

Ministarstvo zdravlja je od 2016. godine u procesu donošenja Zakona o sanitarnom nadzoru, kojim bi se detaljnije uredili poslovi sanitarnog nadzora.

POBOLJŠANJA

Izmenama i dopunama Zakona o bezbednosti hrane došlo je do reorganizacije podele nadležnosti unutar nadležnih inspekcija oba ministarstva. Krajem 2018. godine objavljeni su Pravilnici o posebnim elementima procene rizika iz delokruga sanitarne i poljoprivredne inspekcije čime se stvara okvir za započinjanje procene rizika.

PREOSTALI PROBLEMI

Inspektori imaju široka ovlašćenja, a nedovoljno jasne smernice.

Nadležne inspekcije ne dozvoljavaju korišćenje sirovine u proizvodnji pre dobijanja Rešenja o puštanju u slobodan promet, što dovodi do gubitka vremena i novca.

Ne postoje rokovi za donošenje nekih izuzetno važnih izvršnih propisa, kao što su npr. Pravilnik o visini takse za službene kontrole, Pravilnik o načinu i metodama sprovođenja službene kontrole, sistemu odobravanja i sertifikacije, načinu saradnje sa carinskim organom i nadležnim organima zemalja članica EU i trećih zemalja, načinu pregleda, načinu uzimanja uzoraka, kriterijumima za određivanje rokova za sprovođenje službene kontrole, kao i izveštavanje o sprovedenim službenim kontrolama i Pravilnik o metodama uzorkovanja i ispitivanja hrane u postupku službene kontrole i dr.

PREPORUKE SAVETA

- Usvojiti novi Zakon o sanitarnom nadzoru.
- Usvojiti izvršne propise o radu sanitarne i fitosanitarne inspekcije usaglasene sa Zakonom o inspeksijskom nadzoru i propisima EU.
- Preinačiti Rešenja nadležnih inspekcija tako da se dozvoli korišćenje sirovine u proizvodnji, bez prava stavljanja u slobodan promet gotovog proizvoda do dobijanja rešenja o puštanju u promet sirovine.
- Obezbediti konzistentnu primenu jedinstvenih pravila u procedurama inspeksijskih službi u smislu troškova, rokova, mehanizama rada na terenu, uzimanja broja uzoraka, određivanja tipa i broja analiza u laboratorijskim procesima.
- Jasno definisati vremenski period potreban za uvozne procedure za sve vrste hrane.

3. KONTROLA KVALITETA, DEKLARISANJE PREHRAMBENIH PROIZVODA, NUTRITIVNE I ZDRAVSTVENE ISPRAVE

1,33

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Doneti izvršne propise koji proističu iz Zakona o bezbednosti hrane i uskladiti ih sa propisima EU, kao što je Pravilnik o hrani sa izmenjenim nutritivnim sastavom, Pravilnik o novoj hrani.	2017		√	
Doneti Pravilnike o uslovima u pogledu kvaliteta hrane, kao i Pravilnik o uslovima i načinu proizvodnje i stavljanja u promet hrane za koju nisu propisani uslovi za kvalitet.	2018			√
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

Od 15.6.2018. u primeni je Pravilnik o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 19/2017 i 16/2018,u daljem tekstu: Pravilnik), koji se u najvećoj meri usaglasio sa relevantnom EU regulativom, a najznačajnije promene odnose se na obavezno

navođenje nutritivne deklaracije, izjednačavanje pravila za navođenje zemlje porekla i prodaju na daljinu.

Veliki broj propisa koji propisuju kvalitet određenih kategorija hrane je neusklađen sa EU, zastareo ili u EU nema propisa koji definiše kvalitet takvih kategorija hrane. Takvo, vertikalno zakonodavstvo, privredne subjekte stavlja u

nepovoljan položaj u odnosu na proizvođače u zemljama regiona i Evropske unije. Izbor sirovina za proizvodnju je sužen i često se sirovine koje se slobodno koriste u pomenutim državama, u Srbiji ne mogu stavljati na tržište jer ne odgovaraju pravilnicima o kvalitetu, iako su zdravstveno bezbedne. Često se zbog zastarelosti propisa odgovarajuća sirovina teško pronalazi i ima višu cenu. Slična je situacija i sa gotovim proizvodima koji se ne uklapaju u kategorizaciju pomenutih pravilnika.

POBOLJŠANJA

Ministarstvo poljoprivrede je u junu 2018. godine objavilo Vodič za primenu Pravilnika o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane koji bi trebalo da omogući jedinstven pristup i ujednačeno tumačenje odredbi Pravilnika privrednim subjektima i kontrolnim telima, uz visoku zaštitu interesa potrošača i njihovu bolju informisanost.

U julu 2018. godine objavljen je Pravilnik o nutritivnim i zdravstvenim izjavama, gde je proizvođačima dat rok od 18 meseci za usaglašavanje, a u decembru su usledile njegove izmene kojim je rok za usaglašavanje produžen posle januara 2020.

Objavljeni su novi Pravilnik o voćnim sokovima, Pravilnik o kakao i čokoladnim proizvodima i Pravilnik o proizvodima sličnim čokoladi, a intenzivno se radi i na izmeni Pravilnika o proizvodima od voća i povrća, čime Grupa za kvalitet Ministarstva poljoprivrede pokazuje osećaj za potrebe privrede.

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 nezakonitosti u poslovanju je u isključivoj nadležnosti inspektora u skladu sa članom 37. Zakona o inspekcijском nadzoru, pri čemu zvaničan stav nadležnog Ministarstva nije obavezujući akt za inspekcijске službe. Sve navedeno doprinosi otežanom funkcionisanju privrednih subjekata u poslovanju hranom i velikim ograničenjima u pogledu dugoročnih planiranja. To se naročito ogleda prilikom tumačenja propisa iz oblasti deklarisanja, gde i pored postojanja Vodiča, postoje različiti pristupi i tumačenja njegovih odredbi.

S obzirom na to da je Pravilnik u delu primene potpuno usaglašen sa EU propisom, Vodič za njegovu primenu morao bi razrešiti sporna pitanja vezana za primenu. Sam Vodič, iako se dobrim delom oslanja na pitanja i odgovore koje je Evropska Komisija objavila: „Questions and answers on the application of the Regulation (EU) N° 1169/2011 on the provision of food information to consumers“, ipak nije preuzeo sva pitanja i odgovore iz pomenutog dokumenta.

Iako je članom 3. Pravilnika o deklarisanju definisana primena Pravilnika na hranu namenjenu krajnjem potrošaču i objektima javne ishrane, nadležna inspekcija zahteva da sirovine i poluproizvodi namenjeni daljoj preradi budu deklarisani prema Pravilniku.

Zakonom o izmenama i dopunama Zakonama o bezbednosti hrane definiše se rok od godinu dana za donošenje podzakonskih propisa. Najvažniji propisi koji treba da budu doneti na osnovu ovog Zakona su:

- 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 hrani sa izmenjenim nutritivnim sastavom.

PREPORUKE SAVETA

- Doneti izvršne propise koji proističu iz Zakona o bezbednosti hrane i uskladiti ih sa propisima EU, kao što je Pravilnik o hrani sa izmenjenim nutritivnim sastavom,
- Doneti pravilnike o uslovima u pogledu kvaliteta hrane, kao i Pravilnik o uslovima i načinu proizvodnje i stavljanja u promet hrane za koju nisu propisani uslovi za kvalitet,

- Definirati nadležnost institucija u pogledu tumačenja propisa iz oblasti bezbednosti hrane i osigurati obaveznost primene zvaničnih stavova Ministarstva na sve učesnike u lancu;
- Osigurati ujednačena tumačenja i primenu Pravilnika i Vodiča o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane.

B. STOČARSTVO

1,50

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Obezbediti održivi farmerski razvoj stočarstva na selu, a samim tim obezbediti najbrži i najsigurniji razvoj sela. Ovo je istovremeno i najjeftinija državna investicija u razvoj ukupne privrede jer rešava ekonomski, ekološki, proizvodni, socijalni i bezbednosti interes na duži period, za buduće generacije.	2018			√
Subvencije i državni podsticaji – budžetskih sredstava koja treba da budu usmerena u pravcu podsticanja tekuće proizvodnje, proizvodnje namenjene izvozu, deficitarne proizvodnje, tradicionalne proizvodnje, odnosno, na strukturne promene u ukupnoj poljoprivredi.	2018		√	

STANJE

U 2018. godini vrednost realizovane stočarske proizvodnje u Srbiji procenjuje se na 1,794 milijardi USD, sa učešćem od 31,4% u ostvarenoj vrednosti poljoprivredne proizvodnje.

POBOLJŠANJE

U 2019. godini predviđeno je da za poljoprivredu bude izdvojeno oko 51,7 milijardi dinara, što je 7,6 milijardi više nego prošle godine. Novca će biti više i za subvencije – 7,2 milijardi dinara, odnosno ukupno oko 36,2 milijardi.

Stočari bi u 2019. godini trebalo da dobiju 5.000 dinara više po tovnom grlu stoke – 15.000 dinara, umesto 10.000, koliko su primali duži niz godina. Veliko povećanje tog podsticaja opravdava se time što je Srbija ispunila kvotu za bescarinski izvoz junećeg mesa u Tursku, odnosno potpi-

sivanjem ugovora sa NR Kinom za izvoz svinjskog mesa i mlečnih proizvoda.

PREOSTALI PROBLEMI

- Mlekarstvo u Srbiji je pojedinačno najveći korisnik budžeta ali mere ili ne targetiraju prave probleme ili ih rešavaju na pogrešan način.
- Nedostatak edukacije i upoznavanje sa savremenim trendovima u stočarskoj proizvodnji. Tehnološke inovacije koji utiču na povećanje performanse u proizvodnji su veoma malo prihvaćene od strane tradicionalnih stočarskih proizvođača.
- Nedovoljna i neažurna podrška proizvođačima u stočarstvu iz agrarnog budžeta.
- Nesigurnost tržišta, porast cene stočne hrane.
- Visoka centralizacija državne uprave i ograničenja lokalnih samouprava u implementaciji projekata ruralnog razvoja.

PREPORUKE SAVETA

- Organsko stočarstvo - podrazumeva proces održivog razvoja ruralne sredine u skladu sa raspoloživim resursima, tradicijom, biodegradabilnim potencijalom staništa i predstavlja zaokruženu i celovitu farmsku, ratarsku i stočarsku proizvodnju, čime je obuhvaćeno i očuvanje i obnova prirodnih resursa, kao i povratak tradicionalnim vrednostima i znanjima.
- Subvencije i državni podsticaji koji bi uticali na poboljšanje kvaliteta mleka i mesa, povećanje stočnog fonda, uposlenost članova domaćinstava koja se bave stočarskom proizvodnjom, proširenje asortimana novim proizvodima, brendiranje proizvoda i povećanje životnog standarda na selu.

DUVANSKA INDUSTRIJA

2,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
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 ponovo predlaže formiranje posebnog odeljenja Tužilaštva, koje bi bilo nadležno za akcizne proizvode	2013		√	
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.	2017		√	
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.	2016		√	
Postojeći Zakon o duvanu, iako je zadovoljavajući, zahteva određene korekcije koje se efikasno mogu postići kroz izmene i dopune važećeg Zakona. 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 izmene Zakona o duvanu na čijem tekstu se upravo radi.	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. 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 najprikkladnijim.	2015		√	

STANJE

Proizvodnja duvana i duvanskih proizvoda oduvek je bila važna ekonomska delatnost u Srbiji. Duvanska industrija konstantno predstavlja jedan od najjačih i najvitalnijih sektora srpske privrede, uprkos visokom stepenu regulacije tog sektora. Izvoz duvana i duvanskih proizvoda iz Srbije je konstantno visok i dostigao je oko 255 miliona EUR u 2018. godini. U istom periodu akcizni prihodi od prodaje duvanskih proizvoda doprineli

su sa oko 10% ukupnim poreskim prihodima Srbije u prethodnoj godini (projektovani prihodi od akciza na duvanske proizvode iznose više od 102,1 milijarde dinara). Tri vodeće globalne duvanske kompanije nastavile su sa ulaganjima u dalji razvoj svojih proizvodnih postrojenja u Srbiji, čime je dodatno uvećan nivo stranih investicija koje sada iznose preko 1,2 milijarde evra, što je veoma jasan pokazatelj dugoročne posvećenosti poslovanju u Srbiji. Takođe, duvanska industrija je kroz donatorske projekte koje sprovodi u Srbiji uložila oko 20 miliona EUR.

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.

Značajno je napomenuti da je u budžetu Republike Srbije za 2019. predviđen prirodni pad potrošnje duvanskih proizvoda za oko 3% što je indikator da je sektoru koji značajno doprinosi BDP-u Srbije neophodno obezbediti predvidivu poslovnu klimu i transparentan proces donošenja regulative. Ilegalno tržište i dalje beleži približno konstantan udeo nelegalnog rezanog duvana, dok je učešće nelegalnih cigareta u porastu.

POBOLJŠANJA

Kao što je istaknuto u prethodnom izdanju Bele knjige, usvajanje višegodišnjeg plana o akcizama na duvanske proizvode (važeći akcizni kalendar stupio na snagu 1. januara 2017, važi do kraja 2020. godine) koji propisuje Zakon o akcizama je jedno od najznačajnijih zakonodavnih rešenja u oblasti duvana i predstavlja dodatni korak u smeru postepene harmonizacije sa odgovarajućom Direktivom Evropske unije (2011/64/EU). 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.

Važeći Zakon o oglašavanju sadrži veoma restriktivne odredbe u vezi sa oglašavanjem duvanskih proizvoda, čak i u poređenju sa mnogim zemaljama 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 Zakona o oglašavanju čime se omogućavaju ujednačena pravila tržišne utakmice za sve njene učesnike. U smislu efikasnije primene Zakona o oglašavanju smatramo da je važno da postoji ujednačeno postupanje inspeksijskih organa, kako u praksi ne bi dolazilo do različitih tumačenja predmetnog zakona i suprotstavljenih stavova nadležnog ministarstva i inspektora na terenu.

U decembru 2018. su usvojene su izmene i dopune Zakona o duvanu koje jačaju regulatorni okvir za učesnike u proizvodno-prometnom lancu duvanske industrije. Uvedene su

i novine poput: definisanje kategorije prerađivača duvana, omogućavanje uslužne obrade duvana, kao i trgovina između trgovaca na veliko. Podržavamo dalje napore za unapređenje sistema koji doprinose smanjenju sive ekonomije i time pozitivno utiču na budžetske prihode i tržišna kretanja.

Jasno izražena spremnost najviših državnih organa da se bore protiv nelegalnih radnji na tržištu i proglašenje 2017. i 2018. godine za "Godine 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 i sve više ilegalnih cigareta. Ipak, pojačane aktivnosti organa koji kontrolišu primenu propisa ostaće i dalje bez efekta ukoliko se ne završe odgovarajućim sudskim epilogom.

PREOSTALI PROBLEMI

Nelegalna trgovina duvanskih proizvoda - porast prihoda od akciza na duvan i duvanske proizvode je nastavljen i prethodne godine. Međutim, i pored stabilizacije tržišta, i dalje je primetan negativni uticaj ilegalnog tržišta rezanog duvana čime je ugrožena održivost čitavog lanca snabdevanja u okviru duvanske industrije, 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 Ministarstva unutrašnjih poslova, tokom 2018. godine je zaplenjeno 21 tona rezanog duvana i 175 hiljada boksova cigareta. 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 adekvatnog procesuiranja od strane tužilaštva i sudova.

Nedavne izmene Zakona o duvanu uvode novu kategoriju prerađivača duvana za koju je neophodno sprovesti doslednu primenu kontrolnih mehanizama koji su uspostavljeni Zakonom.

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 ponovo 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 zato što bi neodmerene promene u zakonodavstvu mogle dovesti do dalje distorzije legalnog tržišta duvana i duvanskih proizvoda što bi za posledicu imalo širenje crnog tržišta.
- Blagovremeno otvaranje dijaloga duvanskog sektora sa relevantnim institucijama države o novom akciznom kalendaru.
- 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. Ujednačeno postupanje inspeksijskih organa, kao i usaglašavanje stavova sa nadležnim ministarstvom kao donosiocem propisa je neophodno u cilju kreiranja izvesnosti i izbegavanja različitih tumačenja od strane inspektora.
- Regulativa 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. Pri daljem usaglašavanju sa relevantnim propisima EU, Savet predlaže razmatranje odgovarajućih prelaznih rokova koji će uzeti u obzir specifičnosti tržišta. Ovo je bilo omogućeno i državama članicama EU imajući u vidu kompleksnosti Direktive i neophodan nivo administrativnih kapaciteta za njeno sprovođenje.

SEKTOR OSIGURANJA

1,09

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
OSIGURAVAJUĆE POKRIĆE PRIRODNIH KATASTROFA/ ELEMENTARNIH NEPOGODA				
Neophodno da se utvrdi 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. 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			√
Razmotriti mehanizam za osiguranje od prirodnih katastrofa sa obaveznim ili poluobaveznim pokrićima. Postoje primeri ovakvog rešenja, koji su daleko od savršenih, i koji pokazuju da su ovi mehanizmi delotvorni u povećanju pokrića i upravljanju ovim rizikom na nivou zemlje (Rumunija, Turska). Uz to razmotriti poreske olakšice za kompanije u cilju promovisanja osiguranja od prirodnih katastrofa.	2018			√
ZAKON O POREZU NA DOHODAK GRAĐANA				
Izmena 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, čime se istovremeno umanjuje obaveza države da brine o tim licima.	2015			√
TRŽIŠTE AUTOOSIGURANJA				
Liberalizacija cena AO (brisanje stavova 1 i 2 člana 45 Zakona o obaveznom osiguranju u saobraćaju) koja bi odmah pogodovala i tradicionalnim kanalima distribucije (nezavisnim prodajnim mestima) i razvoju perspektivnih alternativa poput interneta i prodajnih mesta u bankama.	2013		√	
Dozvoliti društvima za osiguranje da vrše registraciju automobila u sopstvenim prostorijama.	2013			√
ZAKON O OSIGURANJU				
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			√
Izmena člana 98. Stava 2. Zakona o osiguranju na način da se omogućiti i komunalnim preduzećima sa sedištem u Republici Srbiji koja su osnovana u skladu sa Zakonom o komunalnim delatnostima da mogu, kao dopunsku delatnost, obavljati poslove zastupanja u osiguranju na osnovu prethodne saglasnosti Narodne banke Srbije.	2018			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
NOV ZAKON O SPREČAVANJU PRANJA NOVCA I FINANSIRANJU TERORIZMA				
Izmeniti odredbe člana 26. Zakona i jasno definisati da se utvrđivanje i provera identiteta korisnika osiguranja, kao i utvrđivanje da li je korisnik funkcioner, sprovodi po podnošenju zahteva za isplatu, a najkasnije pre isplate osigurane sume.	2018			√
Izmeniti odredbe člana 30-33. Zakona i jasno definisati ko su treća lica, te pritom uzeti u obzir poseban tretman posrednika i zastupnika.	2018			√
Potrebno je jasno definisati da posrednici i zastupnici mogu vršiti radnje i mere poznavanja i praćenja stranke u ime društva za osiguranje i u skladu sa instrukcijama društva za osiguranje, te da se u tom slučaju društvo za osiguranje ne oslanja na radnje i mere ovih obveznika, već istima poverava ove poslove.	2018			√
Evropska regulativa ne predviđa obavezu iz člana 124. Zakona (samo Republika Hrvatska i Republika Srbija imaju ovu odredbu u zakonu), dati dve alternative: 1. brisanje odredbe člana 124. stav 1. Zakona, ili 2. preciznije definisanje odredbe kako bi se obaveza prilagodila industriji osiguranja i predvidelo produženje zakonskog roka na još godinu dana. Predvideti da se portfolio klijenata proveri iz ugla procene rizičnosti klijenata i svrstavanja istih u jednu od tri kategorije rizika a prema raspoloživim podacima i javno dostupnim listama i evidencijama.	2018			√

OSVRT NA TRŽIŠTE OSIGURANJA

STANJE

U Srbiji postoji 20 društava za osiguranje. Isključivo poslovima osiguranja bavi se 16 društava, dok se poslovima reosiguranja bave četiri društva. Kada je reč o osiguravajućim društvima, četiri su društva za osiguranje života, a isključivo neživotnim osiguranjem, odnosno i životnim i neživotnim osiguranjem, bavi se po šest društava.

Tržište je još uvek veoma koncentrisano: i) tržišni lider, Dunav, ima 27,6% tržišnog učešća, ii) tri najveća osiguravača imaju 60,9% tržišnog učešća, i iii) pet vodećih osiguravajućih kompanija poseduje 78,4% tržišnog učešća.

Kompanije sa većinskim inostranim vlasništvom (15 od 20) nesumnjivo dominiraju tržištem sa 77,6% prihoda (62% u premji neživotnih osiguranja i 90,7% u premiji životnih osiguranja).

Na osnovu podataka iz 2018. godine, tržište osiguranja imalo je premiju od 99,9 milijardi dinara (845 miliona evra), što predstavlja nominalno i realno povećanje od 7,3% i 5,2%, respektivno.

Kao zaključak iz uporednih pokazatelja za 2018. godinu i prethodnu godinu, izdvajaju se sledeće promene u posmatranoj godini:

- ostvaren je porast bilansne sume sektora osiguranja za 19,8% i ona iznosi 279 milijardi dinara;
- ostvaren je porast kapitala od 13,9% i on iznosi 61,5 milijardi dinara;
- ostvareno je povećanje tehničkih rezervi od 22,8%, koje iznose 197,3 milijardi dinara. U poređenju s prethodnom godinom, u 2018. godini u izvesnoj meri se promenila struktura investiranja ovih sredstava. Iako državne hartije od vrednosti beleže povećanje apsolutnog iznosa, posmatrano u odnosu na iznos u 2017. godini, u strukturi ulaganja one smanjuju svoje učešće, usled znatnog nominalnog porasta tehničkih rezervi na teret saosiguravača, reosiguravača i retrocesionara, kao posledice velike štete, što povećava njihovo učešće u investiranju sredstava tehničkih rezervi;
- ukupna premija je dostigla nivo od 99,9 milijardi dinara, uz stopu rasta od 7,3%;

- učešće neživotnih osiguranja od 76,2% u ukupnoj premiji i dalje je dominantno; premija neživotnih osiguranja beleži rast od 6,6%, pri čemu osiguranje od odgovornosti zbog upotrebe motornih vozila, imovinska osiguranja i osiguranje motornih vozila – kasko beleže rast;
- životna osiguranja smanjuju učešće u ukupnoj premiji sa 24,4% na 23,8%;
- broj društava za osiguranje smanjen je sa 21 na 20, dok je broj zaposlenih od 10.566 ostvario smanjenje po stopi od 2,3%.

Osnivanje društava za osiguranje i njihove aktivnosti uglavnom su regulisani Zakonom o osiguranju, iz decembra 2014. godine i podzakonskim aktima Narodne banke Srbije (NBS).

Ostali značajni zakonski izvori su Zakon o obaveznom osiguranju u saobraćaju, Zakon o zdravstvenom osiguranju, Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja na daljinu i Zakon o obligacionim odnosima. Lateralni relevantni zakonski izvor je Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima.

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 štete veće od 1,5 milijardi evra, u narednim godinama se broj prodatih polisa osi-

guranja od elementarnih nepogoda i drugih katastrofa nije drastično promenio, iako su i u narednim godinama zabeležene poplave na teritoriji Srbije. Izuzetak nije ni 2019. godina u kojoj je takođe bilo dosta poplava i vremenskih nepogoda, a broj prodatih polisa se nije značajnije promenio.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja.

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

- Neophodno da se utvrdi 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.
- 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.
- Razmotriti mehanizam za osiguranje od prirodnih katastrofa sa obaveznim ili poluobaveznim pokrićima. Postoje primeri ovakvog rešenja, koji su daleko od savršenih, i koji pokazuju da su ovi mehanizmi delotvorni u povećanju pokrića i upravljanju ovim rizikom na nivou zemlje (Rumunija, Turska). Uz to razmotriti poreske olakšice za kompanije u cilju promovisanja osiguranja od prirodnih katastrofa.

ZAKON O POREZU NA DOHODAK GRAĐANA

STANJE

Opozivanje fizičkih lica regulisano je Porezom na dohodak građana. Kada su u pitanju životna osiguranja, Zakon

ne sadrži dovoljno osnova za izuzimanje iz opozivanja premije životnih vrsta osiguranja.

POBOLJŠANJA

Izmenama Zakona iz 2017. godine omogućeno da se porez ne plaća na premiju kolektivnog osiguranja života za slučaj smrti zaposlenog usled bolesti, koju poslodavac plaća za sve zaposlene.

PREPORUKE SAVETA

- Izmena 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, čime se istovremeno umanjuje obaveza države da brine o tim licima.

TRŽIŠTE AUTOOSIGURANJA

1,50

STANJE

Autoosiguranje (AO) je uveliko najvažniji segment tržišta osiguranja (34,4% od ukupnog u 2017. godini) u Srbiji, a tehnički pregledi koje vrše obavezni godišnji pregled svih motornih vozila su svakako najbitniji distribicioni kanali za ove polise osiguranja. Članovima 44 i 45 Zakona o obaveznom osiguranju u saobraćaju zabranjuju se isplate bilo kakve provizije ovim tehničkim pregledima – neposredno i/ili preko povezanih lica – koja prelazi 5% bruto premije osiguranja. Ova zakonska odredba se dugo ignorisala od strane tržišta, uz primetne razlike u poslovanju pojedinačnih društava, koja su plaćala stope provizije i do 50%, bez obzira na zakonsku zabranu. Time je i pored povećanja minimalne tarife (do 45% od 1. jula 2014. godine) koje je tržištu obezbedilo „neophodni kiseonik“ u smislu protoka novca i profitabilnosti, pitanje održivost i predvidljivost celokupnog tržišta osiguranja bilo veoma upitno.

nja 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 nakandno obračunate poreze, 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.

POBOLJŠANJA

Međutim u trećem kvartalu 2018. došlo je velikog pomaka na inicijativu i po nalogu nadzornog organa (NBS) te su društva za osiguranje u poslednjem kvartalu 2018. i prvom kvartalu 2019. u velikoj meri prilagodila svoje poslovanje na tržištu AO (ugovore sa agencijama i sl) u zakonske okvire i uz poštovanje maksimalne provizijske stope za prodaju polisa obaveznog osiguranja od autoodgovornosti. NBS je takođe u drugom i trećem kvartalu započela detaljnu i sveobuhvatnu kontrolu poslovanja osiguravajućih društava u ovom delu.

Tim pre jer je u periodu 2013 - 2017. došlo do pogorša-

PREPORUKE SAVETA

- Dozvoliti društvima za osiguranje da vrše registraciju automobila u sopstvenim prostorijama.
- Dozvoliti mogućnost izdavanja polisa obaveznog osiguranja od autoodgovornosti u elektronskoj formi.
- Pojačati nadzor nad poslovanjem društava za osiguranje na tržištu AO.

ZAKON O OSIGURANJU

1,00

PREOSTALI PROBLEMI

I. 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 kažnjena 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 neravnopravan tržišni položaj, što je u suprotnosti sa članom 84 Ustava koji predviđa da svi imaju jednak pravni položaj na tržištu.

II. Zakonom je sada 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 i posredovanja/zastupanja u osiguranju mogu obavljati i lica na koja se ne primenjuje Zakon o osiguranju, pod 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.

Potrebno je izmeniti Zakon o osiguranju i omogućiti da i komunalna preduzeća koja imaju sedište u Republici i osnovana su u skladu sa Zakonom o komunalnim delatnostima, na jednak način kao i javni poštanski operator, mogu obavljati poslove zastupanja u osiguranju na osnovu prethodne saglasnosti Narodne banke Srbije. Sadašnje rešenje Zakona o osiguranju ne omogućava komunalnim preduzećima da obavljaju poslove zastupanja u osiguranju, iako u Republici postoji duga tradicija ugovaranja osiguranja i plaćanja premije osiguranja preko računa komunalnih preduzeća. Ta tradicija je prekinuta početkom 2016. kada je Narodna banka Srbije zabranila uključivanje novih osiguranika u osiguranje koje se plaća preko računa komunalnih preduzeća. Imajući u vidu veliki broj osiguranika koji na ovaj način plaćaju premiju osiguranja kao i potrebu tržišta da se nastavi sa ovakvom praksom uključivanja u osiguranje koje ima i širi društveni značaj zbog lakše dostupnosti osiguranja prosečnom korisniku, čini se da je potrebno izmenama Zakona o osiguranju

omogućiti zainteresovanim komunalnim preduzećima da obavljaju poslove zastupanja u osiguranju.

III. Potrebno je omogućiti jednak tretman za sve učesnike na tržištu osiguranja. U tom smislu potrebno je izmenama 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.

IV. U cilju preciznijeg i sistematičnijeg uređenja, a po uzoru na pravo nekih evropskih zemalja, 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 osiguranika i osiguravača, odnosno ugovorne obaveze između njih, Zakon o posrednicima i zastupnicima u osiguranju se bavi regulisanjem načina prodaje osiguranje posredstvom drugih licenciranih lica ili alternativno tripartitan zakon.

Posebno je značajno da se materija ugovora o osiguranju reguliše posebnim zakonom iz razloga što se veliki broj odredbi koje regulišu odnose iz ugovora o osiguranju nalaze u drugim zakonima i podzakonskim aktima, dok postoje i razni drugi zakoni koji ne regulišu specifično materiju ugovornog odnosa osiguranja, ali imaju uticaj na odnose povodom ugovora o osiguranju (npr. Zakon o zaštiti potrošača, Zakon o elektronskom dokumentu, 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. Pored svega toga, odredbe ZOO koje regulišu 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 nacionalna regulativa (EU) nalaže da se izvrše određene izmene odredbi ZOO.

PREPORUKE SAVETA

- 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 98 stava 2 Zakona o osiguranju na način da se omogući i komunalnim preduzećima sa sedištem u Republici Srbiji koja su osnovana u skladu sa Zakonom o komunalnim delatnostima da mogu, kao dopunsku delatnost, obavljati poslove zastupanja u osiguranju na osnovu prethodne saglasnosti Narodne banke Srbije.

NOVI ZAKON O SPREČAVANJU PRANJA NOVCA I FINANSIRANJU TERORIZMA

STANJE

Novi Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranju terorizma počeo je da se primenjuje 1.4.2018. godine, i ima

ozbiljne implikacije na poslovanje društava za osiguranje koje se bave životnim osiguranjima.

Član 8 Zakona, kao izuzetke od obaveze sprovođenja radnji i mera poznavanja i praćenja stranke, ne prepoznaje ugovore o osiguranju života (tzv. "riziko osiguranje") kako je to bilo definisano u prethodnom Zakonu.

Članom 26 Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma utvrđena je:

- obaveza utvrđivanja identiteta korisnika osiguranja u momentu kada ga odredi stranka i to prikupljanje podataka o imenu, odnosno nazivu korisnika osiguranja,
- obaveza provere identiteta korisnika osiguranja u trenutku isplate osigurane sume,
- obavezu da se utvrdi da li je korisnik osiguranja funkcioner i ako jeste, da se preduzmu mere iz člana 38 Zakona.

Član 124 stav 1 Zakona predviđa obavezu obveznika da da radnje i mere iz čl. 5 i 6 Zakona izvrši u odnosu na stranke sa kojima je poslovna saradnja uspostavljena pre stupanja na snagu ovog zakona u roku od jedne godine od dana stupanja na snagu ovog zakona, što je izazvalo dosta problema u primeni ove odredbe naročito društvima za osiguranje koja imaju višegodišnje ugovore sa osiguranicima

sa kojima nemaju kontinuiran kontakt.

PREOSTALI PROBLEMI

Vežano za član 8 Zakona, imajući u vidu pravnu prirodu ovakvih ugovora putem kojih se obezbeđuje pokrće isključivo biometrijskih rizika (smrt i invaliditet), koji nemaju predviđenu opciju isplate otkupne vrednosti, predujma ili osigurane sume za slučaj doživljenja, kao i postojeće modalitete plaćanja (bezgotovinske transakcije, uplata putem banke), jasno proizilazi da je potencijalni rizik od pranja novca i finansiranja terorizma kao takav neostvariv i da zahteva poseban tretman. Svrstavanje u niskorizičnu kategoriju i primena pojednostavljenih radnji ne predstavlja olakšavajuću okolnost, s obzirom da se brojni resursi troše na identifikaciju pravnog lica i utvrđivanje stvarnog vlasnika.

PREPORUKE SAVETA

- Dopuniti član 8 Zakona stavom kojim bi se dozvolilo da društvo za osiguranje, društvo za posredovanje u osiguranju, društvo za zastupanje u osiguranju i zastupnik u osiguranju koji ima dozvolu za obavljanje poslova životnog osiguranja, ne moraju vršiti radnje i mere poznavanja i praćenja stranke pri zaključivanju ugovora životnog osiguranja kod kojih pojedinačna rata premije ili zbir više rata premije osiguranja koje treba platiti u jednoj kalendarskoj godini, po osiguraniku, ne prelazi iznos od 1.000 evra u dinarskoj protivvrednosti prema zvaničnom srednjem kursu ili ako plaćanje jednokratne premije ne prelazi iznos od 2.500 evra u dinarskoj protivvrednosti prema zvaničnom srednjem kursu;
- Usvojiti inicijativu društava za osiguranje za izmenu člana 8 Zakona, kojom bi se obveznici izuzeli od sprovođenja radnji i mera propisanih Zakonom kada je u pitanju ugovor o osiguranju života za slučaj smrti (tzv. "riziko osiguranje").

LIZING

1,14

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. Operativni lizing treba bude regulisan Zakonom, odnosno da se davaocima finansijskog lizinga omogući i pružanje usluga operativnog lizinga.	2016			√
Zakon o obaveznom osiguranju u saobraćaju bi trebalo uskladiti sa Zakonom o finansijskom lizingu, u smislu odredbi o pravu regresa Garantnog fonda po isplati štete prouzrokovane prevoznim sredstvom za koje nije bio zaključen ugovor o obaveznom osiguranju, od vlasnika odnosno registrovanog korisnika prevoznog sredstva, tako da osiguravajuće društvo regresno pravo može potražiti od korisnika lizinga umesto od lizing kuće.	2012			√
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			√
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.	2015			√
Hitno rešavanje problema krivično-pravne zaštite finansiranih predmeta lizinga. Dosledna primena Zakona u sudskim postupcima koji se vode u ovoj pravnoj stvari i postupanje u skladu sa Zakonom i Ustavom RS.	2018			√

STANJE

Razvoj lizinga u Srbiji vezuje se za početak 2003. godine, kada je usvojen Zakon o finansijskom lizingu. U Srbiji danas posluju 17 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.

POBOLJŠANJA

U prethodnom periodu, u toku 2018. godine nije bilo poboljšanja. Narodna banka Srbije nije inicirala usvajanje izmena Zakona o finansijskom lizingu, a od 2017. godine pojavio se i problem potpunog odsustva krivično-pravne zaštite imovine lizing kompanija koji nije do sada rešen.

PREOSTALI PROBLEMI

1. Kamata u finansijskom lizingu je i dalje oporeziva

Zakon o porezu na dodatu vrednost („Službeni glasnik Republike Srbije”, 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 institucija uslovlilo je da finansiranje putem lizinga u odnosu na druge vidove finansiranja je skuplje, pa samim tim i nepo-

voljnije 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 i dalje 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, a visok nivo zahtevanog kapitala usporava očekivani razvoj lizing industrije

Oblast operativnog lizinga nije uređena posebnim propisima već isključivo Zakonom o obligacionim odnosima („Službeni list SFRJ”, br. 29/78, 39/85, 45/89 - odluka USJ i 57/89, „Službeni list SRJ”, br. 31/93 i „Službeni 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.. 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). Potrebno je konkretno zakonsko rešenje 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.

Visok nivo zahtevanog kapitala za lizing kompanije za poslove lizinga nepokretnosti u iznosu od 5 miliona EUR.

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.

4. Garantni fond može imati regresno potraživanje od lizing kuće za štetu prouzrokovanu korišćenjem predmeta od strane korisnika lizinga

Zakonom o obaveznom osiguranju u saobraćaju je određeno da Garantni fond Udruženja osiguravača Srbije ima pravo regresa, po isplati naknade štete od vlasnika prevoznog sredstva i to za isplaćeni iznos štete, kamatu i troškove.

Zakon o obaveznom osiguranju u saobraćaju nije usklađen sa Zakonom o finansijskom lizingu koji je uveo u pravni sistem Republike Srbije pravni posao koji po definiciji i pravilima o odgovornosti za upotrebu predmeta lizinga ulazi u sukob sa postojećim pravilom o pravu regresa Garantnog fonda od vlasnika prevoznog sredstva. Potpuno je zanearena 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 državi 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, članom 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 kojima se utvrđuje 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 lica 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 2,4 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 poverioce. Ostale finansijske institucije koje su takođe pod kontrolom NBS su tada "zaboravljene".

7. Problem nepostojanja krivično-pravne zaštite imovine lizing kompanija.

Kao preduslov za funkcionisanje finansijskog lizinga kao modela finansiranja (u kome lizing kompanije zadržavaju pravo svojine na finansiranim predmetima), jeste adekvatna i potpuna zaštita finansiranih predmeta lizinga kao imovine lizing kompanija. Međutim, pored ostalih prepreka sa kojima se suočava lizing industrija u Srbiji u poslednje vreme pojavila se nova prepreka koja preta da uguši lizing u Srbiji. Reč je o nedostatku odnosno potpunom odsustvu krivično pravne zaštite imovine davalaca finansijskog lizinga. Naime, Vrhovni kasacioni sud je u Presudi KZZ br. 42/16 od 26. 1.2016. godine, stao na stanovište da kod utaje predmeta finansijskog lizinga, nema objektivnog elementa krivičnog dela utaje iz člana 207 Krivičnog zakonika Republike Srbije, obzirom da ugovor o lizingu po svojoj prirodi vodi sticanju prava svojine, zbog čega nepoštovanje ugovornih obaveza spada u domen građanskog prava i ne sadrži bitne elemente navedenog krivičnog dela. Vrhovni kasacioni sud

nije uzeo u obzir da je građanskopravni odnos već rešen odlukom suda, da ugovor koji je raskinut nikada ne može da dovede do sticanja prava svojine. Na navedeni način davaocima finansijskog lizinga u Srbiji je oduzeto pravo na krivično-pravnu zaštitu svoje imovine suprotno Ustavom definisanim načelima. Ukoliko bi ovakav pogrešan stav Vrhovnog kasacionog suda nastavila da primenjuju nadležna javna tužilaštva, odbacujući krivične prijave za krivično delo utaje predmeta lizinga, rezultat bi svakako bio veoma brzo povlačenje svih lizing kompanija sa tržišta Republike Srbije iz razloga potpunog odsustva zaštite imovine lizing kompanija. Takođe, reakcija na navedenu odluku Vrhovnog kasacionog suda može biti i ogroman porast broja navedenih krivičnih dela, prisvajanja odnosno otuđenja tuđih stvari u cilju pribavljanja protivpravne imovinske koristi s obzirom na odsustvo krivično-pravne sankcije shodno praksi koju je zauzeo Vrhovni kasacioni sud u Presudi KZZ br. 42/16 od 26. 1.2016. godine.

8. Tokom trajanja ugovora o lizingu, prilikom registracije vozila, primalac lizinga svake godine mora od lizing kuće dobiti posebno ovlašćenje o držanju i korišćenju predmeta lizinga.

Ovaj dokument je preduslov bez kojeg primalac lizinga ne može kod MUP-a registrovati vozilo. Prilikom pribavljanja ovog dokumenta, kako primalac lizinga tako i lizing kuća se izlažu dodatnim troškovima, kao i trošenju resursa i vremena. Takođe, u praksi se dešavala zloupotreba i falsifikovanje navedenog ovlašćenja.

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.
- Zakon o obaveznom osiguranju u saobraćaju bi trebalo uskladiti sa Zakonom o finansijskom lizingu, u smislu odredbi o pravu regresa Garantnog fonda po isplati štete prouzrokovane prevoznim sredstvom za koje nije bio zaključen ugovor o obaveznom osiguranju, od vlasnika odnosno registrovanog korisnika prevoznog sredstva, tako da osiguravajuće društvo regresno pravo može potražiti od korisnika lizinga umesto od lizing kuće.

- 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 hiljada evra u dinarskoj protivvrednosti (RSD) kako za finansijski lizing pokretnih tako i nepokretnih stvari .
- Hitno rešavanje problema krivično-pravne zaštite finansiranih predmeta lizinga. Dosledna primena Zakona u sudskim postupcima koji se vode u ovoj pravnoj stvari i postupanje u skladu sa zakonom i Ustavom Republike Srbije.
- Potrebno je preko APR-a omogućiti da lizing kuće dostavljaju MUP-u potrebne podatke automatizovanim putem (npr. web servis) i na taj način bi primalac lizinga bio rasterećen obaveze da jednom godišnje pribavlja ovlašćenje za registraciju vozila u pisanoj formi, radi dostave MUP-u prilikom registracije vozila. Osim navedenog, predloženim rešenjem bi se stalo na put zloupotrebama koje se u praksi dešavaju sa podnošenjem falsifikata ovih potvrda.

INDUSTRIJA NAFTE, DERIVATA NAFTE I GASA

2,20

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
U cilju povećanja pravne sigurnosti preduzeća, od vitalnog je značaja da se nastavi sa reformom oblasti parafiskalnih nameta donošenjem Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara, kao i da se izbegne uvođenje novih ili povećanje postojećih parafiskalnih nameta	2015	√		
I dalje je neophodno povećati predvidljivost poslovanja, kroz uključivanje predstavnika industrije i konsultacije sa njima tokom procesa donošenja ili izmene i dopune postojećih zakona i podzakonskih akata koji mogu imati uticaj na njihovo poslovanje, a takođe i kroz doslednu primenu postojećih propisa i aktivnosti nadležnih organa i institucija	2015		√	
Pošto je dokazana kao uspešan pristup u borbi protiv nelegalne trgovine, treba da se nastavi intenzivna kontrola prisustva i koncentracije markera u naftnim derivatima, kao i unapređivanje propisa usvajanjem predloga energetskih kompanija, a treba nastaviti i kontrolu uvoza baznih ulja nastavkom implementacije Plana aktivnosti inspekcijske kontrole u oblasti nezakonite trgovine baznim uljima	2013		√	
I dalje je neophodno da se donese Zakon o eksplozivnim materijama, kao i podzakonski akti u vezi sa njim, koji bi zajedno definisali aktivnosti u oblasti proizvodnje i plasmana eksploziva i drugih opasnih materija	2014			√
Treba nastaviti kontrolu uvoza baznih ulja i njihove upotrebe uz implementaciju Plana aktivnosti za inspekcijski nadzor u oblasti nezakonite trgovine baznim uljima	2016	√		

STANJE

Cene sirove nafte su i u 2018. godini nastavile da rastu. Prosečna cena je bila oko 72 USD po barelu za sirovu naftu Brent (koja je opšte prihvaćena kao benčmark za cenu sirove nafte u svetu), a dostigla je najvišu vrednost 3. oktobra dostigavši 86 USD po barelu, pa je, sa trendom smanjenja cena krajem godine opala na 50 USD po barelu 24. decembra. Međutim, u prvoj polovini 2019. godine, cena se opet popela na prosečnih 71,32 po barelu u maju 2019. Na kratkoročnu cenu nafte će, u budućnosti, znatno uticati rast ekonomije u svetu i shodno tome, potražnja za naftom, kao i mere zajedničke kontrole proizvodnje od strane OPEC-a i Ruske Federacije.

Prema Energetskom balansu Republike Srbije, potrošnja naftnih derivata 2018. godini u Republici Srbiji je procenjena na nivou od oko 3,54 miliona tona, što je oko 19% više nego u 2017. godini. Procena je da je 3,84 miliona tona naftnih derivata proizvedeno u zemlji, uz dodatnih 0,99 miliona tona koje su uvezene i 0,79 miliona tona izvezenih naftnih derivata. Planirana potrošnja prirodnog gasa u 2018. godini je bila oko 2.483,07 miliona kubnih metara, što je za 9% manje u odnosu na prethodnu godinu, od kojih je

440,89 proizvedeno u zemlji, a 2.042,18 kubnih metara prirodnog gasa je uvezeno.

Tržište naftnih derivata je značajno poboljšano usled eliminisanja nelegalnog namešavanja baznih ulja u dizel gorivo. Procenjeno je da je 2017. godine preko 14.000 tona uvezenih baznih ulja namešano i prodato kao dizel gorivo, što je rezultiralo godišnjim gubitkom državnog budžeta u iznosu od preko 9 miliona EUR usled nenaplaćenih akciza i PDV-a. Uvoz baznih ulja se znatno smanjio u 2018. godini i bio je u skladu sa trenutnom potrebom za proizvodnjom maziva u zemlji (gde se bazna ulja koriste kao osnovna sirovina). Treba napomenuti da se gorepomenuti trend nastavlja i 2019. godine.

Sa druge strane, tržište TNG-a je još uvek pod pritiskom fiskalnih obaveza, koje su najviše u regionu Balkana i susednim zemljama - Austrija i Mađarska. Negativni trendovi koji takođe utiču na tržište TNG-a su aktivnosti u okviru nelegalne trgovine.

Tržišna inspekcija je nastavila sa aktivnostima markiranja i monitoringa kvaliteta naftnih derivata. U 2018. godini, tržišna inspekcija je prikupila 5.608 uzoraka goriva i pronašla 91

uzorak sa nedovoljnom koncentracijom markera, ili 1,62% od ukupne količine uzoraka. Od ukupno prikupljenih uzoraka, 4.897 je uzeto sa stanica za snabdevanje gorivom, 132 iz veleprodajnih objekata, 461 od krajnjih korisnika i 118 je uzeto u saradnji sa Ministarstvom unutrašnjih poslova. Dodatno, u svrhe kontrole kvaliteta uzeto je 3.320 uzoraka goriva, od kojih su 254 iz veleprodajnih objekata, a 3.066 iz stanica za snabdevanje gorivom, od čega je 61 ili 1,99% uzoraka, svi sa stanica za snabdevanje gorivom, ukazalo na neodgovarajući nivo kvaliteta. Tržišna inspekcija je, u skladu sa svojim ovlašćenjima, povukla sa tržišta preko 25,2 tone dizel goriva, oko 2,5 tona benzina, 51,6 tona mazuta i 410 litara TNG-a.

Tržišna inspekcija je obavila i 26 kontrola uvoznika baznih ulja i donela 25 preventivnih rešenja, i na taj način sprovela visoku kontrolu nezakonitog uvoza i namešavanja baznih ulja.

Konačno, tržišna inspekcija je nastavila kontrolu energetskih subjekata i uslova za posedovanje licence za skladištenje, veleprodaju i maloprodaju nafte i naftnih derivata. U 2018. godini, obavljeno je ukupno 339 inspekcija: 295 benzinskih stanica, 21 veleprodajnih objekata, 9 skladišta, 3 stanice za KPG, 10 punilišta za gas i 1 objekat za proizvodnju, distribuciju i upravljanje toplotnim distribucionim sistemima. U 302 slučajeva, konstatovano je da su zadovoljeni minimalni zahtevi, dok 23 slučajeva nije bilo u nadležnosti Inspektorata.

POZITIVNI POMACI

U skladu sa posvećenošću Vlade Republike Srbije da nastavi sa aktivnostima usmerenim na borbu protiv nelegalne trgovine, ulagani su kontinuirani napor u implementaciji Nacionalnog programa za suzbijanje nelegalne trgovine. Pored mera koje imaju za cilj da smanje ukupni obim sive ekonomije u zemlji, treba posebno da naglasimo usvajanje Hodograma aktivnosti za inspeksijsku kontrolu određenih proizvoda, od kojih je usvajanje Hodograma aktivnosti za kontrolu trgovine baznim uljima od strane Koordinacione komisije za inspeksijski nadzor Ministarstva javne uprave i lokalne samouprave bilo od velike važnosti za sektor nafte i gasa. Usvajanje gorepomenutog Hodograma aktivnosti obezbedilo je trajnu kontrolu baznih ulja na duži period i sprečilo najakutnije probleme nezakonite trgovine na tržištu naftnih derivata.

Krajem 2018. godine, Narodna skupština Republike Srbije je usvojila Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara. Ovo je bio najkрупniji korak u procesu regulisanja parafiskalnih taksi, što je značajno, ne samo za sektor nafte i gasa, već i

za ostale poslovne sektore. Donošenjem ovog Zakona jasno su identifikovane postojeće naknade za upotrebu javnih dobara i sprečeno je uvođenje novih parafiskalnih naknada. U okviru propisanih nadležnosti navedenog zakona, aktivnosti vladinih tela su nastavljene i u 2019. godini. Treba naglasiti da su donošenjem Uredbe o kriterijumima i izračunavanju naknada za zaštitu i očuvanje životne sredine, dodatno definisani kriterijumi za određivanje poslovnih aktivnosti koje utiču na životnu sredinu po obimu zagađenja kao i iznosi naknada za zaštitu životne sredine.

Ministarstvo energetike je otpočelo aktivnosti usmerene na regulisanje operativnih rezervi za naftne derivate, u skladu sa Zakonom o energetici, formiranjem radne grupe čiji je cilj donošenje adekvatnih podzakonskih akata.

PREOSTALI PROBLEMI

Sprečavanje nelegalne trgovine u sektoru treba da ostane u stalnom fokusu kontrolnih organa, zbog činjenice da u zemlji postoji stalno znatno interesovanje za krijumčarenje naftnih derivata, kao i nelegalnu trgovinu i potrošnju. Uvoz i nelegalno namešavanje baznih ulja je eliminisano, ali je i dalje neophodno vršiti intenzivnu implementaciju Hodograma aktivnosti za inspeksijski nadzor u oblasti nezakonite trgovine baznim uljima.

Sa druge strane, nije bilo napretka na iniciranju i primeni inspekcije naftnih derivata koji su uvezeni u zemlju radi reeksporta. Nacr Hodograma aktivnosti za kontrolu reeksporta TNG-a je sačinjen 2018. godine, ali do danas se, još uvek, razmatraju u okviru Koordinacione komisije.

U sudskim procesima gde je Tržišna inspekcija zaplenila određene količine goriva pod pretpostavkom krivičnih dela, a javni tužioci izdali naloge energetskim subjektima da uskladište predmetne naftne derivate do okončanja sudskog postupka, postoji hitna potreba da se ubrza proces zaključivanja relevantnih sporazuma o skladištenju između Direkcije za upravljanje oduzetom imovinom i energetskih subjekata, a uz prethodno postignut dogovor Javnog tužilaštva i Direkcije za upravljanje oduzetom imovinom.

Da bi se olakšalo pribavljanje energetskih licenci za ozaonjene energetske objekte, potrebno je harmonizovati Zakon o ozakonjenju objekata sa Zakonom o energetici.

Potrebna je izrada nove regulative o proizvodnji i trgovini eksploziva i drugim opasnim materijama.

PREPORUKE SAVETA

- Neophodno je uvesti kontrolu naftnih derivata uvezanih u zemlju radi reeksporta kroz koordinisane aktivnosti relevantnih tela, u smislu otkrivanja zloupotreba kod ovih roba koje su namenjene u te svrhe.
- Blagovremeno zaključiti ugovore između Direkcije za upravljanje oduzetom imovinom i energetske subjekata o skladištenju konfiskovanih naftnih derivata.
- Doneti podzakonska akta koja su neophodna za stvaranje operativnih rezervi, u skladu sa Zakonom o energetici.
- Rešiti neusaglašenosti u Zakonu o ozakonjenju objekata i Zakonu o energetici, koji se odnose na dokumentaciju potrebnu za pribavljanje energetske licence za energetske objekte koji su ozakonjeni.
- I dalje je potrebno doneti Zakon o eksplozivnim materijama i odgovarajuće povezane podzakonske akte, koji bi definisali aktivnosti u oblasti proizvodnje i prodaje eksplozivnih i drugih opasnih materija.

FARMACEUTSKA INDUSTRIJA

1,65

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
ALIMS treba da:				
Poštujte postojeće rokove određene Zakonom o lekovima vezano za nove registracije, obnove i varijacije dozvole.	2017		√	
Donese strategiju u vezi sa digitalizacijom i elektronskim podnošenjem svih zahteva sa obimnom neophodnom dokumentacijom.	2017		√	
Proširi grupe lekova koji se mogu izdavati bez lekarskog recepta (u skladu sa praksom u EU), uz istovremeno skidanje tih lekova sa pozitivne liste.	2017			√
Vlada treba da:				
Obezbedi stabilno finansiranje lekova namenskim transferom budžetskih sredstava prema RFZO i time nadomesti očigledan manjak istih u finansijskom planu RFZO-a.	2018			√
Obezbedi pravni okvir koji mora biti usaglašen sa EU legislativom; transparentnost i predvidivost poslovanja, kao i pravnu sigurnost su osnovni preduslovi za održivo poslovanje farmaceutske industrije u Srbiji. Neophodno je učešće predstavnika farmaceutskog sektora u izradi svih relevantnih akata.	2013	√		
Se 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, a prema modelu koji uvažava specifičnosti koje proizilaze iz statusa i poslovanja apoteke u javnoj svojini nad kojom se sprovodi JPP. To garantuje zakonitost postupka, transparentnost i maksimizaciju koristi za sve učesnike.	2017		√	
Hitno pristupiti rešavanju pitanja izmirenja dugova državnih zdravstvenih ustanova prema veletrgojama za isporučene lekove i medicinska sredstva, kako bi se obezbedio dalje kontinuirano snabdevanje ustanova.	2017	√		
RFZO treba da:				
Kvantifikuje potrebna sredstva za uvođenje novih lekova na listu.	2018	√		
Obezbedi predvidivost procesa donošenja odluka, uz jasne rokove i transparentni proces konsultacija sa predstavnicima industrije.	2013		√	
Obezbedi veću fleksibilnost u pogledu modela posebnih ugovora jer svaki lek ima svoje specifičnosti koje treba ugraditi u ugovor. 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.	2017		√	
Nastavi 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.	2013			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Ministarstvo zdravlja treba da:				
Uputi zahtev Ministarstvu finansija za namenski transfer sredstava RFZOu za nove lekove (na bazi informacije dobijene od strane RFZOa)	2018	√		
Ukine praksu određivanja maksimalne veleprodajne cene leka.	2017			√
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 region.	2013			√
Ministarstvo finansija treba da :				
Pozitivno odluči po obrazloženom zahtevu Ministarstva zdravlja za namenski transfer sredstava RFZO za nove lekove.	2018			√
Izjednači carinske stope za gotove lekove i repromaterijal za proizvodnju lekova.	2013			√
Potrebno je obezbediti jednak poreski tretman celog farmaceutskog sektora kada je u pitanju uvoz gotovih lekova i repromaterijala.	2014			√
Koriguje stopu PDV-a za reprometerijal na nivo koji važi za gotov lek	2013			√
Ukine PDV na donaciju lekova i medicinskih sredstava zdravstvenim ustanovama.	2014			√
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.	2014			√

STANJE

Zdravlje nacije je jedan od ključnih, ako ne i najvažniji, faktor produktivnosti i privrednog rasta društva i najdirektnije je povezano sa ulaganjima u zdravstveni sistem. Istovremeno, snabdevanje lekovima i obezbeđenje dostupnosti najsavremenijih terapija, predstavljaju jedne od osnovnih preduslova za pozitivne rezultate zdravstvenog sistema u svakoj zemlji. Za normalno funkcionisanje zdravstvenog sistema, pored neometanog snabdevanja lekovima i dostupnosti najsavremenijih terapija, neophodna je sistemski uređena i funkcionalno efikasna veza tri stuba na kojima počiva lečenje stanovništva: proizvođači, veletrgovine i zdravstvene ustanove (privatne i državne).

U raspodeli društvenog bruto proizvoda u Srbiji, zdravstvo učestvuje sa udelom od oko 10%. Važno je istaći da državni/javni resursi učestvuju sa samo 60% od tog iznosa (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, a što svakako nije pozitivna kvalifikacija imajući u vidu važnost socijalne uloge države u pružanju zdravstvenih usluga. Ilustracije radi, u zemljama Evropske unije, preko javnih izvora finansira se između 70 i 80% ukupnih potreba građana za zdravstvenom zaštitom.

Od ukupnog javnog zdravstvenog budžeta, 18% odnosi se na lekove. Iako su u odnosu na prethodni period napravljeni značajniji pomaci u oblasti poboljšanja dostupnosti najsavremenijih terapija, taj napredak nije dovoljan. Važno je dalje strateško razmišljanje i delovanje u vezi sa upravljanjem sredstvima u zdravstvenom budžetu imajući u vidu stepen i karakter ugroženosti zdravlja stanovnika, odnosno potrebama za savremenim terapijama za sve, pa i za najteže bolesti. Ukupna smrtnost populacije u Srbiji je za oko 46% viša od proseka

u EU (14,2/1000 u odnosu na 9,7/1000). 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 pokazuje disparitet između stope incidence onkoloških bolesti po kojoj se Srbija nalazi na 18. mestu u Evropi i stope smrtnosti prema kojoj se nalazi na 2. mestu. Imajući u vidu navedeni disparitet između stope incidence onkoloških bolesti i stope smrtnosti u Srbiji i EU, jasno je da je dostupnost onkoloških, kao i inovativnih lekova iz drugih terapijskih oblasti, nedovoljna, a istovremeno ključna za smanjenje visoke stope smrtnosti stanovništva.

Od izuzetne važnosti za postizanje ovog cilja je ostvarenje daljeg napretka u usvajanju pravnog okvira koji je i dalje na određenim mestima nepotpun i neusaglašen sa EU legislativom, a što posledično čini procedure odlučivanja na različitim nivoima, uključujući i odluke Vlade i RFZO, nedovoljno transparentnim, a zakone teško primenljivim u praksi. Problem su i vremenski rokovi za važne odluke koji su često isuviše dugi, a i takvi se obično ne poštuju. Dodatno, zbog svoje prirode kojom se razlikuje od ostalih roba na tržištu, sam lek kao predmet različitih propisa i procedura, mora da ima zaseban tretman (primer: Zakon o javnim nabavkama). Učešće predstavnika farmaceutske industrije u izradi svih relevantnih akata je neophodno i na tom polju se već sada vide značajni pomaci.

POBOLJŠANJA

1. U 2018. i prvoj polovini 2019. godine nastavljen je pozitivan trend pregovaranja i sklapanja posebnih ugovora RFZO-a i farmaceutskih kompanija, s tim što treba napomenuti da je u odnosu na 2016. godinu budžet koji je za te namene izdvojen, daleko manji (na Listu lekova stavljeni 13 novih inovativnih lekova kroz navedeni proces).

2. Napravljen je značajan iskorak u pogledu kvantifikovanja finansijskih resursa neophodnih za stavljanje novih lekova na Listu lekova. Naime, sačinjena je zajednička lista prioriteta koja obuhvata sve terapijske oblasti od strane Centralne komisije za lekove, odnosno nadležnih republičkih stručnih komisija. Po toj osnovi, RFZO je napravio procenu potrebnih sredstava za tu namenu koja iznosi približno 80 miliona EUR, a po uračunatim značajnim ustupcima na koje bi se obavezale farmaceutske kompanije čiji su lekovi prio-

ritizovani. Čitav proces se odvijao uz podršku Ministarstva zdravlja i Ministarstva finansija čiji su predstavnici na više sastanaka izneli jasan stav da je dostupnost lekova jedan od najvažnijih prioriteta za oba ministarstva i naglasili da će učiniti maksimalne napore da se kontinuirano izdvajaju značajna sredstva za tu potrebu.

3. Postignuto je značajno poboljšanje u komunikaciji i zajedničkom radu predstavnika industrije (PKS, Inovia i Genetis) i Ministarstva zdravlja na izradi propisa od značaja za poslovanje. Takođe je ubrzana procedura za izdavanje dozvola koje su u nadležnosti Ministarstva zdravlja.

4. Značajno poboljšanje se može konstatovati u delu normativnog rešavanja pitanja dugova dela državnih ustanova, tj. definisanjem krajnjeg roka i obveznika plaćanja kao i uvođenjem direktnog plaćanja lekova dobavljačima po CJN od strane RFZO, čime se sprečava stvaranje novih dugova bolnica i domova zdravlja i obezbeđuje kontinuirano snabdevanje lekovima.

5. U decembru 2018. donet je Zakon o medicinskim sredstvima, a potom je usledilo i donošenje podzakonskih akata. Uveden je i sistem elektronskog podnošenja dokumentacije za medicinska sredstva od strane ALIMIS.

6. Donete su izmene Pravilnika o registraciji u cilju primene odredbe važećeg Zakona o lekovima kojim je započeto izdavanje trajnih dozvola za lek.

7. Značajno je skraćen postupak dobijanja maksimalne cene lekova uz mogućnost stalne komunikacije sa predstavnicima Ministarstva zdravlja i Ministarstva trgovine tokom čitavog trajanja procesa.

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 je određen napredak već uočljiv, svaki pojedinačni postupak stavljanja leka na Listu lekova bi morao da bude još transparentniji i okončan obaveznim obrazloženjem konačne odluke i pravom na žalbu.

2. „Dualizam“ cene lekova

Cene lekova su pod strogom administrativnom kontrolom, a process utvrđivanja cene obuhvata dvostruko utvrđiva-nje cene, od strane Ministarstva zdravlja i od strane RFZO.

Članom 30 Pravilnika o kriterijumima za stavljanje lekova na Listu lekova iz aprila 2014. predviđena je minimalna razlika u ceni originalnog leka sa Liste A1 i generičkog leka istog ili srodnog farmaceutskog oblika i iste jačine sa Liste A, u iznosu od 30%, za koji pacijent plaća parti-cipaciju. 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 raz-like u ceni do maksimalne odobrene cene će obezbediti bolju dostupnost originalnim i brendiranim generičkim lekovima.

3. Nelikvidnost državnih zdravstvenih ustanova

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, sa ukupnim dugom po javnim nabavkama od 12 milijardi i dospelim dugom prema veledrogerijama od preko 4,4 milijarde dinara koji samostalno ne mogu da otplate. Dugovi bolnica koje su u prethodnom periodu delimično rešeni, ponovo su aktuelni. Sve navedeno ozbiljno ugro-žava likvidnost veledrogerija i kontinuirano snabdevanje državnih zdravstvenih ustanova lekovima.

Odsustvo sistemskog rešenja za održivost državnih apo-tekta konkretan je i gorući problem koji se tiče svih kori-snika usluga zdravstvenog sistema i koji utiče kako na pro-izvođače lekova tako i na veledrogerije i apoteke. S tim u vezi, maloprodajne marže za lekove u visini od 12% su neo-drživo 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.

Dospela potraživanja veledrogerija prema državnim zdravstvenim ustanovama po sprovedenim postup-cima javnih nabavki za isporučene lekove i medicinska sredstva iznose preko 36 miliona EUR (od čega je oko 22 miliona EUR dospeli dug apoteka i domova zdravlja),

pri čemu Državne zdravstvene ustanove nisu sposobne da otplate ni najmanji deo već dospelog duga, budući da ukupna potraživanja veledrogerija prema državnim zdravstvenim ustanovama trenutno prevazilaze 100 mili-ona EUR.

Ogroman je teret koji veledrogerije i drugi snabdevači lekova nose finansirajući dugove državnog zdravstva, što limitira njihovu sposobnost da ubuduće uredno snabde-vaju apoteke i bolnice. Takvo stanje nije održivo, ukoliko likvidnost veledrogerija bude ugrožena, konsekvence će imati i svi ostali učesnici koji čini farmaceustki sektor - proi-zvođači lekova, uvoznici, a konačno i zdravstvene ustanove i zdravstveni sistem.

4. Administrativne procedure i izdavanje dozvola za lekove

Državna administracija se i dalje ne pridržava zakon-skih rokova i spora je u izdavanju dozvola koje su bitne u poslovanju.

ALIMS je imao izuzetno veliki broj kašnjenja tokom 2018. godine u izdavanju obnova dozvola za lekove, što je dovelo do prekida kontinuiteta u snabdevanju trži-šta za veliki broj lekova. Kašnjenja su u proseku bila oko šest meseci nakon isteka roka važenja dozvole za lek, a stanje se stabilizovalo tek u oktobru 2018. nakon dono-šenja izmene i dopune Pravilnika o izdavanju dozvole za lek u kome je produžen rok važenja dozvole za period od šest meseci. U prvom kvartalu 2019. rokovi za izdavanja obnova su smanjeni iako se još uvek ne poštuju u potpu-nosti zakonski rokovi.

Agencija primenjuje nove znatno više tarife za svoje usluge od 1.1.2018, tako da su troškovi nosioca dozvole za lek za izdavanje novih dozvola, njihove obnove i izmene (varijacije) kao i novouvedene tarife za farmakovigilancu dovele do dupliranja regulatornih troškova, što dodatno opterećuje farmaceutsku industriju. Ipak, to nije dovelo do efikasnijeg rada Agencije u pogledu poštovanja vre-menskih rokova jer nisu primljeni dodatni izvršiooci na odgovarajućim poslovima. Cena nekih drugih usluga kao što je dokumentaciona kontrola serije lekova povećana je za tri do pet puta, iako takva usluga ne iziskuje doda-tni utrošak materijala i opreme Nacionalnoj laboratoriji (jer se radi dokumentaciono, a ne laboratorijski), a pred-stavlja značajno povećanje troškova uvoznika stranih lekova jer se ne odnosi na domaće proizvođače lekova.

Pored novih registracija i obnova dozvola, ALIMS i dalje značajno kasni u odobrenju izmena i dopuna dozvole (varijacije). 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.

PREPORUKE SAVETA

- ALIMS treba da:
 - poštuje postojeće rokove određene Zakonom o lekovima vezano za nove registracije, obnove i varijacije dozvole;
 - simplifikuje procedure, kako bi regulatorne aktivnosti bile završene u zakonskom roku od strane ALIMS;
 - omogući elektronsko podnošenje svih zahteva za lekove (nove registracije, obnove i varijacije);
 - revidira i uskladi visinu nekih od tarifa; PV tarife po INN-u; smanji visinu tarife za dokumentacionu kontrolu svake uvezene serije leka.
- Vlada treba da:
 - obezbedi stabilno finansiranje inovativnih lekova kao i generičkih lekova uz proširenje indikacija namenskim transferom budžetskih sredstava prema RFZO i time nadomesti očigledan manjak istih u finansijskom planu RFZO-a;
 - se odredi po pitanju budućnosti svojih zdravstvenih ustanova, prvenstveno apoteka. Ukoliko državne apoteke 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, a prema modelu koji uvažava specifičnosti koje proizilaze iz statusa i poslovanja apoteke u javnoj svojini nad kojom se sprovodi JPP. To garantuje zakonitost postupka, transparentnost i maksimizaciju koristi za sve učesnike;
 - hitno pristupi rešavanju pitanja izmirenja starih dugova državnih zdravstvenih ustanova prema veleprodajama za isporučene lekove i medicinska sredstva, kako bi se obezbedilo dalje kontinuirano snabdevanje ustanova.
- RFZO treba da:
 - osigura dobijanje iz centralnog budžeta potrebnih sredstava za uvođenje novih lekova na Listu lekova;
 - nastavi pozitivni trend obezbeđivanja predvidivosti procesa donošenja odluka, uz jasne rokove i transparentni proces konsultacija sa predstavnicima industrije;
 - obezbedi veću fleksibilnost u pogledu modela posebnih ugovora jer svaki lek ima svoje specifičnosti koje treba ugraditi u ugovor. Možda najvažnije, i kao prvi korak, potrebno je uvesti model posebnog ugovora 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.

- Ministarstvo zdravlja treba da:
 - zajedno sa Ministarstvom finansija i RFZO kontinuirano radi na obezbeđivanju dodatnih finansijskih sredstava iz Budžeta Republike Srbije, u cilju stavljanja novih terapija na Listu lekova RFZO;
 - u cilju brže dostupnosti leka pacijentu, dozvoli predaju dokumentacije za dobijanje najviše cene leka za upotrebu u humanoj medicini nadležnim ministarstvima, već od trenutka kada Nosilac dozvole za lek primi od ALIMS Izveštaj posle održane Komisije za stavljanje u promet humanih lekova. Omogućavanjem paralelnog procesa okončanja dobijanja dozvole za lek i dobijanja njegove maksimalne cene značajno bi se skratio rok u kome svaki pojedinačni lek može da počne da se prometuje na tržištu. Predlog je dakle da se omogući paralelno trajanje dva procesa: završni deo procesa dobijanja Dozvole za stavljanje leka u promet od strane ALIMS i proces objavljivanja maksimalne cene leka u Odluci o najvišim cenama lekova za upotrebu u humanoj medicini od strane Ministarstva zdravlja;
 - urgentno izradi nacrt novog Zakona o lekovima u saradnji sa predstavnicima industrije;
 - u novom Zakonu o lekovima ukine davanje odobrenja ALIMS za upotrebu promotivnog materijala i druge dokumentacije koja se odnosi na oglašavanje lekova koji se izdaju na lekarski recept, odnosno promotivnog materijala i druge dokumentacije namenjene stručnoj javnosti.
- Ministarstvo finansija treba da:
 - pozitivno odluči po obrazloženom zahtevu Ministarstva zdravlja za namenski transfer sredstava RFZO za nove lekove;
 - obezbedi jednak poreski carinski tretman repromaterijala i gotovih lekova;
 - ukine PDV na donaciju lekova i medicinskih sredstava zdravstvenim ustanovama.

INDUSTRIJA PRIVATNOG OBEZBEĐENJA

1,67

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. Cilj donošenja i primene Zakona treba da bude normativno, a ne fiskalno uređenje industrije obezbeđenja;	2009		√	
Definisati radno pravni status lica koja se bave poslovima privatnog obezbeđenja odnosno koji su zaposleni u ovoj industriji. U uslovima za pohađanje obuke i sticanje licence izmeniti uslov stručne spreme odnosno dozvoliti da i lica sa osnovnom školom mogu pribaviti licencu za obavljanje poslova službenika obezbeđenja. Takođe, definisati da se bezbednosna provera obavlja pre početka obuke odnosno da je ista uslov za pohađanje obuke radi sticanja licence u skladu sa Zakonom kako bi se izbegli nepotrebni administrativni problemi i troškovi koji se odnose na kandidate koji ne prolaze bezbednosnu proveru. Propisati jasnu obavezu MUP-a da o svakoj promeni statusa licence fizičkih lica obavesti poslodavca. Ovo posebno imajući u vidu da se legitimacija službenika obezbeđenja izdaje na zahtev Kompanije poslodavca i da se ista vraća MUP-u u slučaju prestanka radnog odnosa zaposlenog.	2017		√	
Podržati Ministarstvo Unutrašnjih Poslova u nameri da kroz inspeksijski nadzor prinudi sve subjekte koji se nalaze u sivoj zoni da primene usvojeni Zakon u punom obimu.	2016			√

STANJE

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. godine Srbija konačno dobija Zakon o privatnom obezbeđenju. Izmene i dopune ovog Zakona donete su 2015. godine, ali je njegova primena odložena sve do 1. 1.2017. U novembru 2018. godine, Zakon je izmenjen i dopunjen u značajnom obimu i pogledu.

Uprkos promenama, problem sive ekonomije u ovoj industriji sada je očiglednija nego ikad – privredna društva koja poštuju zakone, plaćaju poreze i doprinose licenciraju kako pravno lice tako i zaposlene, imaju visoke troškove za te aktivnosti, i samim tim njihove cene postaju nekonkurentne. S druge strane, Kompanije koje posluju u sivoj zoni ostvaruju značajne profite, nastupaju na tržištu sa nerealno niskim cenama, sa namerom da koriste svoj „privilegovani“ položaj i posle okončanja rokova predviđenih za punu implementaciju Zakona o privatnom obezbeđenju, a i nakon izmena i dopuna Zakona iz 2018. godine.

Usled visoko postavljenih zahteva, spore procedure za pribavljanje licence u skladu sa Zakonom i dramatičnog nedostatka radne snage u sektoru usluga, kompanije za privatno obezbeđenje su dovedene u nezavidnu situaciju, na otežan način dolaze do adekvatne radne snage. Primeri pozitivne prakse iz okruženja (Bosna i Hercegovina, Republika Hrvatska, Slovenija) nam govore da ograničenje po pitanju stručne spreme nije dovelo do pozitivnih trendova u industriji obezbeđenja, nego naprotiv, otežalo je rad u industriji privatnog obezbeđenja svim njenim činiocima. Prepoznavši benefit do kog će doći (povećana zaposlenost u državi, poslovanje u skladu sa Zakonom svih privatnih kompanija za obezbeđenje), države okruženja su odlučile da srednju stručnu spremu izostave kao faktor za dobijanje licence.

U praktičnoj primeni Zakona, postoji veliki prostor za racionalizaciju u smislu načina na koji se propisuje vršenje pojedinih usluga obezbeđenja. Konkretno primer neusklađenosti srpskog Zakona o privatnom obezbeđenju sa pozitivnom praksom u EU se najbolje vidi na primeru usluga transporta novca specijalnim vozilima za transport. Važeći zakon u Srbiji nameće broj članova posade i način rada koje je neopravdano i skupo,

dok EU praksa pokazuje da, na primer specijalno vozilo mogu napustiti svi članovi posada ukoliko je vozilo obezbeđeno tehničkim sistemima zaštite kojim će se nedvosmisleno utvrditi pokušaj krađe, odnošenja ili napada na vozilo dok posada specijalnog vozila nije u njemu, što znatno omogućava veću efikasnost i produktivnost usluge transporta, uz niže troškove i samim tim krajnje cene za korisnike. Takođe, nema razloga da se ne predvidi da posadu specijalnog vozila za transport novca može činiti i samo vozač - ukoliko je vozilo zaštićeno elektrohemijskom zaštitom ili blindirano.

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. Takođe, otvorene su nove mogućnosti za angažovanje lica koja obavljaju ove poslove te uz Ugovor o radu, Zakon prepoznaje i Ugovor o privremeno povremenim poslovima. Izmene Zakona su olakšale i sticanje licence za pojedine kategorije lica sa odgovarajućom stručnom spremom, ali su rokovi za pribavljanje licence neznatno skraćeni što i dalje predstavlja nepremostiv izazov u praksi. Usvajanjem podzakonskog akta u ovoj godini bliže su definisana ovlašćenja službenika obezbeđenja, što je značajno poboljšanje u praksi.

PREOSTALI PROBLEMI

Određeni problemi koji su bili primetni i pre donošenja pomenutog Zakona, nakon primene istog, potvrđeni su u praksi, što je postala tema inicijative od strane članica Udruženja za privatno obezbeđenje Privredne komore Srbije za izmenu i dopunu nekih članova navedenog Zakona. Do sada su izdvojeni sledeći problemi u primeni:

- Nedovoljno jasno uređen način vršenja nadzora i kontrole privatnog obezbeđenja, a navodi se i terminološka neusaglašenost zakona sa međunarodnim standardima iz oblasti privatne bezbednosti;
- delimična neusaglašenost sa drugim zakonskim i podzakonskim propisima koji se odnose na rad i radne odnose; upravni postupak u delu izdavanja licenci privatnog obezbeđenja; obezbeđenje javnih okupljanja (sportskih manifestacija); postupanje sa vatrenim oružjem, itd.
- 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;
- obavezni program stručne obuke je krajnje rigidan i preambiciozan, bez primene savremene prakse dualnog obrazovanja, učenja na daljinu i slično.
- 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.

PREPORUKE SAVETA

- Nastaviti sa monitoringom primene Zakona o privatnom obezbeđenju, uz nastavak insistiranja da podzakonski akti u što većoj meri budu harmonizovani sa evropskim rešenjima, uz uvažavanje lokalnih specifičnosti. Cilj donošenja i primene Zakona treba da bude normativno, a ne fiskalno uređenje industrije obezbeđenja;
- 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;
- Definirati radno pravni status lica koja se bave poslovima privatnog obezbeđenja odnosno koji su zaposleni u ovoj industriji na način što će se svi Zakonom o radu dozvoljeni oblici radnog angažovanja jednako tretirati kao mogućnosti poslodavca ukoliko nisu u koliziji sa prirodom instituta predviđenog Zakonom o radu. Za sada Zakon prepoznaje samo Ugovor o radu i Ugovor o privremeno povremenim poslovima. U uslovima za pohađanje obuke i sticanje licence izmeniti uslov stručne spreme odnosno dozvoliti da i lica sa osnovnom školom mogu pribaviti

licencu za obavljanje poslova službenika obezbeđenja. Takođe, definisati da se bezbednosna provera obavlja pre početka obuke odnosno da je ista uslov za pohađanje obuke radi sticanja licence u skladu sa Zakonom kako bi se izbegli nepotrebni administrativni problemi i troškovi koji se odnose na kandidate koji ne prolaze bezbednosnu proveru. Propisati jasnu obavezu MUP-a da o svakoj promeni statusa licence fizičkih lica obavesti poslodavca. Ovo posebno imajući u vidu da se legitimacija službenika obezbeđenja izdaje na zahtev kompanije poslodavca i da se ista vraća MUP-u u slučaju prestanka radnog odnosa zaposlenog.

ČLANOVI SAVETA

Addiko Bank

ADDIKO BANK A.D. BEOGRAD
Bulevar Mihajla Pupina 6, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2226 000
Email: office.rs@addiko.com
Web: www.addiko.rs

Adecco

ADECCO OUTSOURCING D.O.O.
Vladimira Popovića 40, 11070 Beograd
Tel: +381 11 7121 709, Fax: +381 11 6695 131
E-mail: info.srbija@adecco.com
Web: www.adecco.rs; www.adeccogroup.com;
www.adecco.com

AFS

Adriatic Financial Solutions d.o.o.

ADRIATIC FINANCIAL SOLUTIONS D.O.O. BEOGRAD
Balkanska 2, 11000 Beograd
Tel: +381 11 2055 135
E-mail: office@adriatic-fs.com



Airport City Belgrade

AIRPORT CITY BELGRADE
Omladinskih brigada 88a, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2090 526
E-mail: office@airportcitybelgrade.com
Web: www.airportcitybelgrade.com



APEX SOLUTION TECHNOLOGY D.O.O.
Makenzijeva 24, 11000 Beograd
Tel: +381 11 7155 171, Fax: +381 11 7155 171
E-mail: office@apextechnology.rs
Web: www.apextechnology.rs; www.busplus.rs



API BANK A.D. BEOGRAD
Balkanska 2, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3952 265
E-mail: info@apibank.rs
Web: www.apibank.rs



AUNDE SRB D.O.O.
Italijanska BB, 35000 Jagodina
Tel: +381 35 740 910, Fax: +381 35 740 910
E-mail: a.devenezia@aunde.rs
Web: www.aunde.com



BALL PACKAGING EUROPE BELGRADE LTD.
Batajnički drum 21A, 11080 Zemun - Beograd
Tel: +381 11 3770 600/602, Fax: +381 11 3770 752
Web: www.ball.com



BANCA INTESA A.D. BEOGRAD
Milentija Popovića 7b, 11070 Beograd
Tel: +381 11 3108 888
E-mail: kabinet@bancaintesa.rs
Web: www.bancaintesa.rs



BANK OF CHINA A.D. BEOGRAD
Bulevar Zorana Đinđića 2a, 11070 Beograd
Tel: +381 11 6351 000
E-mail: service.rs@bankofchina.com
Web: www.bankofchina.com



BAYER D.O.O.
Omladinskih brigada 88b, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2070 200
Web: www.bayer.rs



BDK ADVOKATI
Bulevar kralja Aleksandra 28, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3284 212, Fax: +381 11 3284 213
E-mail: office@bdkadvokati.com
Web: www.bdkadvokati.com



BELGRADE AIRPORT D.O.O.
11180 Beograd 59
Tel: +381 11 2094 802
E-mail: kabinet@beg.aero
Web: www.beg.aero



BOJOVIC DRASKOVIC POPOVIC & PARTNERS A.O.O. BEOGRAD
Francuska 27, 11000 Beograd
Tel: +381 11 7850 336
E-mail: office@bd2p.com
Web: www.bd2p.com



BPI D.O.O. SOMBOR
Venac Radomira Putnika 1, 25000 Sombor
Tel: +381 25 5150 161, +381 25 5150 162
Fax: +381 25 5150 185
Web: www.bpi-holding.com



BRITISH AMERICAN TOBACCO SOUTH-EAST EUROPE D.O.O. BEOGRAD
Bulevar Milutina Milankovića 1ž, 11070 Beograd
Tel: +381 11 3108 700
Web: www.bat.com



CARLSBERG SRBIJA D.O.O.
Proleterska 17, 21413 Čelarevo
Tel: +381 21 7550 600, Fax: +381 21 7550 658
E-mail: info@carlsberg.rs
Web: www.carlsbergsrbija.rs



CONFINDUSTRIA SERBIA
Zmaja od Nocaja 12, 11000 Beograd
Tel: +381 11 2627 982
E-mail: info@confindustriaserbia.rs
Web: www.confindustriaserbia.rs



CREDIT AGRICOLE SRBIJA A.D. NOVI SAD
Braće Ribnikar 4-6, 21000 Novi Sad
Tel: +381 21 4876 876, Fax: +381 21 4876 976
E-mail: info@creditagricole.rs
Web: www.creditagricole.rs



CRH (SRBIJA) D.O.O.
Popovac bb, 35254 Popovac
Tel: +381 35 572 200, Fax: +381 35 572 207
E-mail: general-info@rs.crh.com
Web: www.crhserbia.com; www.crh.com



CROWERS D.O.O.
Majke Jevrosime 23, 11000 Beograd
Tel: +381 11 6558 500, Fax: +381 11 6558 501
E-mail: office@crowe.rs
Web: www.crowe.com/rs



CTP INVEST
Bulevar Zorana Dindića 64a, 11070 Beograd
Tel: +381 66 8772 860
E-mail: jelena.krstic@ctp.eu
Web: www.ctp.eu



DAD DRÄXLMAIER AUTOMOTIVE D.O.O.
Skladišna hala 1, Zrenjaninski park,
Lokacija Bagljaš Aerodrom, 23000 Zrenjanin
Tel: +381 23 519 340
Web: www.draexlmaier.com



DDOR NOVI SAD A.D.O.
Bulevar Mihajla Pupina 8, 21000 Novi Sad
Tel: +381 21 4886 000, Fax: +381 21 6624 831
E-mail: ddor@ddor.co.rs
Web: www.ddor.co.rs

ČLANOVI SAVETA



DELHAIZE SERBIA D.O.O.
Jurija Gagarina 14, 11070 Novi Beograd
Tel: +381 11 7153 400, Fax: +381 11 7153 900
E-mail: office@delhaize.rs
Web: www.maxi.rs



DELOITTE D.O.O.
Terazije 8, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3812 100, Fax: +381 11 3812 112
E-mail: ceyuinfo@deloittece.com
Web: www.deloitte.com/rs



DELTA HOLDING
Vladimira Popovića 6, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2011 164, +381 11 2011 921
Fax: +381 11 2011 111
E-Mail: office@deltaholding.rs
Web: www.deltaholding.rs



DEUTSCH-SERBISCHE WIRTSCHAFTSKAMMER (AHK SERBIEN)
Topličin venac 19-21, 11000 Beograd
Tel: +381 11 2028 010, Fax: +381 11 3034 780
E-mail: info@ahk.rs
Web: www.serbien.ahk.de/rs; www.serbien.ahk.de



EKO SERBIA A.D.
Member of Hellenic Petroleum group
Tošin bunar 274a, 11070 Novi Beograd
Tel: +381 11 2061 500, Fax: +381 11 2061 555
E-mail: administracija@hellenic-petroleum.rs
Web: www.ekoserbia.com



ENDAVA D.O.O. BEOGRAD
Milutina Milankovića 9dj, 11070 Novi Beograd
Tel: +381 11 2057 400
Web: www.endava.com



ERNST & YOUNG D.O.O. BEOGRAD
Antifašističke borbe 13a, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2095 800
E-mail: ey.office@rs.ey.com
Web: www.ey.com/rs



ERSTE BANK A.D. NOVI SAD
Bulevar oslobođenja 5, 21000 Novi Sad
Erste Poslovni centar, Milutina Milankovića 3a, 11070 Beograd
Tel: 0800 201 201, +381 60 4848 000
E-mail: info@erstebank.rs
Web: www.erstebank.rs



EUROBANK A.D. BEOGRAD
Vuka Karadžića 10, 11000 Beograd
Tel: +381 11 2065 880, Fax: +381 11 3027 536
E-mail: office@eurobank.rs
Web: www.eurobank.rs



EUROPEAN INVESTMENT BANK
Vladimira Popovića 38-40, 11070 Novi Beograd
Tel: +381 11 3121 756
Web: www.eib.org



European Bank for Reconstruction and Development
EVROPSKA BANKA ZA OBNOVU I RAZVOJ
Španskih boraca 3, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2120 530, Fax: +381 11 2120 534
E-mail: kilibara@ebrd.com
Web: www.ebrd.com



EXLRT D.O.O.
Mornarska 7, 21000 Novi Sad
Tel: +381 21 6301 548, +381 21 6392 826
E-mail: info@exlrt.com; office@exlrt.com
Web: www.exlrt.com



FCA PLASTICS SRBIJA D.O.O.
Kosovska 4, 34000 Kragujevac
Tel: +381 11 3030 906
Web: www.fiatsrbija.rs



FCA SRBIJA D.O.O. KRAGUJEVAC
Kosovska 4, 34000 Kragujevac
Tel: +381 11 3030 906, Fax: +381 11 3030 914
Web: www.fiatsrbija.rs



FERRING PHARMACEUTICALS D.O.O. BEOGRAD-STARI GRAD
Gospodar Jevremova 47, 11000 Beograd
Tel: +381 11 4048 800
Web: www.ferring.com



FITEK SOLUTIONS D.O.O.
Cara Dušana 212, 11080 Beograd-Zemun
Tel: +381 11 7150 748
E-mail: office.rs@fitek.com
Web: www.fitek.rs; www.fitek.com



FRESENIUS MEDICAL CARE SRBIJA D.O.O.
 Beogradski put bb, 26300 Vršac
 Tel: +381 11 3951 000, Fax: +381 11 3951 009
 E-mail: vera.trunic@fmc-ag.com
 Web: www.fmc-ag.com



FRIKOM D.O.O.
 Zrenjaninski put bb, 11213 Beograd
 Tel: +381 11 2074 100, Fax: +381 11 2074 148
 E-mail: office@frikom.rs
 Web-Site: www.frikom.rs



G4S SECURE SOLUTIONS D.O.O.
 Viline Vode 6, 11000 Beograd
 Tel: +381 11 2097 900, Fax: +381 11 2097 946
 E-mail: office@rs.g4s.com
 Web: www.g4s.rs



GENERALI OSIGURANJE SRBIJA A.D.O.
 Vladimira Popovića 8, 11070 Novi Beograd
 Tel: +381 11 2220 555
 Web: www.generali.rs; www.generali.com



GRAND CASINO D.O.O. BEOGRAD
 Bulevar Nikole Tesle 3, 11080 Beograd
 Tel: +381 11 2202 800, Fax: +381 11 2202 810
 E-mail: info@grandcasinobeograd.com
 Web: www.grandcasinobeograd.com



GRUNDFOS SRBIJA D.O.O.
 Obilazni put Sever 21, 22320 Indija
 Tel: +381 22 367 300, Fax: +381 22 367 302
 Web: www.grundfos.rs; www.grundfos.com



GTC INTERNATIONAL DEVELOPMENTS LLC BELGRADE
 Milutina Milankovića 9d, 11070 Beograd
 Tel: +381 11 3130 751, Fax: +381 11 3130 752
 E-mail: office@gtcserbia.com
 Web: www.gtcserbia.com; www.gtc.com.pl



HARRISONS
 Bulevar Mihajla Pupina 6, PC Ušće, 11000 Beograd
 Tel: +381 11 3129 825, Fax: +381 11 3129 823
 E-mail: office@harrison-solicitors.com
 Web: www.harrison-solicitors.com



HEINEKEN SRBIJA DOO ZAJEČAR
 Železnička 2, 19000 Zaječar
 Tel: +381 11 3538 600, Fax: +381 11 3538 691
 E-mail: info.serbia@heineken.com
 Web: www.heinekensrbija.rs



HEMOFARM A.D.
 Beogradski put bb, 26300 Vršac
 Tel: +381 11 3811 200
 E-mail: svakodobro@hemofarm.com
 Web: www.hemofarm.rs



HYATT REGENCY BEOGRAD
 Milentija Popovića 5, 11070 Beograd
 Tel: +381 11 3011 234, Fax: +381 11 3112 234
 E-mail: belgrade.regency@hyatt.com
 Web: www.hyatt.com;
 www.hyattregencybelgrade.com



IC & PARTNERS D.O.O.
 Strahinjica Bana 65, 11000 Beograd
 Tel: +381 11 3348 446, 3348 447/448
 E-mail: office@icpartnersbelgrade.com
 Web: www.icpartnersgroup.net



IKEA SRBIJA D.O.O.
 Astrid Lindgren 11, 11231 Beograd
 Web: www.ikea.com



INOS BALKAN D.O.O.
 Mirka Obradovica BB, 14000 Valjevo
 Tel: +381 14 221 560
 E-mail: contact@inosbalkan.com
 Web: www.inosbalkan.com



INTESA LEASING D.O.O. BEOGRAD
 Milentija Popovića 7b, 11070 Beograd
 Tel: +381 11 2025 400, Fax: +381 11 2025 433
 E-mail: ilbhead@intesaleasing.rs
 Web: www.intesaleasing.rs



JANKOVIC, POPOVIC & MITIC O.D.
 Vladimira Popovića 6, NBGP Apt. 11070 Beograd
 Tel: +381 11 2076 850, Fax: +381 11 2076 899
 E-mail: office@jpm.rs
 Web: www.jpm.rs



JELEN DO D.O.O. CARMEUSE SERBIA
 Jelen Do bb, 31215 Jelen Do, Požega
 Tel: +381 31 590 599, Fax: +381 31 590 570
 E-mail: jelen-do@carmeuse.rs
 Web: www.carmeuse.com



JT INTERNATIONAL A.D. SENTA
 Subotički drum 17, 24400 Senta
 Tel: +381 11 2050 300, Fax: +381 11 2050 301
 Web: www.jti.com



KARANOVIĆ & PARTNERS OAD
 Resavska 23, 11000 Beograd
 Tel: +381 11 3094 200, Fax: +381 11 3094 223
 E-mail: serbia@karanovicpartners.com
 Web: www.karanovicpartners.com



KLEEMANN LIFTOVI D.O.O.
 Golubinačka bb, 22310 Šimanovci
 Tel: +381 22 409 000
 E-mail: serbia@kleemannlifts.com
 Web: www.kleemannlifts.com



KNAUF INSULATION D.O.O.
Batajnički drum 16b, 11080 Beograd
Tel: +381 11 3310 800, Fax: +381 11 3310 801
E-mail: office.belgrade@knaufinsulation.com
Web: www.knaufinsulation.rs; www.knaufinsulation.com



KONSTRUKTOR KONSALTING
Oslobođenja 10, Rakovica, 11000 Beograd
Tel: +381 11 2562 231
E-mail: office@konstruktorgrupa.com
Web: www.konstruktorgrupa.com



KP ADVERTAJZING D.O.O.
Gospodar Jovanova 47/2, 11000 Beograd
E-mail: kontakt@kupujemprodajem.com
Web: www.kupujemprodajem.com



KPMG D.O.O. BEOGRAD
Kraljice Natalije 11, 11000 Beograd
Tel: +381 11 2050 500, Fax: +381 11 2050 550
E-mail: info@kpmg.rs
Web: www.kpmg.rs



LAFARGE BFC D.O.O.
Trg BFC 1, 21300 Beočin
Tel: +381 21 874 102, Fax: +381 21 874 143
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: +381 11 2220 200, Fax: +381 11 2220 294
Web: www.lukoil.rs



A company of PEPSICO

MARBO PRODUCT D.O.O., A COMPANY OF PEPSICO
Đorđa Stanojevića 14, 11070 Beograd
Tel: +381 11 3637 000, Fax: +381 11 3637 069
E-mail: belgrade.office@pepsico.com
Web: www.pepsico.com; www.pepsico.rs



MARSH D.O.O. ZA POSREDOVANJE U OSIGURANJU BEOGRAD
Omladinskih brigada 88b, 11070 Novi Beograd
Fax: +381 11 3130 411
E-mail: liliana.lapadatonni@marsh.com
Web: https://www.marsh.com/rs/en/home.html; http://www.mmc.com/



MESSER TEHNOGAS A.D.
Banički put 62, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3537 200, Fax: +381 11 3537 291
E-mail: postoffice@messer.rs
Web: www.messer.rs



METROPOL PALACE D.O.O.
Bulevar Kralja Aleksandra 69, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3333 100
E-mail: reception@metropolpalace.com
Web: www.metropolpalace.com



MILENIJUM OSIGURANJE A.D.O.
Bulevar Milutina Milankovića 3B, 11070 Novi Beograd
Tel: +381 11 7152 300
E-mail: office@milenijum-osiguranje.rs
Web: www.milenijum-osiguranje.rs



MINI PANI D.O.O.
Hipodromska 2c, 24107 Subotica
Tel: +381 24 621 521, Fax: +381 24 621 522
E-mail: kontakt@minipani.com
Web: www.minipani.com



MIRABANK A.D. BELGRADE
Španskih boraca 1, 11070 Beograd
Tel: +381 11 6355 400, Fax: +381 11 6355 404
E-mail: office@mirabankserbia.com
Web: www.mirabankserbia.com



MOBI BANKA A.D. BEOGRAD
Omladinskih brigada 88, 11070 Beograd
Korisnički servis: 063 9005
Tel/Fax: +381 11 4409 670
E-mail: banka@mobibanka.rs
Web: www.mobibanka.rs



NESTLÉ ADRIATIC S D.O.O.
Železnička 131, 11271 Beograd - Surčin
Tel: +381 11 2019 301, Fax: +381 11 3132 022
E-mail: info@rs.nestle.com
Web: www.nestle.rs



NIS A.D. NOVI SAD (NAFTNA INDUSTRIJA SRBIJE)
Narodnog fronta 12, 21000 Novi Sad
Tel: +381 21 4811 111
E-mail: office@nis.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: +381 11 3070 123; 3070 111, Fax: +381 11 3070 167
Web: www.nsn.com



OTP BANKA SRBIJA A.D. BEOGRAD
Bulevar Zorana Đinđića 50 a/b, 11070 Beograd
Tel: +381 11 3011 500, Fax: +381 11 3132 885
E-mail: Retail banking stanovnistvo@otpsrbija.rs
Corporate clients privreda@otpsrbija.rs
Web: www.otpsrbija.rs



OTP LEASING SRBIJA
Bulevar Zorana Đinđića 50 a/b, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2221 369, Fax: +381 11 2221 388
E-mail: otpleasing.srbija@otpsrbija.rs
Web: www.otpleasingsrbija.rs



OTP OSIGURANJE A.D.O. BEOGRAD
Bulevar Zorana Đinđića 50 a/b, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2608 665, Fax: +381 11 2607 330
E-mail: info@otposiguranje.rs
Web: www.otposiguranje.rs



Pernod Ricard Srbija

PERNOD RICARD SRBIJA D.O.O.
Bulevar oslobođenja 211, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3091 500, Fax: +381 11 3974 380
Web: www.pernod-ricard.com



Law . Tax

**PETRIKIĆ & PARTNERI A.O.D. IN COOPERATION
WITH CMS REICH-ROHRWIG HAINZ**
Krunska 73, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3208 900, Fax: +381 11 3208 930
E-mail: belgrade@cms-rrh.com
Web: www.cms-rrh.com



PHILIP MORRIS SERVICES D.O.O. BEOGRAD
Bulevar Zorana Đinđića 64a, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2010 800, Fax: +381 11 2010 824
Web: www.philipmorrisinternational.com



a PHOENIX company

PHOENIX PHARMA D.O.O. BEOGRAD
Bore Stankovića 2, 11030 Beograd
Tel: +381 11 3538 100, Fax: +381 11 3538 200
E-mail: office@phoenixpharma.rs
Web: www.phoenixpharma.rs



PMC AUTOMOTIVE D.O.O. KRAGUJEVAC
Oktobarskih zrtava bb, 34000 Kragujevac
Tel: +381 34 309 600
E-mail: officeserbia@pmcautomotive.com
Web: www.gruppoproma.it



pwc

PRICEWATERHOUSECOOPERS D.O.O.
Airport City Belgrade, Omladinskih brigada 88a,
11070 Beograd
Tel: +381 11 3302 100, Fax: +381 11 3302 101
E-mail: rs-office@rs.pwc.com
Web: www.pwc.rs

PRISTOP

PRISTOP
Bulevar Milutina Milanковиća 136, ulaz A/I,
11070 Beograd
Tel: +381 11 7151 764, Fax: +381 11 7151 740
E-mail: office@pristop.rs
Web: www.pristop.rs



ProCredit Bank

PROCREDIT BANK
Milutina Milanковиća 17, 11000 Beograd
Tel: +381 11 2077 906
E-mail: srb.info@procredi-group.com
Web: www.procreditbank.rs



RAIFFEISEN BANKA A.D. BEOGRAD
Đorđa Stanojevića 16, 11070 Beograd
Tel: +381 11 3202 100
E-mail: info@raiffeisenbank.rs
Web: www.raiffeisenbank.rs



RAIFFEISEN LEASING D.O.O.
Đorđa Stanojevića 16, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2207 400, Fax: +381 11 2289 007
E-mail: info.leasing@raiffeisen-leasing.rs
Web: www.raiffeisen-leasing.rs



RAUCH SERBIA D.O.O.
Baja Pivljanina 13, 11000 Beograd
Tel: +381 11 2652 225, Fax: +381 11 2652 298
E-mail: office.serbia@rauch.cc
Web: www.rauch.cc

**ringier
axel springer**

RINGIER AXEL SPRINGER D.O.O.
Kosovska 10, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3334 701, Fax: +381 11 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: +381 11 4041 430
Web: www.riotinto.com;
www.riotintoserbia.com



ROCHE D.O.O.
Milutina Milanковиća 11a, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2022 803, Fax: +381 11 2022 808
E-mail: serbia.office@roche.com
Web: www.rochesrbija.rs; www.roche.com

SANOFI

SANOFI-AVENTIS D.O.O.
Španskih boraca 3/IV, 11070 Beograd
Tel: +381 11 4422 900
E-mail: info.serbia@sanofi.com
Web: www.sanofi.com



SAVA NEZIVOTNO OSIGURANJE A.D.O. BEOGRAD
Bulevar vojvode Mišića 51, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3644 801, Fax: +381 11 3644 889
E-mail: kabinet@sava-osiguranje.rs
Web: www.sava-osiguranje.rs



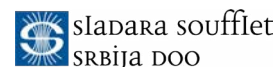
SBERBANK SRBIJA A.D. BEOGRAD
Bulevar Mihaila Pupina 165g, 11070 Beograd
Tel: 19909
E-mail: info@sberbank.rs
Web: www.sberbank.rs



SGS BEOGRAD D.O.O.
Jurija Gagarina 7b, 11070 Beograd
Tel: +381 11 7155 277, +381 11 7155 288
Fax: +381 11 2284 241
E-mail: sgs.beograd@sgs.com
Web: www.sgs.rs

SIEMENS
Ingenuity for life

SIEMENS D.O.O. BEOGRAD
Omladinskih brigada 90v (Airport City, Rose building)
11070 Beograd
Tel: +381 11 2096 305, Fax: +381 11 2096 061
E-mail: office.rs@siemens.com
Web: www.siemens.rs



SLADARA SOUFFLET SRBIJA D.O.O.
Industrijska zona b.b. 21400 Bačka Palanka
Tel: +381 21 752 910, Fax: +381 21 6042 399
Web: www.soufflet.com

**STMG
CONSULTANCY**

STMG CONSULTANCY D.O.O. BEOGRAD
Bulevar Zorana Đinđića 144v, 11070 Beograd
Tel: +381 11 3535 400, Fax: +381 11 3535 401
E-mail: info@stmgconsultancy.com
sasa.trajkovic@stmgconsultancy.com
Web: www.stmgconsultancy.com

SWAROVSKI

SWAROVSKI SUBOTICA D.O.O.
Batinska 94, 24000 Subotica
Tel: +381 24 636 785, Fax: +381 24 636 904
E-mail: subotica@swarovski.com
Web: www.swarovskigroup.com

**GEOX
RESPIRA**

TECHNIC DEVELOPMENT D.O.O.
Bunuševac bb, Vranje 17500
Web: www.geox.com

Telekom Srbija

TELEKOM SRBIJA A.D.
Takovska 2, 11000 Beograd
Tel: +381 11 2111 114
E-mail: business@telekom.rs
Web: www.telekom.rs



TELENOR D.O.O.
Omladinskih brigada 90, 11073 Beograd
Mob: +381 63 9000
Web: www.telenor.rs



TETRA PAK PRODUCTION D.O.O. BEOGRAD
Milutina Milankovića 9ž, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2017 333, Fax: +381 11 2017 380
Web: www.tetrapak.rs



THE COCA-COLA COMPANY (BARLAN S&M D.O.O.)
Batajnički drum 18, 11080 Beograd
Tel: +381 11 3081 100, Fax: +381 11 3081 166
E-mail: mvukojic@cooca-cola.com
Web: www.thecoca-colacompany.com



The International School of Belgrade
Since 1948
THE INTERNATIONAL SCHOOL OF BELGRADE
Temišvarska 19, 11000 Beograd
Tel: +381 11 2069 999, Fax: +381 11 2069 944
E-Mail: isb@isb.rs
Web: www.isb.rs

Tigar Tyres

TIGAR TYRES D.O.O. PIROT
PREDUZEĆE ZA PROIZVODNJU GUMA
Nikole Pašića 213, 18300 Piro
Tel: +381 10 2157 000
E-mail: office.serbia@michelin.rs
Web: www.michelin.rs



TITAN CEMENTARA KOSJERIC D.O.O.
Živojina Mišića b.b, 31260 Kosjerić
Tel: +381 31 590 300, Fax: +381 31 590 398
Web: www.titan.rs



UNICREDIT BANK SRBIJA JSC
Rajičeva 27-29, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3777 888
E-mail: kontakt@unicreditbank.rs
Web: www.unicreditbank.rs



UNIQA NEŽIVOTNO OSIGURANJE A.D.O.
Milutina Milankovića 134G, 11070 Novi Beograd
Tel: +381 11 2024 100
E-mail: info@uniqa.rs
Web: www.uniqa.rs



VIP MOBILE D.O.O.
Milutina Milankovića 1ž, 11070 Beograd
Tel: +381 60 1234, Fax: +381 11 2253 334
E-mail: komunikacije@vipmobile.rs
Web: www.vipmobile.rs



WIENER RE AKCIONARSKO DRUŠTVO
ZA REOSIGURANJE BEOGRAD
Trešnjinog cveta 1, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2209 960, Fax: +381 11 2251 711
E-mail: wienerre@wiener.co.rs
Web: www.wienerre.rs; www.vig-re.com



WIENER STÄDTISCHE OSIGURANJE A.D.O. BEOGRAD
Trešnjinog cveta 1, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2209 800, Fax: +381 11 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: +381 11 3302 900, Fax: +381 11 3302 925
E-mail: beograd@wolftheiss.com
Web: www.wolftheiss.com

ŽIVKOVIĆ | SAMARDŽIĆ

ZIVKOVIC SAMARDZIC A.O.D. BEOGRAD
Makedonska 30, 11000 Beograd
Tel: +381 11 2636 636, Fax: +381 11 2635 555
E-mail: office@zslaw.rs
Web: www.zslaw.rs



ZU APOTEKA BENU
Kosovska 4, 11000 Beograd
Tel: +381 11 6558 070
E-mail: frontend@benu.rs
Web: www.benu.rs; www.benu.eu

ZASLUGE

Bela knjiga 2019 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 2019:

API BANK a.d. Beograd	Lafarge BFC d.o.o.
Banca Intesa a.d. Beograd	Marbo Product d.o.o, a company of PepsiCo
BDK Advokati	Milenijum Osiguranje a.d.o.
Bojovic Draskovic Popovic & Partners a.o.d Beograd	Moji Brendovi d.o.o. Beograd
BPI d.o.o. Sombor	Nestlé Adriatic S d.o.o.
British American Tobacco SEE d.o.o. Beograd	NIS a.d. Novi Sad (Naftna industrija Srbije)
Credit Agricole Srbija a.d. Novi Sad	OTP banka Srbija a.d. Beograd
Crowe RS d.o.o.	OTP osiguranje a.d.o. Beograd
DDOR Novi Sad a.d.o.	Petrikić & Partneri a.o.d. in cooperation with CMS Reich-Rohrwig Hainz
Delta Holding	Philip Morris Services d.o.o. Beograd
Endava d.o.o. Beograd	PHOENIX Pharma d.o.o. Beograd
Ernst & Young d.o.o. Beograd	PricewaterhouseCoopers d.o.o.
Eurobank a.d. Beograd	Raiffeisen banka a.d. Beograd
FERRING Pharmaceuticals d.o.o.	Roche d.o.o.
G4S Secure Solutions d.o.o.	Sanofi-Aventis d.o.o.
Generali Osiguranje Srbija a.d.o.	Sberbank Srbija a.d. Beograd
Harrisons	Siemens d.o.o. Beograd
Hemofarm a.d.	Telekom Srbija a.d.
INOS Balkan d.o.o.	Telenor d.o.o.
Intesa Leasing d.o.o. Beograd	UniCredit Bank Srbija JSC
Jankovic, Popovic & Mitic o.d.	Vip Mobile d.o.o.
Karanović & Partners o.a.d.	Zivkovic Samardzic a.o.d. Beograd
KPMG d.o.o. Beograd	

Želimo da iskažemo zahvalnost Smart Kolektivu za njihovu ekspertsku pomoć i doprinos u sačinjavanju teksta o Manifestu društveno odgovornog poslovanja.

Izdavač:

Savet stranih investitora
Gospodar Jevremova 47, IV sprat
11000 Beograd
Srbija
e-mail: office@fic.org.rs
www.fic.org.rs

Prelom, realizacija, produkcija:

Metropolis Co. d.o.o.
Admirala Vukovića 16
11000 Beograd
Srbija
www.metropolis.rs

Štampa:

BiroGraf, Beograd