BELA KNJIGA

Predlozi za poboljšanje poslovnog okruženja u Srbiji

2018

Foreign Investors Council

SAVET STRANIH INVESTITORA

BELA KNJIGA

Predlozi za poboljšanje
poslovnog okruženja u Srbiji

Redaktori:
Prof. Miroljub Labus
i Savet stranih investitora

2018

Belu knjigu takođe **možete da preuzmete** sa

www.fic.org.rs/whitebook2018.html

Obaveštenje o autorskom pravu

Autorsko pravo © 2018 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 2018. 4

Metodologija rangiranja napretka 7

Savet stranih investitora – pregled 9

Manifest društveno odgovornog poslovanja 13

Investiciona i poslovna klima. 15

STUBOVI RAZVOJA

Infrastruktura 22

Transport. 22

Energetski sektor 25

Telekomunikacije 29

Digitalizacija i elektronsko poslovanje 36

Nekretnine i izgradnja 41

Građevinsko zemljište i izgradnja. 43

Hipoteke i finansijski lizing nekretnina. 47

Katastarski postupak. 49

Restitucija 50

Radna snaga 53

Radnopravni propisi 53

Zakon o radu 57

Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom 61

Rad stranaca 62

Upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo 64

Iznajmljivanje radne snage. 65

Ljudski kapital 66

Dualno srednje stručno obrazovanje. 69

PRAVNI OKVIR

Zakon o privrednim društvima 72

Trendovi na tržištu kapitala 75

Sudski postupci 78

Arbitražni postupci 81

Zakon o stečaju 83

Intelektualna svojina 88

Zaštita konkurencije 90

Pravo konkurencije 90
Državna pomoć 93

Zaštita potrošača i zaštita korisnika finansijskih usluga 96
Zaštita potrošača 96
Zaštita korisnika finansijskih usluga 98

Javne nabavke 100

Javno-privatno partnerstvo 103

Trgovina 106

Borba protiv nedo-zvoljene trgovine i inspekcijski nadzor 108

Carine 111

Platne usluge 115

Problematični krediti 117

Devizno poslovanje 120

Sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma 125
Zakon o centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika 127

Zakon o zaštiti podataka o ličnosti 129

Zakon o centralnoj evidenciji privremenih ograničenja prava 133

Zakon o zaštiti uzbunjivača 135

Zakon o javnom beležništvu 137

Porezi 139
A. Porez na dobit pravnih lica 139
B. Porez na dohodak građana 143
C. Porez na dodatu vrednost 147
D. Porez na imovinu 153
E. Poreski postupak 156
F. Najnovije tendencije u srpskom poreskom sistemu (poreski nameti) 160

Propisi u oblasti zaštite životne sredine 163

SPECIFIČNO ZA ODREĐENI SEKTOR

Hrana i poljoprivreda 167
A. Bezbednost hrane 167
1. Zakon o bezbednosti hrane 167
2. Sanitarna i fitosanitarna inspekcija 170
3. Kontrola kvaliteta, deklarisanje prehrambenih proizvoda, nutritivne i zdravstvene isprave . . 172
4. Proces registracije sredstava za zaštitu bilja (szb) 174
B. Stočarstvo 175

Duvanska industrija 177

Sektor osiguranja 180
Osvrt na tržište osiguranja 184

Osiguravajuće pokriće prirodnih katastrofa/ elementarnih nepogoda 185
Zakon o porezu na dohodak građana 185
Tržište autoosiguranja 186
Zakon o osiguranju 187
Novi zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranju terorizma. 188

Lizing 190

Industrija nafte, derivata nafte i gasa 195

Farmaceutska industrija 199

Industrija privatnog obezbeđenja 206

Članovi saveta 209

Zasluge 217

vrh

PREDGOVOR

Savet stranih investora ponosno predstavlja Belu knjigu, koja daje sveobuhvatni pregled poslovne klime u Srbiji i pruža konkretne predloge za unapređenje poslovnog okruženja u zemlji. Mnoge članice Saveta su doprinele pisanju ovog izdanja „Bele knjige", pokazujući spremnost da zajednički rade na ostvarivanju cilja koji Savet promoviše, a to je da Srbija postane bolje mesto za poslovanje kroz dosledan dijalog između ključnih aktera – Vlade Republike Srbije, evropskih institucija i međunarodnih finansijskih institucija.

Prateći prošlogodišnji pozitivan trend, Srbija nastavlja da održava makroekonomsku stablinost sa zdravim rastom BDP-a od 3,5%, daljim smanjenjem javnog duga i niskom inflacijom. Srbija je danas dobro pozicionirana kao privlačno mesto za ulaganja. Potvrda toga je i rast priliva stranih direktnih investicija, koji je veći nego prošle godine. Srbija nastavlja stabilan, ali umeren napredak u unapređenju poslovnog okruženja.

Međutim, očekivanja investitora se razvijaju u odnosu na stratešku odluku Srbije da postane članica Evropske Unije. Ova očekivanja su povezana sa ubrzanjem reformi koje je neophodno kako bi se pokrenuli jači ekonomski rast, dalji razvoj poslovne klime koja pogoduje biznisu i jačanje vladavine prava.

Pregled realizacije preporuka Bele knjige („scorecard") pokazuje da tempo reformskog procesa ostaje na istom umerenom nivou kao i prošle godine – 34% preporuka iz Bele knjige su delimično sprovedene. FIC indeks pokazuje da su 4 oblasti sa najboljim učinkom iste kao i prošle godine: građevinsko zemljište i izgradnja; zaštita korisnika finansijskih usluga; transport; i propisi za duvansku industriju.

Radna grupa za „Belu knjigu", koja je formirana u januaru 2017. godine sa ciljem da ubza sprovođenje preporuka iz „Bele knjige", zasad nije donela očekivane rezultate. Od 8 tema ove radne grupe, samo su nekretnine i izgradnja i inspekcijski nadzor ostvarili vidljiv napredak. Digitalizacija, stečaj i propisi o deviznom poslovanju imali su umeren napredak, dok je napredak izostao u ključnim oblastima kao što su porezi, rad i bezbednost hrane.

Da bi se ostvario veći napredak u 2019. godini, projektu Radne grupe za „Belu knjigu" je potrebna je nova dinamika i jača posvećenost i energija aktera – Saveta i Vlade.

Ubrzanje reformi dobija na važnosti danas, kada Srbija napreduje u procesu pristupanja EU. Proces pristupanja već ima i nastaviće da ima značajan pozitivan uticaj na srpsku ekonomiju, kroz izmenu tržišnog konteksta, čineći ga transparentnijim i privlačnijim za investiranje. Uz nastavak strukturnih reformi, uključujući privatizaciju i korporatizaciju velikih preduzeća čiji je vlasnik država, važno je nastaviti sa reformom državne uprave s ciljem da se poveća efikasnost i, samim tim, stvori poslovna klima utemeljena na vladavini prava. Srbija takođe treba da nastavi da modernizuje propise na transparentan način kroz javne rasprave i redovnu (ne hitnu) proceduru, kako bi iskoristila znanje i iskustvo nevladinih aktera i obezbedila najbolji kvalitet novog pravnog okvira.

Savet ispred privrede ima centralnu ulogu u procesu evropskih integracija kao nezavisna organizacija koja ujedinjuje kompanije iz različitih industrija sa jakim prisustvom u EU. Članice Saveta imaju značajnu regulatornu stručnost, dobro poznaju srpsko i evropsko tržište i imaju kapacitet da pruže pomoć kada se to od njih traži. Upravo zato Savet ima jedinstvenu mogućnost da pomogne proces pristupanja EU. Usklađivanje sa pravnim tekovinama Evropske unije je još jedan dobar alat koji čini poslovno okruženje u zemlji predvidljivijim i konkurentnijim i podstiče rast izvoza srpskih proizvoda ne samo u Evropu nego i u druge susedne države u regionu.

Srbija je dobro pozicionirana da dalje razvija regionalnu saradnju i da izvuče korist od CEFTA sporazuma, prateći dobar primer kompanija članica Saveta.

Članice Saveta su pokretač razvoja srpske ekonomije. One donose investicije i radna mesta, ali takođe doprinose razvoju srpske ekonomije donoseći nove tehnologije i „know-how", ulažući u ljude i uključujući domaća mala i srednja preduzeća u lance vrednosti.

Savet stranih investitora će nastaviti da bude pouzdan partner za rast, posvećen tome da doprinese dugoročnom razvoju srpske ekonomije, blisko radeći sa svim akterima na unapređenju poslovnog okruženja.

Jana Mihajlova
Predsednica Saveta

PREDGOVOR EU

Dragi čitaoče Saveta stranih investitora,

Posebno je zadovoljstvo biti autor ovog predgovora za Belu knjigu 2018. Saveta stranih investitora (FIC).

Čestitam Savetu – Upravnom odboru, Izvršnoj kancelariji i svim članovima – što su u proteklih 16 godina stvorili tako snažno i ugledno poslovno udruženje u Srbiji.

Bela knjiga – jedna od ključnih inicijativa Saveta –postala je izdašan i merodavan izvor poslovnih informacija kako za domaće tako i za međunarodne investitore. Možda biste se iznenadili kada biste znali koliko zainteresovanih čitalaca Bela knjiga ima van granica Srbije, pogotovo u Briselu.

Pregled uspešnosti poslovnog ambijenta i preporuke koje Bela knjiga daje za svaku obrađenu oblast predstavljaju „osetljivi toplomer" za identifikaciju problema koji u praksi utiču na poslovno okruženje u Srbiji, kao i načina kako da se ti problemi reše. Stoga bih želeo da pozovem sve aktere, kako institucije, tako i privatne investitore, da pažljivo prouče nalaze ove Bele knjige i da razmotre sprovođenje preporuka Saveta za dostizanje jačeg privrednog rasta i boljeg kvaliteta života građana Srbije.

Godina 2018. je bila veoma aktivna za Evropsku uniju i region Zapadnog Balkana. U februaru je strategija Evropske komisije za Zapadni Balkan vratila ovaj region među prioritete EU, prepoznavši Srbiju kao predvodnika. Skup lidera EU i Zapadnog Balkana u Sofiji u maju – prvi nakon samita u Solunu koji je održan pre 15 godina – potvrdio je evropsku perspektivu celog regiona. Od početka godine, dosada nezabeležna i neprekidna serija poseta visokog nivoa – predsednika Tajanija, Junkera i Tuska, zajedno sa visokom predstavnicom Mogerini i komesarom Hanom – pokazala je snažnu posvećenost Evropske unije ka zajedničkom radu i napretku na ovom putu.

Kada govorimo o procesu reformi, Godišnji izveštaj Evropske komisije – objavljen u aprilu – „fotografisao je" trenutno stanje u procesu pristupanja i ukazao na skup reformi koje treba realizovati u procesu proširenja. U sferi ekonomije, iako je Srbija ocenjena kao „umereno spremna" za pristupanje, prepoznat je dobar napredak ostvaren u nekoliko proteklih godina u prevazilaženju dugogodišnjih nedostataka. Na primer, uspostavljene su zdrave osnove da se obezbedi srednjoročni privredni rast, dobro je obezbeđena makroekonomska stabilnost, dok jaka fiskalna konsolidacija jača poverenje privrede i podstiče oporavak. Dvocifren rast izvoznih poslova i značajno povećanje stranih direktnih investicija u sektorima razmenljivih dobara predstavljaju važan rezultat. Sve ovo je donelo poboljšanje uslova na tržištu rada, iako je nezaposlenost još uvek na visokom nivou.

Sveobuhvatne strukturne reforme će konsolidovati i dodatno ojačati ove teško dostignute rezultate, podstaći će brži i jači privredni rast, i osigurati održivost državnog bužeta na srednji rok i zaštitu od potencijalno lošijih rezultata fiskalne politike. Među prioritetima su okončanje reforme javne uprave, reforma Poreske uprave, kao i restrukturiranje i korporativizacija velikih preduzeća u državnom vlasništvu. Završetak procesa privatizacije je još jedno nasleđe iz prošlosti koje još nije rešeno – treba nastaviti odlučnije aktivnosti koje je Vlada sprovodila u proteklim mesecima. Na kraju, neophodno je pozabaviti se oblašću državne pomoći kako bi se obezbedili jednaki uslovi za sve privredne subjekte na tržištu.

Isto tako, treba nastaviti s ulaganjem napora ka poboljšanju poslovnog okruženja. Posebno je važno jačanje institucionalnog i regulatornog okruženja zarad jačanja poverenja i predvidljivosti za privredne subjekte. Privredni propisi treba da prolaze kroz temeljne konsultativne procese. I dalje znatan obim sive ekonomije negativno utiče na konkurenciju, dok parafiskalni nameti još uvek nepotrebno opterećuju poslovne subjekte.

Reformski proces donosi rezultate i jača naše ekonomske veze više nego ikada pre. Naša trgovina i ekonomska integracija konstantno rastu. Gledajući poslednje godišnje pokazatelje, EU je i dalje prvi trgovinski partner Srbije, sa više of 66% u ukupnom izvozu iz Srbije i više od 62% od ukupnog uvoza u 2017. godini. Vrednost srpskog izvoza u EU je utrostručena u poslednjih devet godina, zahvaljujući Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju koji imamo. Kroz instrument pretpristupnih fondova, Evropska komisija daje 200 miliona evra bespovratne pomoći godišnje za podršku pristupnim reformama, koje obuhvataju i sferu ekonomije.

Mada se svi slažemo da je ovaj trend veoma ohrabrujući, važno je nastaviti snažne i odlučne reforme. Do sada je otvoreno 14 od 35 pregovaračkih poglavlja, dok su dva privremeno zatvorena. Vodimo konsultacije o otvaranju novih poglavlja do kraja godine, među kojima su i poglavlja iz ekonomske sfere. Austrija, koja trenutno predsedava Savetu EU, snažno se zalaže za ostvarenje ovog rezultata.

Na dinamiku otvaranja poglavlja će uticati procena svih država članica Evropske unije o sveukupnom napretku Srbije, pogotovo u ključnoj oblasti vladavine prava.

U zaključku, želim da naglasim da Srbija mora da stavi proces pristupanja kao najviši prioritet u Vladi, Parlamentu, lokalnim zajednicama, privredi i društvu. Proces pristupanja nije samo tehnička „vežba", već i politička. Pristupanje je proces transformacije, svakako ambiciozan, ali u potpunosti ostvariv za Srbiju. Sa druge strane, ovaj proces, prirodno, uživa snažnu podršku kompanija iz EU koje su ubedljivo najvažniji strani investitori u Srbiji – 73% svih SDI u periodu od 2010. godine.

Moj tim i ja ćemo i dalje biti snažno posvećeni tome da pomognemo Srbiji u ostvarivanju ovog cilja. Blisko ćemo sarađivati sa partnerima – kao što je Savet stranih investitora – koji jesu i biće merodavan glas u kontekstu praćenja razvoja poslovne klime u Srbiji: Bela knjiga potvrđuje snagu ove podrške. Stoga Vas pozivam da pažljivo proučite njene zaključke.

S poštovanjem,

Sem Fabrici
Ambasador i šef Delegacije
Evropske unije u Republici Srbiji

FIC INDEKS ZA 2018.

TABELA 1: RANGIRANJE PREMA NAPRETKU U PRIMENI PREPORUKA U 2018.

2018	"Skorovi"			Broj preporuka			Rangiranje		Godine
Preporuke	Prosečan skor 2018.	Prosečan skor 2017.	Promena u skorovima 2018.	Značajan napredak 2018.	Određeni napredak 2018.	Bez napretka 2018.	Rang u 2018.	Rang u 2017.	Prosečno čekanje na primenu preporuka
Sektori									
Nekretnine: Građevinsko zemljište i izgradnja	2.14	2.13	0.01	3	2	2	1	1	5.43
Zaštita korisnika finansijskih usluga	2.00	2.00	0.00	0	5	0	2	2	3.80
Transport	2.00	1.95	0.05	1	19	1	3	3	5.38
Duvanska industrija	2.00	1.86	0.14	0	5	0	4	4	3.00
Intelektualna svojina	2.00	1.75	0.25	0	4	0	5	9	8.75
Zakon o javnom beležništvu	2.00	1.00	1.00	1	2	1	6	55	2.00
Zakon o privrednim društvima	2.00	1.00	1.00	1	3	1	7	68	4.00
Industrija nafte i gasa	1.90	1.70	0.20	1	7	2	8	14	2.80
Borba protiv nedozvoljene trgovine	1.88	1.50	0.38	1	5	2	9	23	2.75
Sprečavanje pranja novca	1.75	1.00	0.75	0	3	1	10	32	6.50
Hrana i poljoprivreda: Deklarisanje prehrambenih proizvoda	1.75	1.25	0.25	1	1	2	11	39	2.50
Zaštita konkurencije	1.71	1.63	-0.08	1	3	3	12	10	6.86
Hrana i poljoprivreda: Stočarstvo	1.67	1.40	0.27	0	2	1	13	28	1.00
Nekretnine: Restitucija	1.67	1.00	0.67	0	2	1	14	66	3.00
Zakon o platnim uslugama	1.67	1.00	0.25	0	2	1	15	56	2.00
Energetski sektor	1.64	1.50	0.14	0	7	4	17	24	1.09
Sudski postupci	1.63	1.63	0.00	2	1	5	18	18	4.38
Nekretnine: Katastarski postupak	1.63	1.60	0.03	0	5	3	19	19	2.38
Ljudski kapital	1.63	1.75	-0.13	0	5	3	20	11	5.13
Zaštita potrošača	1.60	1.83	-0.23	0	3	2	21	5	4.80
Trgovina	1.57	1.30	0.07	0	4	3	22	25	6.14
Propisi o zaštiti životne sredine	1.56	1.78	-0.22	0	5	4	24	7	5.33
Telekomunikacije	1.53	1.58	-0.05	2	6	11	25	22	2.11
Dualno obrazovanje	1.50	1.75	-0.25	0	3	3	26	8	1.67

2018	"Skorovi"			Broj preporuka			Rangiranje		Godine
Preporuke	Prosečan skor 2018.	Prosečan skor 2017.	Promena u skorovima 2018.	Značajan napredak 2018.	Određeni napredak 2018.	Bez napretka 2018.	Rang u 2018.	Rang u 2017.	Prosečno čekanje na primenu preporuka
Sektori									
Tržište kapitala	1.50	1.67	-0.17	1	1	4	27	17	2.67
Radno pravo: Rad stranaca	1.50	1.00	0.50	0	2	2	28	62	5.00
Javno-privatno partnerstvo	1.44	1.60	-0.16	0	4	5	29	20	1.56
Zakon o zaštiti podataka o ličnosti	1.43	1.50	-0.07	0	3	4	30	27	6.57
Investicije i poslovna klima	1.40	1.33	0.07	0	2	3	31	33	3.60
Propisi o elektronskoj trgovini i digitalizacija	1.38	1.33	0.05	0	3	5	32	36	1.00
Državna pomoć	1.38	1.57	-0.20	0	3	5	33	13	3.38
Porezi: Parafiskalni nameti	1.38	1.29	0.09	0	3	5	34	37	3.13
Industrija privatnog obezbeđenja	1.36	1.80	-0.44	1	2	8	35	6	2.73
Lizing	1.33	1.13	0.20	1	1	7	36	47	3.22
Arbitražni postupci	1.33	1.67	-0.34	0	1	2	37	15	3.67
Carine	1.33	1.36	0.11	1	3	11	38	30	4.13
Lekovi	1.30	1.47	-0.17	1	5	17	39	26	2.96
Zakon o stečaju	1.29	1.00	0.29	0	4	10	40	63	2.00
Problematični krediti	1.22	1.75	-0.53	1	0	8	42	29	1.56
Devizno poslovanje	1.21	1.07	0.14	0	4	15	43	52	3.42
Zakon o zaštiti uzbunjivača	1.20	1.25	-0.05	0	1	4	44	40	2.60
Nekretnine: Hipoteka i finansijski lizing nekretnina	1.20	1.00	0.20	0	1	4	45	64	3.20
Porezi: Porez na lična primanja	1.18	1.00	0.18	0	2	9	46	57	2.55
Porezi: Porez na dodatu vrednost	1.14	1.27	-0.13	1	0	13	48	38	3.21
Porezi: Porez na profit	1.13	1.00	0.13	0	2	13	49	67	3.80
Porezi: Poreski postupak	1.12	1.20	-0.08	0	2	15	50	43	2.88
Hrana i poljoprivreda: Zakon o bezbednosti hrane	1.09	1.36	-0.27	0	1	10	51	31	3.18
Hrana i poljoprivreda: Sanitarna i fitosanitarna ispekcija	1.08	1.18	-0.10	0	1	12	52	45	4.08
Radno pravo: Privremeni rad u inostranstvu	1.00	1.67	-0.67	0	0	3	54	16	2.00

2018	"Skorovi"			Broj preporuka			Rangiranje		Godine
Preporuke	Prosečan skor 2018.	Prosečan skor 2017.	Promena u skorovima 2018.	Značajan napredak 2018.	Određeni napredak 2018.	Bez napretka 2018.	Rang u 2018.	Rang u 2017.	Prosečno čekanje na primenu preporuka
Sektori									
Javne nabavke	1.00	1.33	-0.33	0	0	7	55	34	3.57
Radno pravo: Iznajmljivanje radne snage	1.00	1.33	-0.33	0	0	3	56	35	8.33
Radno pravo: Zapošljavanje invalida	1.00	1.20	-0.20	0	0	5	57	42	5.80
Porezi: Porezi na imovinu	1.00	1.13	-0.13	0	0	10	58	49	2.40
Osiguranje: Autoosiguranje	1.00	1.00	-0.13	0	0	6	59	50	4.17
Radno pravo: Zakon o radu	1.00	1.12	-0.12	0	0	29	60	51	3.31
Hrana i poljoprivreda: Registracija sredstava za zaštitu bilja	1.00	1.00	0.00	0	0	3	61	54	5.67
Osiguranje: Prirodne katastrofe i kompozitne usluge	1.00	1.00	0.00	0	0	3	62	58	3.00
Osiguranje: Korporativno upravljanje	1.00	1.00	0.00	0	0	4	63	59	2.00
Osiguranje: Zakon o osiguranju	1.00	1.00	0.00	0	0	5	64	60	3.00
Osiguranje: Povezani zakoni	1.00	1.00	0.00	0	0	10	65	61	1.90
Centralna evidencija privremeno ograničenih prava	1.00	1.00	0.00	0	0	2	66	65	2.50
PROSEK / UKUPNO	1.39	1.37	0.02	21	156	336			3.10
Oblasti									
Nekretnine	1.66	1.60	0.06	3	10	10	16	21	3.50
Ljudski kapital i dualno obrazovanje	1.57	1.75	-0.18	0	8	6	23	19	3.40
Hrana i poljoprivreda	1.24	1.21	0.03	2	6	34	41	41	3.60
Porezi	1.15	1.14	0.01	1	9	65	47	46	2.99
Radno pravo	1.05	1.19	-0.14	0	2	42	53	44	4.89
Osiguranje	1.00	1.00	0.00	0	0	28	67	53	2.81

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. Prošle godine smo napravili korak dalje i taj napredak smo kvantifikovali da bismo mogli da ga uporedjujemo po sektorima i godinama. Kvantifikacija je veoma jednostavna i zasniva se na metodologiji Likertove skale. Obeležje „značajan napredak" donosi 3 poena, „odredjeni napredak" 2 poena, a „bez napretka" 1 poen. Ocena „odredjeni napredak" nalazi se tačno na sredini vrednosne skale izmedju dva ekstrema: „značajan napredak" i „bez napretka".

Svaka metodologija rangiranja kvalitativnih obeležja ima odredjene prednosti i nedostatke. Prednost je što veliki broj obeležja može da se svede na mali broj pokazatelja ili skorova koji mogu da se medjusobno uporedjuju 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 FIC-a se ravnopravno tretiraju, tako da svaki sektor ima isti značaj u formiranju krajnjeg rezultata. Istina je da je FIC izdvojio odredjen broj sektora kao nosioce razvoja, ali ih ne izdvaja od drugih sektora u procesu rangiranja. Nadalje, nije isti broj problema u svakom sektoru, tako da nužno mora da postoji različit broj preporuka po sektorima. Kompozicija ovih preporuka može da se menja iz godine u godinu shodno dinamici promene regulative i ekonomske politike Vlade Srbije. U tom smislu ne postoji fiksiran broj preporuka iz godine u godinu, niti unapred definisan upitnik sa mogućim preporukama čije ostvarivanje ocenjuju članovi FIC, a *Bela Knjiga* ih publikuje. Da bismo bar deo ovih poteškoća umanjili, mi smo odredili skorove na osnovu ponderisanih proseka[1].

1 Ako sa q_i obeležimo skor u sektoru i (i = 1,...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: $q_i = \frac{\sum_{j=1}^{3} p_j \cdot N_{i,j}}{\sum_{j=1}^{3} N_{i,j}}$.

Pogledajmo tabelu 1. Sektor transport imao je jednu preporuku sa značajnim napretkom (1x3), devetnaest preporuka sa odredjenim napretkom (19x2=38) i jednu preporuku bez napretka (1x1=1), što zajedno daje (3+38+1) 42 peona. Kada se ovaj broj poena podeli sa brojem preporuka (1+19+1 = 21) dobijamo ponderisani prosek poena po jednoj preporuci 2.0. On može da se uporedjuje sa drugim sektorima, na primer sa sektorom primene zakona o javnom beležništvu koji ima samo četiri preporuke, ali isti ponderisani prosek 2.0 ((1x3+2x2+1x1)/4=2). Bez ponderisanih proseka ovakva uporedjenja bi bila nemoguća zbog velikih razlika u broju preporuka.

Naravno, prosek prikriva neke informacije koje su važne, a pre svega varijabilitet napretka u preporukama. Mi ćemo u ovom izdanju *Bele Knjige* da aproksimiramo ovaj varijabilitet preko broja preporuka bez napretka, koji može lako da se uporedi sa ukupnim brojem preporuka. To ćemo koristiti kao pomoćni kriterijum za ocenu napretka sektora. Medjutim, za naredno izdanje smo odlučili da smanjimo ukupan broj preporuka i njihov varijabilitet po sektorima. Ukupan broj preporuka smo sveli na polovinu, a standardnu devijaciju njihovog skupa na 2 (umesto dosadašnjih 6). Tako smo, na primer, za sektor transporta preporučili da se broj preporuka smanji na 5, a za javno beležništvo na 3.

Uz sve to nije svejedno kada su preporuke prvi put predložene i koliko je vremena proteklo u medjuvremenu pre nego što su usvojene. Što duže preporuke čekaju na usvajanje, to je njihov napredak manje vredan jer kasnije proizvodi pozitivan efekat. Ovaj kriterijum još uvek ne koristimo pri rangiranju, ali ga navodimo u tabeli kao jednu od dodatnih informacija.

Takodje, navodimo rangove za 2017. 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 2017. godini. To je, na primer, bio slučaj sa navedenim sektorom javnog beležništva koji je u 2017. godini bio na 55-tom mestu, a sada je na šestom mestu.

Na tabeli 1 obeležili smo najbolje i najlošije rangirane sektore. Prvi sektori su imali opšti skor napretka veći od 1.75, 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 sa odgovarajućim sektorima. To su: ljudski capital i

dualno obrazovanje, nekretnine i izgradnja, sigurnost 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 61 sektor i 6 oblasti. U 2017. godini bilo je 457 preporuka, dok je u 2018. godini bilo 513 preporuka, što predstavlja povećanje od preko 12%. Prosečan skor u 2017. godini bio je 1.38, dok je on u 2018. godini bio za nijansu viši 1.39. Razlika izmedju dve godine iznosi 0.01 poena što govori da u 2018. godini nije učinjen neki vidniji napredak u realizaciji preporuka FIC u odnosu na prethodnu 2017. godinu. Prosečno vreme čekanja da se napravi napredak iznosilo je 3.10 godina u 2018. godini, što predstavlja blago smanjenje kašnjenja u odnosu na prethodnu godinu kada je kašnjenje u proseku bilo 3.45 godine dana, i to predstavlja izvestan pozitivan rezultat.

SAVET STRANIH INVESTITORA – PREGLED

Savet stranih investitora je nezavisno dobrovoljno poslovno udruženje koje okuplja strane investitore koji posluju u Srbiji. 16 godina nakon osnivanja, suština naše misije ostaje ista: da aktivno promovišemo i razvijamo predvidljivo, konkurentno i održivo poslovno okruženje kroz otvoren dijalog sa vlastima i drugim relevantnim činiocima.

Danas Savet okuplja preko 120 članica koje su investirale više od €33 milijarde[1] i direktno zapošljavaju preko 100.000[2] ljudi u Srbiji. Ovi podaci nisu samo impresivni, već i jasno pokazuju da strani investitori okupljeni u Savetu imaju dugoročan interes i želju da pomognu Srbiji da ekonomski ojača. To podrazumeva i podršku privredi da bude konkurentnija kroz stvaranje povoljnog okruženja sa jednakim uslovima za sve, kao i podsticanje višeg životnog standarda i kupovne moći građana.

Tokom ovih 16 godina, Savet je postao prepoznat po nekoliko svojih ključnih osobina koje su ovde predstavljene.

NEZAVISNOST

Savet je dobrovoljna organizacija koje ne promoviše individualne interese određenih kompanija ili grupa, već šire interese poslovne zajednice. Kako bi navedeno sproveo, Savet formira svoje stavove i preporuke kroz dvostepeni proces za donošenje odluka osmišljen da obezbedi da definisani stavovi Saveta predstavljaju viđenje većine i ne idu protiv interesa drugih članica. Sve odluke se prvo donose na nivou radnih odbora, uz punu uključenost članica, nakon čega one treba da budu potvrđene od strane Upravnog odbora. Svaka kompanija, bez obzira na njenu veličinu, ima istu snagu i glas u ovom procesu.

Savet je samoodrživ jer se njegovo poslovanje finansira isključivo od članarina – ne koriste se bespovratna sredstva, donacije i sponzorstva. Bez obzira na veličinu, sve kompanije plaćaju istu članarinu, izuzev onih koje su izabrane u Upravni odbor Saveta (koje plaćaju višu članarinu).

STRUČNOST

Savet je „bottom-up" organizacija, koja snažno angažuje članice u svom radu. Štaviše, naša stručnost dolazi od naših članica i njihovog širokog opsega znanja i stručnosti, koje mi ukrštamo i koristimo za opštu korist. Naša baza članica obuhvata preko 20 sektora, a radeći mi zajednički angažujemo kompanije koje su konkurenti, ili se horizontalno ili vertikalno preklapaju, ili dolaze iz konkurentnih industrija, ili jednostavno imaju suprotne stavove i interese. Baš iz tog razloga, Savet zastupa stavove i preporuke koji se prethodno detaljno razmatraju i procenjuju, uzimajući u obzir interese različitih sektora i industrijai praveći pažljiv izbor među različitim rešenjima koja su moguća.

Srce naše stručnosti su radni odbori Saveta. Oni okupljaju stručnjake iz kompanija članica koji analiziraju specifične regulatorne oblasti i politike i formulišu zajedničke zaključke i predloge. Podrazumeva se da, pored svoje zagovaračke funkcije, ovi forumi daju odličnu priliku za razmenu znanja i iskustava između članica. Savet trenutno ima 11 odbora, kako onih međusektorskih, kao što su odbori za borbu protiv nedozvoljene trgovine, za elektronsko poslovanje, za ljudske resurse, za infrastrukturu i industrijalizaciju, za pravna pitanja, za nekretnine i gradnju, i za poreze, tako i sektorskih kao što su za hranu i poljoprivredu, za lizing i osiguranje, za farmaceutsku industriju, za telekomunikacije i za informacione tehnologije. Najmlađi među njima je Odbor za framaceutsku industriju, osnovan u septembru ove godine. Savet osniva i raspušta radne odbore u zavisnosti od toga u kojoj meri su njegove članice zainteresovane da učestvuju u poboljšanju pravnog okvira u određenoj oblasti.

Savet nudi svoju regulatornu stručnost besplatno svim akterima kroz različite projekte i aktivnosti. Bela knjiga je najpoznatiji projekat i proizvod Saveta, ali sigurno nije naš jedini projekat. Tokom cele godine mi sprovodimo brojne aktivnosti radeći na unapređenju postojećih i nacrta propisa, kao i na njihovom sprovođenju. Naše stavove i predloge predočavamo preko takozvanih pozicionih papira (PP), koje pripremaju radni odbori Saveta, a o kojima razgovaramo sa Vladom i drugim akterima.

EVROPSKE INTEGRACIJE

72% članica Saveta dolazi iz Evropske unije, a ostali članovi, koji dolaze iz drugih delova sveta, takođe posluju na evropskom tržištu. Stoga, Savet ima jedinstvenu sposobnost da ukrsti znanja i iskustva o evropskom i srpskom tržištu i dâ savete i konkretne predloge kako što efikasnije i produktivnije proći kroz proces ekonomske integracije Srbije u EU.

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

2 Podaci za 2018. godinu, izvor: arhiva Saveta

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

NAJBOLJE PRAKSE

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

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

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

SARADNJA

Od svog osnivanja, Savet se pozicionirao kao pouzdan i konstruktivan partner svim institucijama i organizacijama koje su aktivne na polju reformisanja poslovne klime. Održavamo redovan dijalog kako sa Vladom, tako i da svim relevantim činiocima - Evropskom unijom i diplomatskim korom, međunarodnim finansijskim institucijama, razvojnim agencijama, obrazovnim institucijama i, naravno, sa našim kolegama iz drugih poslovnih i javno-privatnih udruženja.

Mi verujemo u dijalog i pozitivan učinak koji sinergija može da donese i uvek smo otvoreni za projektna partnerstva sa onima koji dele naše stavove i ciljeve.

PREGLED RADA SAVETA U PERIODU NOVEMBAR 2017 – SEPTEMBAR 2018.

Između dva izdanja Bele knjige, Savet je detaljno analizirao 26 propisa i podneo 47 pisanih inicijativa vezanih za postojeće ili nove nacrte 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 šest oblasti koje smatramo prioritetima:

1. Unapređenje i doslednija primena poreskih propisa, uključujući sprečavanje novih parafiskalnih nameta.
2. Poboljšanje radnopravnih propisa, sa fokusom na Zakon o radu i propisima o zdravlju i bezbednosti na radu.
3. Stvaranje okvira za podsticanje digitalizacije i elektronske trgovine.
4. Uvođenje usaglašenog opšteg pravnog okvira, s akcentom na regulativu vezanu za lobiranje, zaštitu konkurencije i devizno poslovanje.
5. Unapređenje regulative o nekretninama i izgradnji, pogotovo Zakona o planiranju i izgradnji.
6. Obezbeđivanje efikasnog nadzora tržišta i podrška punom sprovođenju Zakona o inspekcijskom nadzoru kroz učešće u Vladinoj Radnoj grupi za borbu protiv nedozvoljene trgovine.

Ovde bi posebno hteli da istaknemo angažman Saveta u:

- analizi Nacrta zakona o zaštiti konkurencije, gde je Pravni odbor Saveta dao 120 obrazloženih predloga za njegovo unapređenje, kao član Vladine radne grupe za pripremu ovog propisa. Nova verzija nacrta još nije dostupna i, stoga, se ne znaju rezultati ove aktivnosti;

- unapređenje poreskih propisa, gde je Poreski odbor Saveta sproveo detaljnu analizu nekoliko zakona, uključujući Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara, Zakon o porezu na dobit pravnih lica, Zakon o porezu na dohodak građana i Zakon o porezima na imovinu;

- zagovaranju da se poboljša Nacrt zakona o lobiranju tako da se obezbedi nastavak javno-privatnog dijaloga i izbegne obavezan angažman lobista u komunikaciji sa vlastima. Opsežne konsultacije organizovane između Ministarstva pravde i relevantnih zainteresovanih strana urodile su plodom jer je, u avgustu 2018. godine, Vlada usvojila Predlog zakona o lobiranju koje je doneo značajna unapređenja u odnosu na nacrt. Skupština tek treba da raspravlja o Predlogu, pa tek treba da vidimo konačan ishod.

Pored ovih, Savet se takođe angažovao na unapređenju propisa i njihovom sprovođenju vezano za Zakon o privrednim društvima, devizno poslovanje, zaštitu podataka ličnosti, izvršenje, rokove plaćanja, alternativne investicione fondove, javno-privatna partnerstva, Zakon o porezu na dodatu vrednost, Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji, upućena lica, štrajk, rodnu ravnopravnost, nacionalni okvir kvalifikacija, olakšanje trgovine, neopasan otpad, kao i propise u oblasti poljoprivrede (bezbednost hrane i deklarisanje proizvoda, predmeti opšte upotrebe), automobilske industrije (električna vozila i borba protiv nedozvoljene trgovine), lizinga (elektronska registracija i poreski tretman finansijskog lizinga), privatnog obezbeđenja i telekomunikacija (elektronske komunikacije).

Savet je imao veoma aktivan dijalog sa državom na svim nivoima – od sastanka sa najvišim vladinim zvaničnicima do temeljnih razgovora sa predstavnicima državne administracije. Takođe, naši predstavnici su bili i dalje su učesnici 15 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, parničnom postupku, investicionim fondovima i planiranju i izgradnji, do zapošljavanja i zdravlja i bezbednosti na radu.

Tokom prošlih godinu dana, Savet je nastavio svoje aktivno učešće u procesu evropskih integracija Srbije. U aprilu, Savet je organizovao prezentaciju nove Strategije proširenja Evropske unije koju je održao NJE gospodin Sem Fabrici, kada su članovi Saveta imali priliku da se iz prve ruke informišu o planovima Evropske unije. Kao i da podele svoja viđenja i postave pitanja. Početkom oktobra, delegacija Saveta susrela se sa srpskim pregovaračkim timom i nakon toga je otputovala u Brisel gde je imala niz sastanaka sa sedam generalnih direktorata Evropske komisije i Evropskom službom za spoljne poslove, 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 kako bi bolje razumeli specifičnosti srpskog tržišta i modalitete njegovog prilagođavanja evropskim principima i standardima.

U 2018. godini, Savet je nastavio sa organizovanjem događaja „Dijalog za promene", koji je promenio format u zatvoren događaj koji okuplja visoke zvanice – ministra i generalne direktore članica. U maju, Savet je organizovao događaj sa ministrom za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja gospodinom Zoranom Đorđevićem posvećen razgovoru o planovima Vlade i preporukama Saveta za fleksibilniji i moderniji radnopravni regulatorni okvir.

Tokom godine, Savet je takođe vodio aktivan dijalog sa svim drugim relevantim 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, 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

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

Privrženost održivom razvoju – Obećanje lidera svim građanima

Veoma mnogo pažnje posvećeno je usklađivanju biznis strategija sa ciljevima održivog razvoja, kao i merenju i upravljanju njihovim doprinosom. I dok, ciljevi održivog razvoja omogućavaju kompanijama da lakše izveštavaju o rezultatima održivog razvoja koristeći zajedničke indikatore i zajedničke prioritete, monitoring nacionalnog napretka predstavlja ogroman izazov za sve države, uključujući i Srbiju. Kako bi se osiguralo sistemsko praćenje i pregled implementacije Ciljeva održivog razvoja, imenovano je vladino koordinaciono telo sa ulogom prepoznavanja, predlaganja i praćenja nacionalnog napretka u Srbiji. Nakon početnog entuzijazma, izgleda da trenutno nema snažnijih zalaganja na ovom polju, dok izazovi ostaju isti: osigurati usklađenost nacionalnih politika sa Ciljevima, kao i osigurati doprinos različitih sektora njihovom ostavarenju. Međutim, još uvek nije kasno da se iskoristi trenutak kako bi se redefinisale politike održivosti i integrisali Ciljevi održivog razvoja u nove strategije kroz funkcionalni nacionalni akcioni plan.

Naglasak na transparentnosti u narednom periodu – povećanje značaja CSR izveštaja

Na evropskom nivou, direktiva o nefinansijskom izveštavanju učinila je nefinansijsko izveštavanje o ekologiji, društvenim i radnim aspektima, poštovanju ljudskih prava i antikorupciji, obaveznim za sva velika preduzeća od javnog značaja koja zapošljavaju više od 500 radnika obaveznim. Do decembra 2017, sve države članice EU pretočile su ova pravila u nacionalne zakone. U isto vreme, i neke specifičnosti u svakoj državi su implementirane, na primer, kreatori politike u Grčkoj otišli su korak dalje signalizirajući kompanijama da treba da izveštavaju bez obzira na svoju veličinu.

Iako direktiva nije primenljiva na kompanije u Srbiji, ona predstavlja smernice za unapređenje korporativnog upravljanja, istovremeno obezbeđujući stejkholderima značajan i sveobuhvatan pregled kompanijskih rezultata. Prateći svetske prakse, veliki broj kompanija u Srbiji već izdaje godišnji izveštaj o održivosti u skladu sa GRI standardima (svetska inicijativa za izveštavanje).

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

Kompanije su više nego ikada dobrodošle da se uključe u podršci stvaranja kvalitetnih partnerstava kompanija i obrazovnih institucija sa zajedničkim ciljem – ustanovljavanje novih kvalitetnih stručnih praksi, treninga ili pripravničkih radnih mesta. Iako su kompanije pokazale nastojanje da se priključe i doprinesu ovom cilju, još uvek postoji mnogo toga što treba da se uradi na polju unapređenja sistemskih mehanizama saradnje u domenu srednjoškolskog i univerzitetskog obrazovanja kako bi se povećala zapošljivost mladih. U Srbiji, dalja nastojanja ka unapređenju zakonske regulative su realizovana usvajanjem Zakona o dualnom obrazovanju krajem 2017.

Venture Filantropija – Novi trend u davanju zajednici

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

CSR i odgovornost države

Iako iniciran kao neoliberalni koncept koji je pomogao da se umanje državne regulative, CSR je prerastao u napredniji pristup društvene ko-regulative u prethodnim godinama, naglašavajući važnost javnih politika i snažnijih odnosa između države i biznisa. Novi trendovi ukazuju na veću odgovornost države, naglašavajući obavezanost ka razvoju konkurentne ekonomije zasnovane na održivim i odgovornim principima. Ovo prvenstveno treba da bude učinjeno stvaranjem pozitivnog okruženja i, još više, inkorporirajući održive prakse, kada god je to moguće, u inicijative koje

vodi država. Reformisanje i restruktuiranje državnih preduzeća treba da uzme u obzir ciljeve održivog razvoja, utičući na javne inicijative na ekološki i društveno odgovoran način, sankcionišući negativne i prepoznajući dobre prakse – i to su samo neke od mnogo načina za angažovanje države na ovom polju.

Razvoj CSR-a i odgovornost poslovnih lidera

Okosnicu aktivnosti CSR-a, kako je prepoznat danas, čine aktivnosti koje prepoznaju i rešavaju uzroke trenutne neodrživosti i neodgovornosti, najčešće kroz inovativne biznis modele, unapređenje procesa, proizvoda i usluga, istovremeno zagovarajući i unapređenje nacionalnih i međunarodnih politika. CSR prakse kompanija u Srbiji nalaze se u različitim fazama i one su pravi pokretači inovacija i održivog društva. Stoga, na nekoliko poslovnih lidera leži dodatna odgovornost da preuzmu vođstvo u širenju dobrih praksi kroz lance nabavke i preko partnera, naročito se fokusirajući na osnaživanje malih i srednjih preduzeća kako bi se obezbedio zdrav i održiv rast.

OBAVEZUJEMO SE NA:

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

- podržavanju usvajanja adekvatnog zakonskog okvira, koji će poboljšati i podstaći društveno odgovorne poslovne prakse;
- uspostavljanju i podsticanju multistejkholder i međusektorskog dijaloga koji se bave najvažnijim ekonomskim, društvenim i ekološkim temama;
- predstavljanju primera za dobre prakse korporativnog upravljanja i transparentnosti u svim aspektima poslovanja kroz promociju i primenu transparentnog izveštavanja o društvenim i ekološkim uticajima, u skladu sa EU standardima.

INVESTICIONA I POSLOVNA KLIMA

1,40

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 popravli zakonski okviri za poslovanje i investicije	2008		√	
Dovršiti što pre restruktuiranje infrastrukturnih preduzeća, uključujući zatvaranje neuspelih državnih preduzeća	2015			√
Povećati javne izdatke na infrastrukturu i diverzifikovati ih kako bi se smanjio infrastrukturni jaz i unapredilo poslovno okruženje	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

Naša je ocena da je zadržana makroekonomska stabilnost u 2018. godini, kako u zemlji tako i u odnosima sa inostranstvom, i da je nastavljen proces fiskalne konsolidacije uz brži rast BDP-a u odnosu na početna predviđanja.

Javne finansije su konsolidovane 2017. kada je deficit opšte države pretvoren u suficit od 1.2%. Za ovu godinu planiran je deficit od -0.7%, uz suficit primarnog bilansa od 1.9%. Konsolidovani bilans države u prvoj polovini ove godine pokazuje višak od oko 0.6% BDP, ali se do kraja godine očekuje rast plata u javnom sektoru i penzija, što će verovatno fiskalni deficit vratiti na planirani nivo.

Na drugoj strani, javni dug je smanjen u odnosu na prethodnu godinu sa 61.5% na 59.5% na kraju II kvartala 2018. godine, ali nam slede novi bilateralni kreditni aranžmani za finansiranje infrastrukture što će uticati na rast javnog duga do kraja godine. Spoljni dug je, takođe, smanjen sa 69.7% na 67.5%.

Inflacija je niska i nešto niža nego što je bila prošle godine. U 2017. prosečna inflacija je iznosila 3.0% godišnje dok je u ovoj godini iznosila 1.85% i 2.3% na kraju II i III kvartala. Ona se nalazi u granicama koridora ciljane inflacije od 3% +/- 1.5%. Prosečna očekivana inflacija za 12 meseci unapred se održava na nivou ciljane inflacije od 3%.

Dinar je blago ojačao u odnosu na evro sa kursom koji je pao od 118.47 krajem prošle godine, na 118.29 sredinom septembra. Na drugoj strani, američki dolar je osnažio u odnosu na dinar od 99.12 na kraju prošle godine na 102.15 sredinom septembra ove godine. 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 zadrži postojeću monetarnu politiku jer ona održava nisku inflaciju bez negativnih posledica po devizne rezrve. Devizne rezerve su na kraju 2017. iznosile 9.96 mlrd. evra, a u septembru 2018. 11.1 mlrd. evra. Primećujemo, međutim, da devizne rezerve više ne mogu da finansiraju šestomesečni uvoz, 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 9.5% i 11.7%, respektivno u dosadašnjem periodu. Pokrivenost uvoza izvozom se održava na nivou od oko 85%. To znači da će se deficit platnog bilansa akumulirati ove godine do nivoa od oko 5.5% BDP -a.

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

Kad je reč o poslovnoj klimi, ona se nije bitnije promenila u prošloj godini u odnosu na prethodnu godinu. Prema mišljenju članova FIC-a ocena napretka u realizaciji njihovih preporuka je gotovo identična sa onom iz prethodne godine, jer je prosečan skor veći za samo 0.02 poena. Očekivanja za 2018. su, međutim, bila veća i daleko veći broj preporuka je bio predložen nego prethodne godine.

U pogledu percepcije investicionog rizika zemlje, Srbija je obnovila BB rejting (Standard&Poors) sa stabilnim očekivanjima u narednih šest do 12 meseci. Mi smo se nadali prošle godine da će naša zemlja dobiti svoj prvi investicioni rejting u 2018, ali se to nije dogodilo. Uslovi za takav rejting su ostali isti: održive visoke stope rasta BDP-a, smanjenje neekonomskih rizika, održiva fiskalna stabilnost i realizacija preporuka MMF-a u pogledu strukturnih promena. U tom smislu MMF je odobrio Srbiji u julu 2018. novi 30-mesečni aranžman za primenu Instrumenata za Koordinaciju Politika (PCI).

POBOLJŠANJA

Očekivanja Vlade i međunarodnih finansijskih institucija su se kretala oko 3.5% rasta BDP-a, ali će on verovatno biti na nivou od oko 4%. Razlozi za ubrzavanje rasta leže u povoljnim spoljnim okolnostima (još uvek niske kamate i umereni rast cene nafte, rast u okruženju, izvozna tražnja EU i stabilne cene) i domaćim povoljnim kretanjima u građevinarstvu, poljoprivredi i turizmu, uz stabilan rast industrijske proizvodnje.

Nastavljeni su dobri rezultati u oblasti zapošljavanja. Stopa nezaposlenosti je nešto malo porasla sa 13.5% (prosek 2017.) na 14.8% (prosek I-II 2018.), što može da bude i rezultat sezonskih faktora. Na drugoj strani, stopa zaposlenosti je porasla za oko 2.0% u odnosu na prethodnu godinu.

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.

Dva nova poglavlja u pregovorima oko pristupanja EU su otvorena u 2018. (ribolov, finansije i budžet). Međutim, nijedno poglavlje nije bilo zatvoreno. 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, međutim, i dalje teče sporije nego što se očekivalo. Da bi se ubrzao pristup Evropskoj uniji svih država na Zapadnom Balkanu i poboljšala saradnja u oblasti infrastrukture i ekonomskog razvoja dinamizirana je aktivnost u okviru tzv. "Berlinskog procesa". Konkretni rezultati ove diplomatske inicijative još uvek se očekuju. Čini se da se najveća prepreka nalazi u nezavršenim pregovorima oko poglavlja 35.

Visoki privredni rast u 2018. je manjim delom posledica povećane investicione aktivnosti, a većim delom rezultat porasta privatne potrošnje domaćinstava koja ne može da se podmiri povećanjem domaće proizvodnje potrošnih dobara. Doprinos izvoza porastu BDP-a je blago opao, što govori da nova strategija rasta zasnovana na investicijama i izvozu još uvek nije u potpunosti materijalizovana.

Javni kapitalni izdaci značajno utiču na privrednu klimu u kojoj posluju privatne kompanije. Oni su predstavljali 2.9% BDP-a u 2017. i 2.8% 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 otplata angažuje najmanje 10% BDP-a, čime se smanjuje prostor za štednju i investicije. Postoji potreba da se javna preduzeća restruktuiraju 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 transformacije Poreske administracije do 2020. godine, koji je usvojila Vlada, ali još uvek ne vidimo njegovu efikasnu realizaciju.

Novi MMF-ov PCI aranžman sa ciljem održavanja makroekonomske i fiskalne stabilnosti se zasniva na Stand-By aranžmanu iz predostrožnosti koji je uspešno okončan u ferbuaru 2018. Ovaj aranžman ne podrazumeva povlačenje finansijskih sredstava od MMF-a, ali bi njegova uspešna realizacija potvrdila opredeljenje Srbije da vodi zdravu makroekonomsku politiku, uključujući i neopho-

dne strukturne reforme, što bi sve vodilo smanjivanju rizika zemlje. Članovi FIC-a podržavaju napore vlasti u Srbiji da se smanji rizik i da zemlja dobije svoj prvi investicioni rejting.

PREPORUKE SAVETA

Savet zadržava preporuke od prošle godine koje glase:

- Uvesti veću transparentnost u proces usvajanja novih propisa i prekinuti praksu usvajanja zakona po hitnoj proceduri. Osigurati pravovremene javne konsultacije tokom procesa pripreme novih propisa što za rezultat treba da ima primenjivu regulativu i održive reforme
- Održati fiskalnu stabilnost i nastaviti napore na smanjivanju javnog duga zemlje.
- Dovršiti što pre restruktuiranje 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 popravli zakonski okviri za poslovanje i investicije.
- Modernizovati i reorganizovati poresku upravu, stručno poboljšati rad poreske inspekcije i smanjiti neizvesnost u primeni poreskih propisa.

vrh

STUBOVI RAZVOJA

TRANSPORT

Srbija ima strateški položaj u regionu u svim vidovima transporta: drumskom, železničkom, vazdušnom i vodnom saobraćaju. Zato je u 2018. nastavljeno sa održavanjem postojeće infrastrukture, njenom modernizacijom i usaglašavanjem sa evropskim standardima. Akcenat je stavljen autoputeve na Koridoru 10 i Koridoru 11, modernizaciju železničkog saobraćaja, otvaranje novih linija u vazdušnom saobraćaju i potpisivanje ugovora o koncesiji za Aerodrom „Nikola Tesla", kao i nastavak procesa restruktuiranja infrastrukturnih preduzeća. Kod vodnog saobraćaja, medjutim, još uvek nedostaju sredstva potrebna za unapređenje luka, plovnih puteva i propratnih sistema. Aktivnost u transportnom sistemu nije se odvijala samo u tehničkom smislu, već i u smislu zaključivanja bilateralnih medjudržavnih ugovora i komercijalnih ugovora sa stranim investitorima. To je sve doprinelo da se povećaju investicije u infrastrukturu koje su značajno doprinele privrednom rastu.

U ovom stubu je zabeležen odredjeni napredak kod većine preporuka iz prošlogodišnje Bele knjige. Za jednu preporuku ocenjujemo da je imala vidan napredak, devetnaest preporuka je bilo sa odredjenim napretkom i samo jedna preporuka bez napretka. Zbog toga je transport kao celina zauzeo visoko treće mesto na rang listi Saveta stranih investitora po uspešnosti realizacije preporuka Bele knjige u 2018.godini. Konstatujemo, medjutim, da je šest preporuka ponudjeno još 2009 godine tako da je prosečno vreme čekanja na primenu preporuka povećano na 5.4 godine. Po tom kriterijumu transport bi se nalazio na nezavidnom pedeset i osmom mestu. To sve govori da se 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 energetsku efikasnost. Srbija je u potpunosti usvojila regulatorni okvir u skladu sa Trećim energetskim paketom EU i potpuno je liberalizovala tržište električne energije. To je uradjeno prošle godine, ali nakon zaključenja Bele Knjige, tako da je ovaj napredak ušao u ovogodišnji rejting.

Kod obnovljivih izvora energije novi paket uredbi za podsticanje proizvodnje i prodaje obnovljive energije počeo je da daje prve rezultate. U oblasti energetske efikasnosti uspešno je dodeljeno nekoliko projekata poboljšanja energetske efikasnosti privatnim investitorima za javno osvetljenje širom Srbije, uz obavljenje pripreme u velikim gradovima da i oni to urade.

Konstatujemo da je ugovaranje snabdevanja energijom za domaćinstva i male potrošače počelo da funkcioniše, ali po regulisanim cenama koje su povećane za 2 odsto u odnosu na prethodnu godinu. 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 9 na 16.

Energetski sektor nalazi se na šesnaestom mestu rang liste Saveta stranih investitora u 2018.godini, čime je poboljšao svoju poziciju za osam mesta u odnosu na prethodnu godinu. Sedam preporuka je ocenjeno da imaju određeni napred, a četiri 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 svedeno na 1.1 godinu dana.

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 2018. Medjutim, ova očekivanja se nisu ostvarila. Zato ne iznenadjuje ocena stranih investitora da je u oblasti telekomunikacija došlo do nazadovanja u odnosu na 2017 godinu. Ključni nedostatak je bio u tome da ni posle godinu dana od javne rasprave nije bio usvojen Zakon o elektronskim komunikacijama, zajedno sa pratećim propisima i promenom postojeće prakse.

Telekomunikacije pokazuju protivrečan razvoj. Posmatrano prema broju korisnika, fiksna i mobilna telefonija su na kraju 2017. godine imale trend opadanja za razliku od interneta i tržišta distribucije medijskih sadržaja koji su imaju rastući trend. Na drugoj strani, trend smanjivanja veleprodajnih i maloprodajnih cena se nastavio i u 2018. godini. Regulatorna agencija za elektronske komunikacije i poštanske usluge sprovela je novi krug analize tržišta elektronskih komunikacija i usvojila odgovarajući Izveštaj. Do kraja 2018. godine očekuje se donošenje rešenja o obavezama operatora sa značajnom tržišnom snagom. Pristup samoj telekomunikacionoj infrastrukturi je i dalje ograničen, iako je u odredjenim segmentima regulisan.

vrh

U prošlogodišnjem izdanju Bele knjige postojalo je devetnaest preporuka, ali su samo dve preporuke ostvarile značajan napredak, a šest preporuka odredjeni napredak. To je pogoršalo relativnu poziciju telekomunikacija na rang listi Saveta stranih investitora za 2018. godinu, koja je pala sa dvadeset drugog mesta na dvadeset peto mesto.

DIGITALIZACIJA I ELEKTRONSKO POSLOVANJE

Ovaj sektor obuhvata elektronsku trgovinu, elektronsku identifikaciju i dokumentaciju, kao i poslovanje upravnih organa, uključujući povezivanje javnih baza podataka. Što se tiče elektronske trgovine, ona nije dovoljno razvijena, iako konstantno beleži rast. On-line kupovine se po pravilu plaćaju gotovim novcem, a retko platnim karticama u sedištu naručioca, umesto preko globalnih servisa kao što je PayPal. Izuzetak je prodaja softvera preko interneta koja može da se vrši i u dinarima i devizama.

U aprilu 2018. usvojen je Zakon o elektronskoj upravi sa ciljem da predstavlja krovni propis koji će uredjivati upotrebu informacionih tehnologija od strane javne uprave, kako na državnom tako i na nivou lokalne samouprave. Očekuje se da će Zakon podstaći elektronsku komunikaciju između građana i uprave i omogućiti da uprava ne zahteva od gradjana podatke koje već poseduje u svojim evidencijama.

Zakon o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju usvojen je krajem prošle godine, čime je Srbija integrisala EIDAS uredbe Evropske Unije u svoje zakonodavstvo. Dokument u elektronskoj formi izjednačen je u potpunosti sa pisanom formom, što omogućava neposrednu konverziju papirnih dokumenata u elektronski oblik, ali i obrnuto, elektronskih dokumenata u papirni oblik u slučaju da to zahtevaju upravni organi.

Digitalizacija i elektronsko poslovanje zauzima trideset i drugo mesto na rang listi Saveta stranih investitora u 2018. godini, što je samo za četiri mesta bolje u odnosu na 2017. godinu. Tri preporuke su imale izvestan napredak, pet su bile bez napretka u 2018. godini, a nijedna nije imala značajan napredak.

NEKRETNINE I IZGRADNJA

Kao i u prošlogodišnjoj Beloj knjizi u fokusu Saveta stranih investitora ostaje primena Zakona o planiranju i izgradnji, primena objedinjene procedure za pribavljanje gradjevinskih dokumenata, legalizacija postojećih objekata u skladu sa novim propisima, konverzija prava korišćenja na građevinskom zemljištu u pravo svojine i primena propisa o katastru i katastarskom postupku.

Sektor kao celina je nejednako napredovao u 2018. godini u primeni preporuka. Promene kod gradjevinskog zemljišta i izgradnje su bile najveće, što je celu oblast zadržalo na prvom mestu na rang listi Saveta stranih investitora i za ovu godinu. Na drugoj strani kod restitucije, kao i hipoteka i finansijskog lizinga nekretnina postojali su značajni napretci u odnosu na prošlu godinu. Tako se oblast restitucije popela na četrnaesto mesto sa šezdeset šestog, a hipoteka na četrdeset peto mesto sa šezdeset četrtog. Negde između njih, nalazi se napredak u primeni preporuka u katarstatskom postupku, koji je zauzeo osamnaesto mesto na rang listi.

Sve ovo je omogućilo da se cela oblast pomeri sa dvadeset prvog mesta na petnaesto mesto. Tri preporuke su ocenjene kao značajan napredak, deset preporuka je imalo odredjeni napredak, ali je još uvek drugih deset preporuka bilo bez napretka.

Posebno izdvajamo napredak u sprovodjenju postupaka konverzije i sve veću zainteresovanost investitora za njih; napredak u brzini izdavanja gradjevinskih dozvola; napredak u radu katastra, prevashodno u brzini rešavanja po zahtevima stranaka i u komunikaciji sa njima, kao i napredak kod sticanja svojine na poljoprivrednom zemljištu od strane stranih fizička lica, koja su državljani Evropske unije.

RADNA SNAGA I LJUDSKI KAPITAL

U prošloj godini nije bilo nekog značajnijeg napretka u oblasti radnih odnosa i tržišta rada. Štaviše, cela oblast je pala sa četrdeset četvrtog mesta na pedeset treće mesto rang liste Saveta stranih investitora za 2018. godinu, uz obaranje opšteg indeksa napretka sa 1.19 poena na 1.05 poena. Od ukupnog broja preporuka samo su dve preporuke imale izvestan napredak, dok sve ostale preporuke nisu imale nikakav napredak. Preporuka sa značajnim napretkom nije bilo. Prosečno vreme čekanja na primenu preporuka je povećano na 4,9 godina.

Preporuke o primeni propisa o zapošljavanju stranaca su jedine preporuke u ovoj grupi koje su poboljšale svoj

rang sa šezdeset drugog na dvadeset sedmo mesto (dve preporuke su imale odredjeni napredak, a druge dve nisu imale nikakav napredak, što daje indeks od 1.5 poena). Nijedna preporuka o primeni propisa o radu u inostranstvu nije imala nikakav napredak. Zato je ovaj sektor pao sa šestnaestog mesta na pedeset četvrto mesto rang liste Saveta stranih investitora sa indeksom od 1.0. Preporuke o rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom se, takodje, slabo poštuju. Ni ovde se nijedna preporuk nije poštovala. Sektor je pao sa četrdeset drugog na pedeset sedmo mesto, takodje sa indeksom 1.0. Ni preporuke o radnopravnim odnosima i o iznajmljivanju radne snage nisu imale drugačiju sudbinu. Sve u svemu, četiri od pet radnopravnih oblasti nije imalo nikakav napredak u 2018. godini.

Na drugoj strani, sektori koji se odnose na ljudski kapital i dualno obrazovanje imaju bolji rejting, mada su i oni lošije rangirani nego prethodne godine. Oni se nalaze na jedanaestom i dvadeset petom mestu rang liste Saveta stranih investitora u 2018. godini, respektivno. Posebno naglašavamo zaostajanje u primeni preporuka o dualnom obrazovanju koje je trebalo značajno da poboljša kvalitet srednje obrazovane radne snage. Potencijal radne snage očigledno nije bio iskorišćen kao stub razvoja u 2018. godini shodno ocenama Saveta stranih investitora.

vrh

INFRASTRUKTURA

TRANSPORT 2,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Efikasne, kvalitetne, pouzdane i održive usluge koje doprinose sveobuhvatnom i sigurnom transportnom sistemu Republike Srbije, i koje kao takve predstavljaju sastavni deo Transevropske transportne mreže. Povećanje efikasnosti transportnog sistema jačanjem principa i institucionalnog okvira, upravljanjem kapacitetima i mehanizmima implementacije	2014		√	
Poboljšanje kapaciteta i kvaliteta transportne infrastrukture i usluga u okviru panevropskog transportnog koridora i Osnovne jugoistočno-evropske regionalne transportne mreže	2014		√	
Promovisanje održivog gradskog i prigradskog transporta	2014		√	
Sanirati oštećenja nastala u poplavama kvalitetnim materijalima, kako bi učestalost naknadnih popravki bila svedena na minimum	2014	√		
Izmena propisa i praksi implementacije kako bi se omogućila efikasna registracija električnih vozila u Srbiji kao i uvođenje posebnih podsticajnih mera za kupovinu i uvoz ovih vozila i rasprostranjeniju izgradnju električnih stanica za punjenje	2017			√
Povećati iznos sredstava za održavanje i popravku glavnih puteva kako bi se zaustavilo dugoročno propadanje putne mreže	2009		√	
Povećati kontrolu kvaliteta materijala i inspekcijski nadzor pri obavljanju radova	2014		√	
Dalje jačanje kapaciteta, naročito za sprovođenje propisa i inspekcije	2014		√	
Povećati napore na jačanju institucionalne reforme i izgradnje institucija u oblasti infrastrukture sa naglaskom na transportu	2009		√	
Poboljšati kvalitet JP "Putevi Srbije" kako bi se obezbedilo da sprovede odgovarajući institucionalni okvir u ovoj oblasti	2009		√	
Povećati napore u razvoju privatnog sektora i povećati učešće privatnog sektora u izgradnji glavnih drumskih i železničkih saobraćajnica u Srbiji	2009		√	
Ući u javno-privatna partnerstva u oblastima transporta koje su vitalne, a koje država nije sposobna da samostalno osposobi, restruktuira ili modernizuje	2014		√	
Dodatno raditi na otvaranju tržišta u železničkom saobraćaju, u cilju uspostavljanja potrebnih institucionalnih struktura	2014		√	
Povećati napore da se javni troškovi reformi svedu na minimum putem tarifiranja korisnika kad god je to racionalno i kroz veće učešće privatnog sektora tamo gde postoji dovoljno prostora za konkurenciju	2009		√	
Uspostaviti delotvoran sistem naplate putarine u Srbiji i smanjiti iznos putarine kako bi se na puteve u Srbiji vratio tranzitni saobraćaj (putnički i teretni)	2009		√	

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Stvaranje uslova za održivi razvoj transportnog sistema kroz stabilne izvore finansiranja	2013		√	
Povećati napore u pogledu efikasnijeg sprovođenja postupka eksproprijacije	2013		√	
Restrukturiranje javnih preduzeća koja posluju u transportnom sektoru, sa posebnim akcentom na železnički transport i uvođenje principa upravljanja koje je orijentisano na rezultate	2014		√	
Uvođenje isplativih metoda rada koje bi trebalo da doprinesu boljem kvalitetu transportne infrastrukture zasnovanog na principu održivosti	2014		√	
Implementacija mera koje će poboljšati karakteristike kombinovanog prevoza unutar srpskog transportnog sistema	2014		√	
Uvođenje namenskog planiranja infrastrukturnih investicija, uzimajući u obzir prostorne mogućnosti planiranja,a time i efektivnu modernizaciju saobraćajne infrastrukture	2014		√	

STANJE

Značaj Republike Srbije, kada je o reč o svim vidovima transporta, nesporan je, kako za zemlje Balkana, tako i za oblast jugoistočne Evrope, ali i šire. 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 5000 kilometara puteva Srbije, 1100 kilometara je označeno kao visoko prioritetno 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 evropskima 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 operatere 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 propratnih sistema, kao i njihovo održavanje su zaista velika. Novinu u pogledu regulative koja reguliše vodni transport je Zakon o izmenama i dopunama zakona o plovidbi i lukama na unutrašnjim vodama iz novembra 2016. godine.

Intermodalni oblik saobraćaja, sa 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.

Akcenat je stavljen na izgradnju Koridora 10 i Koridora 11. Očekuje se završetak autoputa od Obrenovca do Čačka na Koridoru 11 do kraja 2018. godine, a radovi na deonici Surčin - Obrenovac bi trebalo da budu završeni do kraja 2019. godine. Tunel Predejane na Koridoru 10 potpuno je završen, a očekuje se i da autoput kroz Grdeličku klisuru bude prohodan do kraja godine. Sa američkom kompanijom je potpisan Memorandum o razumevanju i saradnji u izgradnji deonice „Moravskog koridora" – puta od Pojata do Preljine, a koji je označen kao strateški važan. Saobraćajna deonica povezaće Ćićevac, Stalać, Kruševac, Trstenik, Vrnjačku banju, Kraljevo i Čačak, odnosno treba da poveže putne koridore 10 i 11. Početak radova se očekuje u 2019. godini.

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, isporučena je kompletna ugovorena oprema koja će biti instalirana.

Železnički sektor je nastavio saradnju i sa regionalnim zemljama – početkom maja u Doboju je potpisan sporazum o strateškoj saradnji između „Železnica Republike Srpske" i naše zemlje. Još jedan značajan pomak u ovom sektoru jeste novi Zakon o železnici, o čijem nacrtu se javno raspravljalo tokom septembra 2017. godine.

U vazdušnom saobraćaju, najznačajnija promena jeste svakako potpisivanje ugovora o koncesiji za Aerodrom „Nikola Tesla". Ukupna vrednost koncesije za Aerodrom „Nikola Tesla" iznosi 1.46 milijardi evra, uključujući 732 miliona evra investicija u razvoj aerodroma, godišnju koncesionu naknadu, kao i jednokratnu koncesionu naknadu, u iznosu od 501 milion evra, namenjenu republičkom budžetu i malim akcionarima aerodroma.

Aerodrom „Nikola Tesla" je imao još jednu vrlu uspešnu poslovnu godinu. U 2017. godini Aerodrom „Nikola Tesla" kao najbrže rastući aerodrom u regionu ostvario je bruto dobit od 3,26 milijardi dinara, što je za 74,93 miliona dinara više nego prošle godine. Finansijski rezultat aerodroma povećan je za 6,67% u odnosu na prošlu godinu.

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 i odsustvo efikasne procedure i praksi za registraciju električnih vozila u Srbiji te, što je još važnije, nedostatak odgovarajućeg seta podsticajnih mera za kupovinu i uvoz ovih 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 dugoročniji plan razvoja železničkog transporta i njegovog usklađivanja sa drumskim, sa ciljem povećanja intermodalnosti.

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

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

- 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.
- Povećati kontrolu kvaliteta materijala i inspekcijski 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, restruktuira 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 instituci-onalnih struktura. Primena evropskih standarda pri implementaciji tehnologija na železničkoj mreži, radi interoperabilnosti i neometanog sabraćaja 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 1,64

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Električna energija				
Preduzećima u državnoj svojini da upravlja profesionalni menadžment.	2016		√	
Nove investicije u modernizaciju i obnavljanje proizvodnje uglja.	2017		√	
Ukidanje akciza na električnu energiju.	2016			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Napuštanje regulisanja cena za domaćinstva i male potrošače što je pre moguće, pod uslovom da se dodatni prihodi koriste isključivo za investiranje i obnavljanje postojeće energetske infrastrukture.	2016			√
Obnovljivi izvori energije				
Racionalizacija, pojednostavljivanje i koordinacija postupaka za davanje dozvole, licenci i pristupa mreži za nove projekte obnovljivih izvora energije.	2017		√	
Paket uredbi o podsticajima da se prilagodi u skladu sa zamerkama zainteresovanih strana.	2017		√	
Energetska efikasnost				
Promovisanje ESCO ugovora koje je Ministarstvo rudarstva i energetike usvojilo 2015. godine („Službeni glasnik RS", broj 41/2015, http://www.mre.gov.rs/dokumenta-efikasnost-izvori.php).	2017		√	
Usvajanje funkcionalnog modela ugovora za energetsko snabdevanje.	2017		√	
Razvoj kapaciteta Komisije za javno-privatno partnerstvo i ostalih javnih organa, kako u odnosu na poboljšanje energetske efikasnosti, tako i u odnosu na energetsko snabdevanje, uključujući javni i privatni sektor.	2017			√
Razmatranje pojednostavljenog postupka pregleda i procesa odobrenja malih projekata koji koriste šablonske ugovore za specifične pojekte (npr. ulična rasveta).	2017			√
Razmotriti poboljšane konsultacije sa privatnim zainteresovanim stranama u cilju boljeg uključivanja relevantnih kompanija kao potencijalnih ugovarača u projektima javno-privatnog partnerstva, kao i u otvaranju tržišta za mere energetske efikasnosti u privatnom sektoru.	2017		√	

STANJE

Električna energija

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

Glavni organi nadležni za energetski 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 nema 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, domaćim tržištem nastavlja da dominira EPS (koji drži oko 95% domaćeg tržišta).

Tržištem Dan-Unapred upravlja SEEPEX a.d. Beograd. SEE-

PEX u 2018. godini (počevši od 1. juna 2018. godine) ima 16 članova, od inicijalnih devet.

Obnovljivi izvori energije

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 2018. godine – ali još uvek nije jasno da li Srbija treba da produži važenje okvira do 2019. godine ili da se okrene tržišno određenim podsticajima.

U svakom slučaju, očekivano unapređenje povoljnosti okvira vodi do povećanja i projekata velikih razmera – 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 energetskih usluga (ESCO) i postavlja pravila u pogledu ugovaranja korišćenja energije u skladu sa EU, sa ciljem da obezbedi celokupan pravni okvir za aranžmane o energetskoj efikasnosti.

Kako bi se omogućila implementacija ovih opštih mogućnosti, Pravilnik o utvrđivanju modela ugovora o energetskim uslugama za primenu mera poboljšanja energetske efikasnosti kada su korisnici iz javnog sektora (ESCO podzakonodavstvo) je konačno usvojen u maju 2015. godine, nakon završetka jednogodišnjeg rada Nacionalne radne grupe pod vođstvom Ministarstva za rudarstvo i energetiku (uz podršku EBRD-a i eksternih savetnika, u projektu finansiranom od strane EU).

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 energetskog 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.

POBOLJŠANJA

Električna energija

Postoje neki pozitivni pomaci.

Agencija za energetiku je najzad odobrila povećanje regulisanih tarifa za oko 2% za domaćinstva i male potrošače. Ovo povećanje je korak napred, isto tako cene električne energije još uvek nisu dostigle nivo koji dozvoljava prava potrošnja na domaćem tržištu.

Obnovljivi izvori energije

Nakon intenzivnih aktivnosti na unapređenju okvira za podsticanje u 2016. i 2017. godini, nije bilo značajnih napredaka u 2018. godini. Ipak, nekoliko značajnih projekata je potvrđeno kroz navedeni okvir i postigli su finansijsko zatvaranje i trenutno su u izgradnji.

Energetska efikasnost

Uspešno dodeljivanje nekoliko ugovorenih projekata ugovaranja energetskog 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.

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

Obnovljivi izvori energije

Srbija i dalje nema koncentrisan plan za podsticanje obnovljivih izvora od 2019. godine – još uvek nije jasno da li treba zadržati FIT ili Srbija treba da se prebaci na tržišno orjentisan 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, gornje granice za podsticanje vetro - 500 MW i solarne - 10 MW energije je daleko ispod potražnje na tržištu i Srbija treba da preispita ideju o njihovom dostizanju.

Energetska efikasnost

Kod ugovaranja energetskog 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 za domaćinstva i male potrošače treba napustiti, dozvoljavajući nove investicije i modernizaciju

i obnavljanje proizvodnje uglja i električne energije.

Obnovljivi izvori energije

- Podsticajni sistem od 2019. godine 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 1,53

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Usvajanje Zakona o elektronskim komunikacijama koji odgovara regulatornom okviru i preporukama EU i koji je temelj finansijske nezavisnosti i samostalnosti RATEL-a, uz upućivanje na što brže izmene podzakonskih akata čiji je predmet proces prenosa broja i to na osnovu postojećeg Zakona o elektronskim komunikacijama.	2017			√
Uzdržavanje od uvođenja parafiskalnog nameta kroz nametanje finansiranja pripejd registracije od strane mobilnih operatora. Imajući u vidu da je i stav Vlade Srbije da parafiskalni nameti ozbiljno ugrožavaju predvidivost poslovne klime i nove investicije, kao i to da se obaveza registracije pomenutih pretplatnika ustanovljava u javnom interesu, veoma je važno da ovaj proces ne bude praćen uvođenjem dodatnog finansijskog opterećenja za privredu.	2017		√	
Ukidanje monopola na korišćenje telekomunikacione kanalizacije važan je preduslov za snažniji prodor LTE tehnologije kao i unapređenje kapaciteta operatora putem korišćenja fiksne infrastrukture. Pored toga cena pristupa ovoj infrastrukturi je značajno veća nego u regionu i u ovom segmentu još uvek nije urađena uporedna analiza cena u regionu.	2016			√
U cilju unapređenja i veće dostupnosti elektronskog potpisa građanima i privredi, smatramo da je potrebno: 1) pojednostaviti postupak identifikacije 2) učiniti da el. potpis bude dostupan svima 3) osloboditi korisnike visokih troškova vezanih za elektronski sertifikat.	2016	√		

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Preduslov je da Zakon o elektronskom poslovanju bude opšti zakon za oblast elektronskog potpisa, a zakoni, kao što je Zakon o opštem upravnom postupku, morali bi da budu izmenjeni kako bi se omogućila upotreba elektronskog dokumenta i e-potpisa u upravnom i sudskom postupku.	2016		√	
S obzirom na to da korišćenje kvalifikovanog elektronskog potpisa zahteva poseban hardver, softer i visoke troškove, potrebno je da postoje 3 vrste običnog el. potpisa gde će biti propisano za koji konkretan ugovor/transakciju se može koristiti odgovarajuća vrsta potpisa. Ključna stvar za unapređenje ove oblasti je propisivanje mehanizma elektronske identifikacije umesto tehničkog sredstva za realizaciju elektronskog potpisa. Uz registrovanu sim karticu i pin kod koji je poznat samo korisniku, mobilni telefoni bi postali idealno sredstvo identifikacije.	2016	√		
Od suštinske važnosti je unapređenje sistema elektronskog plaćanja i evidentiranja tih uplata na način da građanin nije dužan da podnosi papirni dokaz o svojoj uplati koja je izvršena elektronskim putem.	2016		√	
Potpuna nezavisnost regulatornog tela, uključujući finansijsku samostalnost je standard EU i treba da se, kao glavni prioritet za dalji razvoj sektora, u potpunosti realizuje u Srbiji, čime se radi i na očuvanju i izgradnji ekspertize za dalje usaglašavanje regulatornog okvira sa okvirom Evropske unije. Ova konstatacija se odnosi i na druga regulatorna tela, pre svega na Komisiju za zaštitu konkurencije.	2014			√
Donošenje odluke o izmeštanju vojske sa opsega 900 MHz.	2015			√
Dalji razvoj e-Uprave i mogućnost spuštanja tih servisa na mobilnu platformu moguć je kroz jedinstveno upravljanje sistemom elektronske uprave, gde bi bilo formirano telo koje će imati političko-pravni kapacitet da sprovede sve neophodne korake i koordiniše razmenom podatka, a naša preporuka je da u sastavu tog tela pored predstavnika Vlade i njenih agencija, treba da budu uključene i jedinice lokalne samouprave, ali i predstavnici privrede. E-uprava treba da integriše postojeće podatke u elektronskom obliku, a kada je reč o sistemu, važno je da se uspostavi jednostavan interfejs prilagođen najširem krugu korisnika i jedinstvena forma podataka podobna za razmenu, a kao jedan od prioriteta ističe se uspostavljanje jedinstvene baze podataka sistema elektronske uprave.	2015		√	
Zakon o elektronskim komunikacijama treba da bude poseban zakon (lex specialis) za oblast elektronskih komunikacija i kada je u pitanju zaštita korisnika (koja bi takođe bila usklađena sa EU 2009 okvirom), umesto sadašnjeg stanja gde Zakon o zaštiti potrošača ima tu ulogu.	2016			√
Na polju analize tržišta neophodno je dodatno unaprediti analizu tržišta mobilne terminacije u cilju usaglašavanja sa praksom u EU, dok pristup telekomunikacionoj kanalizaciji zahteva dodatnu regulaciju i obezbeđivanje konkurentnih uslova za sve alternativne operatore.	2016			√
Izmena podzakonskih akata i Odluke o određivanju robe za čiji je uvoz, izvoz, odnosno tranzit propisano pribavljanje isprava, odnosno prihvatanje sertifikovane radio i telekomunikacione terminalne opreme koja je već prošla evropske standarde, odnosno izostanak složene administracije vezane za uvoz i sertifikovanje radio i telekomunikacione terminalne opreme.	2017		√	

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Uzdržavanje od uvođenja parafiskalnih nameta u telekomunikacionom sektoru, što se prvenstveno može izbeći kroz jačanje finansijske nezavisnosti RATEL-a.	2015			√
Dodatni ciklus regulisanja tržišta koji treba da se realizuje na transparentan i predvidiv način. Regulisanje tržišta treba da prati razvijenost tržišta i treba da obuhvati sprovođenje najbolje prakse EU, a ne samo inkorporiranje regulative preuzete od razvijenih tržišta EU. Dalje usklađivanje sa regulativom EU treba da doprinese obezbeđivanju jednakih mogućnosti za sve u digitalnom okruženju.	2015			√
Izmena propisa iz oblasti zaštite od nejonizujućeg zračenja, tako da ista ne podrazumeva izradu studije o proceni uticaja na životnu sredinu. Takođe, od važnosti je i ukidanje posebnih urbanistickih uslova koji nisu u skladu sa čl. 217 Zakona o planiranju i izgradnji i koji su definisani planovima detaljne regulacije i koji onemogućavaju postavljanje baznih stanica u skladu sa potrebama korisnika. Zakon o planiranju i izgradnji je prepoznao rapidni tehnološki razvoj u oblasti telekomunikacija i shodno tome pojednostavio urbanisticke uslove za postavljanje baznih stanica. Novi planovi detaljne regulacije suprotno odredbama Zakona o planiranju i izgradnji uvode nove, posebne uslove za postavljanje baznih stanica što direktno onemogućava njihovo postavljanje i dodatne investicije.	2017			√
Bolju koordinaciju između državnih institucija, pri čemu Ministarstvo turizma, trgovine i telekomunikacija treba da preuzme vodeću ulogu kada je reč o pitanjima svojstvenim ovom sektoru koja iziskuju posredovanje drugih državnih institucija i organa.	2015		√	
Koordinisana aktivnost državnih institucija i operatora elektronskih komunikacija u cilju suzbijanja nelegalne terminacije međunarodnog saobraćaja i jasno definisanje ove pojave kao ilegalne radnje, kroz dopunu Krivičnog zakonika i Zakona o elektronskim komunikacijama gde se ovakve radnje tretiraju kao krivična dela i prekršaj.	2016			√
Smanjenje administracije vezano za proceduru zaštite podataka o ličnosti.	2017			√

STANJE

Stanje tržišta elektronskih komunikacija u Republici Srbiji, u poslednjih godinu dana i dalje obeležava predlog Zakona o elektronskim komnuikacijama (u daljem tekstu: ZEK), koji i nakon više najava i dalje nije usvojen, niti ima pouzdanih informacija kada će biti usvojen.

Kako usvajanje novog ZEK-a mora da prati niz aktivnosti vezanih za usvajanje podzakonskih akata, koji u skladu sa predlogom ZEK-a mogu imati višestruke posledice po rad operatora elektronskih komunikacija, neophodan je transparentan pristup ovoj temi i jasna predvidljivost poslovanja. Ovo ističemo posebno uzevši u obzir da se nacrtom ZEK-a predviđa obavezna registracija prepaid korisnika, odnosno potpuna izmena koncepta utvrđivanja i naplate godišnjih naknada čija visina nije zakonski ograničena.

Tržište takođe obeležava nedovoljna pristupačnost fiksne infrastrukture i ako je navedena oblast u određenim segmentima regulisana. I pored regulacije pravo pristupa i utvrđivanje slobodnih kapaciteta se ne sprovodi u dovoljnoj meri. Pored toga, i dalje postoji infrastruktura koja se nalazi u vlasništvu javnih preduzeća, koja nije u komercijalnoj upotrebi, a predstavlja ozbiljan potencijal za ukupni razvoj.

Jačanje otvorenosti tržišta, takođe, dodatno treba da donese dalja liberalizacija pružanja usluga. Najbolji primer je pružanja javnih elektronskih komunikacionih usluga na fiksnoj lokaciji putem javnih mobilnih komunikacionih mreža korišćenjem CLL tehnologije. Trenutno je pružanje ove usluge ograničeno na naseljena mesta do 3.000 stanovnika. Smatramo da je ovo ograničenje nepotrebno i suprotno evropskim principima servisne neutralnosti, te da ne doprinosi razvoju ponuda fiksnih usluga.

Još uvek nije jasno definisana obaveza pružanja usluge univerzalnog servisa, pa je uz najave oko izmena ovih obaveza, neophodna jasna i predvidljiva regulacija.

Aktivnost koja je zauzela značajno mesto u radu RATEL-a i privukla pažnju operatora u drugoj polovini 2017. godine, jeste projekat realizacije merenja, analize i objavljivanja parametara kvaliteta mreža mobilnih operatora za tehnologije 2G/3G/4G za govornu uslugu i uslugu prenosa podataka. Rezultati merenja javno su objavljeni na internet prezentaciji RATEL-a krajem 2017. godine.

Takođe, u fokusu dešavanja na tržištu elektronskih komunikacija u Republici Srbiji u 2017. godini i prvoj polovini 2018. godine ističu se aktivnosti regulatorne agencije za usklađivanje sa preporukama Evropske komisije za analizu tržišta koja su podložna prethodnoj regulaciji, smanjenje cena na veleprodajnom i maloprodajnom nivou, akvizicije i pojava novih učesnika na tržištu te inicijative pokrenute od strane telekomunikacionih operatora koje za cilj imaju obezbeđivanje uslova za dalji razvoj industrije kroz primenu novih tehnoloških rešenja kao i unapređenja postojećih procesa za usluge koje se nude na tržištu.

S tim u vezi, Regulatorna agencija za elektronske komunikacije i poštanske usluge (dalje u tekstu: RATEL) je u drugoj polovini 2017. godine sprovela novi krug analize tržišta elektronskih komunikacija. Izveštaji o sprovedenim analizama tržišta usvojeni su u prvoj polovini 2018. godine. Do kraja 2018. godine očekuje se donošenje rešenja o obavezama operatora sa značajnom tržišnom snagom (ZTS).

U skladu sa preporukama Evropske komisije iz 2014. godine maloprodajno tržište pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji, veleprodajno tržište originacije poziva u javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji, dok maloprodajno tržište distribucije medijskih sadržaja i maloprodajno tržište javno dostupne telefonske usluge sa fiksne lokacije, nisu više podložni prethodnoj regulaciji.

Trend smanjivanja veleprodajnih i maloprodajnih cena se nastavio u 2017. i 2018. godini. Kada su u pitanju veleprodajne cene, snižene su cene terminacije saobraćaja u mobilnu mrežu. Iako su nove cene postavljene na osnovu benchmark modela (poređenjem cena mobilne terminacije susednih zemalja) RATEL je u toku 2017. godine završio kalkulaciju cena mobilne terminacije primenom Long Run Incremental Cost (LRIC) troškovnog modela.

Takođe, od jula 2017. godine, u primeni su niže veleprodajne i maloprodajne cene rominga između operatora koji posluju u zemljama koje su potpisnici sporazuma o sniženju cena rominga u okviru Balkan zone (Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Makedonija i Srbija).

U vezi nezavisnosti i transparentnosti u radu RATEL-a, posebno skrećemo pažnju da je neophodno nastaviti sa jačanjem kapaciteta RATEL-a, za šta verujemo da pozitivno može da doprinese aktivno učešće u radu BEREC-a koje je prisutno. Saradnja sa RATEL-om se može oceniti kao pozitivna, redovno se održavaju sastanci sa direktorom RATEL-a i njegovim saradnicima, s tim što je u ove aktivnosti poželjno uključivanje i članova Upravnog odbora RATEL-a koje je do sada izostajalo.

Potrebno je, takođe, jačanje kapaciteta Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija, Sektora za telekomunikacije u cilju daljeg unapređenja regulacije tržišta elektronskih komunikacija.

Kada su u pitanju kvantitativni pokazatelji, rezultati u 2017. godini su sledeći. Ukupan prihod od usluga elektronskih komunikacija u Republici Srbiji u 2017. godini iznosi 1,58 milijardi evra što je neznatno više (oko 3%) u odnosu na prethodnu godinu. Najveći deo prihoda dolazi od usluga mobilne telefonije (58,5%). Prihodi od usluga elektronskih komunikacija učestvovali su sa 4,3% učešća u bruto društvenom proizvodu zemlje 2017. godine.

Ukupna ulaganja na tržištu elektronskih komunikacija u 2017. godini iznose 270,7 miliona evra i veća su za 3,1% u odnosu na prethodnu godinu. Struktura investicija pokazuje da su najveća ulaganja bila u mobilnu telefoniju (111,3 miliona evra) i fiksnu mrežu (66,2 miliona evra) što čini 65,58% od ukupnih investicija u industriji telekomunikacija u 2017. godini.

Broj korisnika u fiksnoj telefoniji iznosi 2,48 miliona korisnika (fiksna penetracija iznosi 35,25) dok u mobilnoj telefoniji broj korisnika u 2017. godini iznosi 8,62 miliona (mobilna penetracija iznosi 122,46) što predstavlja blagi pad broja korisnika fiksne i mobilne telefonije u odnosu na prethodnu godinu. Tržišta koja imaju tendenciju rasta su tržište fiksnog širokopojasnog pristupa internetu i tržište distribucije medijskih sadržaja.

POBOLJŠANJA

On line usluga za izdavanje pojedinačnih dozvola za korišćenje radio-frekvencija putem internet šaltera dostupna je operatorima od septembra 2017. godine, čime je omogućena veća funkcionalnost kompletnog procesa izdavanja dozvola. Sistem eDozvola dostupan preko internet šaltera RATEL-a obuhvata sledeće on-line usluge: podnošenje zahteva, dostavljanje tehničke dokumentacije, plaćanje naknada, kao i preuzimanje dozvola za korišćenje radio-frekvencija u elektronskom obliku.

Olakšice pri uvozu RiTT opreme stupile su na snagu u oktobru 2017. godine, a među robom za čiji uvoz više nije potrebna isprava o usaglašenosti nalaze se mobilni i fiksni telefoni, određene vrste monitora itd. što pored finansijskih ušteda dovodi i do skraćenja vremenskog roka i pojednostavljenja procesa uvoza robe. Međutim i dalje je ostala obaveza pribavljanja isprave o usaglašenosti pre stavljanja robe na tržište kao i kontrole od strane tržišnog nadzora s tim u vezi.

Inicijativa operatora za regulaciju IP interkonekcije i zajednički sastanak između predstavnika RATEL-a i operatora održan je u junu 2018. godine. Zajednički interes svih operatora se ogleda u smanjenju troškova i prevazilaženju potrebe za kontinuiranim proširenjem kapaciteta usled povećanja saobraćaja.

PREOSTALI PROBLEMI

Kasni se sa usvajanjem novog Zakona o elektronskim komunikacijama u odnosu na prvobitno postavljene rokove za njegovo usvajanje (početak 2017. godine). Imajući u vidu da je Nacrt zakona bio na javnoj raspravi u novembru 2016. godine, kao i činjenicu da trenutni tekst Predloga zakona nije dostupan ni privredi ni javnosti, transparentnost rada nadležnog Ministarstva ostaje kao izazov. Dodatno, odlaganje primene novog regulatornog okvira koji donosi novi Zakon o elektronskim komunikacijama unosi neizvesnost planiranja poslovnih aktivnosti i daljih investicija.

U tom smislu, jedna od novina koju predviđa novi Zakon o elektronskim komunikacijama odnosi se na prepaid registraciju korisnika za koju se očekuje da će imati veliki uticaj na poslovanje svih mobilnih operatora u Republici Srbiji imajući u vidu da, prema podacima za prvi kvartal 2018. godine, broj pre-paid korisnika iznosi 3,76 miliona korisnika. Zajednički sastanci svih učesnika kako od strane države tako i od strane industrije u toku 2017. godine imali su za cilj pronalaženje najboljeg rešenja. Postoji saglasnost svih da se prepaid registracija odvija elektronskim putem, ali je ostalo otvoreno pitanje uređenja samog procesa koji će biti regulisan podzakonskim aktom nakon usvajanja novog Zakona o elektronskim komunikacijama. Kao dodatni izazov ostaje rok u kome se očekuje realizacija ove usluge, imajući u vidu da je predlogom Zakona definisan kratak rok koji počinje po usvajanju samog Zakona, a ne podzakonskog akta kojim se definiše sam proces registracije.

Aktivnosti u vezi dalje liberalizacije tržišta fiksne infrastrukture se odvijaju usporeno. Iako je Baza podataka o kapacitetima koji mogu biti predmet zajedničkog korišćenja i pristupa uspostavljena, potrebno je unaprediti kvalitet dostupnih informacija u bazi. Pre svega neophodno je da se u bazi podataka nalaze svi kapaciteti i da jasno budu regulisani parametri u kom slučaju postoje slobodni kapaciteti za zajedničko korišćenje.

Novo rešenje o uslovima pružanja javnih elektronskih komunikacionih usluga na fiksnoj lokaciji putem javnih mobilnih komunikacionih mreža korišćenjem CLL tehnologije (Cellular Local Loop) doneto je u aprilu 2018. godine. Novim rešenjem dozvoljava se operatorima javnih mobilnih komunikacionih mreža da krajnjim korisnicima pružaju elektronske usluge na fiksnoj lokaciji putem CLL tehnologije u mestima do 3000 stanovnika. Neophodna je dalja liberalizacija.

Planiranje investicija u razvoj i implementaciju 5G tehnologije je sledeća faza u razvoju mobilne tehnologije u Republici Srbiji. Iako postoje naznake da se mreže 5G planiraju i pre 2020. godine te da je tada moguće očekivati i organizovanje aukcija za prodaju radio-frekvencija na 3,5GHz, DD2 (700MHz) i 2,6GHz, operatori očekuju konkretne smernice države po ovom pitanju.

Uspešnost i brzina uvođenja novih tehnologija usko je povezana sa procenom uticaja baznih radio stanica na živo-

tnu sredinu, odnosno regulacije u oblasti zaštite od nejonizujućih zračenja. Veliku kočnicu u radu svih operatora pri izgradnji baznih stanica predstavljaju kako zakonsko rešenje koje uvodi značajno rigoroznija ograničenja, tako i različita tumačenja navedene regulative na nivou jedinica lokalne samouprave. Stoga bi unapređenje regulatornog okvira, doslednost i ujednačen pristup pri utvrđivanju ispunjenosti uslova za korišćenje izvora nejonizujućih zračenja značajno doprinelo prevazilaženju ovog problema.

Postoji značajna neizvesnost po pitanju dalje regulacije cena rominga između operatora koj posluju u okviru Bosne i Hercegovine, Crne Gore, Makedonije i Srbije (Balkan zona) ali i šire u svetlu proširenja Sporazuma o sniženju cena rominga sa drugim državama u okruženju kao i sa zemljama članicama Evropske unije. Netransparentnost aktivnosti i vremenskih rokova predstavljaju značajan problem sa stanovišta planiranja poslovnih i finansijskih rezultata operatora.

Nacrt Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara našao se na javnoj raspravi početkom 2018. godine. Nacrtom Zakona je predviđen isti nivo naknada koji operatori plaćaju, pre svega korišćenje radio-frekvencija u delu transportne mreže koje su već nekoliko puta više u odnosu na iste naknade u regionu. Takođe, zakonom su postojeće naknade višestruko povećane, a nacrt predviđa uvođenje novih naknada, posebno u segmentu zaštite životne sredine. Konceptom povećanja postojećih i uvođenjem novih naknada operatori elektronskih komunikacija će imati značajne troškove koji će posledično značajno uticati na investicije u zaštićenim područjima. U okviru javne rasprave operatori su dostavili predloge za smanjenje i ukidanje navednih naknada u skladu sa praksom koja se primenjuje u Evropskoj uniji i regionu.

Istim zakonom predviđeno je da prihodi ostvareni po osnovu ovih naknada pripadaju RATEL-u do iznosa planiranih rashoda utvrđenih finansijskim godišnjim planom RATEL-a. Ovakva formulacija unosi neizvesnost po pitanju finansijske nezavisnosti RATEL-a te se posledično postavlja pitanje da li će doći do povećanja visine iznosa naknada za pružanje usluga iz nadležnosti RATEL-a. Stav operatora jeste da se u definisanju iznosa ovih nakanada treba rukovoditi troškovima kao osnovom za formiranje visine iznosa naknada, odnosno svrishodnosti samih naknada.

Problem nelegalne terminacije međunarodnog saobraćaja konstanto je prisutan. Iako nelegalna terminacija međunarodnog saobraćaja nanosi štetu operatorima u smislu smanjenja prihoda, te negativno utiče na bezbednosne aspekte i umanjuje prihod države po više aspekata, izostala je podrška od strane državnih organa u rešavanju ove problematike.

Procenjuje se da oko 10.000 javnih subjekata koristi različite telekomunikacione usluge čime ovaj segment čini značajan deo tržišta poslovnih korisnika. Iako su nabavka i pružanje usluga javnim subjektima regulisani Zakonom o javnim nabavkama, ovaj segment odlikuje visok nivo nekonzistentnosti između predviđenih zakonskih normi i primene zakona. Neophodna je puna primena svih zakonskih odredbi. Takođe, kako je trenutno na javnoj raspravi Novi Zakon o javnim nabavkama to predstavlja dodatnu priliku da se otklone sve anomalije. Pre svega, postupci moraju biti transparentni, da ne favorizuju ni jednu stranu i da ne postoje izuzeci u vezi sprovođenja procesa javnih nabavki. Takođe, neophodno je dalje raditi na razvoju širokopojasnog pristupa internetu, elektronske uprave i digitalizacije postupaka javnih nabavki, kao i dalje usklađivanje sa EU okvirom u domenu jedinstvenog digitalnog tržišta. Odbor za telekomunikacije Saveta stranih investitora izražava uverenje da će proces sprovođenja pomenutih inicijativa biti transparentan i predvidiv uz obezbeđenje konkurentnosti operatora na tržištu. S obzirom na to da će implementacija Digitalne agende biti praćena i finansijskom podrškom od strane EU, za realizaciju konkretnih mera biće važan koordinisani napor i delovanje države i privrede kako bi se obezbedila implementacija mera uz podršku odgovarajućih projekata.

PREPORUKE SAVETA

- 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.

- 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.
- Potrebno je unaprediti kontrolne mehanizme nad primenom regulatornog okvira u delu fiksne infrastrukture, kako bi se efikasnijom primenom postigla proklamovana liberalizacija tržišta fiksne infrastrukture.
- Pružanje usluge univerzalnog servisa regulisati na jasan, transparentan, predvidljiv način i po ekonomski opravdanom principu.
- 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.
- 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.
- Preporuka je uvođenje IP interkonekcije između operatora u Republici Srbiji.
- Jačanje kapaciteta regulatornog tela (RATEL) i drugih relevantnih državnih organa u cilju iznalaženja najboljih regulatornih rešenja i mera zaštite konkurencije u oblasti elektronskih komunikacija.
- Suzbijanje nelegalne terminacije međunarodnog saobraćaja kroz dopunu Krivičnog zakonika.

DIGITALIZACIJA I ELEKTRONSKO POSLOVANJE 1,38

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Potrebno je omogućiti upotrebu digitalnog identiteta/potpisa najširem krugu građana, bez visokih troškova i na jednostavan način. Preporuka je da se što pre donesu i podzakonski akti kojima će se precizirati šeme elektronske identifikacije i propisati uslovi za šeme određenog nivoa pouzdanosti. Tim aktima treba regulisati i uspostavljanje registra šema pri Ministarstvu trgovine, turizma i telekomunikacija.	2017		√	
Jedan od predloga odbora je zakonsko prepoznavanje biometrijskog potpisa. U pitanju je fizički potpis na elektronskoj podlozi koja prati veliki broj parametara kao što je brzina potpisivanja, pritisak na podlogu i drugi parametri, što utvrđivanje autentičnosti potpisa čini mnogo lakšim.	2017			√
Donošenje pozitivnog mišljenja od strane Narodne Banke Srbije koje će omogućiti primenu Direct Carrier Billing model naplate digitalnih sadržaja i digitalnih usluga koje mogu predstavljati dodatnu vrednost za korisnike putem mesečnog računa za usluge mobilnih operatora.	2017			√
Unapređenje evidentiranja svih plaćanja ka državi na način da podaci o izvršenom plaćanju u realnom vremenu stignu telu nadležnom za pružanje usluge tako da korisnik ne mora dostavljati dokaze o plaćanju. Kao prelazno rešenje nakon stupanja na snagu Zakona moguće je predvideti opciju kod bezgotovinskog plaćanja da se na zahtev generiše elektronska potvrda o izvršenom plaćanju zaključana elektronskim pečatom banke, koja će služiti kao dokaz o izvršenom plaćanju.	2017		√	
Omogućiti sve opcije plaćanja i rasknjižavanja uplata na portalu E-uprava kao što su platne kartice, integracija sa E/M banking aplikacijama, bilingom telekomunikacionih operatora. Identifikovati druge subjekate čije usluge su od značaja za privredu i građanstvo i mogle bi biti plaćene preko portala E-uprava (npr. PKS, Uprava carina, sudske takse, javni izvršitelji i javni beležnici i sl.).	2017		√	
Optimizacija elektronske uprave i za mobilne telefone tako što će kao prelazno rešenje portal E-uprava modifikovati u responsivan sajt prilagođen svim uređajima. U drugoj fazi izraditi mobilnu aplikaciju za Android i iOS platforme koja će unaprediti korisničko iskustvo.	2017			√
Uvođenje bezgotovinskog plaćanja karticama na svim šalterima na kojima se pružaju javni servisi putem POS terminala na način da transakcija bude tretirana kao klasična transakcija platnom karticom, a ne kao transakcija podizanja novca sa šaltera ili bankomata platnom karticom.	2017			√
Izmena odgovarajućih poštanskih propisa kako bi se omogućilo uručenje poštanskih pošiljki uz potpis primaoca na ekranu dostavljačkog skenera.	2017			√

STANJE

Elektronska trgovina nije dovoljno razvijena u Srbiji. Ipak, po podacima Republičkog zavoda za statistiku, u 2017. godini broj građana koji su kupovali ili poručivali robu ili usluge putem interneta povećao se za 3% u odnosu na 2016. godinu. Po prvi put, procenat internet populacije koja nikada nije koristila elektronsku trgovinu (poslovanje) pao je ispod 50%.

Godinu dana nakon što je digitalizacija proklamovana kao jedan od ključnih prioriteta vlade, većina regulatornih inicijativa prepoznaje značaj digitalnog poslovanja i elektronskih procedura. U pripremi su brojni projekti kao što je E-Papir koji imaju za cilj da pojednostave, optimizuju i digitalizuju administrativne postupke. 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 insistirajuću na upotrebi papirnih dokumenata. O tome svedoči i način na koji vlada mora da se bori protiv upotrebe pečata u poslovanju.

Vlada Srbije osnovala je Kancelariju za IT i elektronsku upravu kao centralni organ u čijoj je nadležnosti je koordinacija aktivnosti iz domena elektronske uprave, upravljanja javnom IT infrastrukturom i informacione bezbednosti. Glavni napredak ostvaren je u domenu elektronskih plaćanja na portalu eUprava, dok su identifikacija korisnika i interfejs za mobilne uređaje i dalje ključni izazovi.

U svetu ne postoji jedinstvena zakonska regulativa za regulisanje transakcija koje se obavljaju u kriptovalutama kao ni za definisanje statusa kriptovaluta. Pravni položaj Bitcoina i ostalih kriptovaluta se značajno razlikuje od države do države. Uvođenje kriptovaluta u zakonske i poreske okvire, otvorilo bi put investitorima da investiraju i ostvaruju oporezive prihode.

POBOLJŠANJA

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 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 omoguće punu implementaciju ovog zakona, od ukupno 17 u ovom trenutku doneto je 7 podzakonskih akata (dok su 2 akta u proceduri usvajanja), i oni propisuju zajedničke uslove koje moraju da ispunjavaju usluge od poverenja, kao i tehničke standarde za sredstvo za kvalifi kovani elektronski potpis. Pored toga, u toku je rad na podzakonskim aktima iz oblasti elektronske identifi kacije i elektronskog arhiviranja. Treba pohvaliti činjenicu da je radna grupa napravila iskorak i već pripremila nacrte 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 plaćnja. 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 uslguama postoji samo jedna institucija ovog tipa), ali ne i putem najpoznatnijih globalnih servisa kao što su Paypal ili Skril.

On-line plaćanja karticama, kao deo usluga elektronskog bankarstva za fizička lica, od skora su omogućena i za usluge dostupne na portalu elektronske uprave.

Narodna banka Srbije je od 22. oktobra uvela instant plaćanja, što će kako je najavljeno omogućiti da uplate stižu primaocima u bilo kom trenutku dana ili nedelje. Na taj način elektronska plaćanja će postati još značajnija, jer će pored

fleksibilnosti i prednosti koje već poseduju, dobiti i prednost prenosa novca vikendom, noću i za vreme praznika.

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 omogući interoperabilnost svih sistema koji se koriste, da obezbedi automatsku razmenu podataka između baza u javnom vlasništvu i da omogući 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 nekopmatibilan sa ostalima i omogućiti da uprava ne zahteva od građana podatke koje već poseduje u svojim evidencijama.

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 i to za zaključivanje ugovora na daljinu u vrednosti do 600.000 RSD kada korisnik nema obavezu da koristi svoj kvalifikovani elektronski potpis, ukoliko se saglasio da zaključi ugovor koristeći najmanje dva elementa kojima potvrđuje svoj korisnički identitet.

U proteklom periodu ostvaren je napredak po pitanju informacionog sistema eZup koga za elektronsku razmenu podataka koriste organi državne uprave i organi lokalne samouprave. Od početnih 6 sada ovaj sistem povezuje 18 baza podataka, a prema poslednjin informacijama 245 različitih organa ga koristi u svom radu. Procenjuje se da je njegova primena do sada uštedela oko 500.000 sati građanima i oko 20 miliona listova papira.

Nakon dugo vremena omogućeno je plaćanje platnom karticom kao i integracija sa elektronskim servisima pojedinih banaka za usluge na portalu eUprava. 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 u prošlosti je obesmišljavalo svrhu i prednosti elektronskih servisa.

PREOSTALI PROBLEMI

Iako je u 2018. godini napravljen izvestan napredak kada je u pitanju digitalni identitet građana, 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 i čini se da su u međuvremenu postala manja. 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 fleksbilnija 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.

Odbor za elektronsko poslovanje predlaže da se prilikom izdavanja šeme elektronske identifikacije, za identifikaciju korisnika iskoriste njegove veze sa onim institucijama koje su ga lično identifikovale putem lične isprave. Na primer, u procesu identifikacije korisnika može se zatražiti da on provajderu šeme elektronske identifikacije uplati jedan dinar. Provajder šeme će tako znati identitet osobe koja je izvršila uplatu, obzirom da banke prilikom otvaranja računa identifikuju korisnika putem lične karte.

Odbor za elektronsko poslovanje predlaže da se aktivnom 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.

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, kao i prateća reakcija ministarstva, svedoče o nepostojanju jedinstvenog pristupa problemima koji se javljaju kao posledica digitalne disrupcije postojećih poslovnih

modela. Iako postoji velika sličnost između poslednjeg primera i dešavanja na relaciji apliakcija kao što je Vajber i WhatsApp, i usluga mobilnih operatora, ili odnosa hotela i zakupa smeštaja putem AirBnB, ovi slučajevi se i dalje posmatraju kao pojedinačni fenomeni. Otvaranje nekog sličnog slučaja je pitanje vremena, stoga je neophodno da se formira jedinstven pristup koji će da napravi balans između razvoja inovativnih biznis modela i zaštite fiskalnih interesa države.

Direct Carrier Billing je metod mobilnog plaćanja koji korisnicima omogućava da trošak kupljene robe ili usluga dodaju na svoj postpejd račun ili da im se isti iznos oduzme sa stanja njihovog pripejd naloga. DCB je realnost u zemljama EU i u skladu je sa EU regulativom poslednjih 10 godina. Šta više, nove platne directive EU dodatno razvijaju mogućnosti plaćanja sve šireg spektra roba i usluga putem DCB. EU regulative jasno definiše i tretira mobile operatere kao posrednike u trgovini i samim tim ih ne dovodi u poziciju obveznika poreza na dodatnu vrednost kao i poreza po odbitku.

Narodna Banka Srbije je još uvek istrajna u svom stavu da operateri mobilne telefonije u republici Srbiji koji imaju tehničke mogućnosti za upravljanjem funkcijom DCB predstavljaju preporodavce roba i usluga i kao takvi podležu obavezi plaćanja PDV i poreza po odbitku. Dodatno NBS insistira da se mobilni operateri kod NBS registruju kao hibridne platne institucije ili institucije elektronskog novca kako bi im bilo omogućeno da pružaju uslugu DCB zainteresovanim stranama iako ovi pojmovi međusobno nisu povezani ni na koji način. Registracija mobilnih operatera kod NBS bi dodatno i nepotrebno povećalo stepen regulacije nad operaterima. Sa druge strane nemogućnost pružanja usluge DCB onemogućava mobilne korisnike u Srbiji da nabavljaju mobilne aplikacije na isti način kao korisnici u drugim zemljama.

Iako Zakon o elektronskoj upravi postavlja ambiciozne ciljeve u domenu elektronske uprave, postavljeni rokovi svedoče da je u pitanju proces koji će prilično dugo trajati. Tako, na primer, rok za uspostavljanje metaregistra je godinu dana, a rok u kome će svi organi prihvatati elektronske podneske građana je 18 meseci od donošenja zakona. Kada su u pitanju elektronski registri i evidencije, kao i softverska rešenja, krajnji rok je sredina aprila 2021. godine. Problem koji i dalje ostaje je identifikacija korisnika, jer mnoge usluge zbog pristupa podacima o ličnosti ili iz drugih razloga zahtevaju sigurniji vid identifikacije korisnika. Kako trenutno u praksi postoji samo kvalifikovani elektronski sertifikat koga poseduje mali broj građana, pojedine usluge ostaju nedostupne za većinu korisnika.

Takođe, portal eUprava i dalje nije prilagođen mobilnim uređajima i po tom pitanju nije ostvaren bilo kakav napredak.

U Srbiji ne postoji zakon niti drugi propis koji reguliše kriptovalute, niti je takav u proceduri. Zbog nedostatka regulative, promet kriptovalutama kao i rudarenje se odvija u najvećoj meri na crnom tržištu. Međutim, poreski organi tretiraju kriptovalute kao robu, pa njihova kupoprodaja, kao i tako ostvarena dobit, podleže obavezi plaćanja poreza.

Evropska unija nije posebno regulisala Bitcoin kao valutu, ali ga nije ni zabranila. Prvi korak ka tretiranju Bitcoina kao valute učinio je Evropski sud pravde kada je u oktobru 2015. u jednoj odluci dao zvanično tumačenje da transakcije između Bitcoina i fiat valuta ne podležu porezu na dodatu vrednost. Pomenuta presuda označila je Bitcoin valutom, a ne oporezivom imovinom. Međutim, iako je sud kriptovalute indirektno proglasio sredstvom plaćanja, finansijska regulativa Evropske centralne banke se ne primenjuje na njih.

U SAD od 2013. godine, Bitcoin konvertibilna, decentralizovana valuta, ali ne i legalno sredstvo plaćanja.

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 ekonomija i fiskalne interese države.
- 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.

- 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 autentikaciji, 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 inforimsani o svim mogućnostima, pravima i prednostima ovog kanala.

- 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 telekomuniakcionih operatora po EU modelu, i dozvoljavanje transakcija između rezidenata i putem inostranih servisa poput PayPal-a.

- Predlažemo pravno regulisanje kriptovaluta u Srbiji, kako bi se s jedne strane obezbedila podrška i pravna siguranost fizičkim i pravnim licima koji se bave rudarenjem i trgovinom kriptovaluta, a s druge strane obezbedili dodatni prihodi za budžet Republike Srbije.

NEKRETNINE I IZGRADNJA

1,66

Prema poslednjim podacima Doing Business Svetske banke, Srbija se našla na 10. mestu kada je reč o pribavljanju građevinskih dozvola, što predstavlja izuzetan skok u poređenju sa 152. mestom na kom se Srbija nalazila pre samo dve godine. Takodje, prema Indeksu napretka Bele knjige pribavljanje građevinskih dozvola je ostvarilo najveći napredak u 2018.g. i nalazi se na vrhu rang liste.

Očigledan je određeni napredak u sprovođenju postupaka konverzije, i sve veća zainteresovanost investitora da postupke pokrenu i sprovedu. Takođe, sve je bolja komunikacija sa nadležnim organima u tom smislu. 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.

Usvajanje Zakona o izmenama i dopunama zakona o hipoteci u julu 2015. godine donelo je značajna regulatorna poboljšanja, međutim, dodatne izmene su ipak neophodne.

Nedavno je usvojen Zakon o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova. Načinjen je izvestan napredak u radu katastra, prevashodno u brzini rešavanja po zahtevima stranaka i u komunikaciji sa strankama. Primenu propisa možemo generalno oceniti pozitivno, ali je i dalje ostalo dosta prostora za unapređenje.

Izmenama Zakona o poljoprivrednom zemljištu ukinuta je zabrana sticanja svojine na poljoprivrednom zemljištu za strana fizička lica, koja su državljani Evropske unije i koja od 1. septembra 2017. godine imaju pravo da, uz naknadu ili bez naknade, steknu pravo svojine na poljoprivrednom zemljištu najviše do dva hektara, uz ispunjenje propisanih uslova.

U dosadašnjem radu, Agencija za restituciju (Agencija) je zauzela krajnje rigidan stav, naročito kada su u pitanju strani državljani. 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.

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Građevinsko zemljište i izgradnja				
Državna tela moraju da omoguće transparentnost i doslednost u svom radu, na svim nivoima, kao i da obezbede visoki nivo praćenja rada svih relevantnih institucija. Državna tela moraju da objavljuju sva mišljenja i tumačenja propisa koja daju na svom veb sajtu.	2009		√	
Podzakonski akti koji nedostaju u vezi sa izgradnjom i komunikacijom, između katastra i organa nadležnih za izdavanje građevinske i upotrebne dozvole, bi trebalo da budu usvojeni što pre.	2015	√		
Primena najnovije verzije Zakona o planiranju i izgradnji treba da bude praćena od strane svih relevantnih društvenih činilaca.	2015	√		
Primenu novog Zakona o ozakonjenju objekata trebalo bi da prate svi relevantni društveni činioci i akteri.	2014		√	
Zakonski okvir koji definiše odnos investitora i izvođača radova treba poboljšati izmenom Zakona o obligacionim odnosima i pojedinih pravilnika koji definišu postupak izgradnje tako da odražava međunarodno priznatu najbolju praksu.	2010			√
Neophodno je da se primena odredbe stava 6. člana 11. Zakona o konverziji uz naknadu ograniči samo na slučaj kada je podnosilac zahteva za konverziju privredno društvo sa većinskim društvenim ili državnim kapitalom.	2016			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
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	√		
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 javnog registra nepokretnosti, što je potrebno da bude decidno propisano Zakonom o državnom premeru i katastru. Takođe kroz razradu poreskih propisa država bi trebalo da stvori povoljnu klimu za primenu instituta lizinga nekretnina.	2009			√
Potrebno je eksplicitno regulisati način/proceduru i posledice izmena upisanih hipoteka na način koji će zaštiti konkurenciju između banaka, obezbediti pouzdanost podataka upisanih u registar nepokretnosti i omogućiti hipotekarnim dužnicima da se lakše zadužuju.	2016		√	
Potrebno je eksplicitno regulisati i neke fleksibilnije oblike hipoteke koji postoje u uporednom pravu kao što su kauciona, kreditna i kontinuirana hipoteka.	2016			√
Potrebno je eksplicitno regulisati da jedna hipoteka može biti registrovana kao sredstvo obezbeđenja više potraživanja iz različitih osnova kao i potraživanja različitih poverilaca, te da se regulišu načelna pravila upisa takvih hipoteka i namirenja takvih potraživanja.	2016			√
Potrebno je precizirati položaj i prava zakupca u slučaju vansudskog izvršenja.	2017			√
Katastarski postupak				
Potrebno je obezbediti transparentnije i jasnije instrukcije o primeni zakona u okviru katastarskih aktivnosti, radi dodatnog ubrzanja i predvidivosti katastarskih procedura.	2016		√	
On-line pristup podacima katastra nepokretnosti treba da bude neograničen i besplatan, a izdavanje jednostavnih dokumenata, kao što su listovi nepokretnosti i kopije planova, treba da bude moguće na licu mesta po podnošenju zahteva.	2012			√
Potrebno je ustanoviti mehanizam da se on-line podaci katastra nepokretnosti ažuriraju na dnevnoj bazi.	2016			√
Treba što je pre moguće završiti formiranje katastra vodova, kao i dovršiti preostale procedure u vezi sa formiranjem katastra nepokretnosti.	2015		√	
Republički geodetski zavod bi trebalo da utiče na ujednačavanje prakse pojedinačnih službi za katastre nepokretnosti i da pojača nadzor nad njihovim radom, odnosno da ažurnije postupa po pritužbama stranaka.	2015		√	
Republički geodetski zavod bi trebalo da u što kraćem roku reši sve zaostale drugostepene predmete i ažurnije dostavlja informacije strankama o njihovom rešavanju.	2017		√	
Republički geodetski zavod i službe za katastar nepokretnosti bi trebalo da budu dostupniji strankama za konsultacije.	2017		√	

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Kroz promenu prakse i/ili regulatornog okvira, potrebno je obezbediti da prepoznaju i adekvatno tretiraju izuzeci od načela formalnosti kako savesni investitori i hipotekarni poverioci ne bi trpeli negativne posledice zbog rigidnog tumačenja materijalnih propisa, odnosno izostanka primene istog, od strane katastra nepokretnosti.	2017			√
Restitucija				
Državni organi u postupcima restitucije treba da vode transparentan postupak u cilju ostvarenja prava na restituciju uvek vodeći računa o tome da se ispravlja nepravda učinjena pre sedamdeset godina i starajući se da, na odgovarajući način, zaštite osnovna ljudska prava učesnika u postupku.	2015		√	
Državni organi treba da se staraju da stečena prava stranih investitora ostanu zaštićena u skladu sa Zakonom.	2015			√
Stranim državljanima treba olakšati ostvarenje prava na restituciju i to tako što će se, u ovim postupcima izjednačiti sa domaćim državljanima, bez obzira na državljanstvo i nacionalnu pripadnost.	2015		√	

GRAĐEVINSKO ZEMLJIŠTE I IZGRADNJA 2,14

STANJE

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

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

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

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

Naknada za konverziju predstavlja tržišnu vrednost zemljišta (što utvrđuje lokalna samouprava svojim aktom) u momentu podnošenja zahteva za konverziju. Tako utvrđena naknada je podložna zakonski predviđenim umanjenjima na pojedinačnoj osnovi, koja se utvrđuju od slučaja do slučaja, a po podnetom zahtevu za konverziju.

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

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

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

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

Izgradnja

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

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

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

Lokacijski uslovi se izdaju na osnovu odgovarajućih planskih dokumenata i oni su zamenili raniju lokacijsku dozvolu.

Lokacijski uslovi su javna isprava koja sadrži sve uslove neophodne za izradu tehničke dokumentacije za građevinski projekat, i sadrže informacije o mogućnostima i ograničenjima gradnje na određenom zemljištu. Kako bi dobio lokacijske uslove, investitor je dužan da uz zahtev podnese idejno rešenje, izrađeno na osnovu informacije o lokaciji za izgradnju.

Značajno poboljšanje koje uvode pravila objedinjene procedure jeste i jasan metod za utvrđivanje doprinosa za uređivanje građevinskog zemljišta. Ovo je naknada koju plaća investitor jedinici lokalne samouprave radi infrastrukturnog opremanja građevinskog zemljišta. Naime, arbitrarnost u postupanju lokalnih samouprava, koja je predstavljala značajnu smetnju u prethodnom periodu, sada je svedena na minimum, ako ne i potpuno eliminisana. Doprinos za uređenje građevinskog zemljišta ne obračunava se za komunalne i proizvodne objekte, skladišne objekte, podzemne etaže objekata visokogradnje itd.

Zakon propisuje obavezu za privredno društvo koje obavlja poslove izrade i kontrole tehničke dokumentacije, poslove stručnog nadzora ili tehničkog pregleda, kao i za samog izvođača radova, da se osiguraju od profesionalne odgovornosti za štetu koju mogu prouzrokovati drugoj ugovornoj strani ili trećim licima.

Očekuje se da će Zakon o planiranju i izgradnji biti predmet novih izmena i dopuna u bliskoj budućnosti.

Ozakonjenje

Veliki problem nelegalne gradnje objekata, tj. objekata koji su izgrađeni bez potrebnih dozvola, bio je naročito prisutan proteklih 20 godina. Zakonodavac je pokušao da reši ovo složeno

pitanje usvajanjem različitih propisa, međutim, nijedan od tih pokušaja se za sada nije pokazao kao uspešan. U novembru 2015. godine usvojen je trenutno važeći Zakon o ozakonjenju objekata, koji predviđa unekoliko radikalnu proceduru ozakonjenja, sa samo dve opcije koje okončavaju status nelegalno izgrađenog objekta – rušenje, ili puno ozakonjenje.

POBOLJŠANJA

Građevinsko zemljište i izgradnja

Konverzija prava korišćenja na građevinskom zemljištu u pravo svojine

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

Izgradnja

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

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

Prema poslednjim podacima Svetske banke, Srbija se našla na 10. mestu kada je reč o pribavljanju građevinskih dozvola, što predstavlja izuzetan skok u poređenju sa 152. mestom na kom se Srbija nalazila pre samo dve godine.

Predlog Zakona o izmena i dopunama Zakona o planiranju i izgradnji je 9. oktobra 2018. godine dostavljen Narodnoj skupštini Republike Srbije na usvajanje. U vezi sa tim, Saveta stranih investitora pozdravlja činjenicu da je navedeni predlog Zakona o izmena i dopunama Zakona o planiranju i izgradnji usvojen od strane Vlade Republike Srbije i izražava svoju nadu da će dalje biti usvojen od strane Narodne skupštine Republike Srbije, što je pre moguće. Očekuje se da će predložene izmene i dopune učiniti sprovođenje objedinjene procedure još efikasnijim, ubrzati postupak donošenja planskih dokumenata, kao i sam proces direktne primene planskih dokumenata i usklađivanje Zakona o planiranju i izgradnji sa posebnim zakonima koji regulišu povezane oblasti.

Ozakonjenje

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

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

Ozakonjenje se može sprovesti samo za objekat za koji vlasnik dostavi dokaz o odgovarajućem pravu na građevinskom zemljištu ili objektu, a Zakon na detaljan način uređuje šta se sve može smatrati dokazom o posedovanju ovih prava.

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

Kao glavni razlog zbog kojeg postupci legalizacije započeti u skladu sa prethodno važećim zakonima nisu okončani najčešće se pojavljuje činjenica da su ranije predviđene procedure bile suviše komplikovane i skupe. Kako bi navedeni nedostaci bili otklonjeni Zakon sada predviđa fiksne iznose takse za ozakonjenje koji se utvrđuju na osnovu kriterijuma, kao što su priroda objekta (stambeni ili komercijalni) i njegova površina, dok je sam postupak sada znatno pojednostavljen.

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 ruše-

nja po osnovu nezakonite gradnje.

PREOSTALI PROBLEMI

Građevinsko zemljište i izgradnja

Konverzija prava korišćenja na građevinskom zemljištu u pravo svojine

Veliki broj postupaka konverzije je prekinut, a još uvek glavni razlog za to jesu odredbe člana 1 stav 5 i člana 11 stav 6 Zakona o konverziji uz naknadu koje predviđaju da je nadležni organ, ukoliko utvrdi da je predmetna parcela predmet zahteva u postupku restitucije, dužan da bez odlaganja donese zaključak o prekidu postupka, dok se pravosnažno ne okonča postupak vraćanja oduzete imovine.

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

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

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

Izgradnja

Primenu poslednje verzije Zakona o planiranju i izgradnji trebalo bi da prate svi relevantni društveni činioci i akteri.

Potrebno je obezbediti bolju i precizniju edukaciju lokalnih samouprava i organa nadležnih za sprovođenje zakona i izdavanje potrebne dokumentacije za razvoj projekata ili početak izgradnje. Čest je slučaj u praksi da se određeni pozitivni propisi ne primenjuju u lokalnim samoupravama na jednak način.

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

Objedinjena procedura bi trebalo da bude efikasnija i da se dodatnim aktima uspostavi jasnija procedura dopune dokumentacije prema primedbama nadležnih institucija, te da se onemogući ponovno odbacivanje zahteva ukoliko se primedbe koje su prethodno utvrđene otklone u navedenom roku.

U toku 2018. godine očekuju se dodatne izmene Zakona o planiranju i izgradnji, u vezi kojih je Savet uzeo aktivno učešće.

Ozakonjenje

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

PREPORUKE SAVETA

- Primena najnovije verzije Zakona o planiranju i izgradnji treba da bude praćena od strane svih relevantnih društvenih činilaca.
- Potrebno je obezbediti jasnu i preciznu edukaciju svih nadležnih organa za postupanje u skladu sa Zakonom o planiranju i izgradnji.
- Primenu novog Zakona o ozakonjenju objekata trebalo bi da prate svi relevantni društveni činioci i akteri.

- Neophodno je da se primena odredbe stava 6 člana 11 Zakona o konverziji uz naknadu ograniči samo na slučaj kada je podnosilac zahteva za konverziju privredno društvo sa većinskim društvenim ili državnim kapitalom.
- Država, relevantna ministarstva, lokalni organi i druge važne institucije sa jedne strane i Savet stranih investitora na čelu Odbora za nekretnine i gradnju i sve druge organizacije koje se bave poslovima vezanim za nekretnine sa druge strane, treba da uspostave dijalog, komunikaciju i dugoročnu saradnju vezanu za strateška pitanja, u cilju poboljšanja uslova na tržištu nekretnina.

HIPOTEKE I FINANSIJSKI LIZING NEKRETNINA 1,20

STANJE

Zakon o hipoteci usvojen krajem 2005. temeljnije je izmenjen 2015. godine sa ciljem da se prevaziđu problemi koji su se pojavljivali u praksi tokom prethodnih devet godina primene zakona.

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

Finansijski lizing nepokretnosti koji je uveden izmenama Zakona o finansijskom lizingu iz 2011. godine nije dovoljno profunkcionisao u praksi, a glavni problemi u primeni Zakona o finansijskom lizingu vezani za visoke troškove i poreski tretman lizinga nepokretnosti, ni do danas nisu rešeni.

POBOLJŠANJA

Usvajanje Zakona o izmenana i dopunama zakona o hipoteci u julu 2015. godine donelo je značajna regultorna 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 čega je veliki broj hipotekarnih poverilaca birao sporiji, ali sigurniji postupak sudske realizacije hipoteke u odnosu na vansudsku realizaciju hipoteke.

Takođe, uvedena je mogućnost određivanja trećeg lica, zapravo „agenta obezbeđenja“, koji institut je zaživeo u praksi u slučajevima sindiciranog ili „paralelnog“ kreditiranja od strane više banaka, iako je odredba o ovlašćenjima „agenta obezbeđenja“ nedovoljno razrađena.

Jasno je regulisana forma u kojoj se zaključuju isprave na osnovu kojih se hipoteka zasniva i/ili prenosi, a jasnije su regulisani i rokovi u kojim nadležne službe za katastar nepokretnosti imaju dužnost da odlučuju o zahtevima za upis odgovarajućih zabeležbi, čime je povećana efikasnosti katastra u postupanju po predmetnim zahtevima.

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

Konačno, pozdravljamo i tehničke izmene zakona kojima je određeno da se rokovi u vezi sa vansudskim postupkom namirenja imaju računati od dana konačnosti rešenja o upisu zabeležbe hipotekarne prodaje čime se ubrzava postupak namirenja.

PREOSTALI PROBLEMI

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

ulogu agenta obezbeđenja u odnosu na nadležne organe, te smatramo da će u praksi agent obezbeđenja verovatno opet morati da pribavlja posebna ovlašćenja radi preduzimanja radnji u korist hipotekarnih poverilaca pred nadležnim organima (pre svega nadležnom službom za katastar nepokretnosti). Trebalo bi zakonom precizirati institut trećeg lica, tačnije ko se sve ima smatrati trećim lica kao i koja lica će imati ovlaćenja da izdaju ovakvu vrstu ovlašćenja trećim lica (posebno značajno kod banaka i drugih finansijskih organizacja).

Propušteno je i da se izmeni član 15 Zakona o hipoteci koji eksplicitno i predetaljno reguliše sadržaj izvršne isprave o hipoteci. Naime, imajući u vidu da se izmenama uvodi zahtev da izvršna isprava o hipoteci mora biti sastavljena u formi javnobeležničkog zapisa (koji sam po sebi ima snagu izvršne isprave) nepotreban je zahtev zakonodavca da isprava o hipoteci pored toga mora da sadrži tačno određen tekst kako bi imala snagu izvršnosti. Sa druge strane, imajući u vidu da je za promet nepokretnosti potrebno da isprava bude solemnizovana od strane javnog beležnika, ne postoji razlog da se ovakva mogućnost ne uvede i za ispravu o hipoteci.

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

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

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

PREPORUKE SAVETA

- Zakon o finansijskom lizingu trebalo bi uskladiti sa važećim propisima u oblasti nepokretnosti, posebno u delu koji se odnosi na mogućnost upisa zabeležbe postojanja lizinga kod registra nepokretnosti, što je potrebno da bude decidno propisano Zakonom o državnom premeru i katastru. Takođe kroz razradu poreskih propisa država bi trebalo da stvori povoljnu klimu za primenu instituta lizinga nekretnina.
- Potrebno je 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 1,63

STANJE

Načinjen je izvestan napredak u radu katastra, prevashodno u brzini rešavanja po zahtevima stranaka i u komunikaciji sa strankama. Primenu propisa možemo generalno oceniti pozitivno, ali je i dalje ostalo dosta prostora za unapređenje.

Upravo je usvojen Zakon o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova. Ovaj zakon bi trebalo da uvede značajne novine, prvenstveno u načinu podnošenja zahteva i dostavljanja dokumentacije katastru, odnosu između katastra i drugih nosilaca javih 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. On 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 umanjenu jednog od najbitnijih načela procesnog prava – pomoći neukim strankama. Efikasna primena ovog zakona predstavlja izazov koji nam predstoji.

POBOLJŠANJA

Izmene Zakona o državnom premeru i katastru iz 2015. godine daju rezultate u pogledu ubrzanja postupka, jasnijih i efikasnijih katastarskih procedura. Očekuje se da novousvojeni zakon pojača ovaj trend. Takođe, iako još ne u punom obimu, očigledan je napredak u komunikaciji katastra sa strankama. Formiranje katastra vodova i rešavanje nagomilanih žalbi beleži određeni napredak, ali, uopšteno gledano, ovaj napredak je dosta ograničen.

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 izraženo 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 prenose hipoteke u ovakvim slučajevima. Alternativno, propisima o ozakonjenju bi trebalo predvideti da državni organ, kada dozvoljava ozakonjenje, naredi da se na ozakonjeni objekat prepiše hipoteka sa objekta u izgradnji.

Takođe u cilju poštovanja načela ekstenzivnosti hipoteke, katastar bi trebalo da obavezno upiše hipoteku na sve objekte nastale promenom postojećeg, na kome je već bila upisana hipoteka (na primer, 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).

Problem ostaje veliki broj nerešenih predmeta iz prošlosti, od kojih su neki stari i po više godina. Republički geodetski zavod bi trebalo da rad na drugostepenim predmetima organizuje na način da se obezbedi veća brzina rešavanja.

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.

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

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

Konačno, softverski problemi koji sprečavaju primenu propisa moraju da se adresiraju i da se rešavaju brzo, a ne da dugo ostaju nerešeni.

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 dnevnim ažuriranjem, a izdavanje jednostavnih dokumenata, kao što su listovi nepokretnosti treba da bude moguće na licu mesta.
- Treba završiti formiranje katastra vodova.
- 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 postupa po pritužbama.
- 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 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 1.67

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

Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju štiti stečena prava privatnih lica, a obaveza povraćaja, prema Zakonu, postoji samo u slučaju da privatna lica nemaju

nikakva prava na nepokretnosti koja može biti predmet vraćanja. Iako Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju propisuje prioritet naturalne restitucije (vraćanje oduzete imovine), izuzeci od naturalne restitucije su brojni tako da će, najverovatnije, najčešći oblik restitucije biti obeštećenje. Obveznik vraćanja imovine je isključivo Republika Srbija, jedinica lokalne samouprave, javno preduzeće čiji je osnivač Republika Srbija odnosno društvena preduzeća i zadruge, dok je obveznik obeštećenja isključivo Republika Srbija. U izuzetnim slučajevima, obveznik vraćanja može biti i privatno lice, odnosno privatno preduzeće.

U dosadašnjem radu, Agencija za restituciju (Agencija) je zauzela krajnje rigidan stav, naročito kada su u pitanju strani državljani. 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.

Pored toga, u Zakonu su primećene brojne nejasnoće, ali je upravna i sudska praksa dala jasna uputstva da nema mesta toliko restriktivnom tumačenju zakonskih odredaba, čime je ostavljena mogućnost Agenciji za restituciju da manje restriktivno tumači zakon, a posebno da svim podnosiocima zahteva omoući vođenje dokaznog postupka, bez obzira što im nedostaje dokumentacija koju, po samom zakonu, moraju dostaviti da bi svoje pravo ostvarili.

Poljoprivredno zemljište

Izmenama Zakona o poljoprivrednom zemljištu ukinuta je zabrana sticanja svojine na poljoprivrednom zemljištu za strana fizička lica, koja su državljani Evropske unije i koja od 1. septembra 2017. godine imaju pravo da, uz naknadu ili bez naknade, steknu pravo svojine na poljoprivrednom zemljištu najviše do dva hektara, uz ispunjenje propisanih uslova. Strane investicije u srpsku poljoprivredu se uglavnom ostvaruju kroz privatizaciju poljoprivrednih preduzeća putem koje strani investitori postaju većinski vlasnici tih preduzeća koja imaju pravo svojine na poljoprivrednom zemljištu. U nekim slučajevima se kompanije suočavaju sa pogrešnim tumačenjem odredaba Zakona o poljoprivrednom zemljištu.

Tokom 2015. godine usvojen je Zakon o zadrugama koji više ne sadrži odredbe o vraćanju imovine novoosnovanim zadrugama. Međutim problem ranije zloupotrebe prava nije definitvno 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

Tokom 2017. godine Ustavni sud Republike Srbije, Vrhovni kasacioni Sud Republike Srbije, Upravni sud Republike Srbije i Ministarstvo finansija Republike Srbije donosili su odluke kojima su poništene odluke Agencije donete suprotno zakonu i na osnovu kojih se, pod pretpostavkom da Agencija uskladi svoje postupanje sa nalozima 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 podnosilaca traži nedostajuću dokumentaciju i time podnosiocima omogući učešće u postupku.

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

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

Poljoprivredno zemljište

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

PREOSTALI PROBLEMI

Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju deklarativno propisuje princip vraćanja oduzete imovine kao osnovni, ali kroz veliki broj izuzetaka ukazuje da će najčešći model restitucije biti obeštećenje. Ovakav model restitucije predstavlja pokušaj da se pomire suprotni interesi lica koja imaju pravo na restituciju i lica koja su stekla prava na oduzetoj imovini (najčešće strani investitori). Nejasnoće i nedorečenosti u Zakonu o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju

omogućavaju kreiranje različite prakse u Agenciji za restituciju, što može ugroziti stečena prava stranih investitora.

U pojedinim postupcima restitucije, Agencija 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.

Poljoprivredno zemljište

Državni organi, u prvom redu Ministarstvo finansija još uvek nisu zauzeli jasan stav da se odredbe ranijeg Zakon 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 svojinu stranih investitora.

RADNA SNAGA

Izmene radnopravnih propisa, započete 2014. godine, dovele su do značajnog pomaka u unapređenju radnopravne regulative. Tom prilikom usvojeno je preko 65% preporuka iz prethodnih izdanja Bele Knjige i radnopravni okvir značajno prilagođen potrebama tržišta rada. Prostora 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 unapređenja 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 radih 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 1,05

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Zakon o radu				
Većina međunarodnih kompanija ima sistem obračuna zarada koji primenjuje svuda u svetu. Primoravanje ovih kompanija da prihvate u potpunosti drugačiji sistem samo za Republiku Srbiju, stvara dodatnu barijeru stranom ulaganju i uvećava troškove investiranja. Primera radi, predlažemo da se radni učinak izuzme kao obavezan deo zarade i da se predvidi kao mogućnost. S tim u vezi, sloboda dogovora zaposlenih i poslodavca o strukturi zarade i dodatnih pogodnosti i uspostavljanje sistema zarada koji će stimulisati rad zaposlenih je osnov tržišnog funkcionisanja tržišta rada.	2009			√
Predlažemo da naknada zarade za vreme odsustva sa rada bude jednaka iznosu osnovne zarade uvećane po osnovu minulog rada.	2008			√
Zaposleni koji su zaštićeni od otkaza po osnovu viška trebalo bi da imaju pravo da daju saglasnost na takav način otkaza, i da u tom slučaju imaju pravo na beneficije za slučaj nezaposlenosti.	2009			√
Predlažemo da zaključenje ugovora o radu na određeno vreme ne zavisi od postojanja bilo kakvih uslova (npr. rad na određenom projektu, povećanje obima posla koji traje određeno vreme, sezonski poslovi, itd.) – a što je u ovom momentu slučaj. Predlažemo ukidanje takvih uslova kako bi ugovorne strane imale slobodu da zaključe ovu vrstu ugovora kada god nađu da je to odgovarajuće.	2010			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Dodatno, predlažemo da se odredbama Zakona o radu precizira da se ugovor o radu na određeno vreme može zaključiti do zakonski određenog vremena za obavljanje „istog posla", a bez stavljanja akcenta na „isto lice/isti zaposleni" s obzirom na to da smatramo da je takva odredba protivna Ustavu i Zakonu o zabrani diskriminacije. Primera radi, zašto poslovni sekretar koji je zasnovao radni odnos na određeno vreme ne bi po isteku vremena na koji je ugovor bio zaključen, mogao da radi kao diplomirani pravnik (u međuvremenu je diplomirao), na nekim drugim poslovima ponovo u režimu rada na određeno vreme.	2015			√
Predlažemo da se produži rok za trajanje mere udaljenja sa rada na jedan mesec.	2010			√
Mogućnosti uvođenja prekovremenog rada bi trebalo da budu proširene tj. ne bi trebalo da budu vezane samo za iznenadne i neočekivane okolnosti. Poslodavac i zaposleni bi trebalo da imaju slobodu da se dogovore o povodu i svrsi prekovremenog rada. Poslodavci bi trebalo da imaju pravo da ugovore menadžersku naknadu koja bi obuhvatala i naknadu za prekovremeni rad menadžera u kompaniji.	2014			√
Potrebno je predvideti mogućnost da otkazni rok u slučaju otkaza od strane zaposlenog može biti i duži od 30 dana, ukoliko se zaposleni i poslodavac tako sporazumeju, a naročito u slučaju direktora i članova menadžmenta.	2012			√
Obaveza poslodavca da Ugovor o radu drži na mestu gde zaposleni radi treba da bude izmenjena, tako da se ne odnosi na poslodavce koji na mestu rada zaposlenog nemaju poslovne prostorije, odnosno odgovarajuće mesto za čuvanje ove dokumentacije.	2014			√
Povećati prag kada je poslodavac obavezan da donese Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji poslova, sa sadašnjih 10 na 50 zaposlenih (uz preciziranje da se ovde računaju samo zaposleni na neodređeno vreme), a u cilju rasterećivanja manjih poslodavaca od administrativnih obaveza.	2017			√
Poslodavci moraju biti u mogućnosti da za pojedine poslove u Pravilniku o organizaciji i sistematizaciji poslova predvide kao uslov i više različitih stepena stručne spreme, a ne samo dva uzastopna stepena stručne spreme kako glasi trenutno zakonsko rešenje.	2014			√
Prekršajne kazne je potrebno smanjiti, i usaglasiti sa stvarnom težinom prekršaja, jer je npr. propisana viša kazna za nedostavljanje obračuna zarade nego za neisplaćivanje zarade zaposlenom.	2014			√
U vezi sa odredbama o zaštiti zaposlenih trudnica, odnosno zaposlenih koji koriste porodiljsko odsustvo tj. odsustvo sa rada radi nege deteta ili posebne nege deteta, trebalo bi precizirati: (i) da rešenje o otkazu neće biti ništavo, ukoliko je do trudnoće došlo nakon dostavljanja ovog rešenja zaposlenoj, kao i (ii) da dnevna pauza/skraćenje radnog vremena za dojenje deteta od 90 minuta u sebi obuhvata i period redovnog odmora u toku dnevnog rada, te da ne postoji pravo na dodatnu pauzu u toku dnevnog rada.	2012			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Preciznije definisanje obaveza zaposlenih u vezi sa obaveštavanjem poslodavca o privremenoj sprečenosti za rad, odnosno obavezi dostavljanja i izveštaja o privremenoj sprečenosti za rad (doznake), a ne samo potvrde o privremenoj sprečenosti za rad kao i upućivanje odredbi koje regulišu odgovornost zaposlenog za zloupotrebu privremene sprečenosti za rad na odredbe Zakona o zdravstvenom osiguranju.	2017			√
Potrebno je definisati da se jedan deo godišnjeg odmora koristi u neprekidnom trajanju od dve nedelje, a ne isključivo prvi deo godišnjeg odmora (kako glasi sadašnje zakonsko rešenje).	2017			√
Treba predvideti mogućnost prenošenja neiskorišćenog godišnjeg odmora kod novog poslodavca uz saglasnost zaposlenog i novog poslodavca.	2017			√
Potrebno je izuzeti naknadu štete za neiskorišćeni godišnji odmor od naknade koja ima karakter zarade u skladu sa članom 105. stav 3 Zakona o radu.	2017			√
Potrebno je jasnije definisati šta se smatra stavljanjem u „nepovoljan položaj" predstavnika sindikata, kao i redefinisanje roka za preispitivanje reprezentativnosti sindikata, odnosno da se rok od tri godine za preispitivanje reprezentativnosti skrati ili da se utvrdi da za svrhe utvrđivanja reprezentativnosti zahteva kontinuitet u članstvu duže od 12 meseci.	2017			√
Neophodno je da Zakon o radu uredi postupak rešavanja pitanja viška zaposlenih u slučaju kada ne postoji obaveza donošenja programa rešavanja viška zaposlenih.	2015			√
Potrebno je odrediti da rok za isplatu otpremnine u slučaju viška bude isti kao rok za isplatu potraživanja iz radnog odnosa po prestanku radnog odnosa.	2017			√
Potrebno je jasnije odrediti prirodu određenih rokova (kao i nekih drugih odredaba) tj. da li se radi o dispozitivnim ili imperativnim normama, pre svega kako bi se otklonila neizvesnost i na jasan način uredilo da li se poslodavac i zaposleni o tome mogu sporazumeti.	2017			√
Potrebno je definisati rok za izjašnjenje za promenu ugovorenih uslova rada tako da traje 8 kalendarskih, a ne radnih dana, budući da je taj rok često predugačak zbog državnih praznika i neradnih dana.	2017			√
Potrebno je definisati da se odbijanje zaposlenog da u prostorijama poslodavca primi akt koji mu se uručuje, tretira kao da je akt dostavljen, budući da dostavljanje u suprotnom može trajati i više nedelja.	2017			√
Potrebno je uvesti mogućnost da Poslodavac jednostrano oslobodi zaposlenog dolaska na rad u otkaznom roku uz isplatu naknade zarade u visini osnovne zarade zaposlenog.	2017			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Potrebno je precizirati odredbe koje se odnosne na posledice nezakonitog otkaza, u pogledu toga da li zaposleni osim novčane naknade kao supstitucije za povratak na rad ima i pravo na naknadu štete u visini izgubljene zarade do dana pravnosnažnosti presude.	2017			√
Predlažemo da se Zakonom o radu definiše modalitet angažovanja studenata i drugih lica van radnog odnosa, radi sticanja praktičnog iskustva u stvarnom radnom okruženju i unapređenja karijere („radna praksa"), bez propisivanja dodatnih uslova kojima bi se ograničila mogućnost takvog angažovanja.	2016			√
Predlažemo da se maksimalno trajanje ugovora o privremenim i povremenim poslovima produži sa sadašnjih 120 na 180 radnih dana u kalendarskoj godini. Ovo zato što u određenim industrijama pojedini sezonski poslovi traju i nešto duže od 120 radnih dana u godini.	2017			√
Definisanje obrasca obračuna zarade i obaveza da se u istom prikažu samo elementi koji su zaposlenom isplaćeni, kao i propisivanje izgleda evidencije zarada.	2017			√
Izmena radnopravnih propisa kojim bi uredili na drugačiji način, alternativno, pre svega način vođenja formalne komunikacije na relaciji Poslodavac - Zaposleni, informisanje/prijem/obradu/dostavljanje zahteva i odluka iz radnog odnosa, čuvanje dokumentacije, itd.	2016			√
Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom				
S obzirom na to da se propisi navedeni u prethodnom tekstu smatraju naročito važnim za privlačenje i održavanje stranih ulaganja, kao i da je sama svrha ovog Zakona inkluzija osoba sa invaliditetom, Savet je u prethodnom periodu davao i još uvek ima nekoliko predloga kako da se unapredi situacija. U vezi sa ovim, na ovom mestu bismo istakli najbitnije preporuke za unapređenje postojećeg pravnog okvira i prakse:				
Izvršenje klasifikacije delatnosti koje usled svoje specifičnosti (npr. Privatno obezbeđenje, proizvodnja, građevinarstvo itd) podležu ograničenoj primeni Zakona na način da se u ovakvim delatnostima broj lica sa invaliditetom koji Poslodavac mora da zaposli, računa u odnosu na broj zaposlenih koji obavljaju poslove na radnim mestima koje mogu da obavljaju i zaposleni sa invaliditetom, odnosno na radnim mestima za koje se ne zahteva posebna zdravstvena sposobnost shodno Zakonu i/ili samoj prirodi delatnosti.	2016			√
Usaglasiti odredbe Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom sa Zakonom o privatnom obezbeđenju u pogledu obaveze Kompanija koje se bave ovom delatnošću.	2016			√
Procena radnih sposobnosti i izdavanje rešenja o procenjenoj radnoj sposobnosti trebalo bi da se vrše od strane istog organa radi skraćenja procedure. 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			√
Ovaj Zakon bi trebalo da omogući i poslodavcima da iniciraju proceduru za utvrđivanje invaliditeta trenutnih zaposlenih, a ne da ova mogućnost bude ostavljena samo zaposlenima.	2011			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Rad stranaca				
Dobijanje privremenih boravišnih dozvola je preterano komplikovan i vremenski dugotrajan proces. Povećati praktičnu primenu zakona, na primer, skraćivanjem vremenskog perioda za izdavanje boravišne dozvole, smanjiti broj dokumenata potrebnih u postupku za dobijanje boravišne dozvole, itd.	2009		√	
Trajanje radne dozvole treba da reflektuje potrebe poslodavca koje su zvanično potvrđene dužinom trajanja Ugovora o radu.	2013			√
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 putovanja u inostranstvo u toku godine, odnosno bliže definisati šta se smatra službenim putovanjem u kom slučaju se ne bi primenjivala pravila o upućivanju.	2016			√
Uvesti mogućnost upućivanja zaposlenih radi stručnog osposobljavanja i usavršavanja i u strano društvo koje nije povezano kapitalom sa domaćim poslodavcem.	2016			√
Uvesti mogućnost upućivanja zaposlenih mlađih od 18 godina na stručno osposobljavanje i usavršavanje u inostranstvo.	2016			√
Iznajmljivanje radne snage				
Koncept iznajmljivanja radne snage trebalo bi da bude regulisan posebnim propisom, koji bi trebalo da uredi sva važna pitanja: odnos poslodavca i pojedinca, poslodavca i korisnika usluga 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			√
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 i obimnih strukturnih reformi u oblasti radnog prava, a koje su predočene izdanjem Bele knjige za 2014. godinu, nije dolazilo do 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; u daljem tekstu: Zakon o radu).

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o radu iz 2014.

godine je usvojio praktično 65% preporuka iz izdanja Bele knjige za 2013. godinu.

U novembru 2016. godine Ustavni sud je doneo odluku kojom je proglasio neustavnom odredbu Zakona o radu po kojoj je otkaz ugovora o radu moguć ako ponašanje zaposlenog predstavlja radnju izvršenja krivičnog dela učinjenog na radu i u vezi sa radom, nezavisno od toga da li je protiv zaposlenog pokrenut krivični postupak za krivično delo. Kao posledica, ova odredba je brisana iz Zakona o radu i nije na snazi počevši od 24. februara 2017. godine. Na ovaj način, poslodavci ne mogu 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, između ostalog, 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. Zakon o Centralnom registru obaveznog socijalnog osiguranja, međutim, i dalje sankcioniše samo nepoštovanje roka od tri radna dana za podnošenje prijave. Pored toga, za poslodavce se uvodi obaveza vođenja evidencije o prekovremenom radu koju već propisuje Zakon o evidencijama u oblasti rada. 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.

POBOLJŠANJA

Izmene Zakona o radu iz 2014. godine su svakako doprinele stvaranju povoljnijeg poslovnog ambijenta. Međutim, u prethodnoj godini nije bilo nikakvih poboljšanja, iako ih zaista očekujemo, pre svega u radu sudova, odnosno odlučivanja u radnim sporovima zbog novine po kojoj sud može da dosudi zaposlenom iznos od šest zarada ako utvrdi da je postojao osnov za prestanak radnog odnosa, ali je poslodavac nezakonito sproveo postupak za prestanak radnog odnosa.

Za dalji razvoj i primenu zakona posebna pažnja će biti usmerena na sudsku praksu, te će biti 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 – Međunarodne kompanije, koje na isti način obračunavaju zaradu svuda u svetu gde posluju, prinuđene su da u Srbiji primenjuju komplikovanu strukturu i obračun zarada. Način obračuna naknade zarade (u visini prosečne zarade u prethodnih 12 meseci) može dovesti do apsurdne situacije da naknada zarade bude viša od same zarade koja bi pripala zaposlenom da radi. Ovo naročito u slučaju visokih jednokratnih isplata, kao što su godišnji bonusi. Dodatno, ovakvo zakonsko rešenje rezultira i nemogućnošću planiranja budžeta.

- Radne prakse – Zakon o radu ograničava mogućnost angažovanja lica van radnog odnosa u svrhu sticanja praktičnih znanja i veština značajnih za njihovo buduće zaposlenje, iako je ovakav vid angažovanja naročito bitan za studente, ali i za mlade osobe sa završenim studijama koje ne poseduju dovoljno ili odgovarajuće radno iskustvo. Zakon o radu izričito definiše dve vrste ugovora koji su primenjivi za potrebe profesionalne obuke, ali nijedan od ovih ugovora se ne može primeniti na određene oblike angažovanja koji su značajni u praksi. Prvi tip ugovora je ugovor o stručnom osposobljavanju, za čije zaključenje je neophodno da praktikant već ima završenu stručnu spremu koja se zahteva za konkretno radno mesto, ali mu nedostaje praktično iskustvo koje poslodavac (ili u retkim slučajevima propis) zahteva za rad na tom radnom mestu. Ovako postavljeni uslovi onemogućavaju da se ovaj tip ugovora zaključi sa studentima, jer oni još uvek nisu dostigli odgovarajući stepen stručne spreme u oblasti u kojoj im je potrebna praksa, a neprimenjiv je i u slučaju angažovanja osoba sa završenim stepenom obrazovanja koje žele da steknu radno iskustvo iz oblasti za koju se nisu školovale. Drugi tip ugovora je ugovor o stručnom usavršavanju, čija je primena ograničena na slučajeve stručnog usavršavanja definisane posebnim propisom, a kako su takvi propisi retki, ovaj tip ugovora je praktično neprimenjiv.

- 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 tako nepotpune odredbe zakona kojima se reguliše rad van prostorija poslodavca doprinele su izazovima sa kojima se poslodavci susreću u praksi, ali i pojavi nepotrebnog preuzimnja rizika od strane poslodavaca. Ovi rizici se mogu otkloniti preciznijim definsanjem 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 definsane 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.

- Prava sindikata – Član 210. Zakona o radu obavezuje poslodavca da obezbedi sindikatu tehničko-prostorne uslove u skladu sa prostornim i finansijskim mogućnostima, kao i da mu omogući pristup podacima i informacijama neophodnim za obavljanje sindikalnih aktivnosti. Međutim, zakonodavac bi trebalo da predvidi da ovakvo pravo ima samo reprezentativni sindikat.

- 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 radne discipline i (b) postupak utvrđivanja odgovornosti zaposlenog za povredu radne obaveze/ discipline, odnosno postupak u slučaju nezadovoljavajućih rezultata rada kod zaposlenog. Što se tiče prestanka radnog odnosa, 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 – Imajući u vidu postojanje zakona koji uređuje elektronski dokument, ali 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 u cilju definisanja 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 ovog zastarelog propisa sa modernim procesima digitalizacije, uz uvođenje mogućnosti čuvanja dokumenata u elektronskom obliku i uz prilagođavanje rokova čuvanja dokumenata. Posebno ističemo da izmene Zakona o radu iz decembra 2017. godine, kojima je poslodavac u obavezi da vodi evidenciju prekovremenog rada, dovode do usložnjavanja administracije, a što je u suprotnosti sa principima i težnjama digitalizacije. 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).

- Odredbe koje se tiču pravilnika o organizaciji i sistematizaciji poslova – Odredba zakona koja propisuje da se Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji poslova mogu utvrditi najviše dva uzastopna stepena stručne spreme za konkretne poslove predstavlja problem u praksi, jer zaposleni sa različitim stepenom stručne spreme mogu podjednako dobro da obavljaju zadatke na istim poslovima.

PREPORUKE SAVETA

- Većina međunarodnih kompanija ima sistem obračuna zarada koji primenjuje svuda u svetu. Primoravanje ovih kompanija da prihvate u potpunosti drugačiji sistem samo za Republiku Srbiju, stvara dodatnu barijeru stranom ulaganju i uvećava troškove investiranja. 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.

- 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.

- 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.

- 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.

- 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 tri 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.

- 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. Takođe, smatramo da je neophodno izmeniti i Zakon o evidencijama u oblasti rada u odnosu na tri ključne stavke: određivanje maksimalnog perioda čuvanja do pet godina nakon prestanka radnog odnosa, omogućavanje elektronskih evidencija i upotrebe različitih IT alata u tu svrhu, te propisivanje pravilnog načina odlaganja dosijea zaposlenih koji su sačinjeni u papirnom obliku.

- 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.

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 invalididetom 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 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 proveri na svakih godinu dana, usled čega su Kompanije koje posluju u industriji privatnog obezbeđenja dodatno onemogućene da ispoštuju odredbe Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom na Zakonom predviđen način.
- Iako postoje mogućnosti da se postojeći zaposleni podvrgnu proceni svoje radne sposobnosti, kako bi se smatrali osobama sa invaliditetom, u praksi je ta procedura vrlo kompleksna i administrativno teška, s obzirom na to da uključuje podnošenje brojnih dokumenata od strane zaposlenog, kao i angažovanje različitih državnih organa u toku jednog procesa, sa donekle preklapajućim nadležnostima (Nacionalna služba za zapošljavanje i Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje).

PREPORUKE SAVETA

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

- Izvršenje klasifikacije delatnosti koje usled svoje specifičnosti (npr. privatno obezbeđenje, proizvodnja, građevinarstvo, itd) podležu ograničenoj primeni Zakona na način da se u ovakvim delatnostima broj lica sa invaliditetom koji Poslodavac mora da zaposli, računa u odnosu na broj zaposlenih koji obavljaju poslove na radnim mestima koje mogu obavljati i zaposleni sa invaliditetom odnosno na radnim mestima za koje se ne zahteva posebna zdravstvena sposobnost shodno Zakonu i/ili samoj prirodi delatnosti.

- Procena radnih sposobnosti i izdavanje rešenja o procenjenoj radnoj sposobnosti trebalo bi da se vrše od strane istog organa radi skraćenja 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 1,50

STANJE

Zakon o zapošljavanju stranaca je stupio na snagu 4.12.2014. godine, nakon čega su usledile izmene i dopune Zakona, a koje su stupile na snagu 27.12.2017. godine i 7.7.2018. godine. Zakonom i podzakonskim aktom predviđeno je postojanje dve vrste dozvola za rad, i to (i) lične radne dozvole, koja omogućava strancima koji imaju odobrenje za stalno nastanjenje, izbeglicama i posebnim kategorijama stranaca da se slobodno zaposle, samozaposle i da ostvaruju prava za slučaj nezaposlenosti u Srbiji i (ii) radne dozvole, koja može biti za zapošljavanje, za samozapošljavanje i za posebne slučajeve zapošljavanja. Lična radna dozvola se izdaje na zahtev stranaca, dok se radna dozvola (izuzev radne dozvole za samozapošljavanje) izdaje na zahtev poslodavaca.

Za isti vremenski period, strancu koji se zapošljava u Srbiji se može izdati samo jedna vrsta dozvole za rad, a stranac može da obavlja u Srbiji samo one poslove za koje je dobio radnu dozvolu.

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

Ograničavanje zapošljavanja stranaca je uređeno u skladu sa pravilima Evropske unije, i to tako što je putem sistema kvota predviđena mogućnost ograničavanja broja stranaca kojima se izdaju dozvole za rad. Međutim, Zakon o zapošljavanju stranaca ipak ne predviđa ovakvo ograničavanje za sve strance. Kada je reč o menadžerskom osoblju, a izuzetno i pripravnicima koji se kreće iz privrednog društva u inostranstvu u zavisno privredno društvo ili ogranak u Srbiji, sistem kvota se neće primenjivati.

U odnosu na ranije zakone, Zakon o zapošljavanju stranaca potpunije i preciznije reguliše materiju zapošljavanja stranaca, omogućavajući ne samo zapošljavanja, već i samozapošljavanja stranaca, kao i ostvarivanja prava u vezi neza-

poslenosti, te harmonizaciju domaćih propisa iz ove oblasti sa propisima Evropske unije.

POBOLJŠANJA

Izmene i dopune Zakona o zapošljavanju stranaca iz 2017. godine, kao i izmene koje su stupile na snagu u julu 2018. godine doprinele su stvaranju povoljnijih uslova u pogledu zapošljavanja stranaca. Između ostalog, kao jedan od osnovnih ciljeva se ističe bolje pozicioniranje Republike Srbije, u smislu uvećanog obima investicija i stvaranja povoljnijeg poslovnog okruženja. Pojedina poboljšanja utvrđena izmenama i dopunama Zakona o zapošljavanju stranaca su:

- izuzimanje od primene zakona prema članovima porodica diplomatsko-konzularnog predstavništva, imajući u vidu njihov specifičan položaj i odredbe Bečke konvencije o diplomatskim odnosima iz 1961. godine;
- definisanje radne dozvole za osposobljavanje i usavršavanje, kao i preciziranje uslova za pribavljanje dozvole za rad za strance koji obavljaju obuku, pripravnički staž, stručnu praksu, stručno osposobljavanje, odnosno usavršavanje, bilo uz naknadu ili bez naknade;
- propisivanje dužeg roka za produženje dozvole za rad, odnosno propisivanje mogućnosti da se zahtev za produženje dozvole za rad podnese najkasnije pre isteka važenja prethodne dozvole.

Značajna izmena jeste skraćivanje perioda za koji se sprovodi tzv. test tržišta, tako da je sada potrebno da poslodavac 10 dana pre podnošenja zahteva za radnu dozvolu za zapošljavanje dobije odgovor od Nacionalne službe za zapošljavanje da nisu pronađeni državljani Republike, lica koja imaju slobodan pristup tržištu rada ili stranci sa ličnom radnom dozvolom, odgovarajućih kvalifikacija sa evidencije organizacije nadležne za poslove zapošljavanja. Navedenom izmenom omogućava se efikasnije postupanje Nacionalne službe za zapošljavanje i za krajnju posledicu bi trebalo da ima brže izdavanje radne dozvole za zapošljavanje.

PREOSTALI PROBLEMI

Uprkos pogodnostima koje obezbeđuju izmene i dopune Zakona o zapošljavanju stranaca, ograničenja za poslodavce koja je uveo Zakon o zapošljavanju stranaca, a koja prethodna zakonska rešenja nisu poznavala, i dalje dovode do problema u praksi. 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 otpuštao 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 dozvole za rad, imajući u vidu da je pribavljanje odobrenja za privremeni boravak preterano komplikovan i vremenski dugotrajan postupak. Novi Pravilnik o dozvolama za rad od avgusta 2018. godine dodatno otežava proceduru pribavljanja dozvola za rad jer se kompletna dokumentacija dostavlja u originalu ili overenoj kopiji što utiče na trajanje postupka za pribavljanje dozvole na rad, kao i na troškove.

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 njihovoj zaštiti (»Zakon o upućivanju«) se primenjuje od 13. januara 2016. godine i reguliše upućivanje zaposlenih od strane srpskog poslodavca u inostranstvo, u cilju privremenog rada ili stručnog osposobljavanja i usavršavanja u inostranstvu. Zakon o upućivanju definiše sledeće oblike upućivanja: (i) rad u okviru izvođenja investicionih i drugih radova i pružanja usluga, na osnovu ugovora o poslovnoj saradnji 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 rad u inostranstvo zbog opravdanih razloga koji su predviđeni Zakonom o upućivanju (npr. tokom trudnoće). Inicijalni period upućivanja na privremeni rad u inostranstvo je ograničen na 12 meseci, sa mogućnošću produženja. U slučaju upućivanja zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo na određeno, period upućivanja ne može biti duži od perioda na koji je zaključen ugovor o radu, a vreme provedeno u režimu upućivanja na privremeni rad u inostranstvo se ne uračunava u maksimalni zakonski period trajanja ugovora o radu na određeno.

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

POBOLJŠANJA

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.

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 poslodavcem 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 1,00

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, te i pored najava da će ovo pitanje biti urađeno i da je tokom 2017. godine počela izrada nacrta zakona, za sada iznajmljivanje radne snage u kompanijama u Srbiji još uvek nije dobilo svoje zakonsko uređenje.

POBOLJŠANJA

Početkom 2016. godine formirana je radna grupa za pripremu radne verzije zakona kojim će se urediti rad preko agencija za iznajmljivanje radne snage, a prema raspoloživim informacijama radna grupa je tokom 2017. godine započela izradu nacrta zakona. Međutim, radna grupa do danas nije izašla sa bilo kakvim zvaničnim nacrtom, tako da u prethodnom periodu nije bilo poboljšanja u ovoj oblasti.

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

PREOSTALI PROBLEMI

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

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.

PREPORUKE SAVETA

- Koncept iznajmljivanja radne snage trebalo bi da bude regulisan posebnim propisom, koji bi trebalo da uredi sva važna pitanja: odnos poslodavca i pojedinca, poslodavca i korisnika usluga iznajmljene radne snage zaposlenog i korisnika usluga, bezbednost i zdravlje na radu, itd.
- Koncept iznajmljivanja radne snage trebalo bi da bude regulisan na način da sâm odnos koji se uspostavlja između iznajmljenog radnika i korisnika iznajmljene radne snage ne dovede do nastanka radnog odnosa.
- Uslovi za izdavanje dozvole za rad kao i sadržine opštih uslova poslovanja agencije za iznajmljivanje radne snage (uključujući u to i naknadu za izdavanje dozvole za rad agencije za iznajmljivanje radne snage) bi takođe trebalo da budu regulisani zakonom. Na ovaj način, Zakon bi stvorio pravnu sigurnost kojom se isključuje bilo kakvo diskreciono odlučivanje (npr. ministarstva) povodom ovih važnih pitanja.

LJUDSKI KAPITAL 1,63

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Ljudski kapital				
Trebalo bi nastaviti sa merama koje stimulišu otvaranje novih radnih mesta.	2009		√	
Obrazovni sistem treba dalje unapređivati. Za to je suštinski važno uspostaviti redovan kontakt između Saveta i Vlade, Ministarstava nadležnih za obrazovanje, omladinu i sport, kao i sa univerzitetima. Savet i poslovna zajednica u Srbiji su spremni da pruže podršku i stave na raspolaganje svoju stručnost.	2008		√	
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.	2017		√	
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.	2017			√
Nastaviti sa zajedničkim proaktivnim angažovanjem Saveta stranih investitora i Vlade, kako bi se motivisali visoko-obrazovani ljudi da se vrate u Srbiju.	2008		√	

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Unapređenje radne snage predstavlja ključnu komponentu za ekonomsku konkurentnost, u tom smislu moramo stalno promovisati razvoj ljudskih resursa kao glavnog pokretača razvoja društva i države.	2010		√	
Dualno srednje stručno obrazovanje				
Nastaviti i unaprediti saradnju sa zemljama koje imaju razvijen sistem dualnog obrazovanja, poput Austrije, Nemačke i Švajcarske, i institucijama iz tih zemalja koje su spremne da pomognu Srbiji u implementaciji ovog sistema u skladu sa prilikama na tržištu rada i potrebama privrede.	2016		√	
Dopuniti ili izmeniti postojeće propise odgovarajućim odredbama o dualnom sistemu obrazovanja i/ili doneti nove propise/propis koji bi sistemski regulisali ovaj model obrazovanja. U tom postupku, kao i u drugim aspektima uvođenja ovog sistema obrazovanja u Srbiji, Savet stranih investitora spreman je da pruži podršku državnim organima i institucijama, stavljajući na raspolaganje svoja znanja i stručnost.	2016		√	
Definisati model održivog finansiranja dualnog obrazovanja, kao i eventualne podsticaje koji bi privukli kompanije u Srbiji da se priključe ovom sistemu.	2016			√
Definisati pravni okvir za dualni sistem obrazovanja i u visokoškolskim ustanovama.	2017			√
Promovisati na sve načine višestruke prednosti ovakvog modela obrazovanja, kako za učenike srednjih zanatskih škola, tako i za privredu, kako bi i jedni i drugi bili voljni da preuzmu svoju ulogu u njegovoj realizaciji.	2016		√	
Definisati pravni okvir koji bi omogućio sprovođenje stručne prakse učenika srednjih škola na redovnom školovanju koji nisu obuhvaćeni sistemom dualnog obrazovanja.	2017			√

STANJE

Stanje na tržištu radne snage nije pretrpelo značajne izmene u odnosu na prethodnu godinu. Stopa nezaposlenosti u Srbiji je 14,7% prema Republičkom zavodu za statistiku, što je neznatno pomeranje u odnosu na prethodnu godinu kada je stopa nezaposlenosti bila 14,6%. 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. Kako bi se usporio proces smanjenja broja nezaposlenih, Vlada je pokrenula niz mera između kojih je i produženje prava na korišćenje poreskih olakšica za poslodavce, a na ime zaposlenih.

Obrazovna struktura i tržište rada ukazuju na činjenicu da je izazovno pronaći kandidate koji mogu odgovoriti izazovima na visokim, stručnim i strateškim pozicijama. Tendencija zadržavanja kvalitetnih ljudi i razvijanje sopstvenih resursa je i dalje veoma aktuelna, imajući u vidu stanje na tržištu.

Vidljive su određene promene u obrazovnom sistemu. Uvođenjem dualnog obrazovanja, očekuje se stvaranje kvalifikovanog kadra koji će gotovo odmah po završetku formalnog obrazovanja biti u stanju da otpočne samostalan rad u struci. 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

Usvajanjem Zakona o nacionalnom okviru kvalifikacija, ukazana je mogućnost privredi da oblikuje sistem obrazovanja, kako kroz formalno tako i kroz neformalno obrazovanje. Ovakvo rešenje bi u velikoj meri moglo da doprinese modernizaciji zastarelih nastavnih i studijskih programa uz stvaranje konkuretnije radne snage na tržištu koja bi zadovoljila potrebe privrede i pratila kretanje iste. Danas se obrazovanje u Republici Srbiji susreće sa brojnim izazovima odnosno sa velikim tehnološkim promenama, sa globalizacijom i velikom mobilnošću i globalnim trendovima koji stvaraju nove kvalifikacije i nova zanimanja. S tim u vezi očekujemo da će nova zakonska rešenja pomoći bržem praćenju svetskih trendova i bitno uticati na kvalitet ljudskog kapitala u Srbiji.

Usvajanjem Zakona o dualnom obrazovanju se daje mogućnost učenicima stručnih (zanatskih) srednjih škola da određen fond časova provode u školama, dok drugi deo časova provode kod poslodavca, odnosno u kompanijama sa kojima se nalaze u posebnom radno-obrazovnom odnosu. Na ovaj način, učenici srednjih stručnih škola će „učenjem kroz rad" steći ne samo teoretsko znanje, već i neophodne praktične veštine u odgovarajućoj grani privrede. Ovo je višestruko korisno - kako sa aspekta bržeg i lakšeg zapošljavanja mladih, tako i sa aspekta konkurentnosti kompanija, koje u tom slučaju imaju priliku da zaposle mladu radnu snagu koja je već kvalifikovana za rad u odgovarajućem privrednom sektoru.

PREOSTALI PROBLEMI

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

Obrazovni sistem još treba da se unapredi i bolje poveže sa 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 pripravničkog staža.
- Akcionim planom zapošljavanja Nacionalne službe za zapošljavanje bliže definisati, redefinisati i proširiti spektar

obrazovnih profila koji će biti obuhvaćeni akcionim planom i politikom zapošljavanja, odnosno slušati potrebe tržišta i poslodavaca.

- Napraviti plan migracije ljudskog kapitala unutar teritorije Republike Srbije kako bi se jednako razvila i nerazvijena područja i time smanjio jaz u potrebama privrede u različitim delovima zemlje, a i kako bi se sprečila migracija van Republike Srbije već se dalo podsticaj građanima da u okviru teritorije Republike Srbije potraže bolje mesto za život i rad.

DUALNO SREDNJE STRUČNO OBRAZOVANJE 1,50

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 obrazovanja. 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 čas-

ova, 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.
- Zakon predviđa da će podzakonski akti za sprovođenje Zakona o dualnom obrazovanju biti doneti u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu Zakona, dok će Privredna komora svoje opšte akte predviđene ovim zakonom doneti u roku od tri meseca od dana stupanja na snagu Zakona o dualnom obrazovanju.

POBOLJŠANJA

Izvestan napredak u odnosu na prethodno stanje ogleda se u usvajanju Zakona o dualnom obrazovanju, čime je dat budući opšti pravni okvir za realizaciju ovakvog sistema obrazovanja u Srbiji.

Zahvaljujući podršci i saradnji sa evropskim zemljama koje su razvile uspešnu praksu dualnog obrazovanja, kroz različite projekte, tokom prethodnih godina veliki broj stručnih škola u Srbiji uveo je ovakav model obrazovanja u svoje programe i sve veći broj velikih kompanija uzima učešće u ovakvim projektima. Tokom prethodne godine, spisak profila u dualnom obrazovanju je povećan na 34, uključujući profile: bravar-zavarivač, industrijski mehaničar, električar, modni krojač, operater za izradu nameštaja, operater za preradu metala, trgovac, mehaničar motornih vozila, tehničar za logistiku i špediciju, elektrotehničar informacionih tehnologija i dr.

Takođe, započet je proces obuke i licenciranja instruktora, koji organizuje Privredna komora Srbije.

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.

Još uvek nisu doneti podzakonski akti predviđeni Zakonom kojima pojedini aspekti Zakona treba da budu detaljnije regulisani. 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 drugih zakona 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.

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.

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

- Doneti podzakonske akte kojima pojedini aspekti Zakona treba da budu detaljnije regulisani, radi efikasnije primene Zakona u praksi.
- 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

U odnosu na 2017. godinu, u kojoj je usvojen mali broj propisa u različitim oblastima od značaja za opšti pravni okvir, glavna karakteristika 2018. godine jeste znatno veća legislativna aktivnost i uvođenje usvojenih izmena u pravni sistem Republike Srbije.

Kao primere najznačajnih zakonodavnih izmena u 2018. godini izdvajamo sledeće:

- **Zakon o centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika** – Ovim zakonom se uređuje uspostavljanje, sadržina, osnovi evidentiranja i način vođenja Centralne evidencije stvarnih vlasnika pravnih lica i drugih subjekata registrovanih u Republici Srbiji. Cilj donošenja ovog zakona predstavlja unapređenje postojećeg sistema otkrivanja i sprečavanja pranja novca i fianansiranja terorizma i usaglašavanje domaćeg zakonodavstva sa svim međunarodnim standardima iz ove oblasti.

- **Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma** – Osnovni razlozi za donošenje ovog zakona su unapređenje postojećeg sistema i usaglašavanje sa međunarodnim standardima u ovoj oblasti. U novine možemo da ubrojimo obavezu procene rizika, uvođenje pojma trasta i obavezu javnog obaveštavanja o odluci kojom se izriče kazna ili druga mera.

- **Zakon o izmenama i dopunama Zakona o deviznom poslovanju** – Izmenama Zakona o deviznom poslovanju Republika Srbija ispunjava obaveze usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa međunarodnim standardima u oblasti sprečavanja i otkrivanja pranja novca i finansiranja terorizma. Najbitnija izmena sastoji se u tome da nadležnost kontrole deviznog poslovanja i menjačkih poslova prelazi sa Poreske uprave na Narodnu banku Srbije počev od 1. januara 2019. godine.

- **Zakon o izmenama i dopunama Zakona o platnim uslugama** – Cilj izmena i dopuna Zakona o platnim uslugama je stvaranja transparentnosti naknada i uporedivosti troškova i naknada koje pružaoci platnih usluga naplaćuju u vezi sa platnim računom. Značajna novina koju donose izmene i dopune Zakona jeste definisanje pojma zamene platnog računa, odnosno zamene jednog pružaoca drugim pružaocem platnih usluga. Takođe, definisan je i platni račun sa osnovnim uslugama, koji do sada nije bio propisan u platnom sistemu zemlje.

- **Zakon o izmenama i dopunama Zakona o privrednim društvima** – Osnovni cilj donošenja izmena i dopuna Zakona o privrednim društvima je unapređenje postojećeg sistema i usaglašavanje sa međunarodnim standardima. U cilju harmonizacije sa legislativom EU uvodi se novi oblik privrednog društva pod nazivom Evropsko društvo (Societas Europea - SE), kao i Evropska ekonomska interesna grupacija (EEIG). Najznačajnije izmene se odnose na sledeće odredbe: (i) Zaštita prava manjinskih članova; (ii) Transakcije u kojima postoji lični interes; (iii) Poslovno ime; (iv) Registracija e-mail adrese i elektronska prijava; (v) Isplata dividende; (vi) Sticanje i raspolaganje imovinom velike vrednosti; (vii) Registracija ogranka domaćeg privrednog društva.

- **Zakon o izmenama i dopunama Zakona o stečaju** – Pored uvođenja novih instituta, dodatno je razrađen i određeni broj postojećih odredbi, sve u cilju efikasnijeg sprovođenja stečajnog postupka i poboljšanja namirenja poverilaca, kao i poboljšanje položaja obezbeđenih poverilaca. Predviđeni su i efikasniji mehanizmi za kontrolu rada stečajnih upravnika, učešće ovlašćenih procenitelja i sudskih veštaka, kao i određeni pravni lekovi i lica koja imaju pravo da iste podnose.

Pojačan intenzitet zakonodavnog rada u ovim oblastima rezultirao je određenim napretkom u ključnim aspektima pravnog okvira Republike Srbije, kao i u usklađivanju sa pravnim standardima Evropske unije.

vrh

ZAKON O PRIVREDNIM DRUŠTVIMA

2,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Ortačka društva sa ograničenom odgovornošću treba propisati ZPD-om.	2013			√
Odredbe ZPD-a koje se odnose na ograničenja ovlašćenja zastupnika društva treba uskladiti sa odredbama Zakona o obligacionim odnosima.	2011		√	
Treba otkloniti tehničke propuste u ZPD-u u smislu ispravljanja nedoslednosti, propisivanja jasnih procedura i nadležnosti.	2013		√	
Potrebno je preciznije urediti povećanje kapitala konverzijom potraživanja.	2016		√	
Mogućnost osnivanja i poslovanja Evropskog privrednog društva (Societas Europaea) i Evropske ekonomske interesne grupacije.	2017	√		

STANJE

Zakon o privrednim društvima („Službeni glasnik Republike Srbije", br. 36/2011, 99/2011, 83/2014, 5/2015 i 44/2018) (u daljem tekstu: ZPD) stupio je na snagu 4. juna 2011. godine, a primenjuje se od 1. februara 2012. godine.

Zakon o privrednim društvima predstavlja nastavak usaglašavanja privrednog zakonodavstva sa propisima Evropske unije, pre svega sa njenim Direktivama, kao i sa najnovijim rešenjima koja postoje u uporednom pravu zemalja razvijene tržišne privrede. 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 šest 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 zakona su usvojene 8. juna ove godine i predstavljaju nastavak procesa inkorporisanja EU regulativa u srpski pravni sistem. Najveći broj izmena počeće da se primenjuje 1. oktobra ove godine. Nove odredbe o ukidanju obaveze upotrebe pečata, registraciji email adrese pravnog lica u roku od godinu dana od dana stupanja ovog zakona na snagu, kao i druge odredbe će svakako pozitivno uticati na poslovnu praksu u Republici Srbiji.

POBOLJŠANJA

ZPD-om su uvedene brojne korisne 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 – 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 okrakterisati kao ustaljena, 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 Zakona pod nazivom „Osnovne odredbe" nisu u potpunosti u saglasnosti sa posebnim odredbama Zakona koje su sadržane u delu koji se bavi određenom formom privrednog društva. Kao rezultat, u izvesnim slučajevima nadležnosti organa privrednog društva i procedure koje oni moraju da poštuju ostaju nejasne.

Još jedan od novih instituta koje uvodi ZPD je institut probijanja pravne ličnosti. Prilikom navođenja razloga za probijanje pravne ličnosti, zakonodavac je nespretnom formulacijom ostavio otvoreno pitanje da li su navedeni razlozi jedini zbog kojih se može primeniti ovaj institut ili su navedeni exempli causa.

Odredba koja zabranjuje jednočlanom društvu sa ograničenom odgovornošću da stekne sopstveni udeo predstavlja još jednu u nizu nedoslednosti zakona koju bi trebalo promeniti jer ona nije u skladu sa odredbama ZPD-a o statusnim promenama. 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.

Neke od procedura nisu razrađene preciznim pravilima, zbog čega je došlo do njihove otežane primene koja je ponekad i potpuno onemogućena. Kao jedan od primera se pojavljuje procedura prinudnog otkupa akcija koja je dovela do stvaranja brojnih nesigurnosti u praksi.

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 nephodno 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 se često javljaju u praksi, kao što su regulisanje dodatnih uplata člana koji je istupio iz društva, smanjenje vrednosti udela 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

1,50

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Potrebno je organizovati najavljene inicijalne javne ponude akcija velikih javnih (ili bivših javnih) preduzeća.	2015			√
Stimulisati izdavanje državnih i municipalnih obveznica za finansiranje infrastrukturnih i drugih projekata od javnog značaja.	2015			√
Radna grupa koja je formirana u martu 2013. godine sa ciljem harmonizacije propisa koji regulišu hartije od vrednosti sprovela je značajnu i sveobuhvatnu analizu odgovarajućih propisa. Neophodno je da zadatak Radne grupe bude materijalizovan u najkraćem mogućem roku kroz formulisanje predloga za izmene i dopune konkretnih zakona.	2014			√
Potrebno je organizovati temeljnu javnu raspravu koja bi rezultirala kvalitetnim predlogom Zakona o finansijskom obezbeđenju.	2016	√		
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 će uključiti mogućnost da fizička lica rezidenti ulažu u hartije od vrednosti na stranim tržištima, uključujući obveznice, strukturne proizvode, strukturne depozite, ETF-ove i investicione fondove, a sve u skladu sa Evropskim standardima i ESMA direktivama.	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.

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, a primena ovog dugočekanog zakona počeće u 2019. godini.

Postojeća pravna regulativa je delimično harmonizovana sa regulativom Evropske unije i IOSCO principima, ali je srpsko tržište kapitala i dalje 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 povoju i da je potrebno više od samo pravnih reformi da bi se stimulisao rast tržišta kapitala u Srbiji.

POBOLJŠANJA

Kao najvažniju novinu ističemo usvajanje Zakona o finansijskom obezbeđenju kao i izmene i dopune Zakona o stečaju čiji je isključivi cilj usklađivanja stečajne regulative sa regulativom o finansijskom obezbeđenju. Oba propisa bi trebalo da počnu da 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. Iako predmetni zakon ograničava krug lica koje mogu biti strane o ugovoru o finansijskom obezbeđenju pozdravljamo njegovo usvajanje i nadamo se da u praksi neće biti većih problema u primeni ovog zakona.

Veoma značajan događaj i nadamo se događaj koji treba da podstakne dalji razvoj tržišta kapitala u Srbiji predstavlja izdanje dinarskih obveznica u vrednosti od RSD 2,5 milijardi od strane Evropske Banke za Obnovu i Razvoj (EBRD) u decembru 2016. godine. Očekujemo da će emisija ovih dinarskih obveznica značajno podići poverenje investitora u domaće tržište kapitala, te da će pospešiti dalju „dinarizaciju" domaće ekonomije.

Pozitivno ocenjujemo i inicijativu „Izađi na berzu (Serbia: IPO Go!)" - projekat Beogradske berze koji finansira Specijalni akcionarski fond Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD SSF). Cilj ovog projekta je razvoj tržišta kapitala u Srbiji kroz edukaciju srpskih kompanija o mogućnostima prikupljanja dodatnog kapitala izlaskom na berzu, kao i pružanje pomoći kompanijama za izlazak na berzu.

Konačno, u julu 2018. godine na Beogradskoj berzi je objavljen prvi prospekt za inicijalnu javnu ponudu akcija i uključenje na regulisano tržište jedne domaće kompanije.

Pozdravljamo i formiranje radne grupe Ministarstva finansija, za rad na pripremi predloga Zakona o alternativnim investicionim fondovima kao i na izmenama Zakona o investicionim fondovima.

Pravni okvir za trgovinu finansijskim derivatima počeo je da dobija svoje jasnije konture. Narodna banka Srbije je donela, i već jednom izmenila, svoju Odluku o obavljanju poslova s finansijskim derivatima, u skladu sa svojim ovlašćenjima iz Zakona o deviznom poslovanju. Dakle, postoje određena pravna pravila koja bi trebalo da omoguće obavljanje transakcija sa finansijskim derivatima, mada su postojeći pravni okvir i praksa još uvek nedovoljno razvijeni, što investitore čini još uvek opreznim.

Udruženje banaka Srbije je još u martu 2012. godine formiralo Radnu grupu za izradu standardizovanih ugovora banaka za obavljanje finansijskih transakcija. Očekuje se da ova Radna grupa, nakon izrade Okvirnog ugovora o reotkupu hartija od vrednosti, izradi i standardizovani ugovor za obavljanje poslova sa finansijskim derivatima.

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.

PREOSTALI PROBLEMI

Kao i prethodnih godina moramo konstatovati da je još 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/gradova su do sada emitovali municipalne obveznice).

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

Regulatorni okvir i praksa čine se i dalje nedovoljno preciznim i razvijenim za obavljanje poslova sa finansijskim derivatima u skladu sa ISDA master ugovorom. Takođe, 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 u privatnom sektoru.
- Potrebno je generalno unaprediti pravni okvir za obavljanje poslova sa finansijskim derivatima, pre svega kroz omogućavanje pune implementacije standardnih ISDA master ugovora.
- Potrebno je dodatno liberalizovati zakon u delu koji će uključiti mogućnost da fizička lica rezidenti ulažu u hartije od vrednosti na stranim tržištima, uključujući obveznice, strukturne proizvode, strukturne depozite, ETF-ove i investicione fondove, a sve u skladu sa Evropskim standardima i ESMA direktivama.

SUDSKI POSTUPCI

1,63

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Da se pristupi naprednom obrazovanju sudija i da se uvedu bolji mehanizmi za odgovornost sudija za donošenje nezakonitih odluka.	2012			√
Da se unapredi i stvori pravedan sistem dodele predmeta među sudovima i sudijama.	2011		√	
Da se uspostavi on-line baza podataka u preostalim sudovima kao i da se poveća njena funkcionalnost, ažuriranost i tačnost, kao i da se ponovo omogući pretraga po nazivima stranaka u postupcima pred privrednim sudovima.	2011	√		
Da se donesu nove izmene i dopune Zakona o parničnom postupku, kako bi se uvela fleksibilnost vremenskog okvira i rokova za određene parnične radnje.	2011			√
Predvideti veći broj izvršilaca u drugostepenim sudovima koji rade u postupcima izvršenja.	2016			√
Instituti koji omogućavaju odugovlačenje postupka, kao što su odlaganje i vraćanje u pređašnje stanje treba restriktivno tumačiti i primenjivati.	2016			√
Proširiti institut prelaza prava, po potrebi i novom inicijativom Ministarstva pravde za izdavanjem novog autentičnog tumačenja, tako da se članom 48. Zakona o izvršenju i obezbeđenju obuhvati i prenos prava na osnovu izjave volje izvršnog poverioca (na pr. cesija), kako bi se izbeglo restriktivno tumačenje ove odredbe prema kojem je moguće priznati samo prelaz prava na osnovu javne ili po zakonu overene isprave, kao i pravnosnažne, odnosno konačne odluke donete u parničnom, prekršajnom ili upravnom postupku.	2016	√		
Kod protivizvršenja uvesti odredbu prema kojoj je moguće da izvršni dužnik kod protivizvršenja novčanog potraživanja traži i zakonsku zateznu kamatu od dana kada je izvršni poverilac primio iznos potraživanja.	2016			√

STANJE

Tokom 2017. godine i u prvom kvartalu 2018. 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 i 55/2014) 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.

Zakon o izvršenju i obezbeđenju (»Sl. glasnik RS«, br. 106/2015, 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje) nije pretrpeo sadržinske promene, ali 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.

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

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 činje-

nicu 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 slučaja 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 menjan 2014. godine kojom prilikom su uvedena značajna 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).

U oblasti sudskog rešavanja sporova, kao veoma važno poboljšanje izdvaja se Predlog zakona za izmenu Zakona o parničnom postupku koji je ušao u skupštinsku proceduru 5. oktobra 2018. godine. Izmene zakona će, ukoliko budu usvojene, u velikoj meri doprineti razvoju tržišta otkupa nenaplativih potraživanja (NPL), jer se prema predloženom rešenju ne zahteva saglasnost tuženog za promenu tužioca u postupku, što je ranije bilo veoma problematično za entitete koji su otkupljivali potraživanja NPL portfolija.

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. »Prelaz« 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.

PREOSTALI PROBLEMI

1. Specijalizacija oblasti rada sudija trebalo bi da bude konačno uvedena na efikasniji način. Spisi predmeta bi trebalo da budu dostupniji svim zainteresovanim stranama, a takođe bi trebalo insistirati na olakšanju korišćenja elektronskih uređenja za snimanje odnosno fotografisanje spisa koji bi uštedeli resurse kako suda tako i stranaka. Ročišta bi trebalo zakazivati u kraćim vremenskim periodima, a trajanje žalbenog postupka u praksi bi u najmanju ruku trebalo uskladiti sa zakonskim rešenjima.

2. Elektronska komunikacija između stranaka i suda još uvek nije moguća zbog nedostatka jasnih propisa i podzakonskih akata u toj oblasti, kao i nedostatka neophodnih sredstava za opremanje suda tehničkom opremom. Vremenski okvir, iako potencijalno veoma dobar institut u pogledu efikasnog završetka parnice, nije dovoljno fleksibilan, jer tok parničnog postupka često nije predvidiv, a zakonske mogućnosti za produženje istog nisu dovoljne. Sa druge strane, sudije ili ne poštuju utvrđeni vremenski okvir ili pak određuju nepotrebno dugačak vremenski okvir od dve ili čak više godina, što opet doprinosi odugovlačenju sudskog postupka i obesmišljavanju tog instituta. Neki od rokova su nerealno kratki, a rok za predlaganje dokaza je previše strog, što može dovesti da stranke vrše zloupotrebe.

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

4. 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.

5. 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.

6. 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.

7. 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
Šira promocija prednosti i mogućnosti rada arbitraže kao načina rešavanja sporova između stranaka kroz institucijalnu podršku relevantnih vladinih tela i nevladinih organizacija na način da profesionalna udruženja i privredna društva prihvate nadležnost arbitražnih institucija za rešavanje potencijalnih sporova.	2010		√	
Razvoj pravnog okvira koji podržava rad i dalji razvoj arbitražnih institucija u Srbiji sa ciljem stvaranja uslova da regionalne kompanije prihvate jurisdikciju i tako se stvore uslovi za status regionalnog arbitražnog centra u Republici Srbiji.	2016			√
Usvajanje izmena i dopuna Zakona o arbitraži kako bi se dalje unapredio zakonodavni okvir za primenu arbitraže.	2017			√

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 nepoverenje inostranih privrednih subjekata u domaće sudove. Sa druge strane, među domaćim subjektima i dalje vlada mišljenje da je arbitražna 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 sa 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 zaključi arbitražni sporazum, te da li bi za zaključenje arbitražnog sporazuma bila neophodna saglasnost odbora poverilaca.

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

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 institucijalnu 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

1,29

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 ograničiti mogućnosti odlaganja ročišta za odlučivanje i glasanje o unapred pripremljenom planu reorganizacije, podnošenja prečišćenog teksta plana reorganizacije, te utvrditi jasne kriterijume za ocenu zloupotrebe prava od strane dužnika/podnosioca plana kako bi sud mogao da sankcioniše takve akte podnosioca plana i samim tim ubrza postupak.	2016		√	
Potrebno je precizno regulisati situacije kod kojih unapred pripremljen plan reorganizacije nije uopšte, odnosno u pretežnom delu realizovan u pogledu namirenja njime obuhvaćenih poverilaca, a nad stečajnim dužnikom je otvoren novi stečajni postupak, te utvrditi da li poverioci u tim slučajevima imaju pravo da prijave isključivo iznose potraživanja predviđene unapred pripremljenim planom reorganizacije uvećane za zakonsku zateznu kamatu do dana otvaranja stečajnog postupka ili pak imaju pravo da prijave celokupno potraživanje koje imaju prema stečajnom dužniku.	2016			√
Potrebno je otpočeti proces regulisanja pitanja stečaja fizičkih lica bilo kroz izmene i dopune postojećeg zakona ili kroz donošenje posebnog zakona.	2016			√
Dodatno regulisati položaj razlučnih i založnih poverilaca tako da se obezebedi dvostepenost u odlučivanju povodom njihovog namiranja od prodaje imovine koja je bila predmet obezbeđenja njihovih potraživanja.	2016			√
Predvideti mogućnost zalaganja imovine stečajnog dužnika kako bi se kupcima koji nemaju drugu imovinu koju bi mogli da založe u cilju obezbedjivanja sredstava za plaćanje prodajne cene omogućilo da učestvuju kao kupci imovine stečajnog dužnika. S obzirom na to da ovo pitanje obuhvata i druge zakone pored Zakona o stečaju, javila bi se potreba za širom reformom uključujući i zakone koji regulišu hipoteku, zalaganje pokretnih stvari i prava, i druge zakone.	2016			√
Urediti nadležnost organa stečajnog postupka u situacijama u kojim nije jasno ko je ovlašćen da odluči o određenom pitanju. U suprotnom, treba urediti da je u tim situacijama nadležan stečajni sudija.	2017			√
Propisati da otvaranje stečajnog postupka proizvodi dejstva danom objavljivanja oglasa o otvaranju stečajnog postupka u Službenom glasniku.	2017			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Predvideti da otvaranje stečajnog postupka ne rezultira prekidom tekućih izvršnih postupaka protiv stečajnog dužnika sve do momenta pravnosnažnosti rešenja o otvaranju stečajnog postupka.	2017		√	
Predvideti obavezu stečajnih dužnika da prilikom podnošenja plana reorganizacije tokom regularnog stečajnog postupka obezbede pisanu saglasnost većine poverilaca svake klase pojedinačno.	2016			√
Predvideti mogućnost i proceduru izmene plana reorganizacije nakon njegovog usvajanja.	2016			√
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		√	
Urediti posledice otvaranja stečajnog postupka (član 99) u situacijama kad je stečajni dužnik zakupodavac. Takođe, trebalo bi regulisati iseljenje zakupca nakon prodaje nepokretnosti stečajnog dužnika ili nakon prodaje stečajnog dužnika kao pravnog lica. To bi trebalo regulisati na isti način kao što je u Zakonu o izvršenju i obezbeđenju imajući u vidu da bi u suprotnom kupac morao da okonča dugotrajni parnični postupak protiv bivšeg zakupca u cilju preuzimanja nepokretnosti što bi moglo biti od uticaja na odluku potencijalnih kupaca da investiraju sredstva ili pravna lica u stečajnim postupcima.	2017			√

STANJE

U decembru 2017. godine, Narodna skupština Republike Srbije usvojila je izmene Zakona o stečaju, koje je izvorno predložilo Ministarstvo privrede 2016. godine. Izmene su stupile na snagu 25. decembra 2017. godine („Službeni glasnik Republike Srbije", br. 113/2017 i 44/2018).

Glavni cilj Zakona o izmenama i dopunama Zakona o stečaju je bio da poboljša položaj razlučnih poverilaca i da razjasni pojedine odredbe koje su u praksi izazivale različita tumačenja, kao i da ubrza stečajni postupak i omogući transparentniji način namirenja poverilaca.

Prema podacima dostupnim na internet sajtu Agencije za licenciranje stečajnih upravnika na dan 5. jun 2018. godine u Republici Srbiji je bilo u toku 2.093 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.

Za prvih pet meseci 2018. godine, bilo je 166 započetih stečajnih postupaka, što znači da je mesečno pokretano po 33 postupka. U poređenju sa 2017. godinom, kada je mesečni prosek bio 25 stečajnih postupaka, primetan je lagani porast 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 prethodnom izdanju 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 insolventna i dalje posluju u Republici Srbiji. Ovakva situacija i dalje ima negativan uticaj na ekonomske tokove i nije održiva na duge staze.

Za većinu poslednjih izmena se očekuje da imaju pozitivne efekte, 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 stupio na snagu u decembru 2017. godine, možemo ukazati na određena poboljšanja u regulativi, koja nisu spomenuta u prethodnim izdanjima Bele knjige, a koja tek treba da budu potvrđena u praksi, premda su prepoznata kao moguća rešenja problema spomenutih u prethodnim izdanjima Bele knjige.

Primeri poboljšanja u regulativi koja vredi spomenuti su sledeći:

Poboljšan položaj razlučnog poverioca

Poslednje izmene bi trebalo da poboljšaju položaj razlučnih poverilaca dajući im novu ulogu u stečajnom postupku (razlučni poverioci moraju imati jednog člana u odboru poverilaca, založena imovina ne može biti data u zakup bez odobrenja razlučnog poverioca, razlučnom poveriocu zainteresovanom za kupovinu založene imovine je dozvoljeno da prebije svoje potraživanje sa cenom postignutom na javnoj prodaji, razlučnom poveriocu je dato pravo preče kupovine u slučaju direktne prodaje založene imovine).

Promena stečajnog upravnika

Odbor poverilaca može da smeni trenutnog stečajnog upravnika i imenovati novog tročetvrtinskom većinom, u bilo kom stadijumu postupka, bez obrazloženja.

Snižavanje praga za glasanje o bankrotstvu

Na prvom poverilačkom ročištu poverioci, umesto sa 70%, mogu sa 50% ukupnih potraživanja stečajnih poverilaca da izglasaju bankrotstvo.

Smanjene mogućnosti za zloupotrebu procesa reorganizacije

Mogućnost produženja roka za podnošenje plana reorganizacije je ukinuta i dozvoljena je samo jedna dopuna plana reorganizacije. Takođe, Zakon o stečaju sada sadrži odredbu po kojoj će postupak na osnovu unapred pripremljenog plana reorganizacije koji je dužnik podneo imati prioritet nad predlogom za pokretanje stečajnog postupka koji podnesu poverioci. Ukoliko je unapred pripremljeni plan reorganizacije konačno odbačen ili odbijen, sud će odlučiti o predlogu za pokretanje stečajnog postupka koji podnese poverilac. Na taj način, dužnik ne može da zloupotrebi postupak na osnovu unapred pripremljenog plana reorganizacije da bi izbegao pokretanje stečajnog postupka, upornim podnošenjem unapred pripremljenih planova reorganizacije.

Druge značajne izmene

Izvršni postupci koji su bili u toku, prekidaju se od dana otvaranja stečaja i obustavljaju se tek nakon donošenja odluke o zaključenju stečajnog postupka. Obustavljeni arbitražni postupci sada mogu biti nastavljeni i nema vremenskog ograničenja za prenos potraživanja prema stečajnom dužniku.

PREOSTALI PROBLEMI

Kao što je spomenuto u prethodnim izdanjima Bele knjige, čini se da obim poslednjih izmena u vezi sa ukidanjem zabrane izvršenja na založenoj imovini i izmena u vezi sa postupkom reorganizacije, a posebno postupkom na osnovu unapred pripremljenog plana reorganizacije, gde je zloupotreba pravnih praznina od strane stečajnih dužnika uobičajena, neće biti dovoljan da se takve zloupotrebe u potpunosti izbegnu.

Zakon o stečaju 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 pra-

znine 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 godinama, na ovaj ili sličan način, izbegavaju izvršenje na svojoj imovini. 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 stečajnog postupka proizvodi dejstvo od dana postavljanja obaveštenja o pokretanju stečajnog postupka na oglasnoj tabli suda. U praksi, ovo pravilo stvara probleme jer u nekim postupcima nije tačno jasno koji je dan pokretanja stečajnog postupka. Da bi se izbegle nejasnoće, bilo bi preporučljivo da pokretanje stečajnog postupka proizvodi dejstvo od datuma objave o pokretanju stečajnog postupka u „Službenom glasniku".

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 kolektivnom namirenju, već je tu, upravo suprotno, najčešće reč o namirenju pojedinih poverilaca kroz neku vrstu izvršenja dok ostali poverioci uglavnom nemaju nikakvu mogućnost naplate od 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 pra-

ksi, 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 ispravljeni, 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 dvostepenost 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 2,00

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		√	
Kontrola legalnosti softvera u privrednim društvima, a koje Poreska uprava sprovodi već nekoliko godina sa značajnim rezultatima, bi trebalo da budu intenzivirana, naročito od strane Specijalne jedinice u okviru Poreske uprave.	2009		√	
Efikasnija i brža primena propisa u cilju zaštite prava intelektualne svojine.	2008		√	
Državni organi bi trebalo da nude više podsticaja nosiocima prava intelektualne svojine u sferi njihove kreativnosti.	2010		√	

STANJE

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

- Zakon o žigovima (2009, izmenjen 2013);
- Zakon o oznakama geografskog porekla (2010);
- Zakon o autorskom i srodnim pravima (2009, izmenjen 2011, 2012 i 2016);
- Zakon o pravnoj zaštiti industrijskog dizajna (2009, izmenjen 2015);
- Zakon o zaštiti topografija poluprovodničkih proizvoda (2013);
- Zakon o patentima (2011, izmenjen 2017);
- 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 i 2016);
- 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 je planirano za kraj 2018. godine i time će označiti kraj postupku usklađivanja domaćeg zakonodavstva sa acquis communautaire Evropske unije. Rezultati ovakvih zakonodavnih izmena će se svakako ogledati u efikasnijem i samim tim bržem ostvarivanju, te naknadno i zaštiti prava intelektualne svojine. 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.

PREOSTALI PROBLEMI

Uprkos činjenici da odgovarajući propisi koji regulišu intelektualnu svojinu postoje u Srbiji već nekoliko godina, efikasnost u njihovom sprovođenju još uvek nije na zadovoljavajućem nivou. To, takođe, zavisi i od saradnje između nadležnih državnih organa i nosioca prava intelektualne svojine koja bi svakako trebala 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.
- Usvojiti novi Zakon o autorskom i srodnim pravima kako bi se, između ostalog, na adekvatniji način ubirale naknade od strane organizacija za kolektivno ostvarivanje prava, kao i kako bi se omogućilo kolektivno ostvarivanje prava interpretatora na nosačima zvuka i slike.
- Izmene Zakona o krivičnom postupku kao i povezanih procesnih zakona kako bi se uneli efikasniji instrumenti za borbu protiv visokotehnološkog kriminala.

ZAŠTITA KONKURENCIJE

1,71

PRAVO KONKURENCIJE

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Komisija bi trebalo da primenjuje pravila EU prilikom procene pitanja zaštite konkurencije sa ciljem izbegavanja nekonzistentnosti u primeni Zakona. Kada se takva pravila primenjuju, potrebno je da tačni slučajevi EU, odnosno razlog primene određenog tumačenja prakse, budu navedeni i obrazloženi u odlukama Komisije.	2008		√	
Da bi se unapredila transparentnost i pravna sigurnost, Komisija bi trebalo da izradi jasne smernice i uputstva koja sadrže način primene određenih odredaba Zakona. Savetu stranih investitora i drugim zainteresovanim stranama bi trebalo omogućiti učešće u postupku izrade takvih dokumenata. Takođe, mesečno objavljivanje statistika i izveštaja Komisije bi svakako doprinelo povećavanju transparentnosti.	2010		√	
Zarad pravne sigurnosti, pored smernica, Komisija bi trebalo da usvoji i podzakonska akta koja definišu određene kategorije od ključne važnosti za pravni okvir zaštite konkurencije, npr. dominantan položaj, povrede od manjeg značaja, detaljnije razrađen postupak oslobađanja od plaćanja kazne itd.	2011			√
Sudije Upravnog suda bi trebalo da prođu napredni trening i u oblasti prava konkurencije i u oblasti ekonomije. Sve presude pomenutog suda treba da budu javno dostupne, odnosno detaljno obrazložene u pogledu materijalnih pitanja odluka Komisije. Nepoverljive verzije svih odluka i zvaničnih mišljenja Komisije, kao i presude Upravnog suda u vezi sa pitanjima konkurencije trebalo bi učiniti dostupnim javnosti.	2010			√
Praksa Komisije bi trebalo da bude ujednačena u odnosu na sve učesnike na tržištu, uključujući državne i privatne subjekte. S obzirom na kazneno-pravnu prirodu odluka u oblasti zaštite konkurencije i značajna ovlašćenja nadležnog organa, od ključne je važnosti predvidljivost, doslednost i pravna sigurnost za sve učesnike na tržištu.	2017		√	
Iznosi taksi iz Tarifnika moraju se sniziti na razumnu meru kako bi bili u skladu sa uporednim jurisdikcijama u centralnoj i jugoistočnoj Evropi, naročito u oblasti kontrole koncentracija.	2009			√
Treba odrediti pravu ravnotežu između uloge Komisije da sankcioniše nezakonito ponašanje i da unapređuje pravila zaštite konkurencije, tj. podržavanje politike zaštite konkurencije ne treba zanemariti i Komisija treba da efikasnije radi na unapređenju principa prava zaštite konkurencije, naročito u privatnom sektoru.	2013	√		

STANJE

Harmonizacija sa pravilima EU iz oblasti konkurencije u Srbiji započela je 2009. godine, donošenjem trenutno važećeg Zakona o zaštiti konkurencije (u daljem tekstu: Zakon). Zakon je ustanovio materijalne i tehničke preduslove za nezavisno postupanje Komisije za zaštitu konkurencije (u daljem tekstu: 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 (u daljem tekstu: 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 nacrta 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 2017. godinu, najveći broj odluka Komisije u kontroli koncentracija je 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 obluku, 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 2017. godinu, Komisija je donela odluku u 148 predmeta dok je 15 predmeta prenela u naredni period (2018. godinu). Komisija je izdala 93 mišljenja u vezi sa tumačenjem propisa iz oblasti zaštite konkurencije i njihove primene. Komisija se u prethodnom periodu u većoj meri služila složenijim ovlašćenjima koja su joj na raspolaganju u skladu sa Zakonom, uključujući značajno oslanjanje na nenajavljene uviđaje radi prikupljanja dokaza i prekid postupka ispitivanja povrede konkurencije uz prihvatanje predloga obaveza stranke u postupku. Komisija je obustavljala određene postupke ispitivanja povreda konkurencije u predmetima u kojima nije utvrdila da postoji značajna povreda konkurencije na tržištu, ali i izricala kazne za povrede konkurencije. U predmetima kontrole koncentracija o kojima se odlučivalo u ispitnom postupku, Komisija je određivala kako strukturne, tako i mere ponašanja kao uslove za sprovođenje transakcije.

Konačno, Komisija je u 2017. godini, po prvi put, izrekla meru zaštite konkurencije učesniku na tržištu zbog sprovođenja koncentracije bez odobrenja.

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 učinjen je napredak s obzirom da su u 2017. godini javnosti predstavljeni nacrti uredbi/propisa koji bi trebalo da regulišu izuzeće restriktivnih sporazuma na detaljniji način u specifičnim privrednim granama poput prodaje rezervnih delova motornih vozila, osiguranja, prenosa tehnologije i drumskog, železničkog i saobraćaja u unutrašnjim vodama. Dodatno, u toku je i rad na nacrtu novog zakona o zaštiti konkurencije, pri čemu Savet stranih investitora aktivno učestvuje u ovom procesu sa svojim ekstenzivnim komentarima na predloženi nacrt.

U 2017. godini su predstavljeni rezultati sektorskih analiza u oblasti osiguranja i tržišta post-prodajnih usluga a nastavljena je i sveobuhvatna analiza trgovine na malo, što je bitan pomak u razvoju politike zaštite konkurencije.

U 2017. 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. 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 češće primenjuje ekonomske analize u postupcima ispitivanja povreda konkurencije i složenijih koncentracija.

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 nisu dostupne sve relevantne sudske odluke koje su donete u postupku kon-

trole odluka 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.

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. 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.

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 postupke u slučajevima ulaganja vanrednog pravnog leka. Detaljno obrazloženje odluka Komisije i suda, uz naročito razmatranje argumenata i dokaza iznetih od stranaka u postupku, je od izuzetnog značaja za uspostavljanje sudskog nadzora nad radom Komisije. U suprotnom, Komisija bi bila u poziciji da zloupotrebi svoja ovlašćenja i nezavisnost.

Kad je u pitanju institut oslobađanja od kažnjavanja („leniency programme"), Komisija je uložila napore u promovisanje i razvoj ovog instituta putem lifleta dostupnog na internet stranici Komisije. Ipak, u praksi je primetno da se ovaj institut retko koristi.

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.

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 ovakva praksa ne utiče negativno na efikasnost odlučivanja Komisije, u smislu neopravdanog odugovlačenja postupaka. 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.

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

PREPORUKE SAVETA

- 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 nacrte 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.
- Komisija bi trebalo da izdaje publikacije relevantnih definicija tržišta proizvoda grupisanih po industrijama na svakih 6 meseci, u cilju usaglašavanja prakse.
- 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.
- 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 1,38

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Ujednačena i efikasna primena propisa o državnoj pomoći, tj. praktična primena standarda i praksi Evropske komisije u oblasti kontrole državne pomoći (uključujući privredne subjekte u restrukturiranju i privatizaciji).	2011		√	
Jačanje nezavisnosti i kadrovskih kapaciteta KZKDP.	2009			√
Redovno objavljivanje statistike i izveštaja KZKDP, na godišnjem i (što bi bilo poželjno) mesečnom nivou, kako bi se smanjio nedostatak transparentnosti.	2016		√	
Dalje smanjenje sektorske i regionalne naspram horizontalne pomoći (posebno bi trebalo podsticati pomoć za mala i srednja preduzeća i istraživanje i razvoj).	2016			√
Pritisak KZKDP-a (i stručne zajednice) na javna tela da blagovremeno prijavljuju državnu pomoć, kako bi KZKDP bio u mogućnosti da bez odlaganja počne ocenu takve pomoći.	2016		√	
Efikasna kontrola državne pomoći – korišćenje različitih mehanizama kako bi se pratila dodela državne pomoći i izrekle sankcije za nedozvoljenu dodelu državne pomoći.	2016			√
Usklađivanje fiskalne politike sa pravnim tekovinama EU.	2016			√
Izrada mapa regionalne državne pomoći.	2017			√

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 2016. i 2017. godine ovi propisi nisu menjani.

Poslednje javno dostupno izdanje Godišnjeg izveštaja Komisije za kontrolu državne pomoći (KZKDP) je za 2016. godinu. U 2016. godini, ukupni iznos dodeljene državne pomoći u Srbiji iznosio je 750 miliona evra, što je za 13% manje nego u 2015. godini. Iz perspektive BDP-a, u 2016. godini državna pomoć je iznosila 2,20% BDP-a Srbije, što je smanjenje u odnosu na 2015. godinu, kada je ovaj procenat iznosio 2,58%. Poređenja radi, u 2016. godini države članice EU su ukupno potrošile oko 0,69% BDP-a na državnu pomoć.

U 2016. godini, 25% dodeljene državne pomoći odnosilo se na sektor poljoprivrede dok je preostalih 75% bilo u vezi sa industrijom i uslugama što predstavlja smanjenje u odnosu na 2015. godinu kada je to učešće iznosilo 78,6%. Unutar industrije i usluga, najveći deo je činila horizontalna pomoć (33,2% ukupne pomoći), sektorska pomoć iznosila je 12,8% a regionalna pomoć 29,1%.

Udeo subvencija u ukupno dodeljenoj državnoj pomoći je značajno povećan u toku 2016. godine tako da su one činile 60,6% ukupno dodeljene pomoći. Državna pomoć u vidu poreskih olakšica činila je 26,9%, garancije 0,3% a povoljni zajmovi 0,5%.

POBOLJŠANJA

Prema Izveštaju o napretku Srbije za 2018. 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.

U poslednjoj godini za koju postoje zvanični podaci, došlo je do smanjenja horizontalne državne pomoći u odnosu na 2015. godinu, dok su sektorska i regionalna pomoć ostale gotovo nepromenjene u odnosu na prethodne godine. Dodatno, u odnosu na 2015. godinu, de minimis pomoć je povećana za oko 6% zbog odobrene državne pomoći projektima javnog informisanja.

Iako je u 2015. godini KZKDP pokrenula novu Internet stranicu informacije o aktivnostima KZKDP se ne ažuriraju redovno (da li su na Internet stranici KKDP-a objavljene sve odluke koje je ovo telo donelo tokom relevantnog perioda biće moguće potvrditi tek nakon što KZKDP izda svoj godišnji izveštaj za 2017. godinu).

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

Iako je ukupan iznos horizontalne pomoći u 2016. godini povećan u odnosu na 2015. godinu, ostaje indikativno da ni u 2016. godini nije dodeljena nikakva državna pomoć u oblasti istraživanja i razvoja odnosno da je državna pomoć u oblasti zaštite životne sredine zanemarljiva, što ostavlja dosta prostora za značajna poboljšanja.

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

Tokom 2016. godine, KZKDP je donela 49 odluka o dozvoljenosti državne pomoći od čega je u 30 slučaja KZKDP odlučivala u postupku prethodne kontrole a u 19 slučajeva predmet je bila naknadna kontrola državne pomoći što je vidan napredak u odnosu na prethodne godine kad je učešće naknadne kontrole bilo zanemarljivo. Ipak, KZKDP još uvek ni u jednom slučaju nije naredila vraćanje dodeljene državne pomoći, što dovodi u pitanje integritet i nezavisnost ovog tela. Sa institucionalne strane, kao telo koje je pre telo sastavljeno od predstavnika pojedinih ministarstava nego nezavisan organ, i dalje može da dovede u pitanje nezavisnost u pogledu donošenja odluka. Iako su pre-

duzeti 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 privredni subjekti i javnost mogli biti informisani. Ulaganja u razvoj nerazvijenih regiona, kao i označavanje oblasti za jačanje konkurentnosti, ključne su polazne tačke za postizanje jasne i troškovno efikasne dodele državne pomoći.

Na svojoj Internet stranici, KZKDP ne ažurira informacije o svojim aktivnostima onoliko često koliko bi se moglo očekivati – poslednji javno dostupni godišnji izveštaj o aktivnostima KZKDP-a, koji je jedini dostupan i relevantan izvor statistike o aktivnostima KZKDP-a, objavljen je za 2016. godinu, iako je rok za objavljivanje godišnjih izveštaja 30. juni tekuće godine za prethodnu godinu. Blagovremeno objavljivanje odluka na internet stranici KZKDP je neophodno radi obezbeđivanja transparentnosti i jačanja pravne sigurnosti. Konkretno, nedostatak transparentnosti u pogledu ugovora i pregovaračkih postupaka u vezi sa ulaganjima u kapitalnu infrastrukturu dovodi do mogućnosti nepravilne raspodele budžetskih sredstava i mogućeg narušavanja konkurencije na tržištu, odnosno do pravne nesigurnosti u pogledu uloge države na tržištu Srbije.

Uključivanje kako primalaca državne pomoći tako i opšte javnosti od velikog je značaja za izradu politike državne pomoći, kako bi se stvorila mogućnost da se zajednički dođe do konkretnih, predvidljivih i efikasnih rešenja. 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.
- Efikasna kontrola državne pomoći – korišćenje različitih mehanizama kako bi se pratila dodela državne pomoći i izrekle sankcije za nedozvoljenu dodelu državne pomoći.
- 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.

ZAŠTITA POTROŠAČA I ZAŠTITA KORISNIKA FINANSIJSKIH USLUGA

ZAŠTITA POTROŠAČA 1,60

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

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

STANJE

Narodna Skupština Republike Srbije je u junu 2014. godine usvojila trenutno važeći Zakon o zaštiti potrošača (u daljem tekstu: Zakon), koji se primenjuje od septembra 2014. godine, a koji ima za cilj da unapredi zaštitu i položaj potrošača u odnosu na prethodna zakonska rešenja.

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

Jedno od značajnijih rešenja u Zakonu, u odnosu na prethodno važeće propise, jeste i uvođenje pojma zaštita kolektivnog interesa potrošača, koji ima za cilj da sankcioniše nepoštenu poslovnu praksu i nepravične 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 nepravičnih 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 postupak, odnosno da zahteva od trgovca da prekine sa narušavanjem kolektivnog interesa potrošača. Ovo predstavlja značajan pomak u odnosu na prethodni zakon.

U skladu sa smernicama EU koje se odnose na politiku aktivne zaštite potrošača, 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 umanjenjem cene ili da izjavi da raskida ugovor i

dobije povraćaj novca. Značajno poboljšanje u Zakonu predstavlja i proširenje prekršajne odgovornosti trgovaca, između ostalog, i za slučaj da trgovac reklamaciju ne reši u roku i na način sa kojim se potrošač saglasio.

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 preneta 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 ogledaju 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 sajtovi ovih udruženja svakim danom sadrže sve veći broj korisnih publikacija za potrošače i pregled aktuelnih pitanja iz ove oblasti, čime se (zajedno sa prethodno navedenim aktivnostima) u sve većoj meri realizuje osnovna uloga ovih udruženja.

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 2017. godinu, Sektor za zaštitu potrošača u okviru Ministarstva je tokom 2017. godine putem besplatne telefonske linije primio 2.366 prigovora potrošača, a regionalna savetovališta potrošača su u istom periodu primila ukupno 16.928 prigovora. Velika većina, 80% ovih prigovora, se odnosilo na kupljena dobra (najviše na obuću, mobilne telefone, IT opremu i belu tehniku), a preostalih 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 ohrabrili 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		√	
Blagovremeno usvajanje preostalih podzakonskih akata predviđenih Zakonom.	2012		√	
Uključivanje pitanja finansijske edukacije u redovne nastavne aktivnosti, kao i donošenje nacionalne strategije na polju finansijske edukacije.	2017		√	
Dalje obrazovanje korisnika finansijskih usluga o njihovim pravima.	2014		√	
Usaglašavanje najavljenih zakonskih rešenja sa postojećom zakonskom regulativom koja je na snazi.	2016		√	

STANJE

Prava korisnika finansijskih usluga koje pružaju banke, davaoci finansijskog lizinga i trgovci, kao i uslovi i način korišćenja i zaštite takvih prava, regulisani su Zakonom o zaštiti korisnika finansijskih usluga sa poslednjim izmenama od 2015. godine (u daljem tekstu: Zakon). Od stupanja na snagu poslednjih izmena i dopuna Zakona, kao korisnici finansijskih usluga pojavljuju se preduzetnici i poljoprivrednici (nosioci ili članovi porodičnog poljoprivrednog gazdinstva) tako da ova lica imaju isti status, prava i stepen zaštite kao i fizička lica. Poslednjim izmenama Zakona je uvedena veća transparentnost u odnosu između banaka i korisnika finansijskih usluga, čime se izbegavaju skriveni troškovi za korisnike i obezbeđuje bolja informisanost o različitim elementima poslovnog odnosa između banaka i korisnika njihovih usluga.

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 postupanju davaoca finansijskih usluga po prigovoru korisnika finansijskih usluga i postupanju NBS po pritužbi tih korisnika. Ovom odlukom se propisuje način podnošenja prigovora korisnika finansijskih usluga davaocu finansijskih usluga i NBS-u, kao i njihovo postupanje po ovim pritužbama.

POBOLJŠANJA

Prema Godišnjem izveštaju o radu Centra za zaštitu i edukaciju korisnika finansijskih usluga u okviru NBS, za period od 1. januara do 31. marta 2017. godine (u daljem tekstu: tromesečni izveštaj), održano je za 18% više tribina nego u istom periodu prethodne godine, što predstavlja najveći broj tribina održanih od 2011. godine, kada je NBS započela aktivnosti na edukaciji korisnika finansijskih usluga putem tribina. U cilju postizanja značajnijih rezultata na polju finansijske edukacije, Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja je pokrenulo pilot-projekat, čiji je cilj uključivanje finansijske pismenosti u vaspitno-obrazovni rad i nastavu.

Opšti tehnološki razvoj i sve veći značaj elektronskog poslovanja u savremenom životu doprineli su i razvijanju novih načina za ponudu i oglašavanje finansijskih usluga, zbog čega se ukazala potreba za dodatnim uređivanjem pružanja finansijskih usluga, pre svega njihovog pružanja na daljinu.

Prepoznajući ovu potrebu, kao i potrebu za usklađivanjem domaćeg zakonodavstva sa pravom EU, NBS je maja 2018. godine podnela Predlog Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja na daljinu, koji je i usvojen 8. juna 2018. godine u Narodnoj skupštini Republike Srbije. Ovim Zakonom uređena su pitanja koja se odnose na informisanje korisnika finansijskih usluga u predugovornoj fazi i nakon zaključenja ugovora na daljinu, odustanak od ugovora na daljinu i raskid tog ugovara, zaštita povodom pružanja i naplaćivanja usluga koje korisnici nisu tražili, itd.

Ukoliko je zakonom propisano da se određena vrsta ugovora o finansijskoj usluzi zaključuje samo u pismenoj formi, ugovor na daljinu može se zaključiti i uz korišćenje kvalifikovanog elektronskog potpisa. S obzirom da izrazito mali, odnosno nedovoljan deo populacije koristi kvalifikovani elektronski potpis, omogućeno je da kod ugovora vrednosti do 600 hiljada dinara korisnik daje saglasnost korišćenjem postojećih metoda dvofaktorske autentifikacije ili šema elektronske identifikacije visokog nivoa pouzdanosti, u skladu sa zakonom kojim se uređuju elektronski dokument, elektronska identifikacija i usluge od poverenja u elektronskom poslovanju. Prednosti ovog propisa su jačanje poverenja korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja na daljinu, veći komfor za korisnike, kako bi što uspešnije razmotrili ponudu i napravili izbor usluge, zatim sniženje troškova pružalaca finansijskih usluga i korišćenje savremenijih sredstava komunikacije, kao i uspostavljanje jedinstvenog pravnog okvira za zaštitu korisnika kod ugovaranja finansijskih usluga na daljinu.

Nedavno usvojen Zakon o međubankarskim naknadama i posebnim pravilima poslovanja kod platnih transakcija na osnovu platnih kartica (u daljem tekstu: Zakon o međubankarskim naknadama), propisao je, između ostalog, obavezu banaka da besplatno uz tekući račun svakom korisniku izdaju karticu za koju se obrada netiranje i poravnanje svih transakcija obavlja u platnom sistemu u Republici Srbiji. Na ovaj način korisnici platnih kartica štite se od situacija da eventualni problemi u radu stranih platnih sistema, nad kojima nadležne institucije u Republici Srbiji trenutno nemaju efektivan nadzor, dovedu do nemogućnosti obavljanja svakodnevnih plaćanja platnim karticama u Republici Srbiji.

PREOSTALI PROBLEMI

Iz tromesečnog izveštaja NBS može se videti da preuranjene pritužbe i dalje zauzimaju značajan udeo u ukupnom broju pritužbi u toku 2017. godine (27%), što ukazuje na činjenicu da mnogi korisnici finansijskih usluga i dalje nisu upoznati s propisanom procedurom za podnošenja prigovora i pritužbi. U tom smislu, i dalje je potrebna konstantna edukacija korisnika finansijskih usluga o njihovim pravima, kao i načinu za ostvarivanje tih prava. Uprkos mogućnosti vansudskog rešavanja spornog odnosa s finansijskom institucijom u postupku posredovanja, kao i činjenici da je postupak posredovanja dobrovoljan i besplatan za obe ugovorne strane, veliki broj odbijenih predloga za medijaciju posledica je toga što finansijske institucije, još uvek ne prepoznaju prednosti ovog vida rešavanja spornih odnosa, koji je brži, jeftiniji i efikasniji od sudskih sporova.

Dodatno, ostaje nerešeno pitanje ustupanja potraživanja prema fizičkim licima, na sveobuhvatan način koji bi omogućio napredak u rešavanju problematičnih kredita banaka. Razlog za to je prvenstveno rešenje Zakona koje ne dozvoljava bankama, odnosno davaocima finansijskog lizinga da ustupaju svoja potraživanja iz ugovora o kreditu, lizingu, ugovora o dozvoljenom prekoračenju računa, ugovora o izdavanju i korišćenju kreditne kartice, bilo kome osim drugoj banci. Ovo rešenje nije svojstveno standardima u uporednom pravu, niti propisima kojima se regulišu obligacioni odnosi.

PREPORUKE SAVETA

- Dalje usklađivanje propisa koji se odnose na zaštitu korisnika finansijskih usluga sa međunarodnim standardima i propisima u zemljama EU.
- Dalje obrazovanje korisnika finansijskih usluga o njihovim pravima.
- Usaglašavanje najavljenih zakonskih rešenja sa postojećom zakonskom regulativom koja je na snazi.

JAVNE NABAVKE

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Sinhronizovano delovanje Uprave za javne nabavke i Agencije za borbu protiv korupcije u cilju sačinjavanja primenjivog plana za borbu protiv korupcije.	2013			√
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 kojim se reguliše neuobičajeno niska cena.	2014			√
Izmena Zakona na način da će se propisati obaveza naručilaca da interne planove i akte za borbu protiv korupcije dostavljaju Upravi za javne nabavke.	2015			√
Izmena Zakona u delu nadležnosti Uprave za javne nabavke i Komisije u slučajevima sumnje u postojanje nameštenih javnih nabavki (mogućnost sprovođenja posebnih postupaka radi kontrole sprovođenja zaključenih ugovora i podnošenja predloga za utvrđivanje ništavosti ugovora o javnoj nabavci).	2014			√
Aktivna saradnja Uprave za javne nabavke, Ministarstva finansija i privrede, Agencije za borbu protiv korupcije, budžetske inspekcije i Državne revizorske institucije i Vlade Republike Srbije na sprovođenju Zakona o javnim nabavkama i Memoranduma o saradnji od 15.04.2014. godine.	2015			√
Razjašnjenje nedoumica u primeni Zakona o javnim nabavkama u kontekstu projekata vezanih za usluge u oblasti energetike, kroz „zvanično mišljenje" izdato od strane Ministarstva finansija praćeno odgovarajućim materijalima i organizacijom treninga i obuka za organe koji na lokalnom nivou sprovode postupke javnih nabavki.	2017			√

STANJE

Generalni je utisak da je usvajanjem Zakona o javnim nabavkama („Službeni glasnik RS" br. 124/2012) (Zakon) koji je počeo da se primenjuje od 01.04.2013. godine došlo do poboljšanja regulative za reformu ove oblasti. 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 12.08.2015. godine, a koje uvode novine u pogledu smanjenja formalnosti, objavljivanja većeg broja dokumenata na Portalu javnih nabavki, smanjenja rokova za podnošenje ponuda, a u cilju podizanja efikasnosti i ekonomičnosti postupka javnih nabavki.

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 tumačenju 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 2017. godinu, broj javnih nabavki sprovedenih u otvorenom postupku identičan kao i u prethodnoj godini - 93%. Procentualno učešće pregovaračkih sa i bez objavljivanja poziva za podnošenje ponude vrednosnoj strukturi javnih

nabavki u 2017. godini je 4%. Ne postoji dostupan generalni izveštaj Republičke komisije za zaštitu prava za 2017. godinu. Prosek dostavljenih ponuda za tenderski postupak je gotovo isti kao i za 2017. godinu, i iznosi 3.

POBOLJŠANJA

Uprava za javne nabavke je u 2017. godini donela: model konkursne dokumentacije za nabavku hrane putem okvirnog sporazuma, model konkursne dokumentacije za javnu nabavku medicinskih sredstava hirurških igala i konaca sa zaključenjem okvirnog sporazuma i model konkursne dokumentacije za usluge servisiranja i održavanja vozila sa zaključenjem okvirnog sporazuma.

PREOSTALI PROBLEMI

Ostaje da se vidi kako će se Zakon sprovoditi u oblasti borbe protiv korupcije. 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". Naručilac ima diskreciono ovlašćenje da procenjuje da li je reč o neuobičajeno niskoj ceni, odnosno da li ponuđena cena odstupa u odnosu na tržišno uporedivu cenu i izaziva sumnju u mogućnost izvršenja javne nabavke u skladu sa ponuđenim uslovima. Nepostojanje jasnih kriterijuma po kojima bi naručilac bio u obavezi da zahteva detaljno obrazloženje svih elemenata ponuđene cene unosi neizvesnost u postupke javnih nabavki. Naručioci najčešće prihvataju niske cene opravdavajući svoje odluke potrebom da se uštede sredstva u budžetu i pravom ponuđača da ponudi nižu cenu, jer na taj način žele da steknu konkurentnu poziciju na tržištu. Ukoliko ostali ponuđači koji učestvuju u postupku javne nabavke posumnjaju da je ugovor dodeljen ponuđaču koji je dao neopravdano nisku cenu, mogu podneti zahtev za zaštitu prava Komisiji za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki. Stav Komisije je da naručilac ima diskreciono ovlašćenje da procenjuje da li je reč o neopravdano niskoj ceni i ista odbija zahteve za zaštitu prava. Komisija i nije ovlašćena da se upušta u osnovanost ovakvih zahteva, jer su stranke u postupcima za zaštitu prava Komisija, naručilac i podnosilac zahteva, a ne i ponuđač kome je dodeljen ugovor. Donošenje odluke od strane Komisije kojim bi odluka o dodeli ugovora bila poništena zbog neuobičajeno niske cene bi bila protivna načelu „čujmo i drugu stranu", jer, u konkretnom slučaju, ponuđač kome je dodeljen ugovor ne bi imao mogućnost da se izjasni na navode podnosioca zahteva. Postavlja se pitanje da li Komisija ima kadrovske i tehničke kapacitete da izvrši kompleksne analize u cilju utvrđivanja činjenica. Uprava za javne nabavke i Komisija nemaju ovlašćenja da pokrenu odgovarajuće postupke radi poništaja odluke o dodeljivanju ugovora, tako da ponuđači, osim podnošenja krivičnih prijava, nemaju nikakva pravna sredstva radi zaštite njihovih interesa. Sadržina izveštaja koje naručioci dostavljaju Upravi je takvog kvaliteta da se iz njih ne može utvrditi da li naručilac zaista i sprovodi ugovor koji je zaključio sa ponuđačem za koga se sumnja da je dao neuobičajeno nisku cenu. Ostali ponuđači mogu da traže da im naručilac, u skladu sa Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, dostavi dokumenta koja se odnose na izvršenje zaključenog ugovora, ali je pitanje koja će dokumenta dobiti od naručioca.

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 2017. godini je primetan porast 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, gde je udeo povećan sa 14% u 2016. godini na 22% u 2017. godini. Porast broja izuzetaka od primene Zakona po ovom osnovu ostavlja prostor za netransparentnost i sprečava konkurenciju u ovoj oblasti. Neretko je slučaj da sadržina međudržavnih ugovora ostaje nepoznata javnosti tako da je mogućnost kontrole uslova pod kojima se zaključuju i izvršavaju ugovori na osnovu međudržavnih sporazuma isključena.

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. Novim Zakonom bi trebalo proširiti broj slučajeva u kojima bi se javni ugovori, zbog nepoštovanja Zakona, mogli poništi i predvideti posebni postupci u kojima bi Komisija i Uprava za javne nabavke mogle da ispituju zloupotrebe u postupcima dodele i izvršenja javnih ugovora.

Zakon se selektivno primenjuje u delu kojim su regulisane centralizovane javne nabavke u oblasti nabavke lekova. Nije jasno da se centralizovane javne nabavke primenjuju na nabavku svih vrsta lekova, odnosno da li Republički fond za zdravstveno osiguranje sprovodi centralizovane javne nabavke za sve vrste lekova ili za neke vrste lekova ove postupke sprovode bolnice.

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 previđajući da u izuzetnim slučajevima kada javnu nabavku nije moguće unapred planirati ili iz razloga hitnosti, naručilac može da pokrene postupak javne nabavke i ako nabavka nije predviđena planom javnih nabavki.

Akcionim planom Vlade Republike Srbije za sprovođenje Strategije za razvoj javnih nabavki za 2017. godinu predviđeno je da Vlada Republike Srbije do kraja 2017. godine dostavi Nacrt zakona o javnim nabavkama Narodnoj skupštini na usvajanje. Novim Zakonom o javnim nabavkama bi trebalo da ova oblast bude usaglašena sa Direktivom EU 2014/24. Do trenutka izdavanja Bele knjige, Savetu stranih investitora nije dostavljen predlog novog Zakona.

Za očekivati je da se novim Zakonom o javnim nabavkama, o čijem je Nacrtu Ministarstvo finansija organizovalo javnu raspravu u periodu od 3. do 22. oktobra 2018. godine, stvori povoljan regulatorni osnov za početak otklanjanja nedostataka na koje ukazano u ovom izdanju Bele knjige.

PREPORUKE SAVETA

- Hitno donošenje novog Zakona, usaglašenog sa Direktivom EU 2014/24/.
- 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.
- 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).

JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO

1,44

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 kojisu strukturirana, JPP bi rešila određeni broj pitanja, uključujući i efikasnije pružanje javnih usluga i veći nivo transparentnosti u procesu nabavke	2017		√	
Konkretno:				
Kapacitet Komisije za javno-privatna partnerstva treba i dalje unapređivati i ona treba da se institucionalno ojača u cilju ujednačenijeg ocenjivanja projekata. Od ključne je važnosti da Komisija za JPP povuče znanje iz projekata koji su trenutno u fazi implementacije i tendera	2012			√
Promovisanje raspoloživih i javno odobrenih modela ugovora, npr. modeli ESCO ugovora za ulično osvetljenje. Promovisanje povezanih uputstava za javne partnere u pripremi ESCO projekata.	2017		√	
Ubrzani proces ocene i odobravanja projekata sa manjim iznosima investicija, koji koriste javno odobrene modele ugovora za određene vrste projekata (npr. ulično osvetljenje, garaže).	2017			√
Povećati transparentnost javnih ugovora, bolji pregled postojećih ugovora u Registru javnih ugovora – važno je za razmenu znanja među različitim javnim telima licima koje je potrebno ojačati i podržati (ovo je posebno slučaj sa manjim opštinama u Srbiji).	2017			√
Izmeniti odredbe ZOUP-a na način da se isključi ili ograniči primena pravila ovog zakona koje se odnose na "upravne ugovore" na JPP ugovore.	2017			√
Praktično sprovođenje propisa koji su relevantni za određivanje vrednosti projekta, a koji su specifični za JPP – treba ih unaprediti, a kapacitet javnog sektora ojačati kako bi u potpunosti odvojio takve projekte od projekata koji se jasno odnose na javne nabavke.	2017			√
Nova pravila na naknadno prilagođene JPP ugovore na zahtev finansijera tek treba da budu u potpunosti ispitana u praksi i, u ovom smislu, razmena znanja i izgradnja kapaciteta na osnovu najboljih međunarodnih praksi bi bila veoma dobrodošla.	2017		√	
Iskoristiti podršku međunarodnih finansijskih institucija u izradi projekata i pristupu korpusu znanja o JPP. Resursi EIB-ovog EPEC-a, IFC-a ili EBRD-ovog IPPF-a su na raspolaganju u izradi projekata.	2017		√	

STANJE

Srbiji je potrebna kvalitetnija državna infrastruktura kako bi bolje podržala međunarodnu, regionalnu i unutrašnju povezanost i ostvarila korist od njenog pozitivnog uticaja na makroekonomsku konkurentnost i privredni rast. Rastuća potreba da se stvori nova državna infrastruktura i da se postojeća unapredi, da se investira u projekte od opšteg interesa i da se pružaju usluge od opšteg interesa u Srbiji, zahtevala je stvaranje pravnog i institucionalnog okvira za privlačenje privatnih investicija. Zakon o javno-privatnim partnerstvima i koncesijama (nadalje: ZJPP) usvojen je 2011. i uveo je koncept javno-privatnih partnerstava u pravni poredak Srbije po prvi put. Od tada, projekti javno-privatnih partnerstava (JPP) su započinjani i sprovođeni u Srbiji, uglavnom sa nižim ili srednjim opsegom. Sektori tih projekata obuhvatali su javni prevoz, javno osvetljenje, energetiku i vodoprivredu, kao i održavanje puteva i infrastrukture.

Srpsko tržište, međutim, još nije imalo nijedan veliki i kompleksan JPP projekat i njegovo puno sprovođenje. JPP treba da budu ekonomski efikasna i društveno odgovorna. Ekonomsko obrazloženje ovog koncepta je da prinos na investirana sredstva treba da bude veći od vrednosti koja bi bila ostvarena tradicionalnim modelima javnih ulaganja (npr. finansiranjem iz budžeta). Još jedna jasna prednost JPP je činjenica da javnom sektoru (uključujući opštine širom Srbije) uglavnom nedostaje odgovarajući nivo iskustva, znanja i veština za započinjanje, sprovođenje i upravljanje složenim infrastrukturnim projektima samostalno, te je uključivanje privatnog partnera uglavnom praktičnije rešenje od angažovanja eksternih konsultanata na duži rok.

Nedavni napredak u položaju JPP u okviru pravnog sistema, detaljno obrazložen u Beloj knjizi za 2017. predstavlja važan preduslov za povećanje investicija kroz JPP. Nakon skoro pet godina otkada je legislativa o JPP usvojena po prvi put, Komisija za JPP je pozitivno ocenila više od 50 projekata. Međutim, na osnovu dostupnih informacija iz Registra javnih ugovora, do sada je sproveden samo ograničen broj javnih ugovora. Pored toga, najveći infrastrukturni projekti do sada su uglavnom sprovođeni na tradicionalni način, putem bilateralnih aranžmana i modelom „finansiranja i izgradnje". Registar javnih ugovora ne sadrži bilateralne aranžmane.

Imajući na umu kašnjenja u implementaciji kapitalnih projekata, možemo da na osnovu dosadašnje prakse zaključimo da konvencionalni način javnog obezbeđivanja infrastrukture ne proizvodi zadovoljavajuće rezultate i da drugi organizacioni modeli, uključujući i JPP, treba da se koriste više.

POBOLJŠANJA

Da bi se uhvatio u koštac sa gorepomenutim izazovima i da bi podržao dalji razvoj projekata javno-privatnog partnerstva na tržištu Srbije, ZJPP je nedavno bio podvrgnut izmenama, koje su detaljno opisane u Beloj knjizi 2017. Uz to, Vlada je u januaru 2017. godine usvojila podzakonski akt o dodeljivanju koncesije u fazama da bi još preciznije uredila proceduru dodeljivanja koncesija.

Što se tiče važeće prakse, generalno gledano, priprema velikog broja velikih projekata javno-privatnog partnerstva može se smatrati pozitivnim razvojem na tržištu Srbije. Tu spadaju koncesija beogradskog aerodroma Nikola Tesla kao i projekat javno-privatnog partnerstva za upravljanje komunalnim otpadom na deponiji Vinča u Beogradu. Drugi značajni projekti javno-privatnog partnerstva na kojima se radi uključuju izgradnju i rad podzemnih garaža u Beogradu, projekat unapređenja grejanja u više gradova i projekat zamene ulične rasvete u mnoštvu gradova i opština širom Srbije.

PREOSTALI PROBLEMI

Implementacija zakonskog okvira za javno-privatna partnerstva je važan prvi korak u promovisanju javnih investicija, i ona je u značajnoj meri usklađena sa zakonima država članica EU koje regulišu javno-privatna partnerstva posebnim zakonima kao i sa preporukama Evropske Komisije. Međutim, iako neophodan, pravni sistem nije dovoljan da privuče investicije u infrastrukturu. Neka od pitanja koja treba razrešiti jesu upravljanje i institucioni kapaciteti. Konkretno, pitanja koja su preostala su: i) nedostatak razumevanja novog pravnog okvira na nivou opština; ii) nesposobnost da se identifikuju projekti koji bi mogli da se razvijaju u formi projekata javno-privatnih partnerstava; i iii) kontinuirana politička volja i razvoj institucija kao ključni preduslov za praktičnu implementaciju javno-privatnih partnerstava.

Gorepomenuto se naročito tiče uloge Komisije za javno-privatno partnerstvo: Komisija za javno-privatno partnerstvo je osnovana 2012. godine od strane Vlade Republike Srbije kao nezavisno javno telo čija je glavna uloga da pruža tehničku podršku javno-privatnim partnerstvima. Pozitivno mišljenje Komisije za javno-privatno partnerstvo je neophodan preduslov za razvoj projekata javno-privatnog partnerstva, ali Komisija ne pruža pomoć u pripremi projekta niti prati implementaciju projekta. Komisija se sastoji od devet članova, predstavnika relevantnih ministarstava zaduženih za ekonomiju i regionalni razvoj, finansije, infrastrukturu, energetiku, rudarstvo i zaštitu životne sredine, autonomne pokrajine i grada Beograda.

Međutim, da bi javno-privatna partnerstva bila više zastupljena u razvoju infrastrukture, uloga Komisije za javno-privatno partnerstvo treba da bude još sveobuhvatnija i treba da dodaje vrednost, dok bi paralelno sa tim trebalo povećati transparentnost informacija o primenjenim javno-privatnim partnerstvima da bi se obezbedilo deljenje znanja. Dakle, jačanje kapaciteta i sposobnosti Komisije za javno-privatno partnerstvo da vodi i bude odgovorna za javno-privatna partnerstva je prioritet. Struktura Komisije za javno-privatno partnerstvo nije na nivou koji je neophodan za ranu fazu implementacije javno-privatnih partnerstava i trebalo bi da bude opremljena adekvatnim resursima i znanjem da bi bila u poziciji da služi kao stručni centar i da promoviše i podstiče implentaciju javno-privatnih partnerstava. Veoma je važno da bar neki članovi Komisije za javno privatno partnerstvo imaju iskustva u

javno-privatnim partnerstvima koja su prošla faze implementacije i izgradnje. Samo uz stvarno iskustvo, Komisija za javno-privatno partnerstvo može da analizira projekte i savetuje različite nivoe državne uprave o obavezama i odgovornostima koje javno-privatna partnerstva nose sa sobom.

Institucionalno jačanje Komisije za javno-privatno partnerstvo, povećanje njenih nadležnosti (da uključuju pripremu i nadgledanje projekata) i kapaciteta (da ima više ljudi koji su stručnjaci u različitim sektorima) kao i uvođenje standardizovanog, kratkoročnog procesa provere i odobravanja za standardizovane, manje projekte javno-privatnog partnerstva je naročito neophodno da bi se maksimalno iskoristio tržišni potencijal javno-privatnih partnerstava.

Takođe, Komisija za javno-privatno partnerstvo bi trebalo da razmisli o promovisanju dostupnih obrazaca ugovora i priručnika.

Interakcija sa novim Zakonom o opštem upravnom postupku: Novi Zakon o opštem upravnom postupku (ZUP) je počeo da se primenjuje u junu 2017. godine i uveo je pojam „administrativnih ugovora", to jest, ugovora zaključenih između administrativnog organa i privatnog partnera unutar administrativne procedure. Prema istaknutim stručnjacima i važećem tumačenju, javno-privatna partnerstva mogu potpasti pod ovu novu kategoriju unutar ZUP-a. Problem sa ovim pristupom je to što relevantne odredbe ZUP-a značajno ograničavaju određena prava privatnicima u takvim ugovorima, uključujući, naročito, pravo na raskid ugovora (umesto toga, privatnik u takvim specifičnim slučajevima na raspolaganju ima slabo regulisan koncept „prigovora"). Treba napomenuti da – ako se jednom primeni na ugovore o javno-privatnom partnerstvu – ovo bi moglo da postane značajna prepreka za tržište javno-privatnih partnerstava u budućnosti, jer ovo će najverovatnije uticati na finansiranje projekata javno-privatnih partnerstava i uopšte će povećati troškove i rizik koji snosi privatni partner.

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, npr. obrasci ugovora za ESCO uličnu rasvetu. Promovisanje pratećih priručnika za javne partnere da pripremu ESCO projekata.
- Izmena odredbi Zakona o opštem upravnom postupku da bi se izbacila ili ograničila primenjivost njegovih odredbi koje se odnose na „administrativne ugovore" na ugovore o javno-privatnom partnerstvu.
- 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.
- 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 infrastukturnih projekata (IPPF) Evropske banke za obnovu i razvoj mogu biti iskorišćeni za pripremu projekta.

TRGOVINA

1,57

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			√
Obezbeđivanje jasnih smernica u pogledu sadržaja dokumenata koji prate robu.	2012			√
Donošenje posebnih propisa za proizvode privatne marke.	2012		√	
Omogućavanje harmonizacije kroz polise, standarde i uputstva.	2012			√
Zauzimanje jedinstvenog stava po pitanju tumačenja propisa.	2012		√	

STANJE

Zakon o trgovini zauzima centralno mesto među propisima koji uređuju promet robe i usluga. Od 2013. godine, ova oblast nije značajnije unapređivana.

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 EU.

POBOLJŠANJA

Važeći Zakon o trgovini u našu zakonsku regulativu je po prvi put uveo kategoriju proizvoda privatne robne marke.

Ovim zakonom poslovanje je unapređeno i kroz omogućavanje transporta robe praćene samo ispravama koje su u neposrednoj vezi sa prevozom, čime se doprinosi pojednostavljenju u ovom segmentu poslovanja i uštedi određenih troškova.

Određena poboljšanja su učinjena i u oblasti prodajnih podsticaja. Naime, više nije neophodno da se ističe period važenja prethodne cene artikla. Isto tako, izvršeno je pojmovno povezivanje sa Zakonom o oglašavanju u pogledu prodajnih podsticaja, odnosno njihovog oglašavanja.

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 inspekcijskom nadzoru, pokrenut je proces sistemske koordinacije inspekcijskog nadzora u Republici Srbiji i uspostavljena međusobna saradnja inspekcija, kao i saradnja inspekcija i drugih državnih organa i subjekata iz privatnog sektora, čime se značajno umanjila arbitrarnost, neujednačenost, samovolja, koruptivnost i druge moguće zloupotrebe.

U decembru 2016. godine, Vlada Republike Srbije usvojila je novu Strategiju razvoja trgovine Republike Srbije, za period do 2020. godine. Ovom strategijom u narednom periodu predviđa se razvoj moderne trgovinske mreže, internacionalizacija trgovine i podsticanje konkurencije, kao i pružanje podrške sektoru malih i srednjih preduzeća i preduzetnicima.

PREOSTALI PROBLEMI

Uklanjanje nedostataka koji se odnose na uvoz proizvoda omogućilo bi efikasnost i brzinu, uštedu vremena i novca kako privrednicima, tako i državi. Takođe, prilikom uvoza postavlja se pitanje opravdanosti broja uzetih uzoraka, gde bi bilo korisno definisati učestalost uzorkovanja, u odnosu na 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 tzv. priznavanje dokumenata (strane laboratorije, izveštaji sa testiranja, sertifikati i izjave o usaglašenosti), ali problem se sastoji u tome što je broj saradnika između EU i Srbije u ovoj oblasti suviše mali da bi pokrio sve potrebe tako široke oblasti, kao što je trgovina.

Pronalaženje jednostavnih rešenja u cilju prevazilaženja eventualnih razlika u praktičnim rešenjima Srbije i susednih zemalja u regionu može biti učinjeno putem zaključivanja bilateralnih sporazuma ili izdavanjem odgovarajućih uputstava od strane državnih institucija.

Nedovoljno je urađeno na polju konkretizacije Zakona o trgovini kroz podzakonsku regulativu. S tim u vezi, dolazi se do situacije da u različitim delovima zemlje inspekcijske službe primenjuju različite kriterijume u kontrolisanju i kažnjavanju trgovaca, jer ne postoji ujednačenost tumačenja propisa. Takođe, značajan nedostatak Zakona o inspekcijskom nadzoru i Zakona o trgovini jeste u tome što ne uspostavlja načelo nezavisnosti inspektora u odnosu na nadziranog subjekta. Tako, na primer, povezanost inspektora sa nadziranim subjektom, bilo da je posredna ili direktna, može predstavljati rizik inspektorove popustljivosti u nadzoru, odnosno rizik njegove zlonamernosti prema nadziranom subjektu. U tom smislu, bilo bi poželjno uneti u Zakon o inspekcijskom nadzoru posebne razloge za izuzeće koji bi odrazile specifičnosti ovog odnosa.

PREPORUKE SAVETA

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

BORBA PROTIV NEDOZVOLJENE TRGOVINE I INSPEKCIJSKI NADZOR

1,88

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Dosledno sprovođenje Nacionalnog programa za suzbijanje sive ekonomije.	2017	√		
Priprema i blagovremeno stupanje na snagu izmena sektorskih zakona kako bi se isti uskladili sa okvirom predviđenim Zakonom o inspekcijskom nadzoru.	2015		√	
Obezbeđivanje neophodnih materijalnih resursa organima nadležnim za kontrolu primene propisa.	2014		√	
Regulisanje sistema merenja učinka i davanja podsticaja za službenike u čijoj je nadležnosti borba protiv nezakonite trgovine.	2014		√	
Prilagođavanje plana racionalizacije javne uprave u delu koji se odnosi na smanjenje broja izvršilaca za poslove kontrole, a kako bi se sprečilo dalje smanjenje resursa za suzbijanje sive ekonomije. Smatramo da ova racionalizacija treba pre svega da se odnosi na administrativni kadar, a da broj izvršilaca u poslovima kontrole treba da bude uvećan.	2015		√	
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.	2017		√	
Povećanje efikasnosti procesuiranja postupaka u vezi sa nedozvoljenom trgovinom pred pravosudnim organima i izricanje zakonima propisanih kazni za subjekte uključene u nedozvoljenu trgovinu, čime se postiže i svrha preventivnog delovanja na ostale učesnike na tržištu.	2015			√
Uskladiti načine vođenja baza podataka između podnosilaca prijava i sudova i tužilaštava, a kako bi se na odgovarajući način pratila efikasnost procesuiranja prijava.	2015			√

STANJE

Napredak u borbi protiv sive ekonomije, a samim tim i nezakonite trgovine u prethodnom periodu je očigledan.

Ključni problem je i dalje tretman prekršajnih i krivičnih prijava u oblasti nezakonite trgovine od strane tužilaštva i sudova, odnosno neefikasno procesuiranje i preterano blaga kaznena politika. Efikasnost je donekle unapređena masovnom primenom instituta odlaganja gonjenja („oportunitet"), ali je to učinjeno dobrim delom na štetu odgovarajuće kaznene politike. Nedovoljno efikasna politika kažnjavanja obeshrabruje nadležne organe koji suzbijaju nezakonitu trgovinu na terenu, a dodatno stimuliše prekršioce usled odsustva višeg nivoa rizika za bavljenje ovom vrstom nezakonitih aktivnosti.

POBOLJŠANJA

Uglavnom dosledno sprovođenje Nacionalnog programa za suzbijanje sive ekonomije u proteklom periodu predstavlja ozbiljan pomak ka sistematskom suzbijanju nezakonite trgovine. Usvojen je Akcioni Plan za realizaciju programa za 2017. i 2018. godinu, što je potvrda opredeljenosti Vlade da se program sprovede do kraja. Dodatno, Vlada je 2017. i 2018. godinu zvanično proglasila godinama borbe protiv sive ekonomije i time naglasila prioritetni karakter koji ova oblast ima za Srbiju.

Nezakonita trgovina većeg obima uključena je u krivična dela na koja se odnosi Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije, a što će omogućiti odgovarajuću specijalizaciju nadležnih organa i u oblasti nezakonite trgovine.

Ministarstvo finansija formulisalo je mere u oblasti poreske politike akciznih proizvoda, pre svega duvana i kafe, kroz konsultacije sa predstavnicima ovih industrija. To je omogućilo da usvojene mere ne ugroze stabilnost legalnog tržišta, a u slučaju duvana da dovedu i do značajnog povećanja poreskih prihoda.

Izuzetno je važno naglasiti sprovođenje Strategije integrisanog upravljanja granicom u Republici Srbiji 2017-2020.

Koordinaciona komisija za unapređenje inspekcijskog nadzora je formirala Radnu grupu za suzbijanje nelegalne trgovine, i obe su u okviru svojih nadležnosti dale veliki značaj na usvajanju planova aktivnosti (hodograma) za dodatnu kontrolu trgovine u određenim oblastima ili određenim proizvodima. Važno je napomenuti da se hodogrami pripremaju i usvajaju uz konsultacije i uzimajući u obzir stavove predstavnika privrede koji posluju u oblastima za koje je predviđena dodatna kontrola.

Formirana je i unutrašnja organizaciona jedinica zadužena za podršku Koordinacionoj komisiji u ministarstvu nadležnom za poslove državne uprave za stručne i administrativno-tehničke poslove u skladu sa Zakonom o inspekcijskom nadzoru, a završen je i tender za platformu e-inspektor koja će do kraja ove godine povezati četiri, a sredinom 2019. i sve ostale inspekcije. Jako je bitno da ovi rokovi ne budu ponovo pomereni i da jedinstveni sistem omogući bolju analizu rizika i koordinaciju rada inspekcija. U oktobru 2018.godine, Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o inspekcijskom nadzoru je stavljen na javnu raspravu i Savet podržava iskazanu spremnost da se uključi šira stručna javnost.

PREOSTALI PROBLEMI

Zakon o inspekcijskom nadzoru i dalje nije u punoj primeni jer još uvek nema usklađivanja sektorskih zakona sa krovnim zakonom, iako su predviđeni rokovi odavno probijeni. Ovo onemogućava da se iskoristi pun potencijal zakona za suzbijanje sive ekonomije.

Organi nadležni za kontrolu primene zakona ne poseduju potrebne resurse za sistematsku borbu protiv nelegalne trgovine, iako njihov angažman upravo ima za cilj da zaštiti i poveća budžetske prihode. Ovo se posebno odnosi na nedostatak dovoljnog broja izvršilaca za poslove kontrole, ali isto tako i na nivo tehničke opremljenosti i pitanja nivoa plata i stimulacija za izuzetno zahtevan posao i rezultate koji se očekuju od inspekcijskih službi. U sklopu programa racionalizacije državne uprave za sada nije definisan poseban status ovih izvršilaca u odnosu na administrativne radnike, te se očekuje da njihov broj možda čak bude dodatno smanjen, što bi svakako imalo izuzetno štetne posledice na kapacitete državnog aparata za borbu protiv sive ekonomije. Dodatno, inspekcijski organi nemaju dovoljnih kapaciteta za skladištenjem oduzete robe, što dovodi do ograničavajućih okolnosti u njihovom postupanju. Postojeći propisi takođe u značajnoj meri onemogućavaju dodatno stimulisanje službenika angažovanih u organima nadležnim za kontrolu primene propisa za rezultate u borbi protiv nelegalne trgovine i zaštiti javnih prihoda.

Nivo rizika za bavljenje sivom ekonomijom, odnosno pre svega nezakonitom trgovinom, je i dalje percipiran kao nizak u odnosu na potencijalnu zaradu. Tome su doprineli neefikasno procesuiranje i preterano blaga kaznena politika. Trenutno se pred nadležnim sudovima procesuira neproporcionalno mali broj slučajeva nezakonite trgovine i uz minimalne kazne u najvećem broju slučajeva, a uz to treba dodati da se takvi slučajevi najčešće karakterišu kao prekršaji, iako postoji osnov da se kvalifikuju kao krivična dela. Ovakvo postupanje šalje pogrešnu poruku potencijalnim prekršiocima i dodatno podstiče nelegalnu trgovinu. Takođe, ne postoji usklađenost baza podataka između podnosilaca prijava i sudova i tužilaštava, te se ne može pratiti na odgovarajući način ni efikasnost procesuiranja.

PREPORUKE SAVETA

Savet podržava odlučno i temeljno sprovođenje odredbi Akcionog plana koje su istovremeno najvažnije oblasti i aktivnosti koje se očekuju u narednom periodu. To su:

- Sveobuhvatno unapređenje sistema inspekcijskog 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 inspekcijskog nadzora, sprovođenje stručnog usavršavanja inspektora u oblasti inspekcijskog nadzora u odnosu na sektorske propise, obezbeđivanje nedostajuće opreme i sredstava za rad inspekcija, unapređenje koordinacije rada Uprave carina i inspekcijskih organa kroz razmenu podataka i usklađivanje procedura za nadzor nad tokovima sive ekonomije, standardizacija procesa procene rizika pri planiranju i sprovođenju inspekcijskog nadzora u skladu sa smernicama, sprovođenje stručnog usavršavanja inspektora za korišćenje IT sistema i u oblasti planiranja inspekcijskog nadzora i nastavak usvajanja i primene planova aktivnosti (hodograma) za oblasti i proizvode sa značajnijim učešćem nelegalne trgovine.

- 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. Takođe 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.

- Izmene i dopune Zakona o inspekcijskom nadzoru i završetak usaglašavanja posebnih zakona sa Zakonom o inspekcijskom nadzoru.

- Kontrola lica koja obavljaju neregistrovanu delatnost od strane svih nadležnih organa uključenih u rad Koordinacionog tela za borbu protiv sive ekonomije.

- 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 sa sintezom podataka za analizu rizika u vršenju inspekcijskog nadzora.

- 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 sve tokove.

- Uskladiti načine vođenja baza podataka između podnosilaca prijava i sudova i tužilaštava, a kako bi se na odgovarajući način pratila efikasnost procesuiranja prijava.

CARINE

1,33

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Brže i efikasnije usaglašavanje Carinske regulative Republike Srbije sa carinskom regulativom Evropske zajednice.	2017	√		
Povećanje efikasnosti na svim nivoima administracije, naročito u smislu rešavanja po žalbama carinskih obveznika.	2011			√
Izmena člana 260. Carinskog zakona – predlog je da rok plaćanja carinskog računa bude najkasnije 30 dana od datuma računa.	2017			√
Donošenje podzakonskih akata kako bi se omogućila odgovarajuća primena zakona i umanjile nejasnoće u tumačenju, a naročito usaglašene sa PDV Zakonom Republike Srbije, kao i ujednačenu primenu PDV Zakona u svim carinskim jedinicama.	2009			√
Izdavanje od strane Uprave carina, u saradnji sa Sektorom za fiskalni sistem, uputstava i dodatnih pojašnjenja za postupanje u carinskom postupku u kom se kao učesnik javlja strano lice.	2016			√
Unapređenje ili zamena IT sistema (ISCS) Uprave carina.	2011		√	
Ne liberalizovati dalje trgovinu bez saglasnosti industrije i proceni pozitivnog uticaja na relevantan sektor.	2012			√
Kontinuirana edukacija i obuka carinskih službenika.	2010		√	
Bolji on-line sistem informacija i uvođenje on-line usluga u okviru carinskih postupaka, uz mogućnost pristupa da privredni subjekt pristupi informacijama značajnim za njega.	2011			√
Eliminisanje papirne dokumentacije i prelazak na dostupna elektronska rešenja.	2017		√	
Povećanje efikasnosti rešavanja zahteva koji se nalaze u upravnom postupku.	2013			√
Izmena datuma izdavanja carinskog računa - preporuka je da to bude datum konačnog carinjenja robe, a ne datum prihvatanja deklaracije.	2013			√
Uvesti proveru i zvaničnu potvrdu od strane Carinskog organa za tarifni kod prilikom uvoza ili izvoza robe koja se smatra pretežnim prometom za pravno lice. Takođe, u slučaju naknadne kontrole i utvrđenog drugačijeg tarifnog svrstavanja, da se ne deklariše se kao carinski prekršaj, obzirom da je carinska deklaracija prihvaćena(odobrena) od strane carinskih organa.	2017			√
Uvođenje jednostavnije ispravke carinskog dokumenta po osnovu korekcije količine ocarinjene robe.	2017			√
Razmotriti pojednostavljenje procesa uzimanja uzoraka kao i prihvatanje analize akreditovanih inostranih laboratorija koje su neophodne za proces izvoza, a odnosi se na uobičajene proizvode koji se uvoze.	2017			√

STANJE

Carinski zakon zasnovan je na EU zakonodavstvu i obuhvata procese pojednostavljenih carinskih procedura, sažetih deklaracija, carinskog brokera kao posrednog zastupnika i sl.

U Predlogu Carinskog zakona, koji je ušao u skupštinsku proceduru 18.jula 2018.godine, napravljene su izmene kojima bi se značajno promenio postupak carinjenja za pravna lica koja su ovlašćena za pojednostavljenu carinsku proceduru. Ovaj postupak predviđa usaglašenost sa EU carinskom zakonskom regulativom, a koji pojednostavljenu carinsku proceduru vezuju isključivo za proces Ovlašćenog privrednog subjekta („OPS"), što podrazumeva da pravna lica koja se odluče za pojednostavljen carinski postupak moraju imati odobrenje za OPS . U Republici Srbiji sada ima oko 14 pravnih lica koji imaju OPS licencu. Na osnovu iskustva, OPS zahteva dodatno angažovanje pravnog lica da uspostavi različite kontrole procesa i potrebno je na vreme isplanirati implementaciju. Instrukcije su javno dostupne na web stanici Uprave Carine.

Pored prethodno pomenutih izmena koje donosi Predlog Carinskog zakona, očekuju se dalja usaglašavanja carinskog zakona sa sekundarnim zakonodavstvom kao i preciziranja zakonskih odredbi kroz podzakonska akta kao i usklađivanje sa EU regulativom.

Carinska tarifa usklađuje se na godišnjem nivou sa EU nomenklaturom i to najkasnije u novembru tekuće godine za narednu godinu.

Republika Srbija zaključila je sledeće ugovore o slobodnoj trgovini: CEFTA, EFTA, Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Srbije i Evropske zajednice, PEM Konvencija, Ruska Federacija, R. Kazahstan, R. Turska i R. Belorusija.

Sklapanjem sporazuma o slobodnoj trgovini, Republika Srbija omogućila je pravnim licima iz Republike Srbije da povećaju obim proizvodnje i time povećaju konkurentnost na regionalnom tržištu.

U toku 2018. godine predviđeno je revidiranje CEFTA sporazuma.

POBOLJŠANJA

Utvrđena su sledeća poboljšanja koja utiču na svakodnevno poslovanje:

- Konvencija o zajedničkom tranzitnom postupku - NCTS („Novi kompjuterizovani tranzitni sistem")
- U Predlogu Crinskog zakona (inicirano od strane Uprave Carine R. Srbije) uvode se OPS ovlašćenja u skladu sa EU praksom kao preduslov za pojednostavljen carinski postupak. OPS postupak dobijanja ovlašćenja je bez značajnih troškova za pravno lice, ali takođe i bez značajnih finansijskih ili carinskih povlastica, dok on u suštini navodi pravno lice da uspostavi dobre kontrolne mehanizme za praćenje toka prometa robe koji kao rezultat daju pouzdane izveštaje u koje se Uprava carine može pouzdati. Krajnji rezultat OPS-a je jednostavnija i efikasnija komunikacija sa Upravom carine kao i razmena dokumenata.
- Uvođenje elektronske razmene carinskih dokumenata i nadamo se ujednačenoj primeni iste u svim carinskim ispostavama.

PREOSTALI PROBLEMI

Carinski zakon

- Liberalizacija carinskih povlastica za uvoz robe značajno utiče na postojeće poslovanje pravnih lica u vidu planiranja i donošenja budućih poslovnih odluka. U cilju obezbeđenja kontinuiteta poslovanja postojećih pravnih lica, veoma je važno da se na vreme i transparentno komuniciraju planirane povlastice, kao i da se obezbedi saglasnost sa relevantnom industrijom za ukidanje ili smanjenje uvoznih dažbina.
- Od 2015. godine u članu 218 Zakona ukinuta je značajna olakšica za uvoz nove opreme, koja se ne proizvodi u zemlji, a koja ima za namenu proširenje i modernizaciju postojeće proizvodnje. Smatramo da olakšice ovog tipa značajno stimulišu razvoj i investicije, potrebno je razmotriti da se ponovo uvede ista ili slična carinska olakšica.
- Nejasna je uloga stranih lica u carinskom postupku, uzimajući u obzir izmenu Zakon o porezu na dodatu vrednost koji je uveo obavezno registrovanje stranog lica preko poreskog punomoćnika.
- Član 260 Carinskog zakona definiše datum roka dospeća za carinsku obavezu do osam dana, što je suviše kratko za poreske obveznike koji svakodnevno podnose veliki broj carinskih dokumenata. Posledično nastaju administrativne grešake prilikom popunjavanja carinske deklaracije i time dolazi do kašnjenja u poravnanju carinske obaveze. Nepravilno obrađene carinske deklaracije, kao i zakašnjenja u plaćanju carinskog duga, uzrokuju aktiviranje prinudne naplate ili aktiviranja bankarskih garancija od

strane Uprave carina, što dovodi do negativnog rangiranja kreditnog statusa pravnog lica. Predlažemo izmenu Carinskog zakona u vidu produženja roka dospeća sa osam na trideset dana. Smatramo da bi takve promene omogućile fleksibilnost u carinjenju, što bi rezultiralo smanjenjem broja grešaka kao i smanjenu administraciju kod pravnih subjekata i carinskih ispostava.
- Carinski zakon isključuje mogućnost ispravljanja carinskih dokumenata ukoliko se nakon carinjenja, a na osnovu popisa robe po prijemu robe, ustanove viškovi ili manjkovi nastali u procesu dopreme i uvoza. Greške ovog tipa, uglavnom nastaju kao posledica nenamerne greške nastale prilikom utovara ili dopreme robe, a za posledicu imaju zakonske prekršaje pravnog lica.
- Komplikovan proces tzv. „uzorkovanja" koji usporava proces carinjenja za robu koja se svakodnevno uvozi kao i nepriznavanje laboratorijskih analiza izvršenih od strane stranih akreditovanih laboratorija.
- Tokom 2018, u procesu carinjenja primećene su tehničke prepreke koje usporavaju i otežavaju carinjenje, a takođe i njihova primena se značajno razlikuje u zavisnosti od lokalnih procedura carinske ispostave. Najčešći primeri su sledeći: (1) insistira se na pečatu inopošiljaoca na komercijalnom dokumentu iako to nije obaveza u inostranstvu, (2) insistira se na Ugovoru u pisanoj formi iako Ugovor u pisanoj formi nije obavezan; (3) ne prihvata se faktura u elektronskom obliku kao original to jest validan dokument, već se insistira na papirnom dokumentu iako je uveden tzv. Elektronski dokument.
- Neujednačena je praksa za postupanje po nepotpunim deklaracijama, a takođe nejasna je mogućnost istovremenog korišćenja pojednostavljenog postupka na osnovu knjigovodstvene isprave i nepotpune deklaracije.
- Odvojiti momente obračuna i nastanka carinskog duga kod izdavanja potvrda o poreklu, a u vezi sa primenom člana 253 Carinskog zakona, odnosno tzv. „no-drawback" pravila.

Ugovori o slobodnoj trgovini

Primena ugovora o slobodnoj trgovini odvija se bez značajnih poteškoća, ali neophodno je efikasnije izdavanje i obrada dokumenata o poreklu robe. Najčešće primedbe privrednih subjekata:

- za robu sa preferencijalnim poreklom potrebno je skratiti vreme neophodno za izdavanje obavezujućih obaveštenja o poreklu robe i svrstavanju robe;
- priprema za elektronsko podnošenje zahteva za izdavanje obavezujućeg obaveštenja o poreklu robe i zahteva za proveru poznavanja porekla, kao jednog od koraka u sticanju statusa ovlašćenog izvoznika;
- iako je uveden elektronski dokument i time ne postoji obaveza pečata i potpisa, veoma često se EUR1 sertifikat odbije ukoliko ne postoji pečat u rubrici br.12 iako svi ostali dokazi sa sigurnošću potvrđuju poreklo robe.

PREPORUKE SAVETA

Sa ciljem poboljšanja efikasnosti i transparentnosti prilikom carinjenja, Savet stranih investitora predlaže sledeća poboljšanja:

- 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.

- Predlažemo sledeće izmene u vezi carinskih deklaracija: (1) produženje roka plaćanja carinskog duga do trideset dana od dana obaveštenja o nastanku carinskog duga; (2) datum izdavanja carinskog računa - preporuka je da to bude datum konačnog carinjenja robe, a ne datum prihvatanja deklaracije.

- 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 ili poreskog zastupnika u carinskom postupku; (2) kontrola kvaliteta robe značajno se usporava uzimanjem uzoraka pri svakom uvozu, iako se uvozi roba pretežne delatnosti. Predlažemo 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.

- 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 uz mogućnost pristupa privrednog subjekta informacijama značajnim za njega; uvođenje jednostavnije ispravke carinskog dokumenta po osnovu korekcije količine ocarinjene robe.

- Na osnovu specifikacije proizvoda izdate od proizvođača, uvesti jednostavnu proveru i zvaničnu potvrdu od strane Carinskog organa za tarifni kod prilikom uvoza ili izvoza robe, a naročito za robu koja se smatra pretežnim prometom za pravno lice. Takođe, u slučaju naknadne kontrole i utvrđenog drugačijeg tarifnog svrstavanja, da se ne smatra kao carinski prekršaj, s obzirom da je carinska deklaracija prvobitno prihvaćena (odobrena) od strane Uprave Carine.

PLATNE USLUGE

1,67

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Analiza razloga zašto su investicije na tržištu bile skromnog obima još od početka primene Zakona i ponalaženje mogućih prepreka za ulazak na tržište. S ovim u vezi, zakonodavac bi trebalo da razmisli o iskorišćavanju opcije iz člana 26. Direktive o platnim uslugama, na taj način što bi se u Zakon uvela odredba kojom se dozvoljava osnivanje tzv. "malih platnih institucija". Ove institucije podvrgnute su posebnom režimu koji uključuje blaže uslove u pogledu pribavljanja dozvole, ali se s druge strane istovremeno ovim licima propisuju se i granice u obimu poslovanja i postavljaju drugi posebni uslovi i ograničenja.	2016			√
Dalje usaglašavanje sa pravnim okvirom Evropske Unije.	2013		√	
Publikacije i objašnjenja Narodne banke Srbije kojima se još bliže pojašnjavaju opseg Zakona i pristup regulatornog organa u vezi sa tumačenjem propisa, nadzorom i sprovođenjem prinudnih mera, sve u cilju povećanja pravne sigurnosti u korist privrednih društava koja stupaju ili nastavljaju da posluju na srpskom tržištu.	2016		√	

STANJE

Nakon skoro tri godine od početka primene Zakona, Narodna skupština je 8. juna 2018. godine usvojila Zakon o izmenama i dopunama zakona o platnim uslugama sa ciljem da se unapredi pravni okvir u oblasti platnih usluga.

Ovim izmenama omogućava se veća transparentnost i uporedivost naknada za platne usluge u vezi s platnim računom, reguliše se promena platnog računa i ustanovljava pravo na platni račun sa osnovnim uslugama. Posebno se vodi računa o dostupnosti informacija korisnicima platnih usluga i uspostavlja se veća zaštita njihovih prava čime se postiže veća transparentnost naknada za platne usluge. 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. Ove izmene i dopune stupaju na snagu osmog dana objavljivanja, a počeće sa primenom istekom devetog meseca od dana stupanja na snagu.

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. Po ugledu na regulativu Evropske unije, bliže se uređuju pojmovi koji će podstaći transparentnost na tržištu, povećati konkurenciju među kartičarskim brendovima i omogućiti bolju zaštitu potrošača i trgovaca. Dodatno, ovaj zakon reguliše nivo provizije i uspostavlja nadzor poštovanja pravila u vezi sa platnim karticama. Zakonom se ograničava visina međubankarske naknade tako što se propisuje da ova naknada kod transakcije debitnom karticom ne može biti viša od 0,2% vrednosti izvršene transakcije, dok međubankarska naknada kod transakcije kreditnom karticom ne može biti viša od 0,3% vrednosti izvršene transakcije. U cilju ublažavanja efekata ove izmene, u prvih šest meseci primene, mogu se naplaćivati međubankarske naknade u iznosima od 0,5% za debitne, odnosno 0,6% za kreditne kartice.

Očekuje se 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 Odluke o bližim uslovima i načinu otvaranja, vođenja i gašenja tekućih računa koje se primenjuju od 1. oktobra 2017. godine, precizirane su odredbe koje se odnose na neobaveznost upotrebe pečata privrednih subjekata i otklonjene su nedoumice privrednim društvima i preduzetnicima, jer se usvojenim izmenama jasno naglašava da banke ne mogu odbiti pružanje platih usluga samo zbog toga što klijent u svom poslovanju sa bankom ne želi da koristi pečat. Značaj ovakve izmene je veliki jer se na taj način smanjuju troškovi poslovanja i skraćuje vreme potrebno za obavljanje poslovanja.

Izmenama i dopunama Zakona o platnim uslugama smanjuje se odgovornost platioca za gubitak kod izvršenja neodobrene platne transakcije ukradenim ili zloupotrebljenim platnim instrumentom sa RSD 15.000,00 na RSD 3.000,00, čime se povećava odgovornost Banke. Dodatno od Banaka se zahteva ulaganje u dodatne sigurnosne mere kako bi se smanjio broj zloupotreba. Propisuje se i da je Banka dužna da kod pogrešno uplaćenih sredstava zbog netačnog broja računa primaoca, odmah preduzme sve razumne mere kako bi uplatiocu bio vraćen iznos platne transakcije, bez obzira na razlog greške platioca, pa će platiocima biti lakše da brže reaguju kod prevarnih radnji, naročito iz inostranstva.

Položaj korisnika platnih usluga dalje se poboljšava 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 moći će 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. Na taj način se povećava poverenje građana u finansijski sistem, što će dovesti do veće finansijske inkluzije i dostupnosti savremenih usluga koje omogućavaju obavljanje bezgotovinskog plaćanja.

Savet pozdravlja činjenicu da je 22. oktobra 2018. godine pušten u rad sistem za instant plaćanja čiji je operator Narodna Banka Srbije – sistem IPS NBS, dok će pun efekat rada ovoga sistema biti vidljiv u narednom period.

PREOSTALI PROBLEMI

Prema podacima objavljenim od strane Narodne banke Srbije, u Registru platnih institucija se nalazi 11 privrednih društava, a samo jedna institucija elektronskog novca. To je manji broj nego u prethodnom izveštaju, 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 će dovesti do povećanja operativnih troškova.

Položaj banaka kao pružaoca platnih usluga kod platnih transakcija na osnovu platnih kartica dodatno je otežan odredbom člana 9 i člana 14 Zakona o međubankarskim naknadama i posebnim pravilima poslovanja kod platnih transakcija na osnovu platnih kartica. Ova odredba nameće obavezu Bankama da svakom klijentu koji za tekući račun ima povezanu platnu karticu, izda bez naknade domaću platnu karticu (tj. karticu kod koje se u domaćim platnim transakcijama obrada, netiranje i poravnanje naloga za prenos obavlja u Srbiji). Banka može izdavati i ostale platne kartice, ali samo na zahtev klijenata i samo ako je već prethodno izdala platnu karticu za izvršenje platnih transakcija u zemlji. Pored dodatnih troškova koje će izdavanje ovakve kartice prouzrokovati bankama pružaocima platnih usluga, navedena odredba narušava i pravila konkurencije na tržištu kartičarskih usluga.

PREPORUKE SAVETA

- Osnivanje zajedničke platforme banaka za razmenu informacija u postupku promene računa i kod otvaranja i vođenja računa sa osnovnim uslugama.
- 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.
- 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

1,22

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Ubrzavanje izvršnog postupka u praksi i harmonizacija trenutne situacije sa novo-usvojenim Zakonom o izvršenju i obezbeđenju.	2016			√
Promovisanje vansudskog restrukturiranja dugova u praksi u skladu sa pravnim okvirom i motivisanje investitora da pružaju svež novac sa najvišim prioritetom u odnosu na postojeće poverioce u postupku vansudskog dobrovoljnog restrukturiranja duga.	2016			√
Omogućavanje prenosa NPL-ova između rezidentne banke i rezidenata na nerezidenta.	2017			√
Omogućavanje ulaska sticaoca NPL u parnične postupke bez saglasnosti suprotne strane.	2017			√
Donošenje Autentičnog tumačenja člana 48. Zakona o izvršenju od strane Narodne skupštine RS kako bi se omogućilo izvršenje potraživanja iz NPL transakcija imajući u vidu prirodu tih transakcija.	2017	√		
Pojašnjenja od strane regulatora u vezi sa primenom definicije bankarske tajne u vezi sa NPL transakcijama kako bi se olakšalo sprovođenje NPL transakcije kroz izmene Zakona o bankama ili autentično tumačenje člana 47. Zakona o bankama od strane Narodne Skupštine RS.	2017			√
Uklanjanje prepreka za otpis kredita od strane banaka.	2016			√
Propisivanje pravnog okvira za aranžmane sintetičke prodaje (kako bi se izbegla nerazumevanja da li je takav koncept izvodljiv prema srpskom pravu).	2016			√
Jačanje institucijalnog okvira kako bi se ubrzao postupak preregistracije sredstava obezbeđenja pred nadležnim organima (katastri nepokretnosti i registar zaloge).	2016			√

STANJE

Problematični krediti (na engleskom jeziku "non-performing loans", "NPL-ovi") su nastavili da se akumuliraju nakon finansijske krize 2008. godine, što je imalo značajnog uticaja na bilanse i likvidnost banaka. NPL-ovi u Srbiji već su dostigli nivoe koji su dovoljno visoki da proizvode negativan uticaj na pokazatelj adekvatnosti kapitala banaka i stabilnost finansijskog tržišta. Ipak, bankarski sektor u Srbiji je i dalje značajno kapitalizovan.

NBS je izmenila Odluku o upravljanju rizicima banaka. Predmetnim izmenama dozvoljena je mogućnost da dospela potraživanja banke iz NPL-ova od pravnih lica, preduzetnika i poljoprivrednika, kao i nedospela potraživanja od pomenutih subjekata, ali koja su klasifikovana kao problematična u smislu relevantne odluke NBS, mogu biti preneta od strane banke na bilo koje pravno lice. Predviđena je obaveza izveštavanja NBS-a o svakom prenosu najkasnije 30 dana pre zaključenja ugovora o prenosu potraživanja.

Nakon izmena Odluke o upravljanju rizicima banaka, banke više nisu u obavezi da obezbede naplatu potraživanja po osnovu NPL-ova niti primalac potraživanja mora biti iz finansijskog sektora. Omogućen je prenos istog potraživanja na jedno ili više lica . Posebno, u zavisnosti od toga da li su NPL-ovi dati pravnim licima/preduzetnicima ili poljoprivrednicima ili pojedincu, potraživanje će biti prenosivo na bilo koje pravno lice (ako je kredit odobren pravnim licima i preduzetnicima) ili isključivo na banku (ako je kredit odobren fizičkim licima).

Prema poslednjim javno iznetim podacima NPL pokazatelj iznosi oko 9%.

POBOLJŠANJA

Nedavno, Vlada je usvojila Strategiju za rešavanje NPL-ova ("Strategija"). Ovu obavezu Srbija je preuzela potpisivanjem Memoranduma sa MMF-om u februaru 2015. godine. Cilj Strategije jeste da se obezbede podsticaji za uspostavljanje efikasnog sistema za rešavanje NPL-ova i da se uklone prepreke za dalji prenos NPL-ova. Vlada Republike Srbije je izdala i Akcioni plan koji će biti praćen u predstojećoj harmonizaciji regulative finansijskog sektora sa standardima EU.

Dodatno, nedostaci koji su postojali u Zakonu o hipoteci i koji su negativno uticali na trajanje izvršenja na hipotekama, koje je trajalo i do nekoliko godina konačno su izmenjeni izmenama zakona iz jula 2015. godine. Ove izmene su za cilj imale i poboljšanje postupka vansudskog namirenja i usklađivanje podsticaja za restrukturiranje dugova.

Zakon o proceniteljima vrednosti nepokretnosti postavlja osnovne smernice za postupanje licenciranih procenitelja i propisuje uslove koji moraju biti ispunjeni da bi se steklo zvanje licenciranog procenitelja vrednosti nepokretnosti. Na ovaj način učinjen je pomak u oblasti procene vrednosti sredstava obezbeđenja, što je od značaja za ugovore o kreditu i druge poslove finansijskih institucija koji su obezbeđeni hipotekom.

NBS je kroz pitanja i odgovore koji su dostupni na njenoj 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 podacima koji se smatraju bankarskom tajnom" treba tumačiti tako da uključi investitore u NPL-ovima kao i njihove pravne i finansijske savetnike u transakciji. Ovakvo tumačenje 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.

PREOSTALI PROBLEMI

Nov Zakon o izvršenju i obezbeđenju primenjuje se od jula 2016. godine, pa ipak, dugo trajanje izvršnih postupaka i dalje ostaje problematično u kontekstu naplate potraživanja u praksi.

Zakon o parničnom postupku potencijalno sprečava sticaoca NPL-a da automatski preuzme položaj stranke u postupku, propisujući prethodnu saglasnost suprotne strane. Međutim, predlog zakona za izmenu Zakona o parničnom postupku koji je ušao u skupštinsku proceduru 5. oktobra 2018. godine, će, ukoliko bude usvojen, doprineti razvoju tržišta otkupa NPL-ova, jer se prema predloženom rešenju ne zahteva saglasnost tuženog za promenu tužioca u postupku.

U skladu sa Zakonom o deviznom poslovanju 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.

Iako je pravni okvir za dobrovoljno finansijsko restrukturiranje uspostavljen, taj mehanizam je i dalje neiskorišćen u praksi. Praktično, nedostatak novih finansijskih izvora i dalje ostaje važna prepreka u implementaciji planova vansudskog restrukturiranja jer su pružaoci svežeg novca trenutno zaštićeni samo u slučaju stečaja. Sledeća potencijalna prepreka za rešavanje finansijskih teškoća u poslovanju može biti i nemogućnost ustupanja urednih kredita u privredi van bankarskog sektora, što može da spreči efikasno rešavanje velikih grupa dužnika sa finansijskim teškoćama u poslovanju koje su u restrukturiranju.

Pravila koja se odnose na poreski odbitak ispravke vrednosti/otpisa potraživanja za banke se često dvosmisleno tumače u praksi. U tom pogledu, uklanjanje prepreka za otpis kredita od strane banaka bi trebalo da bude jasno regulisano.

Privredni apelacioni sud je doneo nekoliko odluka u kojima je zauzet stav u pogledu člana 48. Zakona o izvršenju i obezbeđenju („Zakon o izvršenju") koji se može negativno odraziti na poziciju NPL poverioca u postupku izvršenja potraživanja stečenih u NPL transakcijama. U skladu sa navedenom sudskom praksom potraživanja stečena na osnovu ugovora o prenosu (cesiji) od strane pravnog lica koje nije navedeno kao izvršni poverilac u izvršnoj ispravi, ne može biti izvršeno u izvršnom

postupku s obzirom na to da član 48. Zakona o izvršenju ne prepoznaje prelaz potraživanja na osnovu ugovora o cesiji kao validan pravni osnov za sprovođenje izvršenja. Ipak, Narodna skupština Republike Srbije dala je autentično tumačenje predmetnog člana, navodeći ustupanje potraživanja licu koje u izvršnoj odnosno verodostojnoj ispravi nije navedeno kao poverilac, kao validan osnov za pokretanje izvršnog postupka.

Trenutno primenljiva pravila ne prepoznaju eksplicitno aranžmane sintetičke prodaje, što posebno nije prepoznato ni sa aspekta poreskih propisa.

Na kraju, jačanje institucijalnog okvira u vezi sa ubrzanjem postupaka pred registrom zaloga i katastra nepokretnosti je od značaja za ubrzanje procedure preregistracije 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 prioritetom u odnosu na postojeće poverioce u postupku vansudskog dobrovoljnog restrukturiranja duga.
- Omogućavanje prenosa NPL-ova između rezidentne banke i rezidenata na nerezidenta.
- Uklanjanje prepreka za otpis kredita od strane banaka.

DEVIZNO POSLOVANJE

1,21

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Tekst Zakona i tumačenje u praksi (naročito od strane NBS i Ministarstva finansija) prilagoditi pristupu da se zabranjeni poslovi izričito propisuju kao takvi, dok bi sve ostale aktivnosti trebalo smatrati slobodnim.	2017			√
Usvojiti nedostajuća podzakonska akta radi potpune primene Zakona.	2017			√
Dozvoliti udruživanje novčanih sredstava odnosno salda na računima („cash-pooling“) između povezanih društava.	2012			√
Omogućiti prekogranična međukompanijska fakturisanja kako bi se pojednostavila plaćanja po ovom osnovu i dalje regulisale operacije netiranja tj. prebijanja u Srbiji („netting“), koje nisu dovoljno fleksibilno regulisane postojećim tekstom.	2011			√
Omogućiti izdavanje garancija i drugih oblika jemstava po nalogu i u korist nerezidenta, po poslovima između dva nerezidenta koji nisu kreditni poslovi.	2011			√
Omogućiti rezidentima-fizičkim licima da daju jemstva i druga sredstva obezbeđenja po nalogu nerezidenta i u korist nerezidenta-kreditora.	2013			√
Omugaćavanje rezidentima – pravnim licima davanje jemstva i drugih sredstva obezbeđenja po kreditnim poslovima matičnih društava u inostranstvu.	2017		√	
Proširiti okvire garancijskih poslova iz člana 26. Zakona, naročito u domenu spoljnotrgovinskih poslova (npr. potrebno je da bude slobodno da rezident (korisnik) pribavi od nerezidenta (garanta) garanciju za dobro izvršenje posla za investicione radove koje nerezident, ili ogranak-rezident osnovan od strane nerezidenta obavlja u Srbiji.	2017		√	
Pojednostaviti pravila o prebijanju potraživanja za sve vrste tekućih i kapitalnih poslova, a naročito kada su učesnici u poslu povezana lica, kako bi se omogućio globalni „netting“ u okviru iste grupe društava.	2013			√
Pojednostaviti obaveze izveštavanja (od otvaranja bankovnog računa do olakšane komunikacije sa NBS-om povodom izveštavanja, kroz manje formalne procedure).	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, kako je opisano bliže gore. U cilju zaštite interesa poverilaca iz osnovnog posla, regulisati odredbe koje se odnose na prenos dugovanja nastalih po osnovu realizovanog spoljnotrgovinskog prometa robe i usluga rezidenata iz člana 7. Zakona, kroz propisivanje da je za prenos dugovanja potrebna saglasnost poverioca.	2013		√	
Prilagoditi i uskladiti važeću regulativu u ovoj oblasti i razrešiti pitanja koja su još uvek nedovoljno jasno uređena.	2012			√
Usklađivanje raznih finansijskih zakona i propisa (npr. Zakona o deviznom poslovanju i Zakona o tržištu kapitala) u cilju izbegavanja nejasnoća u primeni i tumačenju.	2014			√
Omogućiti bolju javnu dostupnost zvaničnih stavova i mišljenja državnih organa nadležnih za oblast deviznog poslovanja, a posebno NBS, što je naročito bitno za konzistentnost u primeni propisa od strane svih učesnika (npr. uvesti objavu zvaničnih mišljenja na web site-u regulatora, uvesti sekciju odgovori na pitanja na web site-u isl).	2016			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Izgraditi mehanizme koji omogućavaju sprovodivost operacija kod kojih suština posla nije kontroverzna sa aspekta deviznih propisa a nedostaju samo precizne podzakonske odrednice (npr. slučajevi nemogućnosti prekograničnih plaćanja usled nepostojanja izričite šifre plaćanja ili situacije kada nedostaje eksplicitna namena za prekogranični kredit u podzakonskom aktu itd).	2016			√
Omogućiti sekjuritizaciju domaćih potraživanja od strane određenih kategorija nerezidenata.	2016			√
Omogućiti prekogranična direktna zaduženja kao opšte pravilo (ne samo u vezi sa trgovanjem električnom energijom).	2016			√
Liberalizovati zakon u delu koji se odnosi na mogućnost da fizička lica, rezidenti mogu slobodno da trguju hartijama od vrednosti u inostranstvu, uključujući potpunu liberalizaciju trgovanja obveznicama, strukturnim proizvodima, strukturnim depozitima, ETF-ovima, kao i ulaganja u investicione fondove na stranim tržištima.	2017		√	
Razmotriti mogućnosti liberalizacije depozitnih poslova rezidenata u inostranstvu, naročito za kompanije koje su predmet projektnog finansiranja od strane stranih banaka i međunarodnih finansijskih institucija.	2017			√

STANJE

Dana 28. aprila 2018. godine stupile su na snagu izmene Zakona o deviznom poslovanju (»Službeni glasnik Republike Srbije«, br. 62/2006, 31/2011, 119/2012, 139/2014 i 30/2018) ("Zakon"). Izuzetno, primena pojedinih odredbi koje se tiču preuzimanja nadležnosti devizne kontrole od strane Narodne banke Srbije („NBS") odložena je za 1. januar 2019. godine. Takođe, od poslednjeg izdanja Bele knjige, nekoliko podzakonskih akata je doneto i izmenjeno.

Glavni razlozi za navedene izmene su usklađivanje obaveza Srbije utvrđenih Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju i usaglašavanje regulative sa međunarodnim standardima u oblasti sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma. Dodatno, izmenama Zakona doprinosi se daljem razvoju digitalnog i informatičkog sektora u Srbiji u skladu sa aktivnostima Vlade Republike Srbije usmerenim ka unapređenju ove oblasti.

Usvojene su određene preporuke iz prethodnih izdanja Bele knjige, 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.

U cilju efikasnosti i objedinjenog nadzora, NBS će od 1. januara 2019. godine preuzeti nadležnosti Ministarstva finansija - Poreske uprave za obavljanje poslova izdavanja i oduzimanja ovlašćenja i certifikata za obavljanje menjačkih poslova i kontrole menjačkih poslova i deviznog poslovanja rezidenata i nerezidenata.

Kao zaključak, iako postoje određena poboljšanja u oblasti deviznog poslovanja, i dalje postoji prostor za dalju liberalizaciju Zakona kako bi se povećala atraktivnost ulaganja u Srbiju.

POBOLJŠANJA

Glavne izmene Zakona i podzakonskih akata su kako sledi:

- Proširen je krug izdavalaca dugoročnih dužničkih hartija od vrednosti u koje rezidenti mogu slobodno ulagati – rezidenti sada takođe mogu ulagatii u dugoročne dužničke hartije od vrednosti čiji su izdavaoci Evropska unija („EU") i pravna lica na teritoriji EU, dok se za dugoročne hartije od vrednosti čiji su izdavaoci iz zem-

lje članice Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj i dalje primenjuju ograničenja u vidu minimalnog kreditnog rejtinga.
- Liberalizovano je kretanje kapitala po osnovu kratkoročnih portfolio investicija – rezidenti i banke mogu vršiti kupovinu i prodaju kratkoročnih hartija od vrednosti određenih izdavalaca dok nerezidenti iz EU mogu kupovati i prodavati kratkoročne hartije od vrednosti u Srbiji u skladu sa zakonom kojim se uređuje tržište kapitala.
- Saglasnost poverioca je neophodna za slučajeve dozvoljenih prenosa dugovanja – ova korekcija Zakona je urađena radi usaglašavanja sa opštim obligacionim pravilima.
- Omogućeno je zaključivanje određenih kreditnih poslova sa inostranstvom u elektronskoj formi.
- Dozvoljeno je kratkoročno zaduživanje fizičkih lica i ogranaka – rezidenti - fizička lica mogu od nerezidenata iz EU uzimati kredite ili zajmove sa rokom otplate do godinu dana, dok ogranci pod istim uslovima mogu uzeti kredit ili zajam od nerezidenta - osnivača iz EU.
- Liberalizovano je odobravanje finansijskih zajmova nerezidentu od strane rezidenata-pravnih lica, kao i davanje jemstava i drugih sredstava obezbeđenja po kreditnim poslovima između nerezidenata – rezident - pravno lice može odobriti finansijski zajam nerezidentu - dužniku iz države članice EU. Međutim, za odobravanje finansijskih zajmova nerezidentu - dužniku koji nema sedište u EU i dalje je potrebno da je nerezident - dužnik u većinskom vlasništvu rezidenta. U svakom slučaju, neophodno je da rezident ugovori i od nerezidenta pribavi instrumente obezbeđenja naplate potraživanja. Takođe, omogućeno je, pod određenim uslovima, rezidentima - pravnim licima davanje jemstva i drugih sredstava obezbeđenja po kreditnim poslovima između nerezidenata.
- Proširen je krug poslova po osnovu kojih rezident - pravno lice može pribaviti garanciju i jemstvo od nerezidenta – rezidenti - pravna lica sada mogu pribavljati garancije i jemstva od nerezidenata i po poslovima uvoza robe i usluga, kao i po poslovima izvođenja investicionih radova nerezidenata u Srbiji.
- Platni promet sa inostranstvom posredstvom platne institucije i javnog poštanskog operatora sada mogu obavljati svi rezidenti (a ne samo fizička lica).
- Humanitarne organizacije mogu primati humanitarne donacije iz inostranstva i preko izdavaoca elektronskog novca.
- Dozvoljena je kupoprodaja digitalnih proizvoda u Srbiji u devizama pod određenim uslovima – (i) da se plaćanje vrši korišćenjem platne kartice ili elektronskog novca preko lokalnog pružaoca platnih usluga i (ii) da se ti proizvodi isporučuju isključivo putem telekomunikacionih, digitalnih ili informaciono-tehnoloških uređaja.
- Ukinut je obavezan prenos deviza sa inostranog računa na račun u Srbiji u određenim slučajevima – Rezidentu kome je odobreno držanje deviza na računu kod banke u inostranstvu za naplate po osnovu: (i) povraćaja poreza ostvarenog u stranoj državi, (ii) prodaje i prihoda od hartija od vrednosti u inostranstvu i (iii) sudskog rešenja u inostranstvu nije dužan da nakon isteka propisanog roka prenese devize na svoj račun u Srbiji ukoliko mu je odobreno držanje deviza u inostranstvu po nekom drugom osnovu.
- Ukinuti su rokovi otplate i grejs perioda za finansijske kredite/zajmove u određenim slučajevima - krediti uzeti od nerezidenta iz države članice EU mogu biti otplaćeni, odnosno njihova otplata može da počne i pre isteka propisanih rokova.

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 jasani ostavlja upitnim mogućnost prenosa po članu 7 kada se radi o potraživanju za povraćaj avansa pre izvršenja posla. Takođe, odredbe o potrebi pribavljanja saglasnosti Vlade za pojedine poslove, naročito u članu 7, 20 i 33 treba preispitati jer se čine nepotrebno široke i ograničavajuće, posebno kada se radi o ustupanju potraživanja nerezidenta. Dodatno, pojam „društvo sa državnim kapitalom" koji se koristi u pomenutim članovima nije jasan i trebalo bi ga precizirati tako da ne obuhvati društva sa manjinskim državnim kapitalom (u kojim slučajevima se čini neprimerenim pribavljanje saglasnosti Vlade).

Uz to, ostaje i dalje potreba da se oslobode prekogranična prebijanja uzajamnih potraživanja i dugovanja, u skladu sa opštim pravilima ugovornog prava. 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 realizaciju 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.

Dodatno, 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, novouvedeno 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).

Konačno, Zakon 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.
- 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.
- 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, 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 rezidenata u inostranstvu, naročito za kompanije koje su predmet projektnog finansiranja od strane stranih banaka i međunarodnih finansijskih institucija.

SPREČAVANJE PRANJA NOVCA I FINANSIRANJA TERORIZMA

1,75

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Razviti sistem koji bi omogućio bolju saradnju Uprave za prevenciju pranja novca i obveznika, kao i Vlade, a takođe i bolju saradnju sa Ministarstvom inostranih poslova i sudovima.	2009		√	
Ukazati javnom mnjenju na 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		√	
Uzeti u razmatranje Komentare Saveta stranih investitora od 27.02.2017. godine na tekst Nacrta Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma od 03.10.2016. godine.	2017			√

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.

Novi Zakon 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), pojašnjenja 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.

Uprkos tome što su u međuvremenu usvojeni novi Zakon i ostali prateći propisi, Financial Action Task Force je u februaru, kao i u oktobru 2018. godine, identifikovao Srbiju kao jurisdikciju s nedostacima u sistemu borbe protiv pranja novca i finansiranja terorizma, pre svega zbog slabije primene propisa iz ove oblasti. U međuvremenu Srbija je preuzela obavezu da nastavi saradnju sa međunarodnim telima u ovoj oblasti kako bi ojačala primenu i efikasnost svojih propisa u ovoj oblasti.

POBOLJŠANJA

Tokom 2017. i 2018. godine, nadležni organi su bili vrlo aktivni na polju donošenja svih neophodnih propisa pri čemu su u određenoj meri uzimali u obzir i komentare koji su na raniji predlog zakona davali obveznici i zainteresovana javnost.

Novi Zakon, ali i ostali doneti propisi u oblasti sprečavanja 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 već 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 državnih organa i investitora, kompanija, strukovnih udruženja i poslovnih organizacija, kako bi primena Zakona bila uspešna, kako bi se povećao stepen pravne sigurnosti u sprovođenju svih propisa iz ove oblasti i kako bi svi obveznici Zakona mogli blagovremeno da planiraju svoje aktivnosti.

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 2017. 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.
- Omogućiti kvalitetnu javnu raspravu u vezi sa donošenjem novih propisa iz oblasti borbe protiv pranja novca i finansiranja terorizma i uložiti dodatne napore sa ciljem delotvornije primene već postojećih propisa u ovoj oblasti.
- 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

STANJE

25. maja 2018. godine usvojen je Zakon o centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika, koji je 31. maja 2018. godine objavljen u „Službenom glasniku Republike Srbije", br. 41/2018 (u daljem tekstu: Zakon). Zakon je donet po hitnom postupku, bez javne rasprave. Zakon je stupio na snagu 8. juna 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 drustva, osim javnih akcionarskih društava; (ii) zadruge; (iii) ogranke stranih privrednih društava; (iv) poslovna udruženja 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.

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). Centralnu evidenciju vodi Agencija za privredne registre u elektronskoj formi, preko registratora.

Evidentiranje podataka Centralna evidencija vrši na dva načina. Prvi način podrazumeva evidentiranje podataka od strane registratora na osnovu preuzetih podataka od nadležnih državnih organa o Registrovanom subjektu i rok za preuzimanje podataka je dva radna dana od dana nastupanja promene, odnosno prijema obaveštenja o nastaloj promeni dobijenog od strane nadležnog državnog organa. Drugi način podrazumeva da evidentiranje vrši lice koje je ovlašćeno za zastupanje u Registrovanom subjektu, koje je dužno da evidentira podatke u Centralnoj evidenciji najkasnije 15 dana od dana nastupanja osnova evidentiranja.

Agencija na zahtev zainteresovanog lica, najkasnije u roku od dva radna dana od dana prijema zahteva, izdaje: (i) izvod iz Centralne evidencije o podacima o stvarnim vlasnicima Registrovanog subjekta; (ii) potvrdu iz Centralne evidencije o istorijskim podacima o stvarnim vlasnicima Registrovanog subjekta i (iii) potvrdu iz Centralne evidencije da je neko fizičko lice upisano ili je bilo upisano kao stvarni vlasnik Registrovanog subjekta.

U zavisnosti od pravne forme, odnosno oblika organizovanja, Centralna evidencija sadrži sledeće podatke o Registrovanom subjektu: (i) poslovno ime, odnosno naziv; (ii) adresu sedišta; (iii) datum upisa, promene ili brisanja podatka; (iv) matični broj dodeljen od Republičkog zavoda za statistiku; (v) poreski identifikacioni broj (PIB); (vi) status Registrovanog subjekta (aktivan, u stečaju, u likvidaciji, u prinudnoj likvidaciji, brisan); (vii) pravnu formu, odnosno oblik organizovanja; (viii) šifru pretežne delatnosti, odnosno oblast ostvarivanja ciljeva; (ix) podatak o zastupniku; (x) fizičko lice koje je registrovano kao član organa; (xi) osnovni (registrovani) kapital; (xii) podatke o članovima, odnosno osnivačima i procentu njihovog udela, odnosno broju i procentu njihovih akcija; (xiii) skraćeno poslovno ime; (xiv) poslovno ime na stranom jeziku; (xv) skraćeno poslovno ime na stranom jeziku; (xvi) adresu za prijem pošte; (xvii) adresu za prijem elektronske pošte; (xviii) brojeve računa u bankama.

Podaci o stvarnom vlasniku Registrovanog subjekta proizvode pravno dejstvo prema trećim licima narednog dana od dana objavljivanja tih podataka na internet stranici Agencije.

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.

Centralna evidencija sadrži podatke o stvarnom vlasniku Registrovanog subjekta i to: (i) za domaće fizičko lice – lično ime, jedinstveni matični broj građana i država prebivališta; (ii) za stranca – lično ime, broj pasoša i država izdavanja i/ili lični broj stranca i/ili broj lične karte stranca i zemlja izdavanja u skladu sa propisima kojima se uređuju uslovi za ulazak,

kretanje i boravak stranaca na teritoriji Republike Srbije, dan, mesec, godina i mesto rođenja, država prebivališta i državljanstvo; (iii) za izbegla ili prognana lica – lično ime, broj legitimacije, dan, mesec, godina i mesto rođenja i država boravišta i (iv) osnov 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 trastom, 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.

Agencija čuva podatke trajno, dok Registrovani subjekt 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.

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 Registrovanom subjektu u rasponu od 50.000 dinara do 150.000 dinara.

POBOLJŠANJA

Oblast evidentiranja i vođenja evidencije o stvarnom vlasniku je u tesnoj vezi sa funkcionisanjem i efikasnošću sistema koji je od strane komiteta Manival ocenjen prilično lošim ocenama. Donošenjem Zakona država će pokazati političku spremnost da se menja sistem koji pokazuje ozbiljne nedostatke i izlaže finansijski sistem riziku od zloupotreba. Cilj donošenja Zakona predstavlja unapređenje postojećeg sistema otkrivanja i sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma i usaglašavanje domaćeg zakonodavstva sa svim međunarodnim standardima iz ove oblasti, prvenstveno sa preporukama FATF (Financial Action Task Force).

PREOSTALI PROBLEMI

Jedan od trenutnih problema, vezanih za ovaj Zakon, predstavlja činjenica da Centralna evidencija nije još uvek uspostavljena. Agencija bi trebalo da uspostavi Centralnu evidenciju najkasnije do 31. decembra 2018. godine.

Drugi aktuelni problem predstavlja činjenica da postojeći Registrovani subjekti imaju obavezu da najkasnije 8. jula 2018. godine odrede stvarnog vlasnika, kao i da obezbede podatke i dokumentaciju u vezi sa svojom vlasničkom strukturom, dok u ovom momentu još uvek nije poznato koja je to dokumentacija. Zakonom je predviđeno da će podzakonski akti koji bi trebalo da unesu razjašnjenje u ovu oblast biti doneti do 8. septembra 2018. godine. Prema poslednjoj informaciji Ministarstvo privrede je tokom oktobra meseca 2018. godine pripremilo nacrte podzakonskih akata, ali do ulaska ovog izdanja u štampu isti nisu doneti.

PREPORUKE SAVETA

- 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 odvrati neke potencijalne investitore od ulaganju u Srbiju.
- Potrebno je ublažiti sankcije predviđene Zakonom.

ZAKON O ZAŠTITI PODATAKA O LIČNOSTI

1,43

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Doneti što pre novi zakon o zaštiti podataka usklađen sa GDPR-om.	2017		√	
Povereniku obezbediti bolje uslove rada, opremu i osoblje.	2009			√
Odrediti nadzorna tela koja bi u saradnji sa Poverenikom kontrolisala primenu zakona.	2009			√
Usvojiti podzakonska akta ili izdati detaljne instrukcije i standardizovane formulare koji će omogućiti efektivnu primenu zakona o zaštiti podataka, naročito u vezi sa postupkom za dobijanje dozvole za iznošenje i obradu naročito osetljivih podataka.	2009			√
Uspostaviti bolju komunikaciju Poverenika sa ostalim državnim institucijama, nevladinim organizacijama (NVO) i međunarodnim organizacijama.	2010		√	
Održavati radionice i seminare kako bi se obrazovali građani i podigla njihova svest u vezi sa zaštitom njihovih prava.	2009		√	
Izdavanje instrukcije od strane Poverenika za postupanje rukovaoca i/ili obrađivača sa registrovanim sedištem u Srbiji u slučaju kada bi rukovaoci i/ili obrađivači registrovani na teritoriji Republike Srbije bili adresati GDPR.	2017			√

STANJE

Zakon o zaštiti podataka o ličnosti (u daljem tekstu: Zakon), koji se primenjuje od 1. januara 2009. godine, trebalo je da donese značajne novine i izmene u skladu sa propisima Evropske unije i međunarodnim standardima, kao što je pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života, doma i pisama zagarantovano članom 8 Evropske konvencije o ljudskim pravima, i zaštita u vezi sa obradom podataka o ličnosti i slobodnim protokom podataka o ličnosti u EU u skladu sa Direktivom o zaštiti podataka (Direktiva br. 95/46/EC).

Zakon predviđa da se podaci o ličnosti mogu prikupljati i obrađivati (sa ograničenim brojem izuzetaka) samo ukoliko je lice čiji se podaci prikupljaju dalo pristanak, bilo u pisanoj formi ili usmeno na zapisnik kod rukovaoca. Pristanak mora biti dat u pisanom obliku ukoliko je reč o »naročito osetljivim" podacima kao što su oni koji se odnose na rasu, veroispovest, etničko poreklo, pripadnost političkoj stranci, sindikalno članstvo, seksualni identitet lica, itd. Zakon široko definiše obradu podataka o ličnosti, kao svaku radnju preduzetu u vezi sa podacima o ličnosti, uključujući prikupljanje, razvrstavanje, snimanje, korišćenje, kopiranje, prenošenje, pohranjivanje, otkrivanje, širenje, pretraživanje, prikrivanje, itd. Nakon prestanka svrhe u koju su podaci o ličnosti obrađuju i čuvaju, njihova dalja obrada je izričito zabranjena ako je, između ostalog, u tom trenutku lice čiji se podaci obrađuju određeno ili odredivo. Zakon takođe zabranjuje donošenje odluka koje su isključivo zasnovane na podacima koji se obrađuju automatizovano, a čije pravne posledice mogu imati uticaja na svojstvo lica, kao što je njegova radna sposobnost, kreditna sposobnost, itd.

Lice čiji se podaci o ličnosti obrađuju ima široka pravna ovlašćenja da zahteva da ga rukovalac obavesti o brojnim pitanjima u vezi sa obradom podataka, kao što je informacija gde se podaci iznose, kome se podaci iznose, u koje svrhe se podaci iznose, kao i po kom pravnom osnovu se podaci iznose, pri čemu takva obaveštenja moraju biti u pisanom obliku. Prema statističkim podacima koji su objavljeni na internet stranici Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti (u daljem tekstu: Poverenik) do 31. maja 2018. godine sprovedeno je 494 inspekcijskih nadzora. Tokom prvih pet meseci 2017. godine sprovedeno je 408 inspekcijska nadzora, što znači da je u proseku aktivnost Poverenika u 2018. godini

u pogledu sprovedenih postupaka inspekcijskog nadzora blago porasla u odnosu na 2017. godinu.

Odredba Zakona koja propisuje da se pristanak za obradu podataka o ličnosti mora dati u pisanom obliku onemogućava primenu Zakona u pojedinim situacijama. Primera radi, štikliranje opcije za pristanak na internet stranici (koje se ne smatra pisanim pristankom), je u praksi jedini način na koji posetilac stranice može dati pristanak za obradu njegovih podataka o ličnosti. Kako bi premostio ovu zakonsku prepreku, Poverenik u praksi uglavnom prihvata obaveštenja o online obradi podataka o ličnosti, ukoliko je krajnja svrha te obrade zaključivanje ugovora sa posetiocima internet stranice. Stav Poverenika zasniva se na odredbi Zakona kojom je propisano da za obradu podataka o ličnosti čija je svrha zaključivanje ugovora nije potrebna saglasnost lica. Problem forme pristanka, sa pravne tačke gledišta, dakle, postaje irelevantan. Ako, međutim, kada krajnja svrha obrade nije zaključivanje ugovora sa posetiocima internet stranice, rukovalac praktično nije u mogućnosti da pribavi validan pristanak. U eri sveprisutne interakcije putem interneta, zakonski zahtev za isključivo pisanim oblikom pristanka je apsurdan i prisiljava rukovaoce da svesno krše zakon. Poverenik to kršenje toleriše nesprovođenjem inspekcijskog nadzora kod vlasnika internet stranica.

Nejasno je da li rukovalac podataka o ličnosti ima obavezu da obavesti Poverenika o svojoj nameri da uvede sistem uzbunjivanja, ili ne.

Što se tiče prekograničnog iznošenja podataka o ličnosti, prema Zakonu, podaci o ličnosti se mogu slobodno iznositi u države članice Konvencije Saveta Evrope o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka. Skoro sve države Evrope članice su Saveta Evrope. Dalje, Zakon predviđa da se podaci o ličnosti mogu iznositi i u države koje nisu članice Konvencije Saveta Evrope, pod uslovom da je u državi u koju se podaci iznose obezbeđen stepen zaštite podataka u skladu sa pomenutom konvencijom i da je iznošenje prethodno odobreno od strane Poverenika. Saglasno Zakonu, ovaj stepen obezbeđenja zaštite podataka utvrđuje se ili propisom, ili ugovorom o prenosu podataka.

Nejasnoće vezane za iznošenje podataka iz Srbije često se javljaju u praksi, te je neophodno poboljšanje u ovoj oblasti. Kao minimum bi bilo uputno da Poverenik objavi listu država koje nisu članice Konvencije, a za koje se po određenim kriterijumima smatra da obezbeđuju adekvatan nivo zaštite podataka o ličnosti, za šta postoji zakonski osnov u članu 44, stav 1, tačka 6 Zakona. Postupak za donošenje rešenja kojim Poverenik dozvoljava iznošenje podataka u države koje nisu članice Konvencije nije regulisan Zakonom, što stvara znatnu pravnu nesigurnost. Budući da ne postoje standardizovana pravila, sa kojima bi bili upoznati rukovaoci i javnost, a po kojima Poverenik postupa u slučaju iznošenja podataka o ličnosti, podnosioci zahteva za iznošenje ne znaju kako treba da sačine zahteve i koje dokaze treba da dostave. U Izveštaju Poverenika o sprovođenju Zakona u 2017. godini kao i u mesečnim pregledima aktivnosti Službe Poverenika uopšte se ne pominje aktivnost Poverenika u vezi sa sprovedenim postupcima po zahtevu rukovalaca za iznošenje podataka u inostranstvo. Ovo bi moglo da ukaže da je broj postupaka za iznošenje podataka u inostranstvo u 2017. godini i u prvoj polovini 2018. godine bio zanemarljivo mali, odnosno da pravni promet u vezi transferom podataka između Srbije i ostatka sveta ne funkcioniše. Dugo trajanje postupka i nedostatak jasnih pravila imali su za efekat odvraćanje rukovalaca od toga da podnose zahteve za iznošenje.

U martu 2017. godine Poverenik je objavio novi Model zakona o zaštiti podataka o ličnosti (Model), a koji predstavlja nastojanje Poverenika da javnosti ponudi dokument koji približava oblast zaštite podataka Opštoj uredbi EU o zaštiti podataka o ličnosti 2016/679 (GDPR). Vlada je tokom 2017. godine odustala od toga da Model bude osnov za donošenje novog zakona o zaštiti podataka o ličnosti.

Ministarstvo pravde je u novembru 2017. godine izradilo Nacrt zakona o zaštiti podataka. Javna rasprava u vezi Nacrta je trajala od 1. decembra 2017. godine do 15. januara 2018. godine, a određene sugestije stručne javnosti su prihvaćene i implementirane u sam Nacrt, koji je u formi Predloga zakona ušao u proceduru usvajanja pred Narodnom skupštinom Republike Srbije 25. septembra 2018. godine ("Predlog"). Savet stranih investitora pozdravlja činjenicu da je Vlada usvojila Predlog zakona uz nadu da Skupština ovaj Predlog zakona usvojiti što je pre moguće.

Predlog sadrži, sa izuzetkom određenih odredbi koje proističu iz činjenice da Srbija nije članica EU, gotovo identična rešenja kao i GDPR. Poverenik i deo učesnika u javnoj raspravi su ocenili Nacrt i potonji Predlog kao nefunkcionalan dokument koji ne uzima u obzir specifičnosti prav-

nog sistema Srbije. Savet stranih investitora ne deli ovaj stav i smatra da Predlog predstavlja dobru osnovu za unapređivanje zaštite podataka o ličnosti u Srbiji. Predlog, međutim, ne reguliše posebne vidove obrade podataka o ličnosti, i ovaj propust, ukoliko ne bude ispravljen, umanjiće efikasnost primene zakona i propisa u ovoj oblasti (detaljnije u delu: PREOSTALI PROBLEMI).

Početkom 2018. godine, Ministarstvo pravde je prihvatanjem izmene kojom se institut "opravdani interes" zamenjuje formulacijom "interes koji je zasnovan na zakonu" dovelo u pitanje samu svrsishodnost ostalih odredbi Zakona. „Legitimni interes" (opravdani interes) rukovaoca ili trećeg lica, kao osnov za zakonitu obradu, je uveden u evropsko zakonodavstvo kako bi nadomestio pravni vakum u slučajevima kada u nekom zakonu ne postoji osnov za obradu, a ne postoje razlozi koji bi zahtevali da rukovalac pribavlja saglasnost od lica na koje se podaci odnose. Tipičan primer za obradu podataka o ličnosti zasnovanu na legitimnom interesu rukovaoca je obrada određenih podataka iz kaznene evidencije zaposlenih ili kandidata za posao, kada je obrada opravdana imajući u vidu specifičnosti konkretnog radnog mesta. Sa druge strane, formulacija "interes zasnovan na zakonu" ustvari svodi taj osnov za zakonitu obradu na već postojeći, poseban osnov za obradu podataka o ličnosti - poštovanje pravnih obaveza rukovaoca. Na ovaj način bi opravdani interes rukovaoca ili trećeg lica kao osnov za obradu podataka o ličnosti praktično bio izostavljen iz budućeg zakona, kao što je to bio slučaj u postojećoj kao i prethodnim verzijama važećeg Zakona. Ovo bi u velikoj meri onemogućilo obradu podataka, imajući u vidu da je u Evropskoj uniji legitiman interes pravni osnov za obradu podataka o ličnosti u oko 70% slučajeva obrade. Vlada je u poslednjem trenutku učinila pozitivan pomak time što je uključila koncept »legitimnog interesa« u Predlog zakona, kao odgovor na kritike Evropske komisije u vezi sa korišćenjem koncepta »interesa zasnovanog na zakonu«.

POBOLJŠANJA

Poverenik je u toku 2018. godine preduzeo brojne aktivnosti u cilju informisanja građanstva o značaju zaštite podataka o ličnosti. Na sajtu Poverenika su objavljeni lista najčešće postavljanih pitanja u vezi sa GDPR, sa odgovorima, kao i Priručnik o zaštiti podataka o ličnosti i nadležnosti institucija Evropske unije i publikacije o stavovima i mišljenjima Poverenika u vezi sa primenom Zakona.

PREOSTALI PROBLEMI

Broj predmeta vezanih za zaštitu podataka o ličnosti, prema podacima Poverenika, za 2017. godinu iznosio je 4.607. Prema podacima iz izveštaja Poverenika za maj mesec 2018. godine čak 3.592 predmeta je preneto iz prethodnog perioda. 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.

Prema važećem nacrtu Akcionog plana za Poglavlje 23, novi zakon o zaštiti podataka o ličnosti trebalo je da bude usvojen u trećem kvartalu 2015. godine. Prema najavama iz Ministarstva pravde i predstavnika Radne grupe za izradu Zakona, Srbija je trebalo da donese novi Zakon o zaštiti podataka o ličnosti u 2018. godini, a Zakon je trebalo da stupi na snagu istog datuma kada i GDPR. Međutim i ovaj rok je probijen i osim informacije u Izveštaju o sprovođenju akcionog plana broj 1/2018 iz maja 2018. godine za Poglavlje 23, da je Nacrt zakona dostavljen Evropskoj komisiji i da će novi Zakon biti donet po pribavljanju mišljenja Evropske komisije, ne postoji zvanična informacija o tome kada bi Zakon mogao biti donet.

Predlog Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, koji je ušao u skupštinsku proceduru, predstavlja dobru osnovu za unapređivanje društvenih odnosa u oblasti zaštite podataka o ličnosti. Međutim, predloženi z akon ne reguliše posebne vidove obrade podataka o ličnosti, kao što su korišćenje video nadzora, obrada podataka o ličnosti zaposlenih, i obrada u svrhe naučnog i istorijskog istraživanja i u statističke svrhe. Ukoliko se Zakonom ne urede ovi vidovi obrade, rukovaoci će se suočavati sa pravnom nesigurnošću koja će značajno otežavati njihovo poslovanje.

PREPORUKE SAVETA

- Što pre usvojiti novi zakon o zaštiti podataka o ličnosti, uz regulisanje posebnih vidova obrade podataka.
- Povereniku obezbediti bolje uslove rada, opremu i osoblje u cilju sprovođenja novog Zakona.
- Odrediti nadzorna tela koja bi u saradnji sa Poverenikom kontrolisala primenu zakona.
- 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.
- 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 donetih 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 prethodne 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 preko 400.000 mera protiv skoro 80.000 lica.

POBOLJŠANJA

Nije bilo poboljšanja prethodne godine, s obzirom da tokom pomenutog perioda nije bilo relevantnih normativnih 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

1,20

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
U cilju sprovođenja Zakona, potrebno je preduzeti mere edukacije (pre svega građana, ali i poslodavaca), kao i neophodne administrativno – tehničke mere.	2015		√	
Potrebno je bliže odrediti pojam ovlašćenog organa, kao i odnos unutrašnjeg i spoljašnjeg uzbunjivanja.	2015			√
Neophodno je na odgovarajući način predvideti krivična dela u vezi sa uzbunjivanjem, kao i eventualno posebnu prekršajnu odgovornost za teže oblike kršenja prava uzbunjivača.	2015			√
Potrebno je regulisati situaciju u kojoj odmazdu zbog uzbunjivanja čini treće lice, a ne poslodavac, i zaštititi uzbunjivača i u takvoj situaciji, na odgovarajući način.	2015			√
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, lice koje je pogrešno označeno kao uzbunjivač, lice koje vrši službenu dužnost i lice koje traži podatke u vezi sa predmetom uzbunjivanja. Zakon predviđa i zaštitu podataka o ličnosti uzbunjivača. Zloupotreba uzbunjivanja je Zakonom zabranjena.

Uzbunjivanje može da bude unutrašnje (otkrivanje informacije poslodavcu), spoljašnje (otkrivanje informacije ovlašćenom organu) i uzbunjivanje javnosti (otkrivanje informacije sredstvima javnog informisanja, putem interneta, na javnim skupovima ili na drugi način kojim se obaveštenje može učiniti dostupnim javnosti). Poslodavac i ovlašćeni organ dužni su da postupaju i po anonimnim obaveštenjima u vezi sa informacijom, u okviru svojih ovlašćenja.

Zakon je uveo obavezu poslodavcu da svim radno angažovanim licima dostavi pisano obaveštenje o pravima iz Zakona, kao i da odredi lice ovlašćeno za prijem informacije i vođenje postupka u vezi sa uzbunjivanjem. S druge strane, poslodavac koji ima više od deset zaposlenih dužan je da opštim aktom uredi postupak unutrašnjeg uzbunjivanja i da istakne ovaj opšti akt na vidnom mestu, kao i na internet stranici poslodavca, ako postoje tehničke mogućnosti.

Zakon u bitnom uređuje i postupak unutrašnjeg uzbunjivanja koji se inicira dostavljanjem informacije poslodavcu. Poslodavac je dužan da postupi po informaciji bez odlaganja, a najkasnije u roku od 15 dana od dana prijema informacije. On je dužan da obavesti uzbunjivača o ishodu postupka po njegovom okončanju, a u roku od 15 dana od dana okončanja postupka.

Spoljašnje uzbunjivanje započinje dostavljanjem informacije ovlašćenom organu, mada Zakon ne precizira koji je to organ, niti prejudicira ovo pitanje.

Zakon predviđa i sudsku zaštita 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 deset zaposlenih.

POBOLJŠANJA

Nacionalnom strategijom za borbu protiv korupcije za period od 2013. do 2018. godine i pratećim Akcionim planom, predviđeno je uspostavljanje efikasne i delotvorne zaštite uzbunjivača, odnosno lica koje prijavi sumnju na korupciju, kao jedan od ciljeva koje je neophodno ostvariti. Pored toga, obaveza Republike Srbije da zakonom uredi pitanje zaštite uzbunjivača proizlazi i iz međunarodnih ugovora koje je država potvrdila. Iz navedenog jasno proizlazi značaj usvajanja ovog Zakona.

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 prva presuda Vrhovnog kasacionog suda po izjavljenoj reviziji, kao vanrednom pravnom leku. 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, tako i u edukaciji fizičkih lica na koja se Zakon primenjuje, te da su isti upoznati sa svojim pravima i obavezama.

PREOSTALI PROBLEMI

Iako je samo donošenje ovog Zakona predstavljalo značajan korak za Republiku Srbiju, dosadašnja ocena je da su pojedine odredbe kontradiktorne ili nerazumljive, te bi u nekim segmentima Zakon trebalo da bude određeniji.

Zakon ne određuje bliže prirodu i funkciju ovlašćenog organa, a ne definiše ni sam odnos unutrašnjeg i spoljašnjeg uzbunjivanja. Zakon je nedorečen u situaciji kada odmazdu zbog uzbunjivanja čini neko treće lice, a ne poslodavac. Dodatno, Zakon ne predviđa krivična dela u vezi sa uzbunjivanjem, kao ni posebne prekršaje kod težih oblika povrede prava uzbunjivača i drugih lica koja shodno imaju istu zaštitu. S druge strane, nije došlo ni do noveliranja Krivičnog zakonika, gde bi se, kao alternativa napred navedenoj opciji, propisala takva krivična dela. Smatramo da ovo može biti krajnje bitno, pre svega kod uzbunjivanja koje bi se odnosilo na korupciju, opasnost po životnu sredinu i zdravlje ljudi.

Zakon ne predviđa pravila o nagrađivanju, niti izričito pravo uzbunjivača da zahteva pravičnu naknadu umesto poništaja akta koji predstavlja odmazdu. Sprega prava na nagradu uzbunjivačima, uz već inkriminisanu zloupotrebu prava na uzbunjivanje, dalo bi bolje rezultate u primeni ovog Zakona.

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

2,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Dalja promena zakonskih odredbi koje regulišu broj javnih beležnika i povećanje broja imenovanih javnih beležnika.	2015		√	
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 prostranije kancelarije kako bi se smanjile gužve.	2017		√	
Dalja implementacija propisa o javnim beležnicima i sveobuhvatno obrazovanje svih učesnika.	2015	√		

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.

POBOLJŠANJA

Usvajanjem Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnostini i vodova („Sl. glasnik RS" br. 41/18) i Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju (»Sl. glasnik RS«, br. 94/2017), pred javnim beležnicima su novi izazovi. Naime, od 1. jula 2018. godine notari postaju tzv. "obveznici dostave" katastru, 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 24h 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 radi evidencije kao i u slučaju kada nisu ispunjeni svi uslovi za prenos prava svojine, ali jesu za upis predbeležbe. 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 prijava 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. 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 nepo-

kretnostima. Ideja je da u perspektivi, nakon 31. decembra 2020. godine, forma dokumenta koji se šalje katastru bude elektronska preko tzv. elektronskog šaltera. 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.

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.

Na kraju sa žaljenjem primećujemo da su gužve u javnobeležničkim kancelarijama slične onima koje su nekada bile u sudu, te ostaje na javnim beležnicima da zaposle veći broj ljudi kako bi omogućili nesmetano funkcionisanje pravnog prometa građana i privrede. Takođe, potrebnoje imenovati notare u osam nerazvijenih mesta u Srbiji u kojima poslove javnih beležnika još uvek obavljaju sudovi.

Implementacija propisa o javnim beležnicima kao sada već ustanovljenog pravnog instituta u našem pravnom sistemu, predstavlja sveobuhvatni proces od izuzetnog značaja, te je potrebno nastaviti dalju implementaciju i harmonizaciju javnog beležništva kao pravne institucije značajne za svakodnevni život.

PREPORUKE SAVETA

- Imenovanje javnih beležnika u osam nerazvijenih mesta u Srbiji.
- Dalje smanjenje visine naknade za usluge koje pružaju javni beležnici, i usklađivanje sa platežnom moći privrede i građana.
- Angažovanje većeg broja zaposlenih od strane javnih beležnika, kao i zakup prostranijih kancelarija kako bi se smanjile gužve.

POREZI

1,15

U prethodnom periodu nije bilo značajnijeg napretka u vezi sa preporukama Saveta stranih investitora u oblasti poreza. Od pozitivnih promena bi se mogli istaći sužavanje obima usluga koje su predmet poreza po odbitku na prihode nerezidenata počev od 1. aprila ove godine, priznavanje rashoda banke po osnovu otpisa kredita koji se shodno regulativi NBS smatraju problematičnim potraživanjima i izmena pravila o poreskoj amortizaciji nematerijalne imovine. Domet ovih promena je vrlo ograničen, i najveći 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 situacija i pitanja što dovodi do različitih tumačenja i, sledstveno, problema za poreske obveznike u praksi. Pravila o poreskoj amortizaciji nisu bitno menjana od njihovog uvođenja 2004. godine, i njihova primena u savremenim uslovima izaziva brojne poteškoće i probleme – nejasno je u koje amortizacione grupe svrstati određenu specifičnu imovinu (naftne bušotine, hoteli, tržni centri), a dinamika amortizovanja imovine je često u suprotnosti sa njenim ekonomskim i upotrebnim vekom. Potrebna je reforma sistema poreske amortizacije da bi se ovi problemi otklonili. 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 osnovice za obračun poreza, kao i administrativne teškoće u vezi sa popunjavanjem poreskih prijava, priloga i podpriloga za svaku lokalnu samoupravu i svaku katastarsku parcelu.

A. POREZ NA DOBIT PRAVNIH LICA

1,13

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Mnogi od postojećih problema u oblasti oporezivanja kompanija su vezani za praktičnu primenu ZPDPL. Sa ovim problemima bi trebalo da se bave podzakonski akti Ministarstva finansija, kao i da se izvrše dodatna preciziranja odredbi ZPDPL, kako bi se uvela što veća fleksibilnost u ovoj oblasti.				
Pre svega, podzakonski akti bi trebalo da obezbede smernice u pogledu oporezivanja stalnih poslovnih jedinica.	2010			√
Uskladiti domaću praksu u smislu definicije autorskih naknada za svrhe poreza po odbitku sa najboljom međunarodnom praksom i definicijama koje se primenjuju u relevantnim međunarodnim ugovorima (posebno vezano za tretman sticanja prava na korišćenje softvera za sopstvenu upotrebu).	2012			√
Neki od problema, međutim, zahtevaju izmene i dopune ZPDPL:				
Precizirati odredbe ZPDPL kako bi se poreskim obveznicima u praksi omogućila pravilna primena poreza po odbitku na usluge, kao i izmeniti odgovarajuće druge odredbe ZPDPL tako da se smanje administrativni i finansijski troškovi primene ovog poreza za domaća i strana pravna lica uvođenjem mesečnog ili kvartalnog podnošenja poreskih prijava (umesto za svaku transakciju posebno).	2016		√	
Odredbe ZPDPL kojima se reguliše priznavanje troškova reklame za poreske svrhe, treba izmeniti na način da se omogući potpuno priznavanje troškova reklame za poreske svrhe.	2010			√
Važeću odredbu da se samo plaćeni porezi priznaju kao trošak u poreskom bilansu treba uskladiti sa pravilima navedenim u MSFI koja ne nameću plaćanje poreza kao uslov za njihovo priznavanje kao troška u bilansu uspeha.	2010			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
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.	2011			√
Uvođenje sistema novih poreskih podsticaja za ulaganja u osnovna sredstva koja su manja od 1 milijarde dinara, u vidu poreskih kredita ili snižene stope poreza na dobit u određenom periodu, a shodno visini izvršenog ulaganja.	2014			√
Revidirati 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.	2017		√	
Poreski priznat rashod amortizacije treba da se omogući i za stalna sredstva nabavljena pre 2013. godine (zatečena u računovodstvenim evidencijama na dan 01.01.2013), a čija pojedinačna cena u momentu nabavke nije prelazila iznos prosečne bruto zarade zaposlenog u Republici. Predlažemo da se ovaj deo uredi u Pravilniku o načinu razvrstavanja stalnih sredstava po grupama i načinu utvrđivanja amortizacije za poreske svrhe.	2015			√
Dodatno pojasniti način obračuna i priznavanja troška poreske amortizacije za I grupu osnovnih sredstava na dan 31. decembra 2003. godine, koje je izazvalo brojne nedoumice i sporna tumačenja u praksi	2016			√
Propisati da se u slučaju prodaje stečajnog dužnika kao pravnog lica poreska amortizacija sredstava obračunava na procenjenu vrednost imovine srazmerno plaćenoj kupoprodajnoj ceni.	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.	2017			√
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			√
Uneti odredbe u ZPDPL kojima se jasno reguliše tretman likvidacionog ostatka ispod nivoa uloženog kapitala.	2015			√
Izmeniti odredbe ZPDPL tako da se rezidentu priznaje poreski kredit za porez na kapitalnu dobit plaćen u inostranstvu, do iznosa poreza na dobit koji bi bio plativ na takav kapitalni dobitak.	2016			√

STANJE

Oporezivanje privrednih društava u Srbiji je regulisano Zakonom o porezu na dobit pravnih lica (ZPDPL) i ratifikovanim međunarodnim sporazumima. Primena pojedinih odredbi ZPDPL je regulisana podzakonskim aktima.

Poslednje izmene ZPDPL su izvršene krajem 2017. godine ("Službeni glasnik Republike Srbije", br. 113/2017). 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

Najznačajnije poboljšanje predstavlja izmena obima usluga koje su od 1. aprila 2018. godine obuhvaćene porezom po odbitku na prihod nerezidentnih pravnih lica koji ostvaruju od pružanja usluga, kao i pojednostavljenje primene ovog poreza, s obzirom da više nije potrebno utvrđivati da li je usluga pružena ili korišćena u Srbiji. Naime, obim usluga koje se oporezuju je ograničen na usluge istraživanja tržišta, računovodstvenih i revizorskih usluga i drugih usluga iz oblasti pravnog i poslovnog savetovanja, nezavisno od mesta gde jesu ili će biti pružene ili korišćene. Pored toga, rok za podnošenje prijave za porez po odbitku je povećan na tri dana od dana isplate prihoda.

Druga značajnija poboljšanja se odnose na: priznavanje rashoda banke po osnovu otpisa kredita koji se shodno regulativi NBS-a smatraju problematičnim potraživanjima, uvođenje posebnih pravila za amortizaciju stalnog sredstva koje se sastoji iz nepokretnih i pokretnih delova, kao i izmena pravila za amortizaciju nematerijalnih ulaganja.

PREOSTALI PROBLEMI

- 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, odredbe koje rezidentu priznaju porez na kapitalnu dobit plaćen u inostranstvu, 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.
- Priznavanje troškova reklame za poreske svrhe je ograničeno na 10% od ukupnih prihoda poreskog obveznika što predstavlja diskriminaciju poreskih obveznika koji pripadaju industrijama koje po svojoj prirodi zahtevaju značajna ulaganja u reklamu za potrebe obavljanja delatnosti i stvaranja profita.
- 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 na usluge za svaku transakciju plaćanja usluga posebno predstavlja administrativno opterećenje za privredu. Uporedna međunarodna praksa pokazuje da se u drugim zemljama poreske prijave podnose mesečno, kvartalno ili godišnje.
- Pravila o poreskoj amortizaciji stalnih sredstava nisu bitno menjana od njihovog uvođenja 2004. godine i njihova primena u savremenim uslovima poslovanja izaziva brojne poteškoće i probleme. Nejasno je u koje poreske grupe svrstati određenu specifičnu imovinu, a dinamika amortizovanja sredstava je često u suprotnosti sa njihovim ekonomskim i upotrebnim vekom (naftne bušotine, hoteli, tržni centri, hangari i skladišta, ulaganja u opremanje sopstvenih i zakupljenih objekata i sl). Za sve nepokretnosti je propisana jedinstvena amortizaciona stopa od 2.5% (tj. period amortizacije od 40 godina) dok je njihov stvarni upotrebni vek bitno drugačiji u zavisnosti od njihove vrste i upotrebe.
- Odredbe o načinu obračuna poreske amortizacije dovode do kreiranja stalnih razlika i trajno nepriznatog troška u poreskom bilansu obveznika u slučajevima kada je u momentu otuđenja sredstva sadašnja računovodstvena vrednost niža od sadašnje poreske vrednosti sredstva, kao i u slučaju kada se otuđuje osnovno sredstvo koje se nije amortizovalo za poreske svrhe jer je njegova nabavna vrednost u momentu nabavke bila niža od prosečne za-

rade 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 plaćenoj 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). ZPDL nema jasna pravila u vezi sa imovinom koja se evidentira po fer vrednosti. Nerealizovani dobici 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 prodata. Sa druge strane, svako uvećanje fer vrednosti je odmah oporezivo. To za rezultat ima nepravično uvećanje oporezive dobiti obveznika.

PREPORUKE SAVETA

- 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.

- Izmeniti odredbe ZPDPL kojima se reguliše priznavanje troškova reklame za poreske svrhe tako da se omogući potpuno priznavanje troškova reklame za poreske svrhe.

- 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.

- Važeću odredbu da se samo plaćeni porezi priznaju kao trošak u poreskom bilansu treba uskladiti sa pravilima navedenim u MSFI koja ne nameću plaćanje poreza kao uslov za njihovo priznavanje kao troška u bilansu uspeha.

- Uvesti poreske podsticaje za ulaganja u osnovna sredstva koja su manja od 1 milijarde dinara, u vidu poreskih kredita ili snižene stope poreza na dobit u određenom periodu, a shodno visini izvršenog ulaganja.

- 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 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 plaćenoj 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 primene 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 1,18

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Ministarstvo finansija i Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja trebalo bi da sarađuju sa ciljem zauzimanja stava da naknada za neiskorišćene godišnje odmore zaposlenom ima tretman kao što je definisano Zakonom o radu, odnosno kao naknada štete.	2017			√
Zauzeti jasan stav u vezi sa poreskim tretmanom beskamatog zajma (ili zajma sa kamatom nižom od tržišne) datog zaposlenom od strane poslodavca. Mišljenje izdato od strane Ministarstva finansija u vezi sa ovim pitanjem ne daje razjašnjenja ni u kom pogledu.	2017			√
Zakon o porezu na dohodak građana bi trebalo da bude izmenjen kako bi ustanovio jasna pravila i procedure u vezi sa oporezivanjem upućenih lica plaćenih od strane stranih kompanija. Veoma je važno odrediti da li bi trebalo da pojedinci ili domaće kompanije prijave prihod i kada bi to trebalo uraditi	2017		√	
Primena cedularnog sistema oporezivanja prihoda građana i dalje predstavlja problem srpskog sistema oporezivanja fizičkih lica, za koji još uvek nema adekvatnog rešenja. Ovaj sistem je napušten kao nejasan i nepravedan po kriterijumima mnogih naprednih poreskih jurisdikcija, zbog čega bi Vlada Srbije trebalo da razmotri uvođenje sintetičkog sistema čime bi i srpsko poresko zakonodavstvo išlo u korak sa razvijenim poreskim sistemima.	2008			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Trebalo bi izmeniti odredbe Zakona o porezu na dohodak građana koje predviđaju da punoletni članovi domaćinstava preduzetnika supsidijarno jemče svojom ličnom imovinom u slučaju da preduzetnik ne ispunjava svoje poreske obaveze.	2013			√
Preispitati mišljenje Ministarstva finansija u vezi sa poreskim tretmanom troška "team building-a" i prilagoditi ga ekonomskoj suštini datog troška.	2017			√
Ujednačiti stav organa Poreske uprave u pogledu prava na korišćenje poreskog kredita za porez plaćen u inostranstvu čime bi se olakšalo ostvarivanje zakonom propisanog prava poreskih obveznika.	2015			√
Ministarstvo finansija bi, što pre, trebalo da razmotri usvajanje podzakonskog akta koji će detaljno regulisati pitanje dnevnica tokom službenih putovanja i naknadu troškova, kao i obračun troškova u slučaju korišćenja privatnih vozila u poslovne svrhe.	2017			√
Izmeniti ZPDG na način da uzme u obzir pravila definisana međunarodnim računovodstvenim standardima, a kako bi se izbeglo oporezivanje dohotka koji još nije ni ostvaren odnosno da momenat oporezivanja treba da korespondira trenutku kada zaposleni stekne pravo raspolaganja na hartijama od vrednosti.	2015		√	
Potrebno je jasno definisati pojam „upućivanje" u smislu Zakona o porezu na dohodak građana, na koja lica se odnosi posebno pravilo o utvrđivanju osnovice za obračun zarade , kao i jasno definisati da određeni troškovi poslodavca u vezi sa upućivanjem nisu dohodak fizičkog lica i ne podležu plaćanju poreza (npr. troškovi preseljenja, stana itd.), a u skladu sa najboljom praksom drugih država i u skladu sa onim što je već propisano za državne službenike koji su upućeni na rad u inostranstvo, jer je suština troška potpuno ista i nema osnova da se između ove dve kategorije zaposlenih pravi razlika.	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.

Od 1. januara 2018. godine stupile su na snagu najnovije izmene i dopune Zakona. Pored niza tehničkih izmena i dopuna, Zakon (i) produžava primenu postojećih poreskih olakšica za novozaposlene, kao i za poslodavce - mikro i mala pravna lica i preduzetnike, i uvodi dodatne olakšice, (ii) povećava neoporezivi iznos zarada, (iii) uvodi promene u obavezama vođenja poslovnih knjiga za preduzetnike, (iv) dozvoljava oporezivanje na paušalno utvrđen prihod

preduzetnicima koji se bave proizvodnjom i prodajom isključivo svojih proizvoda.

POBOLJŠANJA

Poslednjim izmenama i dopunama Zakona došlo je do određenih pozitivnih pomaka.

Promenjena je definicija prihoda nerezidentnih fizičkih lica ostvarenih u Srbiji, koji su oporezivi porezom na dohodak građana. U skladu sa izmenama i dopunama, dohodak fizičkog lica nerezidenta po osnovu rada koji obavlja na teritoriji Srbije podleže porezu na dohodak građana. Zakonodavac je uložio napor da bolje definiše prihod koji je oporeziv u Srbiji, ali po našem mišljenju ova odredba i dalje nije dovoljno jasna. Iako je postignuto izvesno poboljšanje u ovom pogledu, verujemo da još uvek postoji prostor za dodatna preciziranja (što se može učiniti kroz mišljenje Ministarstva finansija) koja bi obezbedila viši stepen sigurnosti u pogledu oporezivanja dohotka nerezidentnih fizičkih lica.

Od 1. oktobra 2018. godine, novoosnovana pravna lica i preduzetnici, registrovani do 31. decembra 2020. godine mogu koristiti poresko oslobođenje u visini od 100% iznosa poreza na dohodak građana na osnovu poreza na zarade osnivača/ličnih dohodaka preduzetnika, kao i na osnovu zarada zaposlenih za novozaposlene radnike i za osnivače (do devet ukupno), pod uslovom da su oni zaposleni u datom društvu. Opšti uslov pod kojim se olakšica može iskoristiti jeste da su sva takva zaposlena lica bila prethodno registrovana kod Nacionalne agencije za zapošljavanje kao nezaposleni najmanje šest meseci ili su stekli srednje, više ili visoko obrazovanje u periodu od 12 meseci pre zaposlenja. Preduzetnicima koji se oporezuju paušalno utvrđen prihod, preduzetnicima u poljoprivredi i preduzetnicima - drugo lice nije dozvoljeno da koriste ovu olakšicu.

Naknade dokumentovanih troškova za službena putovanja lica koja su članovi organa upravljanja pravnih lica koja se obavljaju u vezi sa poslovnom delatnošću takvih entiteta sada su izuzeta od poreza na dohodak građana do visine takvih dokumentovanih troškova.

Zakon sada posebno predviđa da stranci upućeni na rad na teritoriju Srbije, kojima naknade isplaćuju strana pravna lica, a koji obavljaju poslove za potrebe domaćih pravnih lica (ali bez zasnivanja radnog odnosa sa takvim lokalnim pravnim licem) su dužni da prijave prihod u roku od 30 dana od dana ostvarivanja prihoda. Namera zakonodavca je bila da ukloni pravnu nesigurnost u pogledu lica koje je nosilac obaveze prijave i plaćanja poreza na dohodak, ali termin koji Zakon koristi (stranac namesto nerezeident) po našem mišljenju ostavlja mesta različitim tumačenjima te će stoga biti neophodno da Ministarstvo finansija zauzme zvaničan stav po pitanju domašaja ove odredbe.

PREOSTALI PROBLEMI

Pravila o naknadi troškova zaposlenima za službena putovanja u inostranstvu ostala su nedefinisana Zakonom i još uvek nije usvojen adekvatan pravilnik koji bi uredio ovu oblast. Umesto da ovo pitanje reguliše Zakonom ili usvajanjem pomenutog pravilnika, zakonodavac je uveo odredbu kojom propisuje da se iznos dnevnica utvrđuje na način i u skladu sa odlukom nadležnog organa. Ovom izmenom nije jasno definisano da li se ovo odnosi na primenu Uredbe o naknadi troškova i otpremnina državnih službenika i nameštenika ili na podzakonski akt koji bi trebalo da bude usvojen. Shodno tome, inspektori, prilikom poreskih kontrola, često primenjuju Uredbu, bez obzira na činjenicu da je ista obavezujuća samo za javni sektor. Stoga, činjenica da Zakon nije dovoljno jasan u pogledu primenjivog podzakonskog akta tj. odnosno s obzirom da novi podzakonski akt nije usvojen, poreskim inspektorima je omogućen previsok stepen diskrecionog odlučivanja. Smatramo da je ovakav stav u suprotnosti sa odredbama Zakona.

Nije bilo poboljšanja u pogledu razjašnjenja poreskog tretmana beskamatnih zajmova (tj. zajma s kamatnim stopama nižim od tržišnih) koje poslodavac odobrava zaposlenima. Ministarstvo finansija je izašlo sa mišljenjem, ali svakako da nije uklonilo sumnje u pogledu poreskog tretmana takvog zajma - još uvek nije jasno da li bi se odobravanje takvog zajma smatralo pogodnošću za zaposlenog ili ne.

Imajući u vidu da je Ministatrstvo finansija zauzelo stanovište, koje je i dalje aktuelno, da „team building" predstavlja pogodnost koja je učinjena zaposlenom, jasno je da u Ministarstvu nisu razumeli ekonomsku suštinu takvog ulaganja/troška. Naime, mišljenja smo da „team building" predstavlja ulaganje poslodavca koje ima za cilj povećanje produktivnosti kroz organizaciju zajedničkih aktivnosti zaposlenih. Stoga, izloženo stanovište Ministarstva u vezi sa poreskim tretmanom „team building-a" ne prati ekonomsku suštinu takvog troška – povećanje produktivnosti.

Trenutno, u skladu sa službenim mišljenjem Ministarstva finansija, naknada štete za neiskorišćeni godišnji odmor isplaćena zaposlenom koji godišnji odmor nije iskoristio u periodu

zaposlenja ima poreski tretman zarade. S druge strane Zakon o radu propisuje da je reč o naknadi štete i ne ostavlja prostora za bilo kakvo drugačije tumačenje ili drugačiji poreski tretman. Ovo pokazuje da postoji manjak koordinacije između nadležnih ministarstava, ne samo u pogledu usvajanje zakona ili izmena istih, već i prilikom tumačenja propisa.

U praksi nije moguće da se na obavezno socijalno osiguranje prijave i domaći državljani koji su zasnovali radni odnos sa inostranim poslodavcem i rad obavljaju na teritoriji Srbije. Ovakav način angažovanja je prepoznat u Zakonu o radu koji definiše da se ovaj zakon primenjuje na zaposlene koji rade na teritoriji Republike Srbije, kod domaćeg ili stranog pravnog, odnosno fizičkog lica. Takođe, ovakav način angažovanja je prepoznat i u Zakonu o penzijskom i invalidskom osiguranju i Zakonu o zdravstvenom osiguranju jer su kao osiguranici definisani i domaći državljani koji su na teritoriji Republike Srbije zaposleni kod stranih ili međunarodnih organizacija i ustanova, stranih diplomatskih i konzularnih predstavništava ili kod stranih pravnih ili fizičkih lica, ako međunarodnim ugovorom nije drugačije određeno.

Ovakva praksa dovodi do velike pravne nesigurnosti jer se sa jedne strane može tumačiti da postoji obaveza osiguranja, a sa druge strane prijavu na osiguranje nije moguće podneti. Bez statusa osiguranika lice ne može steći nikakva prava iz socijalnog osiguranja, te ne može vršiti ni plaćanja doprinosa. Ovakvom praksom fondovi socijalnog osiguranja dobijaju manje novca, dok su fizička i pravna lica izložena pravnoj nesigurnosti, pri čemu su fizička lica dodatno ugrožena jer se ne mogu uključiti u sistem obaveznog osiguranja i ostvarivati prava iz tog osiguranja.

PREPORUKE SAVETA

- 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.
- Predlažemo preispitivanje stava o „team building-u" i prilagođavanje istog njegovoj ekonomskoj suštini.
- Neophodno je da Ministarstvo finansija i Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja 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.
- Neophodno je postupak prijave na socijalno osiguranje, pre svega softver jer se prijavljivanje vrši elektronski, uskladiti sa odredbama propisa i omogućiti da se strana lica upućena na rad u Srbiju bez zasnivanja radnog odnosa u Srbiji, kao i domaći državljani zaposleni kod stranih pravnih lica prijave na obavezno socijalno osiguranje. Takođe, neophodno je da Srbija proširi mrežu ugovora o izbegavanju dvostrukog oporezivanja jer je to u uskoj vezi sa ovim pitanjem, a da bi se izbegli rizici dvostrukog plaćanja doprinosa što negativno utiče na kretanje radne snage.

C. POREZ NA DODATU VREDNOST 1,14

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			√
Izmenama Zakona o PDV treba definisati da se u slučaju finansijskog lizinga u osnovicu za obračun PDV ne uključuje kamata (treba da bude oslobođena PDV), a na način kako je to učinjeno u državama Evropske unije.	2013			√
Kada je u pitanju primena tzv. reverse charge mehanizma, treba precizirati da za promet stranog lica obaveza obračuna PDV za primaoca dobara i usluga nastaje, bilo u trenutku: 1) kada se primi račun za robu ili usluge pružene od strane stranog lica, ili 2) kada se vrši avansno plaćanje stranom licu, u zavisnosti koji od ova dva događaja nastupi ranije.	2013			√
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.	2014			√
Potrebno je odredbu Zakona o PDV koja definiše ispravku izlaznog PDV izmeniti i prilagoditi je sadašnjoj ekonomskoj situaciji. Predlog je da se ispravka dozvoli kada se poseduje dokaz o pokretanju postupka likvidacije, odnosno stečaja, uključujući i reorganizaciju u smislu propisa o stečaju, kao i u slučaju sudskog i vansudskog poravnanja.	2014			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Neophodno je preispitati pravilnik koji uređuje davanje poklona manje vrednosti, reklamnog materijala i uzoraka. Limiti definisani za poklone manje vrednosti i reklamni materijal su nerealno niski, posebno imajući u vidu limit u pogledu tržišne vrednosti pojedinačnog dobra koje se daje kao reklamni materijal, odnosno poklon manje vrednosti, od 2.000 dinara koji je definisan još u 2004. godini. Neophodno je razjasniti primenu pravila u vezi sa davanjem uzoraka za potrebe analiza obaveznih u skladu sa propisima.	2014			√
Potrebno je pravila o refakciji PDV stranom licu uskladiti sa najnovijim izmenama u pogledu registracije stranih lica za PDV, kao i pravilima u Evropskoj Uniji kada je u pitanju povraćaj PDV licima van Evropske Unije. Naime, neophodno je propisati da lice koje vrši promet za koji nema obavezu registracije za PDV, a koji je oporeziv u Srbiji i za koji obavezu obračuna PDV ima primalac kao poreski dužnik, ima pravo na refakciju PDV. Ministarstvo finansija i Poreska uprava treba da pokrenu inicijativu pred nadležnim organima za uspostavljanje reciprociteta sa svim evropskim državama po pitanju povraćaja PDV stranim licima, kao i da Ministarstvo finansija pojasni postupanje u slučaju kada se radi o stranom licu iz države koja u svom zakonodavstvu nema pravilo reciprociteta propisano kao uslov za povraćaj.	2017	√		
Zakonom treba propisati da obavezu obračuna PDV-a ima primalac dobara i usluga i to u sledećim slučajevima: 1) u slučaju unosa dobara i usluga u kapital privrednog društva kada promet dobara i usluga kao unos u kapital podleže plaćanju PDV i 2) u slučaju statusne promene kada promet dobara i usluga u statusnoj promeni podleže plaćanju PDV-a.	2015			√
Definisati da kod vraćanja robe, bez obzira na istek roka trajanja, isporučilac robe može izdati knjižno pismo ili kupac može izdati račun, a u zavisnosti od njihovog međusobnog dogovora. Ovakav pristup ne može ugroziti naplatu PDV jer bez obzira ko izdaje knjižno pismo primenjuje se ista stopa PDV-a.	2016			√
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-a, 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			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Omogućiti da se greška iz poreske prijave iz prethodnog perioda ispravi u poreskoj prijavi za tekući poreski period (bez podnošenja izmenjene poreske prijave), uz plaćanje kamate, u određenom roku (npr. 6 meseci od podnošenja prijave u kojoj je načinjena greška, a što bi se posebno iskazivalo u poreskoj prijavi za tekući period), a u cilju smanjivanja administrativnog opterećenja	2016			√
Kada se radi o prenosu dela imovine, podzakonski akt bi trebalo usaglasiti sa odredbom iz Zakona o PDV-u, odnosno sa uporedivim odredbama koje se mogu naći u propisima država članica EU, a koje su zasnovane na praksi Suda pravde Evropske unije, i to tako što bi se izvršilo brisanje uslova da prenosilac mora biti onemogućen da obavlja predmetnu delatnost u momentu prenosa, kako bi prenos dela imovine bio izuzet od oporezivanja PDV-om. Takođe, podzakonskim aktom bi trebalo precizirati da prenos dela imovine podrazumeva prenos skupa materijalne i nematerijalne imovine (a ne samo materijalne imovine, kao što je to često slučaj u praksi), čime bi bilo izvršeno i usklađivanje sa praksom i propisima koji se primenjuju u okviru Evropske unije.	2017			√
U pogledu PDV evidencija i sastavljanja pregleda obračuna PDV-a, a čija primena treba da počne 1.01.2018. godine, smatramo da je neophodno preispitati doneti Pravilnik i zahteve u pogledu načina vođenja evidencija, a pre svega svrsishodnosti kategorizacije transakcija na način kako je to sada učinjeno i smanjenju broja kategorija po kojima se računi evidentiraju. Smatramo da je krajnje neopravdano da se smatra da poreska prijava nije podneta ukoliko nije podnet pregled obračuna, a posebno u situaciji kada je poreski obveznik u roku podneo poresku prijavu i platio obračunati PDV.	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 ili postojanje duga po nekom drugom osnovu ne može odložiti povraćaj PDV. Potrebno je da Ministarstvo finansija izda obavezujuće objašnjenje u skladu sa Zakonom o PDV-u 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 i 30/2018; u nastavku „Zakon o PDV").

Zakon o PDV je u periodu od godinu i po dana dva puta menjan.

Izmenama je regulisano oporezivanje investicionog zlata, dok je obaveza podnošenja pregleda obračuna PDV uz poresku prijavu pomerena na 1. jul 2018. godine.

POBOLJŠANJA

Izmenama Zakona o PDV regulisano je oporezivanje investicionog zlata i izvršeno je usklađivanje odredbi o povraćaju PDV stranim licima.

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 prenosilac imovine obračuna predstavlja prihod za prenosioca, odnosno trošak za sticaoca, a što dovodi do toga da povećanje kapitala i statusna promena nisu neutralne sa aspekta bilansa uspeha, a što bi po svojoj suštini trebalo da budu. Iz ovog razloga, u ovim slučajevima PDV treba 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.

Zakonom o PDV propisano je da je obveznik dužan da, radi pravilnog obračunavanja i plaćanja PDV, vodi evidenciju koja obezbeđuje vršenje kontrole, kao i da za svaki poreski period sačini pregled obračuna PDV. Ako obveznik uz poresku prijavu ne podnese i pregled obračuna PDV smatra se da poreska prijava nije podneta. Pravilnikom o obliku, sadržini i načinu vođenja evidencija o PDV i o obliku i sadržini pregleda obračuna PDV („Sl. glasnik RS", br. 90/2017 i 119/2017), koji se primenjuje od 1.7.2018. godine, propisani su značajno veći zahtevi u pogledu obaveznih elemenata koje evidencije moraju sadržati i načina njihovog vođenja. Umesto ranijeg pristupa po kome se vode evidencije o računima bez posebne kategorizacije po vrsti prometa, novim Pravilnikom se zahteva da se računi vode po određenim kategorijama u zavisnosti od vrste prometa i PDV tretmana. Na osnovu ovakvih evidencija sačinjava se i pregled obračuna PDV. Želimo da napomenemo da se PDV evidencije u praksi ne vode ručno već se one generišu iz računovodstvenih evidencija, osim, moguće u slučaju malih preduzetnika i pravnih lica koji imaju izuzetno mali broj računa u toku poreskog perioda. Vođenje računovodstvenih evidencija i knjiženja u skladu sa pravilima o računovodstvu, a što uključuje i obaveznu primenu kontnog okvira propisanog posebnim pravilnicima, nikada se ne vrše na način kako to zahteva Pravilnik, odnosno nikada se računi kod knjiženja ne kategorizuju na način predviđen Pravilnikom. Shodno tome, implementacija novih pravila o PDV evidencijama zahteva menjanje računovodstvenih programa i nametanje dodatnih troškova poreskim obveznicima. Zbog postojanja velikog broja kategorija, veliki je rizik grešaka da će se pojedini računi pogrešno kategorizovati pri čemu je PDV tretman ispravno primenjen, te ovo dovodi u pitanje informativnu vrednost ovih podataka za Poresku upravu. Pored ovoga, sastavljanje pregleda obračuna će dati veći nivo informacija Poreskoj upravi, ali se na osnovu ovih informacija ne može vršiti kontrola iz kancelarije Poreske uprave već se mora vršiti uvid u račune na terenu. Takođe, činjenica da neko vrši određene vrste transakcija ne znači i da je on rizičan poreski obveznik, te verujemo da je ovakav način vođenja evidencija i pregled obračuna

daju ograničenu informativnu vrednost za potrebe analize rizika od strane Poreske uprave. Imajući u vidu napred navedeno, postavlja se pitanje svrsishodnosti novih pravila u pogledu vođenja PDV evidencija i to kako sa aspekta poreskih obaveznika tako i Poreske uprave. Napominjemo da ovakav način vođenja evidencija i dostavljanje pregleda obračuna PDV u formi kako je propisano kod nas, nije poznato u uporednoj praksi. Iako su zahtevi samog Pravilnika veoma kompleksni za primenu, korisničkim uputstvom koje je objavljeno na internet strani Poreske uprave u januaru 2018. godine uvode se dodatni zahtevi koji su teško sprovodljivi u praksi: 1) iskazivanje procenjenog iznosa nabavke za promet koji je izvršen, ali još uvek nije dobijen račun i 2) 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. Zahtev u pogledu iskazivanja procenjenog iznosa nabavke nema osnova u PDV propisima niti ima upotrebnu vrednost jer poreski obveznik ne može iskazati prethodni PDV, a da ne poseduje račun. U praksi ovaj zahtev najčešće nije moguće ispuniti jer se računovodstvene, a time i PDV evidencije vode na osnovu dokumenata – računovodstvenih isprava (računa, itd.), te službe računovodstva i poreza nemaju informacije na osnovu kojih bi mogle da ispune ovaj zahtev. U pogledu prikazivanja konačnih računa, zahtev je u suprotnosti sa osnovnom logikom knjiženja, te nameće dodatne troškove, pri čemu nije jasno kakvu informativnu vrednost za Poresku upravu ima iskazivanje punog iznosa osnovice i razlike PDV kada iz POPDV obrasca nije moguće upariti avansni račun sa konačnim računom.

Zakon propisuje da se povraćaj PDV vrši u roku od 45 dana od isteka roka za podnošenje poreske prijave, odnosno 15 dana ako je reč o pretežnim izvoznicima. U praksi je primećeno da Poreska uprava kasni sa povraćajem PDV. Takođe, primećeno je da se PDV ne vraća iz razloga što je otpočela poreska kontrola. Zakon o PDV, kao ni Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji ne propisuju da se PDV neće vratiti sve dok traje kontrola. Takođe, kontrola iskazanog PDV povraćaja nije propisana kao uslov za PDV povraćaj, poreska uprava ima pravo kontrole bez obzira na izvršen povraćaj i to sve do isteka roka zastarelosti. Štaviše, Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji propisuje da ako se obvezniku poreza na dodatu vrednost, u roku propisanom Zakonom o PDV, ne izvrši povraćaj tog poreza, kamata se obračunava od narednog dana od dana isteka tog roka. Napominjemo da povraćaj PDV nije rezultat greške ili propusta obveznika, već ključni mehanizam funkcionisanja ovog poreskog oblika. Svako kašnjenje u povraćaju PDV direktno utiče na likvidnost privrednih društava koji moraju u rokovima izvršiti plaćanja svojim dobavljačima koja su sa PDV, a od čega zavisi i mogućnost njihovih dobavljača da redovno izmiruju svoje poreske obaveze.

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 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.

- 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 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.

- 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 primalac treba 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.

- U pogledu PDV evidencija i sastavljanja pregleda obračuna PDV, a čija primena treba da počne 1. 7.2018. 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 cilj treba biti smanjenje broja kategorija po kojima se računi evidentiraju.

- 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 1,00

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. Potrebno je utvrditi čvrste kriterijume na osnovu kojih se određuje komunalna opremljenost zona kako bi se izbegla pravna nesigurnost poreskih obveznika.	2014			√
Posebno se preporučuje da se razmotri implementacija korektivnih faktora u određivanju tržišne vrednosti nepokretnosti. Korektivne mere treba da budu uslovljene namenom i površinom objekta, kao i kvalitetom i starošću imovine. Savetuje se da se uspostavi viši stepen nadzora u zoniranju svake lokalne samouprave (bilo od strane ministarstva ili posebnog tela) i organizovanje obuke kadrova, kako bi se izbegle situacije u kojima se susedne nekretnine koje su teritorijalno u različitim opštinama različito oporezuju s obzirom na štetne efekte nedavno usvojenih izmena	2017			√
Preporučuje se da se Zakonom obavežu jedinice lokalnih samouprava da javno objave podatke o svim prometima po zonama, kao i o prometima na osnovu kojih su utvrđene prosečne cene nepokretnosti.	2015			√
Definisati zakonom način utvrđivanja poreske osnovice za nepokretnosti koje su u skladu sa MSFI 5, odnosno MRS 2, klasifikovane kao sredstva namenjena daljoj prodaji, odnosno zalihe. Preporuka je da poresku osnovicu pomenutih nepokretnosti čini fer vrednost utvrđena od strane ovlašćenog procenitelja na poslednji dan u godini koja prethodi onoj za koju se porez obračunava, bez obzira na to da li je ista iskazana u knjigama. Ukoliko ne postoji procena fer vrednosti od strane ovlašćenog procenitelja, poreska osnovica bi se utvrđivala na osnovu prosečnih cena objavljenih od strane jedinca lokalne samouprave.	2015			√
Javno objaviti podatke na osnovu kojih Poreske uprave obračunavaju porez na prenos apsolutnih prava i obezbediti transparentnost rada Poreskih uprava.	2015			√
Korisna površina nepokretnosti treba da bude regulisana kao površina iz katastra (tamo gde su objekti upisani u katastar) a koja se koriguje za određene delove objekta jer bi se na taj način olakšao postupak utvrđivanja i kontrole poreza.	2017			√
Pojačati razumevanje poreskih organa u vezi sa računovodstvenim standardima u slučajevima kada se fer vrednost imovine koristi kao osnovica poreza na imovinu. Takođe, insistirati na većoj konzistentnosti poreskih organa u primeni Zakona i mišljenja Ministarstva finansija u slučajevima oporezivanja specifičnih imovinskih delova poput skladišnih i stovarišnih objekata.	2017			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Pojednostaviti obrazac poreske prijave i pratećih priloga/podpriloga. Smanjiti broj informacija koje se prezentuju u prilozima/podprilozima s obzirom da dodatno opterećuju poreskog obveznika a nemaju značaj u postupku kancelarijske kontrole. Omogućiti elektronsko podnošenje poreske prijave čime bi se ubrzao postupak prijavljivanja poreza i adekvatne kontrole podnete prijave. Preporuka je da se poreske prijave za sve jedinice lokalne samouprave podnose putem jednog portala odnosno da se uvede unificirano softversko rešenje za podnošenje i obradu prijava za sve jedinice lokalne samouprave.	2017			√
Formirati radne grupe sačinjene od članova Saveta stranih investitora i nadležnog Ministarstva u cilju iznalaženja seta efektivnih izmena zakona.	2014			√

STANJE

Porez na imovinu je regulisan Zakonom o porezima na imovinu („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 26/2001, „Službeni list SRJ“, br. 42/2002 - odluka SUS i „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 80/2002, 80/2002 - dr. zakon, 135/2004, 61/2007, 5/2009, 101/2010, 24/2011, 78/2011, 57/2012 - odluka US, 47/2013 i 68/2014 - dr. zakon) (u daljem tekstu: “Zakon”).

Od usvajanja Zakona 2001. godine u više navrata je došlo do izmena, pri čemu su najznačajnije izmene usvojene u 2013. godini kada je došlo do promene u načinu određivanja poreske osnovice za porez na imovinu i uvođenja principa samooporezivanja. Naime, pravna lica koja vode poslovne knjige utvrđuju poresku osnovicu za porez na imovinu na osnovu tržišne vrednosti nepokretnosti (osim u slučajevima koji su predviđeni Zakonom). Tržišnu vrednost nepokretnosti predstavlja njihova fer vrednost iskazana u poslovnim knjigama obveznika, ukoliko su nepokretnosti u knjigama obveznika prikazane po fer vrednosti u skladu sa Međunarodnim računovodstvenim standardima (u daljem tekstu “MRS”) i Međunarodnim standardima finansijskog izveštavanja (u daljem tekstu “MSFI”), kao i računovodstvenom politikom, odnosno ukoliko je vrednost utvrđena na način propisan Zakonom, prosečna tržišna cena nepokretnosti koju utvrđuju jedinice lokalne samouprave. Uvođenje koncepta tržišne vrednosti nepokretnosti kao osnovice za obračun poreza na imovinu prate i različita tumačenja tokom godina u smislu poreskih obveznika koji mogu da primenjuju ovaj koncept vrednovanja.

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 prerađivački 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 (proizvodnih, administrativnih, skladišnih, itd.) u okviru jednog objekta.

Odredbe Zakona koje definišu rokove za prijavljivanje novonabavljenih nepokretnosti u toku godine za svrhe utvrđivanja poreza na imovinu i plaćanje poreza su u određenim situacijama u praksi dovele poreske obveznike u nezgodnu situaciju. Drugim rečima, usled nedovoljno usklađenih rokova, ostavljeno je prostora poreskom organu da u određenim situacijama diskreciono odlučuje koji je rok primenjiv.

Najnovijim izmenama Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji predviđeno je elektronsko podnošenje poreske prijave počev od 1. januara 2019. godine, pa bi bilo za očekivati da će novi način podnošenja prijave olakšati posao oko administriranja poreza na imovinu.

POBOLJŠANJA

Obzirom da odredbe Zakona nisu menjane tokom prošle godine, nije bilo nikakvog poboljšanja u smislu jasnijeg definisanja određenih odredbi koje mogu da prouzrokuju i/ili već prouzrokuju različita tumačenja prilikom njihove primene.

Generalno, smatramo da nije bilo značajnijih poboljšanja u odnosu na prethodnu godinu i da su ključne nedoumice i dalje predmet tumačenja i daljih razmatranja.

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). Obzirom da je izmenama odredbi Zakona o računovodstvu propisano da mala pravna lica moraju, a srednja pravna lica mogu da primenjuju MSFI za mala i srednja pravna lica („MSFI za MSP"), kao i da mikro pravna lica mogu da se odluče za primenu navedenih standarda, a u članu 7 Zakona se ne navodi eksplicitno da li se taj član odnosi i na pravna lica koja primenjuju MSFI za MSP, ostaje nejasno da li je osnovica poreza na imovinu za ova pravna lica takođe fer vrednost nepokretnosti koja je iskazana u skladu sa MSFI za MSP na poslednji dan poslovne godine obveznika u tekućoj godini. Uzimajući u obzir da Zakon o porezima na imovinu nije usklađen nakon gore pomenutih izmena Zakona o računovodstvu, u praksi dolazi do različitih tumačenja od strane poreskih obveznika i poreskih organa. Stoga, bilo bi celishodno da se odredbe člana 7 dodatno preciziraju i time otkloni pravna nesigurnost za poreske obveznike.

Što se tiče utvrđivanja osnovice poreza na imovinu primenom prosečnih cena objavljenih od strane jedinica lokalnih samouprava, istakli bismo da je jedan od glavnih parametara za obračun vrednosti imovine zona kojoj imovina pripada i koju određuje nadležna lokalna samouprava, pri čemu su lokalnim samoupravama data diskreciona ovlašćenja u određivanju zona u procesu utvrđivanja tržišne vrednosti nepokretnosti. Takođe, zoniranja nisu međusobno usklađena između lokalnih samouprava i svaka lokalna samouprava donosi odluku o zoniranju svojih teritorija na osnovu komunalne opremljenosti prostora, ali sam postupak ocene komunalne opremljenosti nije dovoljno transparentan. Napomenuli bismo i da nisu predviđene korektivne mere u zavisnosti od kvaliteta/starosti specifične imovine, odnosno namene i površine objekta, što u praksi može dovesti do toga da se poreska osnovica za novoizgrađenu nekretninu i onu koja je stara pedeset godina neće uopšte razlikovati, kao i da bi cena kvadrata za poslovni prostor od nekoliko desetina kvadratnih metara i poslovni prostor od nekoliko hiljada kvadratnih metara mogla biti ista, suprotno ekonomskoj logici. U velikom broju lokalnih samouprava primetno je osciliranje u objavljenim cenama građevinskog zemljišta u relativno kratkom vremenskom periodu, te je diskutabilno koliko je reprezentativan uzorak na osnovu koga se obračunavaju prosečne cene.

Kao posledica navedenih problema, tržišne vrednosti nekretnina utvrđene od strane ovlašćenog procenitelja se značajno razlikuju u odnosu na njihove vrednosti dobijene primenom prosečnih cena objavljenih od strane jedinica lokalnih samouprava, što dovodi u neravnopravan položaj poreske obveznike koji nekretnine u svojim knjigama iskazuju po fer vrednosti i one koje koriste neki drugi model vrednovanja.

Naročite administrativne poteškoće i troškove koje ih prate stvara Pravilnik o obrascima poreskih prijava za utvrđivanje poreza na imovinu. U skladu sa istim, 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 porezom na imovinu. U okviru PPI-1, po jedan Prilog 1 se popunjava za svaku katastarsku parcelu na teritoriji te lokalne samouprave, kao i po jedan Podprilog za svaki objekat na datoj parceli, kao i jedan Podprilog za samo zemljište. Navedeno pravilo u vezi sa načinom popunjavanja poreske prijave može imati za posledicu popunjavanje na stotine obrazaca, bez naročitog ekonomskog opravdanja. Stoga, smatramo da bi bilo više nego celishodno razmotriti uvođenje pojednostavljenog načina popunjavanja poreske prijave, posebno imajući u vidu da je predviđeno da će se počev od 1. januara 2019. godine prijave za porez na imovinu podnositi elektronskim putem.

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. Formulacija upotrebljena u navedenoj odredbi kojom se od poreza na prenos apsolutnih prava izuzima prenos apsolutnih prava na koji se plaća porez na dodatu vrednost može da stvori nedoumice u praksi i pored toga što smatramo da je namera zakonodavca u ovom smislu bila jasna. 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. U cilju otklanjanja nedoumica, bilo bi preporučljivo da se izvrši terminološko usklađivanje ove odredbe i predvidi da je reč o izuzimanju od oporezivanja prenosa apsolutnih prava koji je predmet oporezivanja porezom na dodatu vrednost. Ukazali bismo na problem koji se javlja u slučaju kada je nepokretnost izdata u

zakup duže od 183 dana u toku 12 meseci i to da zakupodavac čija je nepokretnost nema pravo na poresko oslobođenje u skladu sa članom 12 Zakona za porez na imovinu na zemljište – za površinu pod objektom na koji se porez plaća. Na osnovu ovih odredbi, površina zemljišta ispod objekta izdatog u zakup može biti oporezovana duplo.

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.
- 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.
- 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).
- Precizirati odredbu kojom se predviđa izuzimanje od oporezivanja porezom na prenos apsolutnih prava 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.
- 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.

E. PORESKI POSTUPAK 1,12

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Izmena člana 80. Zakona o državnoj upravi da bi se otklonila pravna nesigurnost u vezi sa tim da li su mišljenja ministarstva obavezujuća ako je to propisano posebnim zakonom. Pored toga, uspostaviti interni mehanizam kontrole unutar Poreske uprave u pogledu primene obavezujućih mišljenja Ministarstva finansija, odnosno obavezati i PU da daje odgovore na postavljena pitanja. ZPPA izmeniti na taj način da su i mišljenja Poreske uprave, koja ovaj organ daje putem mejla, takođe obavezujuća za Poresku upravu.	2014			√
Izmeniti čl. 147, st. 1 ZPPA, tako da žalba odlaže izvršenje.	2016			√
Propisati pravilnikom ili drugim podzakonskim aktom jasne uslove za odlaganje plaćanja poreske obaveze.	2017		√	
Izmeniti ZPPPA na način da se jasno definiše postupanje po zahtevima za povraćaj kada je plaćanje poreskih obaveza odloženo ili osporeno.	2017			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Kada je u pitanju povraćaj PDV-a iskazan u poreskoj prijavi, potrebno je da se postupanje uskladi sa odredbama Zakona o PDV i ZPPPA, a što znači da postupak kontrole ili postojanje duga po nekom drugom poreskom obliku ne može odložiti povraćaj PDV. Potrebno je da Ministarstvo finansija izda obavezujuće objašnjenje u skladu sa Zakonom o PDV i ZPPPA i da Poreska uprava uskladi svoje postupanje.	2017			√
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 odlukama drugostepenog organa i suda.	2016			√
Izmena ZPPPA koja bi omogućila da poreski obveznici mogu neograničeni broj puta podneti izmenjene poreske prijave.	2014			√
Ukidanje odredbe kojom se Agenciji za privredne registre zabranjuje brisanje poreskog obveznika iz propisanog registra, registracija statusnih promena i promena podataka za vreme trajanja poreske kontrole.	2014			√
Preciznija razrada članova Krivičnog zakonika koji se tiču poreskih krivičnih dela tako da se uzima u obzir i veličina pravnog lica, odnosno obim oporezivih aktivnosti.	2014			√
Uvođenje zakonskog roka za trajanje poreske kontrole i pretpostavke pozitivne odluke u slučaju propuštanja Poreske uprave da donese odluku u roku, kako u poreskoj upravi tako i u MF.	2011			√
ZPPPA je potrebno dopuniti odredbama koje regulišu preventivne poreske kontrole kako bi ZPPPA bio usklađen sa odredbama ZIN.	2016		√	
U okviru Upravnog suda bi trebalo ustanoviti posebna poreska odeljenja i sudije ovog suda treba podvrgnuti dodatnoj obuci u cilju boljeg razumevanja specifičnih poreskih pitanja.	2011			√
Do potpunog prelaska na elektronski sistem podnošenja poreskih prijava, omogućiti poreskim obveznicima koji to žele mogućnost podnošenja poreskih prijava elektronskim putem.	2014			√
Ministarstvo finansija treba da izda jedinstven Pravilnik za svaki poreski oblik i uputstva, instrukcije i slična akta koja se donose u skladu sa Zakonom o poreskom postupku i poreskoj administraciji, a tiču se primene poreskih propisa i moraju biti javno dostupna.	2016			√
Srpsko Ministarstvo finansija i Poreska uprava treba da intenziviraju aktivnosti u vezi potpisivanja FATCA sporazuma i da bliže sarađuju sa srpskim finansijskim institucijama u ovom postupku.	2016			√
Opšta primedba jeste da je nužno zakone donositi i menjati u redovnom, a ne hitnom postupku, kako bi svi prošli suštinski važnu javnu raspravu.	2013			√

STANJE

Normativni okvir koji uređuje poreski postupak u Srbiji određuju četiri glavna zakona:

- Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji (Službeni glasnik Republike Srbije br. 80/2002, poslednji put izmenjen u aprilu 2018. godine) („ZPPPA")
- Zakon o opštem upravnom postupku (Službeni glasnik RS br. 18/2016) („ZUP")
- Zakon o upravnim sporovima (Službeni glasnik RS br. 111/2009) („ZUS")
- Zakon o inspekcijskom nadzoru (Službeni glasnik RS br. 36/2015) („ZIN").

Poreski postupak je posebna vrsta upravnog postupka koja je uređena pre svega odredbama ZPPPA koji detaljno reguliše organizaciju i funkcionisanje Poreske uprave, kao i postupke utvrđivanja, kontrole i naplate poreza. ZPPPA na sveobuhvatan način uređuje i sve poreske prekršaje. Opšta pravila ZUP primenjuju se, kao lex generalis, na poreski postupak kada određeno pitanje nije regulisano putem ZPPPA, dok pravila ZIN bliže uređuju aktivnosti Poreske uprave u vezi sa inspekcijskim 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 jednom u periodu nakon izdavanja prethodne Bele knjige sredinom 2018. godine. Najvažnije izmene se odnose na: prenos nadležnosti Narodnoj banci Srbije u menjačkim i deviznim poslovima; zabranu Agenciji za privredne registre da izvrši brisanje privrednog subjekta iz propisanog registra, kao i registraciju ostalih zakonom zabranjenih promena podataka u vreme preduzimanja radnji Poreske policije; obavezu prijavljivanja podataka o poslovnim prostorijama; 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 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

Nastavkom digitalizacije nastavljen je plan poreske uprave iz prethodnih godina. Potencijalno je ubrzan poreski postupak propisivanjem da se poresko upravni akt može doneti u elektronskom obliku, te omogućeno da se poresko upravni akt u elektronskom obliku može dostaviti na elektronsku poštu poreskog obveznika. Dodatno, poreske prijave utvrđivanja poreza na imovinu će se podnositi elektronski počevši od 1. januara 2019. godine.

Izmene 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. Poreske usluge su definisane kao jedna od nadležnosti Poreske uprave koja uključuje pružanje pravne pomoći obveznicima, pomoć sa popunjavanjem poreskih prijava, izradu podnesaka i ostalu pomoć koja omogućuje poreskim obveznicima da posluju u skladu sa poreskim propisima. Ove izmene su već počele da se primenjuju.

Usled kratkog vremena primene u praksi, izvršene promene će tek u budućnosti pokazati koliko su imale uticaja na ubrzanje toka poreskog postupka.

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, koja je praktično nemoguće menjati.

Poreski organi redovno ne poštuju rokove za donošenje odluka po žalbama koje su podneli poreski obveznici.

Postojeća pravila u vezi sa odlaganjem izvršenja poreskog upravnog akta putem zahteva upućenog nadležnom drugostepenom organu ne postavljaju dovoljno jasne uslove za odobravanje odlaganja, te je drugostepenom organu suštinski dato jako široko postavljeno diskreciono pravo.

Pravila u vezi sa mogućnošću povraćaja poreza u slučaju postojanja dospelih poreskih obaveza po drugom osnovu su nejasna i ne uzimaju u obzir da li su takve poreske obaveze odložene ili osporene (npr. usled žalbe protiv rešenja Poreske uprave). Usled navedenog, poreski obveznici dolaze u situaciju da nenaplativa poreska obaveza dovodi do potpune obustave povraćaja poreza.

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 Poreksa uprava, a koja nigde nisu javno objavljena, čime su nedostupna obveznicima.

Ograničenje podnošenja izmenjenih poreskih prijava na najviše dve izmene nije opravdano. Naime, u većini slučajeva se radi o nenamernim greškama, naročito kod velikih poreskih obveznika koji imaju velike i kompleksne interne sisteme organizacije. S obzirom na to da poreski obveznik ne može da vrši izmenu poreske prijave u slučaju poreske kontrole za konkretni period, ukidanje navedenog ograničenja ne stvara dodatni teret za Poresku upravu, a doprinosi efikasnijoj naplati poreza.

Agencija za privredne registre ne može izvršiti brisanje poreskog obveznika iz propisanog registra, registrovati statusne promene i ostale promene u toku trajanja poreske kontrole, kao i u periodu u toku kojeg je poreskom obvezniku privremeno oduzet PIB, a do dobijanja obaveštenja da je tom obvezniku vraćen PIB. Pored toga, s obzirom na to da određene poreske obaveze dospevaju bez obzira na to da li kompanija faktički posluje (npr. doprinosi za obavezno socijalno osiguranje, lokalne komunalne takse), neprecizност navedene odredbe može da dovede do toga da otpočinjanje poreske kontrole može da onemogući zatvaranje društva, te stvori dodatne poreske obaveze za društvo bez obzira na rezultat kontrole, čime se poreski obveznik de facto kažnjava bez osnova.

Neophodno je nastaviti proces usklađivanja ZPPPA sa ZIN. ZIN predviđa da će inspektori biti u obavezi ne samo da kontrolišu nezakonite aktivnosti i iniciraju postupke za kažnjavanje lica koja postupaju suprotno zakonu već i da sprečavaju nepravilnosti preventivnim delovanjem i pružaju savete kontrolisanim licima kako bi umanjili rizik od nezakonitih radnji.

Srpski Upravni sud, 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.

Srbija još uvek nije potpisala međudržavni ugovor sa SAD u vezi sa Zakonom o usaglašenom oporezivanju inostranih računa (Foreign Account Tax Compliance Act - FATCA) i nema javno dostupnih informacija o namerama Ministarstva finansija u vezi sa trenutnim statusom implementacije pravila o izveštavanju Zakona o usaglašenom oporezivanju inostranih računa od strane srpskih finansijskih institucija .

PREPORUKE SAVETA

- Izmena člana 80 Zakona o državnoj upravi da bi se otklonila pravna nesigurnost u vezi sa tim da li su mišljenja ministarstva obavezujuća ako je to propisano posebnim zakonom. Pored toga, uspostaviti interni mehanizam kontrole unutar Poreske uprave u pogledu primene obavezujućih mišljenja Ministarstva finansija. 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).
- Izmeniti čl. 147, st. 1 ZPPA, tako da žalba odlaže izvršenje.

- 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.
- Definisati odgovornost lica u Poreskoj upravi koja ne postupaju u skladu sa propisima odnosno u okvirima datih naloga iz odluka drugostepenog organa i suda.
- Ukidanje odredbe kojom se Agenciji za privredne registre zabranjuje brisanje poreskog obveznika iz propisanog registra, registracija statusnih promena i promena podataka za vreme trajanja poreske kontrole.
- Preciznija razrada članova Krivičnog zakonika koji se tiču poreskih krivičnih dela tako da se uzima u obzir i veličina pravnog lica, odnosno obim oporezivih aktivnosti.
- Uvođenje zakonskog roka za trajanje poreske kontrole i pretpostavke pozitivne odluke u slučaju propuštanja Poreske uprave da donese odluku u roku, kako u poreskoj upravi tako i u MF.

F. NAJNOVIJE TENDENCIJE U SRPSKOM PORESKOM SISTEMU (PORESKI NAMETI) 1,38

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Reformu je potrebno nastaviti kroz obezbeđivanje dosledne primene članova Zakona o budžetskom sistemu koji uređuju osnovne principe uvođenja i naplate neporeskih javnih prihoda.	2017			√
Potrebno je aktuelizovati rad na nacrtu Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara, te dovršiti započeti posao kroz sveobuhvatnu analizu i usklađivanje sa rešenjima i tendencijama sektorskih zakona. Ne treba odustati od polaznog koncepta koncentrisanja svih naknada i uvođenja novih samo ovim zakonom, koji predlaže i sprovodi Ministarstvo finansija.	2013		√	
Nastaviti reforme parafiskalnih nameta preispitivanjem svih preostalih parafiskalnih nameta koji finansijski opterećuju privredne subjekte, a za koje oni ne dobijaju odgovarajuću korist u vidu određenih prava, usluga ili dobara.	2015		√	
Doneti Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara i novog Zakona o finansiranju lokalne samouprave.	2014			√
Primeniti gornju granicu iznosa firmarine na obavezu koju plaća jedan takseni obveznik, koji ima jedan ili više objekata sa istaknutim firmama na teritoriji jedne opštine.	2014			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Svako novo poresko opterećenje, ili povećanje postojećih za kompanije i fizička lica u Srbiji, trebalo bi da bude prethodno najavljeno poreskim obveznicima, te uvedeno kroz poreske zakone, koji bi trebalo da budu oblikovani od strane Ministarstva finansija, a ne od strane fondova, agencija ili drugih ministarstava.	2013		√	
Savet je mišljenja da bi od velike koristi bila specijalizacija Upravnog suda za poreska pitanja ili makar osnovati posebno odeljenje u okviru ovog suda koje će biti isključivo nadležno za poreske sporove.	2016			√
Ukinuti obavezujuće članstvo u Privrednoj komori Srbije i samim tim obavezu plaćanja članarine kao oblik parafiskalnog nameta.	2017			√

STANJE

Na osnovu „Doing Business 2018" izveštaja Svetske banke, Srbija je rangirana na 43. mestu, od ukupno 190 ekonomija. U oblasti plaćanja poreza, u odnosu na izveštaj iz 2017. godine, pozicija Srbije se je neznatno pogoršala i sada se nalazi na 82. mestu. Oblast poreza zajedno sa oblašću pribavljanja strujnih priključaka su još uvek dve 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. Dodatni problem predstavlja i to što ova oblast nije jedinstveno regulisana, već su odredbe koje je uređuju disperzirane kroz veći broj zakona i podzakonskih akata.

Ova činjenica je prepoznata od strane nadležnih organa, pa je shodno tome reforma parafiskalnih nameta započeta krajem 2012. godine ukidanjem 138 parafiskalnih nameta. Reforma je nastavljena u 2013. godini donošenjem nacrta Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara. Ipak, konačna verzija nacrta zakona nikada nije usvojena, a iako proces još uvek traje, do 2018. godine proces je 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.

Početkom 2018. godine, nova verzija nacrta Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara je stavljena na javnu raspravu. Nacrt zakona je pokazao određeni napredak u postupanju sa javnim i parafiskalnim nametima, što bi omogućilo smanjenje finansijskog opterećenja za poreske obveznike. Nakon dobijanja povratnih informacija od javnosti, nadležna ministarstva su počela rad na izmenjenoj verziji nacrta zakona.

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

U praksi se i dalje srećemo sa uvođenjem parafiskalnih nameta kroz različite neporeske propise, dok se postojeći parafiskalni nameti ne ukidaju.

Prema podacima NALED-a i USAID, u 2018. godini privreda je plaćala 591 neporeskih nameta. Imajući u vidu ovo, donošenje Zakona o naknadama predstavlja prioritet kada se govori o reformi parafiskalnih nameta.

Poseban problem koji smatramo da treba istaći tiče se lokalne komunalne takse za isticanje firme na poslovnom

prostoru (firmarina). Troškovi po osnovu plaćanja firmarine za preostale taksene obveznike značajno su povećani od kada je promenjen režim plaćanja firmarine. Ukupna obaveza jednog privrednog subjekta po osnovu firmarine doseže značajne iznose i usled različite prakse koja postoji u jedinicama lokalne samouprave.

Takođe, Savet upozorava na sverastući problem neujednačene primene poreskih propisa (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 drustvima niti je ovakvo postupanje utemeljeno u poreskim propisima) i međusobne neusklađenosti poreskih zakona i podzakonskih akata. Dodatno, problem se javlja i prlikom postupanja poreskih organa u skladu sa obavezujućim aktima (objašnjenja, mišljenja, instrukcije, uputstva i slično) 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 parafiskalnih nameta 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 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.
- 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

1,56

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Podržati osnivanje novih i razvoj postojećih preduzeća koja se bave proizvodnjom i/ili pružanjem usluga u oblasti zaštite životne sredine, osnivanje novih i razvoj postojećih preduzeća koja se bave proizvodnjom energije iz alternativnih izvora.	2009			√
Uvođenje ekonomskih podsticaja za ulaganja u zaštitu životne sredine (čista proizvodnja, smanjenje zagađenja, energetska efkasnost, smanjenje otpada, eko-inovacije, itd).	2010			√
Ohrabriti uspostavljanje partnerstva između javnih i privatnih učesnika, zajedno sa lokalnim vlastima da bi pomogli sprovođenje Vladine politike upravljanja otpadom, što je neophodan preduslov za uspostavljanje odgovarajućeg programa koji će obezbediti okvir za dalja ulaganja i rast u privatnom sektoru.	2010		√	
Razvijati saradnju sa operaterima koji poseduju dozvole za termički tretman otpada, čime bi se rešio problem trajnog zbrinjavanja otpada i značajno smanjile količine koje se odlažu na deponijama.	2014		√	
Podsticati ulaganja u tretman otpada životinjskog porekla i obezbediti adekvatno zbrinjavanje ovog otpada.	2015			√
Podsticati lokalne samouprave na obezbeđenje uslova za selekciju i sakupljanje komunalnog otpada od domaćinstava.	2016		√	
Stalna edukacija stanovništa u oblasti selekcije otpada i zaštiti životne sredine.	2015		√	
Nastaviti donošenje lokalnih i regionalnih planova o upravljanju otpadom.	2009		√	
Nastaviti sa donošenjem zakonskih i podzakonskih akata kako bi se obezbedila pravilna primena promene propisa iz oblasti zaštite životne sredine.	2016			√

STANJE

U odnosu na 2017. ova godina nije donela značajne promene u oblasti zaštite životne sredine. Postupak najavljivanih promena zakonskih i podzakonskih akata iz ove oblasti nije završen, iako su izmene i dopune pojedinih zakona u proceduri i čekaju usvajanje od strane Skupštine Republike Srbije još od 2015. godine. Utvrđena je neophodna pravna osnova za izdavanje dozvola za upravljanje rudarskim otpadom.

Zeleni fond Republike Srbije, kao budžetski fond koji je formiran 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, još uvek nije počeo sa radom. Konkretne akcije i rad ovog Fonda još uvek nisu predstavljene a jedan od razloga je i nedostatak kadrova u resornom ministarstvu i sistemu lokalnih samouprava, posebno za oblasti koje su vrlo zahtevne, uključujući inženjere i menadžment u oblasti voda i otpada.

U skladu sa Zakonom o upravljanju otpadom i Zakonom o ambalaži i ambalažnom otpadu vrši se sakupljanje prazne ambalaže. Međutim, sistemskog rešenja za zbrinjavanje otpada nastalog od ambalaže od sredstava za zaštitu bilja u Srbiji još nema.

Pravilnik o načinu i postupku upravljanja otpadnim gumama koji propisuje da reciklaža otpadnih guma obuhvata najmanje 80%, a korišćenje u energetske svrhe najviše 20% ukupne količine sakupljenih otpadnih guma u prethodnoj godini, stavlja korisnike ovog otpada u energetske svrhe u neravnopravan položaj. Nijedan operater pojedinačno nema saznanja, niti ih u skladu sa propisima o zaštiti konkurencije sme imati, o količini otpadnih guma koje je energetski iskoristio drugi operater. To istovremeno znači i da nijedan pojedinačno ne može znati

da li je i ako je kada je tokom godine srazmera koju propisuje Pravilnik dostignuta.

Osim toga, visine podsticajnih sredstava za ponovnu upotrebu i iskorišćenje otpada kao sekundarne sirovine (160 EUR/t) ili za dobijanje energije (30 EUR/t) koje su trenutno propisane nisu bazirane na stvarnim troškovima tretmana ovih proizvoda kada postanu otpad, što je prvobitna namena podsticajnih sredstava. Primena ovako utvrđenih podsticajnih sredstava sa neopravdano visokim razlikama istih za različite vrste tretmana otpada dovela je do poremećaja na tržištu otpadnih ulja i otpadnih guma čime su operateri koji poseduju dozvole za termički tretman otpadnih ulja i otpadnih guma radi dobijanja energije, ostali bez stalnih i stabilnih izvora alternativnih goriva.

U planu je izrada nove uredbe kojom će se definisati finansiranje reciklažne industrije, po principu predvidivosti i jasnih kriterijuma za kontrolu, međutim ova godina nije donela promene u podzakonskim aktima radi sprovođenja Zakona o upravljanju otpadom i/ili Zakona o zaštiti životne sredine.

Takođe, nisu usvojeni ni podzakonski akti u oblasti »Kraj otpada« i »Nusproizvod«.

Postojeća regulativa u vezi maksimalnog perioda 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 pakovanja otpada.

U uvozu i izvozu neopasnog otpada neophodno je ubrzati usvajanje propisa EU 1013/2006 o pošiljkama otpada, kako bi se pojednostavio proces prekogranične razmjene otpada.

Problem tretiranja i trajnog zbrinjavanja opasnog otpada i dalje je prisutan. Nova postojenja za tretiranje opasnog otpada su neophodna, jer direktiva EU predviđa da od 2020. godine više neće biti moguć izvoz polutretiranih opasnih materija. To znači da će Srbija u naredne tri godine morati da izgradi fabrička postrojenja za potpuni tretman opasnog otpada. Pored ovoga potrebno je podsticati i razvijati oblast korišćenja alternativnih goriva kao izvora energije za kompanije koje poseduju postrojenja za pripremu i korišćenje ovih materijala i integralne dozvole za rad ovih postrojenja. Na taj način bi se postigla sinergija i rešio problem trajnog zbrinjavanja otpada uz istovremeno smanjenje potrošnje neobnovljivih izvora energije, a kompanijama koje koriste ovaj vid goriva omogućila bi se bolja konkurentnost na tržištu.

Sve veći problemi koje stvaraju gradske deponije otpada (požari, emisije štetnih gasova i dr) zahtevaju sistematsko rešavanje ove oblasti i razvijanje javno privatnog partnerstva gde bi gradovi, u saradnji sa svetski poznatim kompanijama iz ove oblasti, stvorile uslove da se kroz ovo partnerstvo investira u rešavanje problema na deponijama, trajno zbrinjavanje otpada i izgradnju reciklažnih centara. 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 stradegija za klimatske promene. Započet je rad na rešavanju problema emisija gasova sa efektom staklene baše u sektoru korišćenja zemljišta, promene namene zemljišta i šumarstva.

Potrebno je nastaviti sa kampanjom i edukacijom građana u smislu selekcije otpada u samom domaćinstvu, stvaranja uslova od strane lokalnih samouprava za odlaganje posebnih vrsta otpada (komunalni, čvrst otpad i dr) a što bi direktno uticalo na mnogo bolje upravljanje otpadom u kasnijim procesima trajnog zbrinjavanja.

Na osnovu izveštaja Evropske Komisije o napretku Republike Srbije za 2018. godinu Srbija je na izvesnom nivou pripremljenosti u oblasti životne sredine i klimatskih promena, izvestan napredak je ostvaren u daljem usklađivanju sa tekovinama EU. Date su preporuke o koracima koje treba preuzeti kao što je povećanje administrativnih i finansijskih kapaciteta funkcionalnim radom Zelenog fonda - intezivni rad na zatvaranju divljih deponija, unapređenje monitoringa vazduha i slično.

POBOLJŠANJA

Pokrenuti su postupci radi javno-privatnog partnerstva u oblasti upravljanja komunalnim otpadom i njegovim trajnim zbrinjavanjem.

U pojedinim gradovima je započeta selekciju kućnog komunalnog otpada a lokalne zajednice su stvorile uslove za sakupljanje i odvajanje takvog otpada.

Rezultati tvining projekta „Unapređenje sistema upravljanja opasnim otpadom u Republici Srbiji – Integrisani plan upravljanja opasnim otpadom" će pomoći Srbiji u boljoj pripremi za proces pregovaranja za pristupanje Evropskoj uniji za Poglavlje 27, koje se odnosi na životnu sredinu i klimatske promene i čije otvaranje nam predstoji.

Dana 12. oktobra 2018. godine Narodna skupština usvojila je izmene i dopune Zakona o zaštiti životne sredine. Ove izmene se odnose na projekte u vezi zaštite i unapređenja životne sredine i njihovo finansiranje iz predpristupne pomoći Evropske unije, međunaroedne razvojne pomoći i sufinansiranja. U vezi sa tim pozdravljamo činjenicu da je Narodna skupština usvojila pomenute izmene Zakona, dok će efekti usvojenih izmena biti vidljivi u narednom periodu.

PREOSTALI PROBLEMI

Pravni okvir za trgovinu otpadom nije obezbeđen i tržište otpada nije dovoljno razvijeno.

Sistem praćenja i izveštavanja još nije dovoljno razvijen da bi se završio nacionalni i lokalni registar izvora zagađenja.

I pored formiranja Zelenog fonda sistem podsticaja za ulaganje u zaštitu životne sredine nije razvijen (čista proizvodnja, smanjenje zagađenja, energetska efikasnost, smanjenje otpada, ekološke investicije, reciklaža, itd.) jer Fond još uvek nije počeo sa radom.

Termički tretman opasnog otpada, se ne sprovodi i otpad se ne preuzima iz nekoliko razloga, kao što su: nedostatak dozvola i nepostojanje odgovarajućih pripremnih linija za ovu vrstu otpada.

Nepostojanje adekvatnih stanica za zbrinjavanje otpada životinjskog porekla predstavlja veliki problem na teritoriji čitave Srbije.

Nedostatak obučenih stručnjaka iz oblasti zaštite životne sredine .

Neophodna su nova prostojenja za tretiranje opasnog otpada.

Veliki broj divljih deponija u Srbiji i dalje postoji a ulaganje u 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.

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

- Uvođenje ekonomskih podsticaja za ulaganja u zaštitu životne sredine (čista proizvodnja, smanjenje zagađenja, energetska efkasnost, smanjenje otpada, eko-inovacije, itd.) i aktivan rad Zelenog fonda;
- Razvijati saradnju sa operaterima koji poseduju dozvole za termički tretman otpada, čime bi se rešio problem trajnog zbrinjavanja otpada i značajno smanjile količine koje se odlažu na deponijama.
- Podsticati ulaganja u tretman otpada životinjskog porekla i obezbediti adekvatno zbrinjavanje ovog otpada.
- Nastaviti donošenje lokalnih i regionalnih planova o upravljanju otpadom.
- Ubrzati proces donošenjem zakonskih i podzakonskih akata kako bi se obezbedila pravilna primena promene propisa iz oblasti zaštite životne sredine.

SPECIFIČNO ZA ODREĐENI SEKTOR

vrh

HRANA I POLJOPRIVREDA

1,24

U protekloj godini su uvedene nove mere agrarne politike, počelo sa korišćenjem evropskih fondova i bespovratnih sredstava EU za poljoprivredu. Doneto niz pravilnika o korišćenju podsticaja u stočarskoj proizvodnji, veoma važnoj, ali do sada zapostavljenoj poljoprivrednoj grani. Međutim, izmene i dopune Zakona o bezbednosti hrane i Zakona o sredstvima za zaštitu bilja još uvek nisu donete. Za ta dva veoma bitna zakona iz ove oblasti, koji su direktno vezani za kvalitet i bezbednost hrane, neophodna je potpuna usklađenost sa evropskim propisima, kako zbog prava i bezbednosti potrošača, tako i zbog stvaranja uslova za jačanje poljoprivrednog sektora.

Usklađivanje propisa sa regulativom EU ne ide očekivanom brzinom, a čini se da je primena u praksi još veći izazov. Nedavno je stupio na snagu Pravilnik o deklarisanju, reklamiranju i oglašavanju hrane, usaglašen sa propisom u EU, Ministarstvo poljoprivrede je objavilo i Vodič koji će olakšati njegovu primenu, a očekivanja su da će i primena biti usklađena sa primenom u EU. Ministarstvo zdravlja je upravo objavilo pravilnike koji se odnose na nutritivne i zdravstvene izjave, aditive, arome, enzime, pa očekujemo njihovu pravilnu i konzistentnu primenu. Nacionalna referentna laboratorija, još uvek nije počela da obavlja sve poslove predviđene zakonom. Formiran je Stručni savet za procenu rizika, čije aktivnosti još uvek nisu poznate javnosti.

Mesta za napredak još uvek ima. Kako u poboljšanju regulatornog okvira, koji bi osigurao visoke standarde u kontroli kvaliteta hrane, tako i primenom 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

1,09

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
U potpunosti uskladiti Zakon o bezbednosti hrane sa EU regulativom.	2017			√
Izjednačiti status uvoznika i domaćih proizvođača u pogledu snošenja troškova analize.	2017			√
Strategiju bezbednosti hrane zasnivati na izradi analize rizika. Nakon izvršene analize rizika, izvršiti klasifikaciju uvoznika na osnovu analize.	2015		√	
Osposobiti za rad sve sekcije Nacionalne referentne laboratorije i stvoriti uslove da laboratorija obavlja sve poslove predviđene zakonom.	2015			√
Omogućiti prihvatanje sertifikata stranih akreditovanih laboratorija.	2015			√
Jasno definisati razliku između troškova analize i superanalize uzoraka iz člana 70. i naknade za laboratorijske analize iz člana 71, ili ako ne postoji relevantna razlika, izmeniti delove koji stvaraju zabunu.	2014			√
Jasno definisati superanalizu i definisati koje telo treba da obavlja superanalize (ako superanalizu radi druga, takođe sertifikovana laboratorija, kako je moguće da rezultati budu drugačiji?).	2014			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Jasno definisati termin „posebne kontrole“, pomenute u članu 70. i definisati da li se posebna kontrola razlikuje od već definisane „službene kontrole“.	2014			√
Jasno definisati odgovornosti u članu 12.	2014			√
U članu 30. jasno definisati šta je dokaz o bezbednosti hrane (analiza u akreditovanim laboratorijama) i učestalost analiza.	2014			√
Definisati Vodič o primeni kriterijumima Zakona o bezbednosti hrane na nivou maloprodajih objekata.	2014			√

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 Zakona, dalje usklađivanje sa EU zakonodavstvom (178/2002/EC) i dodatno unapređenje sektora monitoringa bezbednosti hrane se do juna 2018. nisu desile.

Zakon je uveo podelu nadležnosti inspekcijskog nadzora između Ministarstva poljoprivrede (fitosanitarna, veterinarska i poljoprivredna inspekcija) i Ministarstva zdravlja (sanitarna inspekcija), pri čemu i dalje nedostaju jasne procedure u radu pojedinih inspekcija, kao i jasan pregled obaveza industrije u slučaju preklapanja nadležnosti (npr. dijetetski proizvodi životinjskog porekla).

Nacionalna referentna laboratorija, otvorena 2015. još uvek ne obavlja sve poslove predviđene zakonom čime, između ostalog, nisu stvoreni potrebni uslovi za, Zakonom predviđenu, analizu rizika.

U okviru Ministarstva poljoprivrede 2015. godine je formirana radna grupa za mleko, ali do sredine 2018. nije došlo do usaglašavanja aktuelne zakonske regulative u delu koji se odnosi na bezbednost mleka. Poslednjom izmenom zakonske regulative iz septembra 2017. maksimalno dozvoljen sadržaj aflatoksina M1 u sirovom mleku je sa 0,05 µg/kg ponovo povećan na 0,25 µg/kg, i ova odredba se primenjuje do 30.11.2018. godine. Eventuano produženje važenja odredbe je od pomoći proizvođačima mleka na teritoriji Republike Srbije, s obzirom 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. Sa druge strane, ove mere omogućavaju uvoz mleka iz zemalja u okruženju i EU, čiji sadržaj aflatoksina prevazilazi granicu od 0,05 µg/kg. Zbog svega navedenog, a prvenstveno zbog bezbednosti hrane neophodno je usaglasiti aktuelnu zakonsku regulativu sa EU regulativom, a aktivnosi usmeriti na primenu mera za smanjenje prisustva aflatoksina u hrani za životinje.

Stručni Savet za procenu rizika je zvanično formiran u aprilu 2017.

Uočeni su problemi prilikom uvoza sirovina za prehrambene proizvode zbog prekoračenja maksimalno dozvoljenih količina teških metala, iako su te vrednosti u okviru maksimalno dozvoljenih količina prema aktuelnoj EU regulativi (1881/2006/EC). Novi pravilnik iz marta 2018. definiše maksimalno dozvoljene količine kontaminenata u pojedinim vrstama hrane (Prilog V), ali još uvek nije potpuno harmonizovan sa EU regulativom. Dodatni problem predstavlja činjenica da pravilnik kao kontaminente prepoznaje i neke metale koji se u EU ne tretiraju kao kontaminenti.

POBOLJŠANJA

Tokom 2017. i 2018. uočena su izvesna poboljšanja u oblastima koje su u nadležnosti poljoprivredne inspekcije pri Ministarstvu poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede.

Formiranje Stručnog saveta za procenu rizika, kao nacionalne referentne tačke za procenu rizika u oblasti bezbednosti hrane i aktivnog učesnika u nacionalnom sistemu brzog obaveštavanja i uzbunjivanja.

PREOSTALI PROBLEMI

Nepovoljan položaj uvoznika hrane i sirovina u prehrambenoj industriji u odnosu na domaće proizvođače:

- Troškovi analize uzoraka - Po članu 70 Zakona, trošk-

ove analize i superanalize uzoraka snosi stranka od koje je uzorak uzet ako se u konačnom postupku utvrdi da ne odgovara propisanim svojstvima. Iako se država obavezala da će uvoznicima refundirati troškove analize hrane ukoliko su rezultati iste ispravni, to se u praksi ne dešava, jer ne postoji nadležna institucija kojoj bi kompanije podnosile zahteve za povraćaj troškova analize.

- Kriterijumi za laboratorijske analize robe iz uvoza. Ne primenjuju se jedinstvena pravila u procedurama inspekcijskih službi u smislu troškova, rokova, mehanizama rada na terenu, uzimanja broja uzoraka, određivanja tipa i broja analiza u laboratorijskim procesima. Primedba Saveta stranih investitora na predviđenu izmenu vezanu za troškove, u Zakonu o bezbednosti hrane dostavljena u aprilu 2017. nije prihvaćena od strane Ministarstva uz obrazloženje da će se odrediti taksa koja će se plaćati prilikom svakog uvoza (nezavisno od sprovođenja analiza), a koja će uključivati sve troškove uvoza i biće niža od trenutnih ukupnih troškova, jer se neće plaćati dodatne analize koje će se vršiti shodno analizi rizika.
- Uvoznici, umesto jednoj inspekcijskoj službi, uvoznu robu prijavljuju u dve inspekcijske službe – npr. dijetetski proizvodi su u nadležnosti sanitarne inspekcije (član 12 Zakona), a u slučaju da su životinjskog porekla, veterinarska inspekcija takođe zahteva da im se takvi proizvodi prijavljuju prilikom uvoza. Nasuprot tome, postoje oblasti za koje uopšte nije definisana nadležnost, kao što je maloprodaja.

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 niskorizične i visokorizične, čime bi se ubrzao proces carinjenja i puštanja u promet robe niskog rizika. Uvoznici procenjeni kao niskorizični mogli bi da ostvare uštede u novcu i vremenu bržim prijemom dokumenata.
- Analiza rizika bi smanjila obim posla inspekcija i rasteretila njihove ograničene resurse jer bi bili usmereni na ispitivanje visokorizičnih proizvoda.

Izveštaj o radu Stručnog saveta za procenu rizika, nije zvanično objavljen, niti su aktivnosti Saveta poznate zainteresovanoj javnosti.

PREPORUKE SAVETA

- Uskladiti Zakon o bezbednosti hrane i sve prateće podzakonske akte sa EU regulativom (178/2002/EC i prateći podzakonski akti).
- Obezbediti jasnu raspodelu nadležnosti inspekcija i definisati procedure u njihovom radu.
- 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.
- 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.
- Uspostaviti sistem analize rizika od strane svih inspekcijskih službi.
- Omogućiti prihvatanje rezultata ispitivanja proizvoda urađenih u stranim akreditovanim laboratorijama.
- Edukacija farmera, promocija proaktivnog pristupa primarnih proizvođača mleka, rad na povećanju broja farmi i definisanje subvencija po kvalitetu mleka.

2. SANITARNA I FITOSANITARNA INSPEKCIJA 1,08

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Konzistentna primena jedinstvenih pravila u procedurama inspekcijskih službi u smislu troškova, rokova i mehanizama rada na terenu.	2011			√
Ukinuti diskreciona prava inspektora da odluče proizvoljno koliki će broj uzoraka biti uzet, kakva će biti sama procedura uzorkovanja i troškovi laboratorijskih analiza. Posledica ovakve situacije je da broj uzoraka varira između 10-30 po inspektoru, ali i unutar same inspekcijske službe, u zavisnosti od konkretnog inspektora na dužnosti, koji često ima diskreciono pravo da odluči o gore pomenutom proizvoljno.	2011			√
Ukinuti diskreciona prava inspektora da odrede tip analiza u laboratorijskim procesima. Cene su standardizovane između laboratorija, ali broj analiza, kao i njihov tip utiču na cenu.	2011			√
Poboljšati sistem granične inspekcije, jer uvoznici ne mogu da planiraju svoje poslovanje u Srbiji, obzirom da vremenski period potreban za graničnu inspekciju i proces provere nije predviđen i varira u zavisnosti od faktora nepoznatih uvozniku, vreme trajanja od istovara isporuke do stavljanja u promet može potrajati od 3 do 20 dana, u zavisnosti od toga da li inspektor uzorkuje pošiljku za analizu ili ne, kojoj laboratoriji šalje uzorke na analizu i tome slično.	2012			√
Uvoznik koji snosi finansijske posledice za eventualni gubitak ili uništenje treba da bude zaštićen, obzirom da se pri uzimanju uzoraka pri uvozu iz originalnog pakovanja često uništi roba ili njena ambalaža.	2014			√
Sve prepreke trgovini treba da budu rešene i da se poštuje princip slobodnog kretanja robe, obzirom da se ne može predvideti koja će roba biti blokirana zbog kontrole kvaliteta, te uvoznici ne mogu da planiraju vreme kada će roba biti puštena u promet, što utiče na mesečna planiranja volumena robe, promotivne aktivnosti i tome slično, a što stvara tržišnu barijeru i kršenje principa slobodnog kretanja robe.	2013			√
Neophodno je odvojiti naknadu za uvoz od laboratorijske analize.	2015			√
Usvojiti novi Zakon o bezbednosti hrane.	2013			√
Doneti izvršne propise koji proističu iz Zakona o bezbednosti hrane u razumnom roku i uskladiti ih u najvećoj mogućoj meri sa propisima EU.	2017			√
Usaglasiti propise inspekcija sa Zakonom o inspekcijskom nadzoru.	2015			√
Inspekcijski nadzor da se vrši u skladu sa analizom rizika.	2015		√	

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Izjednačiti status uvoznika i domaćih proizvođača u pogledu snošenja troškova analize.	2017			√
Preinačiti Rešenja nadležnih inspekcija tako da se dozvoli korišćenje sirovine u proizvodnji, bez prava stavljanja u slobodan promet gotovog proizvoda do dobijanja rezultata analize sirovine.	2017			√

STANJE

Fitosanitarna inspekcija pri Ministarstvu poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede nadležna je za hranu biljnog porekla u fazama primarne proizvodnje, uvoza i provoza i u fazi izvoza, kao i za hranu mešovitog porekla u fazi uvoza i provoza zajedno sa graničnom veterinarskom inspekcijom. Sanitarna inspekcija Ministarstva zdravlja nadležna je za kontrolu nove hrane, dijetetskih proizvoda, dečje hrane - zamene za majčino mleko, dijetetskih suplemenata i soli za ishranu ljudi i proizvodnju aditiva, aroma, enzimskih preparata neživotinjskog porekla i pomoćnih sredstava neživotinjskog porekla kao i za sve vrste voda za piće.

Rad inspekcija regulisan je i Zakonom o inspekcijskom nadzoru koji je stupio na snagu u aprilu 2015, a u primeni je od aprila 2016. Pojedine inspekcije izrađuju modele primene Zakona o inspekcijskom nadzoru ali još nije završeno potpuno usaglašavanje sektorskih propisa sa ovim Zakonom.

Ministarstvo zdravlja je od 2016. u procesu donošenja Zakona o sanitarnom nadzoru, kojim bi se detaljnije uredili poslovi sanitarnog nadzora.

POBOLJŠANJA

Smanjena učestalost uzorkovanja od strane Fitosanitarne inspekcije.

PREOSTALI PROBLEMI

Inspektori imaju široka ovlašćenja, a nedovoljno jasno određene 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, na primer, 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 usaglašene sa Zakonom o inspekcijskom 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 inspekcijskih 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 1,75

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Donošenje Vodiča uz pravilnik o Deklarisanju, koji bi sadržao sve neophodne smernice i primere po ugledu na EU regulativu, kako bi se izbegla različita tumačenja i neujednačena primena.	2016	√		
Usvojiti izmene i dopune Zakona o bezbednosti hrane u skladu sa relevantnom evropskom regulativom.	2013			√
Doneti izvršne propise koji proističu iz Zakona o bezbednosti hrane u razumnom roku i uskladiti ih u najvećoj mogućoj meri sa propisima EU.	2017		√	
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. juna 2018. primenjuje se Pravilnik o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 19/2017 i 16/2018; u daljem tekstu: Pravilnik), koji je stupio na snagu 16. marta 2017, 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, 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. 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. objavljen je Pravilnik o nutritivnim i zdravstvenim izjavama, gde je proizvođačima dat rok od 18 meseci za usaglašavanje. Posle januara 2019, trebalo bi da se sa tržišta uklone svi nepravilno deklarisani proizvodi, sa netačnim i nedozvoljenim izjavama, čime se dodatno štiti interes i pravo potrošača na informisanost.

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 inspekcijskom nadzoru, pri čemu zvaničan stav nadležnog Ministarstva nije obavezujući akt za inspekcijske službe. Sve navedeno doprinosi otežanom funkcionisanju privrednih subjekata u poslovanju hranom, i velikim ograničenjima u pogledu dugoročnih planiranja.

Nacrt izmena i dopuna Zakona o bezbednosti hrane definiše pregled izvršnih propisa za sprovođenje Zakona o izmenama i dopunama Zakona o bezbednosti hrane, ali ne i rokove za njihovo donošenje. 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.

Iako je članom 3 Pravilnika o deklarisanju definisana primena na hranu namenjenu krajnjem potrošaču i objektima javne ishrane, nadležna inspekcija zahteva da sirovine i poluproizvodi namenjeni daljoj preradi budu deklarisni prema Pravilniku, iako ta hrana nije namenjena krajnjem potrošaču, niti objektima javne ishrane.

Obzirom 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 u dokumentu „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.

PREPORUKE SAVETA

- Doneti izvršne propise koji proističu iz Zakona o bezbednosti hrane i uskladiti ih sa propisima EU, kao što su pravilnik o hrani sa izmenjenim nutritivnim sastavom i pravilnik o novoj hrani.
- 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.
- Definisati nadležnost institucija u pogledu tumačenja propisa iz oblasti bezbednosti hrane i osigurati obaveznost primene zvaničnih stavova Ministarstva na sve učesnike u lancu.

4. PROCES REGISTRACIJE SREDSTAVA ZA ZAŠTITU BILJA (SZB) 1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Usvojiti predlog nacrta Zakona o izmenama i dopunama Zakona o SZB i omogućiti njegovu primenu.	2010			√
Potpuno se uskladiti sa standardima EU i usvojiti sistem harmonizovanog procesa registracije kako novih SZB, tako i ponovne procene već registrovanih SZB u Republici Srbiji.	2010			√
Uspostaviti istovetne uslove za registraciju SZB za sve kompanije koje registruju SZB, kako bi se osigurala bezbednost hrane za korisnike (u Republici Srbiji, kao i pri izvozu u druge zemlje).	2017			√

TRENUTNO STANJE

Dugo očekivano usvajanje nacrta Zakona o izmenama i dopunama Zakona o SZB, a koje bi dovelo do prestanka paralelne primene dva međusobno suprostavljena zakona – Zakona o zaštiti bilja (1998) i Zakona o sredstvima za zastitu bilja (2009) se nije ostvarilo.

Do usvajanja nacrta Zakona o izmenama i dopunama Zakona o SZB, registracija sredstava za zaštitu bilja u Srbiji će se i dalje obavljati prema Zakonu o zaštiti bilja (1998), što se značajno odstupa od procesa registracije SZB u Evropskoj uniji i postojećih standarda. Nažalost, trenutno nema zvaničnih informacija u vezi datuma usvajanja nacrta Zakona o izmenama i dopunama Zakona o SZB.

Sa druge strane, najavljeno je da će najveći broj rešenja o registraciji, koja su već administrativno produžena do kraja 2019. godine, biti još jednom aministrativno produžena i to do kraja 2025. godine. Strani investitori bi želeli da ukažu da takve odluke dovode do neminovnog odlaganja usklađivanja sa evropskim standardima u pogledu bezbednosti hrane i nanose veliku štetu poljoprivrednoj proizvodnji i poziciji srpske poljoprivrede na globalnom tržištu.

PREOSTALI PROBLEMI

Problem nedovoljnog broja kadrova u okviru Ministrarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, a naročito u okviru Uprave za zaštitu bilja, još uvek nije rešen. Kako bi se osigurala efikasnost i kontinuitet u radu Uprave za zaštitu bilja, a posebno u smislu donošenja odluka i izdavanja rešenja o registraciji – rešavanje pomenutog problema je od ključne važnosti. U suprotnom, posledice mogu biti velike – ne samo na poslovanje stranih investitora već i na poljoprivredne proizvođače koji neretko ostaju uskraćeni za pristup najnovijim poljoprivrednim tehnologijama.

Zbog svega navedenog, želeli bismo da još jednom istaknemo važnost procesa harmonizacije sa evropskom regulativom i standardima, što će, verujemo, doprineti bezbednosti potrošača u Srbiji i ujedno dovesti do stvaranja novih prilika za poslovanje i izvoz poljoprivrednih proizvoda u zemlje EU.

PREPORUKE SAVETA

- Usvajanje Zakona o izmenama i dopunama Zakona o SZB i njegova primena.
- Usklađivanje sa standardima EU u pogledu registracija novih sredstava za zaštitu bilja u skladu, kao i završetak procesa reevaluacije registrovanih sredstava za zaštitu bilja u Republici Srbiji.

B. STOČARSTVO 1,67

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Eliminisanju bilansnog deficita pojedinih proizvoda životinjskog porekla, povećanje potrošnje po stanovniku i rast izvoza.	2017			√
Obezbeđenju zahteva za bezbedan sistem zdravlja životinja, ispravnosti i kvaliteta namirnica životinjskog porekla, adekvatnoj veterinarskoj kontroli životinja namenjenih dobijanju mleka, mesa i jaja, odnosno sve u lancu od ishrane do indentifikacije životinja i na toj osnovi dugoročno, sistematsko podsticanje proizvodnje u stočarstvu.	2017		√	
Osavremenjavanju tehnologije ukupne govedarske proizvodnje, poboljšanju genetskih osobina goveda, unapređenju mlečnih i mesnih tipova goveda, poboljšanjem uslova ishrane, većim udelom kvalitetne kabaste stočne hrane u ishrani, kao nege i zdravstvene zaštite.	2017		√	

STANJE

Procenjena vrednost stočarske proizvodnje u Srbiji u 2017. godini iznosi 1,71 milijardi USD, a njeno učešće u procenjenoj vrednosti poljoprivredne proizvodnje je 40,7%.

Od ukupne bruto vrednosti poljoprivredne proizvodne u 2017. godini (4,233 milijarde dolara), oko 1,309 miliona čine tri proizvoda stočarskog porekla. To ukazuje da stočarstvo daje proizvodnju sa najvećom dodatnom vrednosti u poljoprivrednoj proizvodnji.

Zastupljenost stočarstva u ukupnom agraru Srbije, u odnosu na zemlje Evropske unije, značajno zaostaje. Zaostaje u pogledu ukupnog društvenog proizvoda u poljoprivredi, po broju grla na 100ha poljoprivrednog zemljišta, količini proizvoda po jednom hektaru poljoprivrednog zemljišta, količini mleka po jednoj muznoj kravi...

Poljoprivreda i prehrambena industrija u stvaranju društvenog proizvoda zemlje (BDP) učestvuje sa oko 17%.

POBOLJŠANJE

Budžetom za 2018. godinu za poljoprivredu je planirano 44,2 milijarde dinara, što je za pet milijardi više nego 2017. godine.

Prošle godine u poljoprivredi Srbije uvedene su nove mere agrarne politike, sprečna je prodaja zemlje strancima, započeto je korišćenje novca evropskih fondova, a nakon tri decenije počela je gradnja 14 velikih sistema za navodnjavanje.

Posle osam godina Srbija je počela da koristi pretpristupna bespovratna sredstva EU za poljoprivredu – IPARD od 175 miliona evra, namenjena malim i srednjim poljoprivrednim proizvođačima.

Krajem decembra 2017. godine objavljena je publikacija „Perspektive razvoja sela i poljoprivrede u Srbiji do 2040. godine“ u kojoj je poseban deo posvećen stočarstvu kao veoma važnoj, ali zapostavljenoj poljoprivrednoj grani.

Tokom 2018. godine doneseno je i niz pravilnika o korišćenju podsticaja u stočarskoj proizvodnji koji su doprinjeli unapređenju ove oblasti:

- Pravilnik o podsticajima u stočarstvu za kvalitetna priplodna grla (izmena pravilnika u „Službenom glasniku RS“ br.34/18),
- Pravilnik o korišćenju podsticaja za organsku stočarsku proizvodnju („Službeni glasnik RS“ br.31/18),
- Pravilnik o izmenama Pravilnika o podsticajima za investicije u fizičku imovinu poljoprivrednog gazdinstav za nabavku novih mašina, opreme i kvalitetnih priplodnih grla za unapređenje primarne poljoprivredne proizvodnje („Službeni glasnik RS“ br. 26/18),
- Pravilnik o podsticajima u stočarstvu za krave dojilje (izmena pravilnika u „Službenom glasniku RS“ br.26/18),

- Pravilnik o uslovima i načinu ostvarivanja prava na podsticaj u stočarstvu za krave za uzgoj teladi za tov („Službeni glasnik RS" br, 25/18).

PREOSTALI PROBLEMI

- Direkcija za nacionalne referentne laboratorije (DNRL) očekuje dobijanje akreditacije za laboratoriju za ispitivanje i kontrolu kvaliteta mleka do kraja 2018. godine, zahvaljujući čemu će od 2019. godine visina iznosa premija za litar mleka biti isplaćivana prema klasi kvaliteta.
- Usklađivanja propisa sa regulativom Evropske unije.
- Sadašnje stanje gajenih životinja po vrstama pokazuje da je ukupno stočarstvo u proseku neorganizovano, usitnjeno i tržišno neorjentisano. Proizvodnja je uglavnom usmerena za potrebe domaćinstva, a manji deo za tržište.

PREPORUKE SAVETA

- Obezbediti održivi farmski 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.

- 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.

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 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 efikasnije mogu postići kroz izmene i dopune važećeg Zakona, a ne kroz izradu novog Zakona o duvanu. Pored toga, potrebno je raditi i na otklanjanju određenih problema u primeni zakona u praksi. Budući da ove promene nisu od suštinskog značaja da bi zahtevale promenu čitavog zakonskog okvira, Savet stranih investitora podržava ograničene amandmanske izmene Zakona o duvanu u cilju tehničkog unapređenja teksta samog, dok usaglašavanje sa Direktivom 2014/40/EU treba odloziti do pristupanja Srbije Evropskoj uniji usled kompleksnosti Direktive.	2014		√	
Savet stranih investitora snažno podržava evropske integracije Republike Srbije i usklađivanje domaćeg zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU. Savet takođe smatra da, uzimajući u obzir trenutno stanje tržišta duvanskih proizvoda u Republici Srbiji, brojne suštinske izmene propisa i dodatne obaveze koje Direktiva nameće zakonitim učesnicima na tržištu, kao i značajni period usklađivanja za same države članice, koji je posledica kompleksnosti Direktive, proces usklađivanja sa Direktivom treba da bude odložen do samog pristupanja Republike Srbije EU, a u svakom slučaju za period nakon 2018. godine. Dodatno, takav pristup bi omogućio i da je Srbija u poziciji da do sopstvenog ulaska u EU može da ima uvid u sva pozitivna i negativna iskustva koja su posledica konkretnih implementacija Direktive u zemljama članicama (koja se tek čekaju) i pravovremeno se odluči za ono koje smatra najprikladnijim.	2015		√	

STANJE

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 i ekonomskoj krizi. Izvoz duvana i duvanskih proizvoda iz Srbije je konstantno visok i dostigao je gotovo 260 miliona EUR u 2017. godini. U istom periodu poreski prihodi od prodaje duvanskih proizvoda doprineli su sa više

od 11% ukupnim budžetskim prihodima Srbije u prethodnoj godini (više od 1,06 milijardi EUR). Tri vodeće globalne duvanske kompanije nastavile su sa ulaganjima u dalji razvoj svojih proizvodnih postrojenja u Srbiji, čime je nivo stranih investicija u duvansku industriju premašio iznos od 1,2 milijarde evra, što je veoma jasan pokazatelj dugoročne posvećenosti poslovanju u Srbiji. Takođe, duvanska industrija u Srbiji ima široke programe donatorskih aktivnosti, čija je vrednost dostigla do sada 18 miliona evra.

Uzimajući u obzir težnju Srbije ka članstvu u Evropskoj uniji i ekonomski značaj duvanske industrije, značaj postojanja predvidivog fiskalnog i regulatornog okruženja koje se postepeno usklađuje sa direktivama Evropske unije u ovoj oblasti je od ključnog značaja za obezbeđenje održivosti i daljeg razvoja industrije.

U prethodnoj godini zabeležen je pad tržišta duvanskih proizvoda od oko 5%. Nelegalno tržište i dalje beleži približno konstantan nivo prisutnosti nelegalnog rezanog duvana i rastući nivo učešća nelegalnih cigareta.

POBOLJŠANJA

Usvajanje višegodišnjeg plana o akcizama na duvanske proizvode (važeći akcizni kalendar stupio na snagu 1. januara 2017, važi do kraja 2020. godine) koji propisuje Zakon o akcizama je jedno od najznačajnih zakonodavnih dostignuća 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 koji je stupio na snagu u maju 2015. godine sadrži veoma restriktivne odredbe u vezi sa oglašavanjem duvanskih proizvoda, čak i u poređenju sa mnogim 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.

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 sve više i 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 - U 2017. godini ostvaren je značajan porast prihoda od akciza na duvan i duvanske proizvode (99,2 milijarde dinara u odnosu na 91,8 milijardi dinara u 2016. godini), čime je potvrđen trend rasta u prethodnim godinama. 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 (uzgajivači, prerađivači, proizvođači, distributeri i trgovci), kao i zapošljavanje i BDP na koje proizvodno-prometni lanac duvanskih proizvoda ima direktan uticaj. Štaviše, nelegalna prodaja duvanskih proizvoda ima negativan uticaj i na same potrošače zbog nepoznatog porekla, nekontrolisane proizvodnje, nekontrolisanog skladištenja i uslova transporta, kao i činjenice da je ilegalni duvanski proizvod dostupan maloletnicima, da ne sadrži zakonom propisana zdravstvena upozorenja, da je nezakonito oglašavan i sl. Vlada Republike Srbije ulaže velike napore u suzbijanju nelegalne trgovine duvanskih proizvoda, što se vidi, pre svega, po zaplenjenim količinama duvana i cigareta. Prema podacima Uprave carina, tokom 2017. godine zaplenjena je količina od 81.000 boksova nelegalnih cigareta, što je skoro 6% više nego prethodne godine, koja je inače bila rekordna. Takođe, veći broj postupaka protiv raznih počinilaca krivičnog dela nelegalne trgovine duvanom i duvanskim proizvodima od strane Ministarstva unutrašnjih poslova govori o ozbiljnijem pristupu na ovom planu. Međutim, i dalje je očigledan izostanak adekvatne reakcije tužilaštva i sudova.

Postojeći Zakon o duvanu je u najvećem delu usaglašen sa svim direktivama EU, osim sa Direktivom 2014/40/EU, koju su države članice bile dužne da implementiraju u najvećem delu u 2016. godini, uz poštovanje prelaznih rokova od dve do šest godina. Dužina prelaznih rokova upravo govori o kompleksnosti Direktive, čak i za države članice EU čiji su administrativni kapaciteti daleko iznad domaćih. U trenutku kada je

zakonito tržište duvana i duvanskih proizvoda u fazi osetljive konsolidacije i oporavka smatramo da bi bilo kontraproduktivno taj trend ugroziti izmenama postojeće regulative u cilju preuranjenog usklađivanja sa Direktivom. Konkretno, te izmene uvele bi dodatne namete i obaveze isključivo subjektima koji posluju legalno na tržištu, dok bi bile bez uticaja na subjekte koji se bave nelegalnom trgovinom, ili bi čak podstakli njihovu konkurentnost. Sa druge strane, Savet podržava eventualne izmene zakona koje bi bile usmerene na dalje suzbijanje nezakonite trgovine duvanom i duvanskim proizvodima, a koje bi bile donete uz konsultacije sa industrijom i stručnom javnošću. Uprava za duvan je pokazala zavidan nivo transparentnosti ineophodnog javno - privatnog dijaloga u procesu kojim je započet rad na pripremi Zakona o izmenama idopunama zakona o duvanu.

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. Bilo kakve ishitrene promene u zakonodavstvu, mogu dovesti do dalje distorzije legalnog tržišta duvana i duvanskih proizvoda, što će za posledicu imati, pre svega, dalje širenje crnog tržišta.

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.

- Efikasna primena Zakona o oglašavanju - Savet veruje da zakonodavac mora da osigura efikasnu primenu pravila u oblasti oglašavanja duvanskih proizvoda i tako stvori jednake uslove za sve učesnike na tržištu.

- Postojeći Zakon o duvanu, iako je zadovoljavajući, zahteva određene korekcije koje se 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.

- 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 najprikladnijim.

SEKTOR OSIGURANJA

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
ŽIVOTNO I NEŽIVOTNO OSIGURANJE/KOMPOZITNE KOMPANIJE				
Neophodno je da se, koliko je god moguće, na najmanju meru svede diskriminacija između kompozitnih učesnika na tržištu i onih koji su ispunjavanjem zakonske obaveze po prethodnom Zakonu u osiguranju (tako što su razdvojili društva za osiguranje života i društva koja se bave neživotnim osiguranjem) dovedeni u neravnopravan položaj, kroz izmenu Zakona o Porezu na dodatu vrednost kojim bi se omogućilo da se „Zajedničke usluge" za razdvojene kompanije sa istim akcionarom definišu kao promet usluga koji nije oporeziv kao što je reulisano Zakonima Evropske unije.	2015			√
OSIGURAVAJUĆE POKRIĆE PRIRODNIH KATASTROFA/ ELEMENTARNIH NEPOGODA				
Verujemo da bi bilo neophodno da se utvrdi/propiše strategija za osiguranje od prirodnih katastrofa elementarnih nepogoda, koja ima za cilj da obezbedi da se, u slučaju nekog velikog štetnog događaja, znatan udeo šteta prenosi na osiguravajuća društva. Bilo bi važno da se izbegavaju novi nameti na postojeće ugovore, mera koju je već predložilo Ministarstvo finansija, što bi dovelo do dodatnog izdatka za mali broj osiguranika koji danas imaju osiguravajuće pokriće.	2015			√
S obzirom na društveni efekat koji te vrste mera mogu imati, implementacija bi mogla da se vrši postupno, na sledeći način: i) Uvođenjem obaveznog osiguranja za svu državnu i javnu imovinu i infrastrukturu; ii) Uvođenjem obaveznog pokrića sve imovine određene kao kolateral za finansiranje; iii) Uvođenjem, na osnovu francuskog modela, obaveznog pokrića od prirodnih katastrofa/elementarnih nepogoda za svu imovinu koja uključuje osiguranje od požara.	2015			√
ZAKON O POREZU NA DOHODAK GRAĐANA				
Izmena pomenutih članova Zakona kako bi se stvorili uslovi za poreske olakšice pri plaćanju premije za sve vrste životnih osiguranja, čime bi se osim stimulacije razvoja sektora osiguranja stvorili i uslovi za poboljšanje socijalne funkcije tih vrsta osiguranja, odnosno obezbedila neophodna zaštita licima bliskim ugovaraču za slučaj nesreće, čime se istovremeno umanjuje obaveza države da brine o tim licima i novčano ih obezebeđuje kada ostanu bez hranioca. Takođe bi se izjednačio poreski tretman i prava koja proističu po poreskim propisima u slučaju zaključenja ugovora o penzijskim planovima sa poreskim tretmanom i pravima koji imaju prilikom zaključenja ugovora o životnom osiguranju.	2015			√
TEMA KORPORATIVNOG UPRAVLJANJA				
Da se dozvoli osiguravajućim društvima da utvrde broj izvršnih direktora, svojim osnivačkim aktom - statutom, odnosno da se ovaj član uskladi sa članom 417. Zakona o privrednim društvima Srbije - koji inače pruža mogućnost društvima da izaberu da li će imati jednog, ili više izvršnih direktora.	2015			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Da se izbor članova Nadzornog odbora prepusti nadležnosti Skupštine akcionara, koja bi tada mogla da odluči da li da izabere nezavisnog člana, ili ne - ali nije neophodno da ima takvo ograničenje.	2015			√
Da se članstvo u upravi ograniči samo na drugo akcionarsko društvo za osiguranje i/ili neki drugi holding kompanija za poslove osiguranja, kao i samo na Republiku Srbiju. Ovim izuzećem, lice može biti imenovano kao član uprave, i ako je član uprave u drugom akcionarskom društvu za osiguranje, sa kojim društvo za osiguranje deli istog akcionara.	2015			√
Da se pojednostavi obaveza podnošenja i priznavanja inostrane diplome, tj. da se vrati na prethodni vid obaveze.	2015			√
TRŽIŠTE AUTOOSIGURANJA				
Uticati na rešavanje i promenu pristupa Poreske uprave o poreskom tretmanu distribucije polisa AO.	2016			√
Omogućiti jednake uslove u skladu sa evropskim standardima i promeniti regulatorni okvir u cilju iskorištavanja najboljih praksi koje već postoje na drugim tržištima i u skladu sa standardima Evropske unije.	2013			√
Liberalizacija cena AO koja bi odmah pogodovala i tradicionalnim kanalima distribucije (nezavisnim prodajnim mestima) i razvoju perspektivnih alternativa poput interneta i prodajnih mesta u bankama.	2013			√
Dozvoliti društvima za osiguranje da vrše registraciju automobila u sopstvenim prostorijama.	2013			√
Izvršiti reviziju broja i rasporeda obaveznih tehničkih pregleda za novija vozila.	2013			√
Razviti zajednički projekat sa UOS i policijom u cilju omogućavanja internet prodaje AO polisa.	2015			√
ZAKON O RADU				
Zakon o osiguranju, koji bi na istoj osnovi kao i kod društava za zastupanje u osiguranju liberalizovao angažovanje lica radi prodaje osiguranja ili drugih poslova u formi ugovora o radu van radnog odnosa (ugovor o delu, ugovor o povremeno privremenim poslovima, ugovor o dopunskom radu i sl).	2015			√
Ili korigovati zakon o radu u članovima 197, 198, 199, 201 i 202 čime se omogućilo zasnivanje van radnog odnosa a bez opisanih ograničenja. Dodatno, u zakonu o radu, podzakonskim aktima, vratiti članove prethodnog zakona koje su se odnosile na poslove zastupanja a koje novi zakon o radu ne prepoznaje.	2015			√
ZAKON O OSIGURANJU				
Donošenje izmena i dopuna Zakona o osiguranju kojim će se izmeniti odredbe koje se odnose na obaveštavanje/informisanje ugovarača osiguranja i osiguranika.	2015			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Omogućiti spajanje društava za osiguranje koja zasebno obavljaju poslove životnih i poslove neživotnih osiguranja, ukoliko društva imaju iste akcionare, odnosno ako ti akcionari imaju kontrolno učešće u oba društva.	2013			√
Regulisanje poreskog pitanja, kod zajedničkog obavljanja poslova, društvima koja zasebno obavljaju poslove životnih i poslove neživotnih osiguranja, ukoliko društva imaju iste akcionare.	2015			√
Donošenje novog seta zakona o osiguranju: Zakon o nadzoru osiguranja (Insurance supervisory law - ISL), Zakon o ugovoru o osiguranju (Insurance contract law - ICL) i Zakon o posrednicima i zastupnicima u osiguranju.	2013			√
Izmena člana 82. stava 4. Zakona u smislu da je kod kolektivnih ugovora o osiguranju osiguravač u obavezi da informiše ugovarača osiguranja i da mu omogući da on informiše osiguranike koji pristupe toj kolektivnoj polisi. Tačnije, obavezu informisanja kod kolektivnih polisa treba prebaciti na ugovarača, ili ukoliko to nije prihvatljivo makar je solidarno podeliti sa ugovaračem osiguranja. Mnoga društva takvu odredbu stavljaju u ugovore o kolektivnom osiguranju ali sa trenutnom zakonskom definicijom ona nije primenjiva u slučaju sudskog spora.	2017			√
ZAKON O UGOVORU O OSIGURANJU				
Preporuka je da se materija ugovora o osiguranju izdvoji iz regulative Građanskog zakonika i da se odvojeno i sveobuhvatno reguliše posebnim Zakonom o ugovoru o osiguranju, iz sledećih razloga:				√
Usklađivanje sa promenjenim okolnostima Neophodno je da se sadašnja regulativa uskladi sa izmenjenim životnim okolnostima. Tržište osiguranja je u konstantnom razvoju, pa je ugovor o osiguranju zastupljen na svakodnevnom nivou više od većine drugih ugovora. Njegova specifičnost povlači za sobom potrebu da se ova materija reguliše zakonom koji bi objedinio i detaljno regulisao sve njegove elemente, karakteristike i omogućio lakše, jednostavnije i transparentnije upoznavanje svih subjekata sa njegovom materijom. Takođe, treba imati u vidu da je razvijenost svesti kod ljudi o potrebi za osiguranjem i samim tim zastupljenost osiguranja neupredivo veća nego u trenutku kada je donet ZOO koji sada samo delimično reguliše ovu oblast. Dakle, potrebno je da se ugovorno pravo osiguranja uskladi sa savremenim tokovima, poslovanjem i razvojem sredstava komunikacije, budući da način na koji osiguranje danas funkcioniše, značajno odstupa od vremena kada je Zakon o obligacionim odnosima donet, pa ga u tom smislu treba i prilagoditi. Usled izmenjenih potreba klijenata, njihovog sve češćeg opredeljenja da zaključuju ugovore putem interneta, bez dodatnog gubitka vremena, potrebno je raditi na izmenama trenutne zakonske regulative koja se odnosi na elektronsko potpisivanje dokumenata. Potrebno je omogućiti zaključivanja ugovora o osiguranju preko interneta, ali bez kvalifikovanog elektronskog potpisa, koji mnogi građani nemaju, pa se može poredložiti dvofaktorska autentifikacija pristanka na zaključenje ugovora.	2017			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Brže i lakše usvajanje Zakona i kasnijih izmena Zakona Ne treba zanemariti činjenicu da proces donošenja Građanskog zakonika teče sporo i da se usvajanje ne može očekivati u narednim godinama, a potrebe tržišta osiguranja već duže vreme zahtevaju drugačiju i detaljniju pravnu regulativu ugovora o osiguranju. Donošenje zakona bilo bi mnogo lakše i brže, nego čekanje na donošenje i početak primene Građanskog zakonika. Takođe, zbog specifičnosti značaja materije ugovora o osiguranju, potreba za izmenama regulative ugovora o osiguranju se javlja češće nego kada su u pitanju neki drugi imenovani ugovori koje reguliše ZOO odnosno Građanski zakonik. Ovo posebno u slučaju pridruživanja Republike Srbije EU gde je regulativa u ovoj oblasti veoma živa i dinamična i gde se konstatno radi na unapeđenju regulative. Ovakve izmene regulative praktično bi bile onemogućene ili znatno otežane ukoliko bi materija ugovora o osiguranju ostala u Građanskom zakoniku. S druge strane, Zakon o ugovoru o osiguranju ostavlja dovoljno fleksibilnosti za izmenama u skladu sa navedenim potrebama.	2017			√
Dobra uporedna iskustva Poseban Zakon o ugovoru o osiguranju nije nepoznat u svetu (postoji u Nemačkoj, Francuskoj, UK, Španiji, Portugalu, Luksemburgu, Švedskoj, Belgiji i brojnim drugim razvijenim zemljama) i pokazao se kao veoma dobro rešenje. Republike Srbija bi trebalo da sledi pozitivna iskustva razvijenih zemalja i da prati evropske standarde. Na taj način bili bismo prva država u regionu koja će u ovoj oblasti pratiti razvijene evropske zemlje. Tendencija na nivou EU, da se materija ugovora o osiguranja izdvojeno reguliše, dovoljan je pokazatelj da treba i u našoj državi da postoji poseban zakon koji će regulisati samo ugovor o osiguranju.	2017			√
Objedinjenje materije ugovornog prava osiguranja Pojedine odredbe ugovornog prava osiguranja već se nalaze u drugim propisima i zakonima, a ne samo u Zakonu o obligacionim odnosima (u Zakonu o osiguranju koji je statusni zakon, u Uredbi o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju, u podzakonskim aktima NBS, u Zakonu o zaštiti potrošača, itd). Sa druge strane postoji deo materije koji je neporsredno vezan za ugovore o osiguranju i samim tim ima veliki značaj, a nije uopšte regulisan našim pozitivnim propisima. U našem pravu ne postoji pravna regulativa koja posebno uređuje ugovore o posredovanju u osiguranju i ugovore o zastupanju u osiguranju, kao ni ugovore o saosiguranju ili ugovore o reosiguranju, čiju zastupljenost, ali i značaj na tržištu osiguranja ne smemo zanemariti. Shodno tome, celu materiju vezanu za odnose povodom ugovora o osiguranju, treba sistematizovati i objediniti. Na taj način bi bila omogućena njihova lakša primena, jer bi se nalazile u jednom propisu. Objedinjenost materije ugovornog prava osiguranja učinila bi ovu oblast lakše dostupnom, a ujedno stvorila uslove da nepoznavanje propisa bude svedeno na minimum. Sveobuhvatnost u jednom zakonu, svakako bi ostavila minimalnu mogućnost da se u praksi ubuduće pojave pravne praznine.	2017			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Značaj ugovora o osiguranju Ne treba zanemariti pravni i ekonomski značaj koje osiguranje ima u savremenom svetu, pa tako i kod nas. Ova oblast je vrlo specifična, a ujedno i kompleksna, pa bi samim tim bilo poželjno da bude regulisana posebnim lex specialis-om, koji bi na objedinjen način regulisao ugovor o osiguranju i omogućio veću sigurnost pravnog prometa, ostavljajući minimalan prostor za pravne praznine. Pored toga, ekonomski značaj ugovora o osiguranju opravdava posebno regulisanje od strane zakonodavca i veću pažnju koja će mu u tom slučaju biti poklonjena nego u slučaju regulisanja zajedno sa drugim ugovorima u okviru GZ.	2017			√
NACRT GRAĐANSKOG ZAKONIKA				
Otvaranje mogućnosti za ulaganje u investicione fondove u inostranstvu iznad iznosa od 25% osnovnog kapitala ako lokalno tržište ne može da ponudi bolje uslove.	2016			√

OSVRT NA TRŽIŠTE OSIGURANJA

STANJE

U Srbiji postoji 21 osiguravajuće društvo. Isključivo poslovima osiguranja bavi se 17 društava, dok poslovima reosiguranja četiri društva. Kada je reč o osiguravajućim društvima, četiri su društva za osiguranje života, sedam su društva za imovinska osiguranja i osiguranje od nezgode, a šest su kompozitna društva.

Tržište je još uvek veoma koncentrisano: i) tržišni lider, Dunav, ima 26,8% tržišnog učešća, ii) tri najveća osiguravača imaju 59,8% tržišnog učešća i iii) pet vodećih osiguravajućih kompanija poseduje 77,2% tržišnog učešća.

Kompanije sa većinskim inostranim vlasništvom (15 od 21) nesumnjivo dominiraju tržištem sa 77,3% prihoda (62% u premji neživotnih osiguranja i 93,1% u premiji životnih osiguranja).

Na osnovu podataka iz 2017. godine, tržište osiguranja imalo je premiju od 93,1 milijardu dinara (786 miliona evra), što predstavlja nominalno i realno povećanje od 4,4% i 1,4%, respektivno.

Kao zaključak iz uporednih pokazatelja za 2017. godinu i prethodnu godinu, izdvajaju se sledeće promene u posmatranoj godini:

- ostvaren je porast bilansne sume sektora osiguranja za 8,1% i ona iznosi 233 milijarde dinara;
- ostvaren je porast kapitala od 6,3% i on iznosi 54 milijarde dinara;
- ostvareno je povećanje tehničkih rezervi od 8,2%, koje iznose 160,6 milijardi dinara, kao i investiranje njihovog pretežnog iznosa u državne hartije od vrednosti kako u životnim tako i u neživotnim osiguranjima;
- ukupna premija je dostigla nivo od 93,1 milijardu dinara, uz stopu rasta od 4,4%;
- učešće neživotnih osiguranja od 75,6% u ukupnoj premiji, uz permanentno smanjivanje, 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 25,9% na 24,4%;
- broj društava za osiguranje smanjen je sa 23 na 21, dok je broj zaposlenih od 10.813 ostvario smanjenje po stopi od 1,3%.

Društva za osiguranje i njihove aktivnosti uglavnom su regulisani Zakonom o osiguranju, usvojenom u decembru 2014. godine i podzakonskim aktima Narodne banke Srbije (NBS).

Ostali značajni zakonski izvori su Zakon o obaveznom osiguranju u saobraćaju kao i podzakonski akt/uredba o Dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju usvojena od strane Vlade Republike Srbije. Lateralni relevantni zakonski izvor je Zakon o bezbednosti saobraćaja.

OSIGURAVAJUĆE POKRIĆE PRIRODNIH KATASTROFA/ ELEMENTARNIH NEPOGODA 1,00

STANJE

Po svojoj geografskoj isloženosti, 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 osiguranja od elementarnih nepogoda i drugih katastrofa nije drastično promenio iako su i u narednim godinama zabeležene poplave na teritoriji Srbije.

POBOLJŠANJA

Nema ga.

PREOSTALI PROBLEMI

U Srbiji se osiguranje uopšte, a posebno osiguravajuće pokriće od prirodnih katastrofa/elementarnih nepogoda posmatra kao izdatak ili namet, a ne kao način za prenos rizika i iz tog razloga je stopa rasta na najnižem nivou u Evropi.

PREPORUKE SAVETA

- 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 osiguravajuća 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.

- 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

Oporezivanje fizičkih lica regulisano je Porezom na dohodak građana. Kada su u pitanju životna osiguranja zakon ne sadrži dovoljno osnova za izuzimanje iz oporezivanja 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 1,00

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 distribucioni kanali za ove polise osiguranja. Članovima 44. i 45. Zakona o obaveznom osiguranju u saobraćaju zabranjuju se isplate bilo kakve provizije ovim tehničkim pregledima – neposredno i/ili preko povezanih lica – koja prelazi 5% posredničke premije. Ova zakonska odredba se već duži niz godina ignoriše od strane tržišta, uz primetne razlike u poslovanju pojedinačnih društava, koja su plaćala stope provizije i do 50%, bez obzira na zakonsku zabranu. I pored povećanja minimalne tarife (do 45% od 1. jula 2014. godine) koje je tržištu obezbedilo „neophodni kiseonik" u smislu protoka novca i profitabilnosti, pomenuta praksa dovodi u pitanje održivost i predvidljivost celokupnog tržišta osiguranja.

U 2015, 2016. i 2017. godini je došlo do pogoršanja na tržištu AO sa novim pristupom Poreske uprave, u distribuciji AO, a vezano za plaćanje rente poslovnog prostora od preduzetnika, koji se koristi u nameni prodaje osiguranja od auto-odgovornosti. Poreska uprava je svojim tumačenjem transferisala poreske obaveze na osiguravajuća društva, umesto na preduzetnike, i pojedinim društvima je naplatila visoke kazne, a društva su pokrenula sudske postupke protiv poreske uprave. A to je za posledicu imalo da su se uslovi poslovanja na tržištu pogoršali i da su se pojedine osiguravajuće kuće povukle sa aktivnog tržišta prodaje ove vrste osiguranja.

Trenutno, društva koja se u potpunosti drže zakona i strogog tumačenja istog od strane Narodne banke Srbije, ne učestvuju značajno na tržištu AO. Učešće društva na današnjem tržištu je jednostavno nemoguće odbraniti bez više ili manje agresivnog kršenja zakonskih odredbi, a kamoli isto uvećati.

PREPORUKE SAVETA

- 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.
- Dozvoliti društvima za osiguranje da vrše registraciju automobila u sopstvenim prostorijama.

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 kažnjenja 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. Poslove zastupanja u osiguranju, a na osnovu prethodne saglasnosti Narodne banke Srbije, kao dopunsku delatnost mogu obavljati:
- banka koja ima sedište u Republici Srbiji i osnovana je u skladu sa zakonom kojim se uređuju banke;
- davalac finansijskog lizinga koji ima sedište u Republici Srbiji i osnovan je u skladu sa zakonom kojim se uređuje finansijski lizing;
- javni poštanski operator koji ima sedište u Republici Srbiji i osnovan je u skladu sa zakonom kojim se uređuju poštanske usluge.

Osim navedenih, poslove zastupanja posredovanja/zastupanja u osiguranju mogu obavljati i lica na koja se ne primenjuje zakon o osiguranju, pod 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 operater, mogu obavljati poslove zastupanja u osiguranja 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 i 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 nadnacionalna 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.

Prema članu 30. Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma: „Kod uspostavljanja poslovnog odnosa, obveznik može, pod uslovima utvrđenim ovim zakonom, poveriti vršenje radnji i mera iz člana 7. stav 1. tač. 1)-5) ovog zakona trećem licu." Prema stavu 2. člana 30: "Treće lice iz stava 1. ovog člana je: 1) obveznik iz člana 4. stav 1. tač. 1), 3), 4), 7), 9)-11), 13) i 16) i društva koja imaju dozvolu za obavljanje poslova životnog osiguranja."

Član 124. stav 1. Zakona predviđa obavezu obveznika 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.

PREOSTALI PROBLEMI

Vezano za član 8. Zakona, imajući u vidu pravnu prirodu ovakvih ugovora putem kojih se obezbeđuje pokriće 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 katego-

riju i primena pojednostavljenih radnji ne predstavlja olakšavajuću okolnost, s obzirom da se brojni resursi troše na identifikaciju pravnog lica i utvrđivanje stvarnog vlasnika.

Vezano za član 26. Zakona, društva za osiguranje prodaju životnog osiguranja sprovode posredstvom posrednika osiguranja, odnosno, ugovore o osiguranju u ime društva za osiguranje zaključuju i zastupnici u osiguranju, te pritom isti vrše radnje i mere poznavanja i praćenja stranke, dok je članom 30. prilikom nabrajanja obveznika iz člana 4. stav 1. Zakona koji mogu biti treća lica, izostavljena tačka 6) gde su kao obveznici navedeni upravo posrednici i zastupnici.

Vezano za član 30. Zakona, u postupku ugovaranja osiguranja osiguravač samo na osnovu imena i prezimena korisnika, odnosno naziva korisnika, ne može sa sigurnošću izvršiti pretragu na listama politički eksponiranih lica (zbog nedovoljnog obima podataka). Drustvo za osiguranje, tek prilikom podnošenja zahteva za isplatu, dolazi u neposredan kontakt sa korisnikom osiguranja kada je u mogućnosti da utvrdi i proveri identitet korisnika osiguranja (te prikupi razuman set podataka koji bi bio dovoljan za pretragu u listama politički eksponiranih lica), i može biti u mogućnosti da od korisnika pribavi izjavu o funkcioneru u skladu sa Smernicama za primenu odredaba Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma za obveznike nad kojima Narodna banka Srbije vrši nadzor).

Vezano za član 124. stav 1. Zakona, provera postojećeg portfolija ugovarača osiguranja podrazumeva primenu svih radnji i mera koje predviđaju odredbe čl. 5. i 6. Zakona. U slučaju nemogućnosti sprovođenja radnji i mera (odnosno nemogućnosti prikupljanja relevantne dokumentacije od klijenata) do 25.12.2018. godine, obveznici bi, shodno odredbama člana 6. Zakona, bili u obavezi da raskinu ugovore o osiguranju, što bi dalje otvorilo pitanje povrata premije osiguranja uz prethodno aktuarsko proračunavanje njenog iznosa. Ovo bi takođe moglo dovesti drustva za osiguranje u reputacioni rizik, jer bi se dugogodišnji ugovori sa štednom komponentom raskidali iz administrativnih razloga.

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.

- 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.

- Izmeniti odredbe člana 30-33. Zakona i jasno definisati ko su treća lica, te pritom uzeti u obzir poseban tretman posrednika i zastupnika. 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.

- Evropska regulativa ne predviđa obavezu iz člana 124. Zakona (samo Republika Hrvatska i Republika Srbija imaju ovu odredbu u zakonu), dati dve alternative:

  - brisanje odredbe člana 124. stav 1. Zakona, ili
  - precizinije 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.

LIZING

1,33

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 ekplicitno prenela na Primaoca lizinga, te da se Parking servisi ovom odredbom legitimišu da naplatu vrše direktno od primalaca lizinga koji su evidentirani u registru motornih vozila koji vodi MUP RS.	2016			√
Operativni lizing treba bude regulisan Zakonom, odnosno da se davaocima finansijskog lizinga omogući i pružanje usluga operativnog lizinga. Proširivanjem nadležnosti Narodne banke Srbije i na ovaj tip lizinga došlo bi do uključenja još jednog dela finansijskih tokova u nadzor i kontrolu NBS, što bi vodilo još većoj sigurnosti finansijskog sistema. NBS već dugo smatra da je nastanak operativnog lizinga posledica čvrstih ograničenja koja važe za finansijski lizing (pre svega za fizička lica). Regulisanjem operativnog lizinga moglo bi da dođe do izjednačavanja pravila za oba tipa lizinga. Operativni lizing treba da bude definisan kao lizing u kome se ne prenose svi rizici i sve koristi na klijenta. Testiranje tog osnovnog principa razdvajanja finansijskog od operativnog lizinga može se vršiti na osnovu kriterijuma iz MRS 17. Pošto su oni opisni, veoma je važno dodatno ih precizirati i kvantifikovati. Najvažnije je da se odredi maksimalni dozvoljeni nivo (u procentima) otplate inicijalne vrednosti predmeta lizinga tokom trajanja ugovora i maksimalni nivo trajanja lizing ugovora u odnosu na ekonomski vek trajanja predmeta lizinga.	2016			√
Zakon o osiguranju imovine i lica bi trebalo uskladiti sa Zakonom o finansijskom lizingu, u smislu odredbi o pravu regresa Garantnog fonda po isplati štete prouzrokovane prevoznim sredstvom za koje nije bio zaključen ugovor o obaveznom osiguranju, od vlasnika odnosno registrovanog korisnika prevoznog sredstva, tako da osiguravajuće društvo regresno pravo može potražiti od korisnika lizinga umesto od lizing kuće.	2012			√
Prilikom formiranja programa podsticaja u privredi (industriji, poljoprivredi i dr) i izrade zakona i podzakonskih akata koji uređuju tu materiju, treba da bude utvrđeno da se podsticaji mogu realizovati uz podršku putem finansiranja, pod kojom se sem bankarskih kredita podrazumevaju i drugi vidovi finansiranja kao što je finansijski lizing. S obzirom na to da finansijski lizing takođe predstavlja podoban način finansiranja, trebalo bi da bude uključen u subvencionisane programe Vlade Republike Srbije, čime bi se unapredila konkurentnost na finansijskom tržištu i ponudio povoljniji vid finansiranja.	2016			√
Lizing i osiguravajuća društva bi trebalo da budu u istom položaju kao i banke shodno članu 85. Zakona o porezu na dohodak građana, tj. da u slučaju otpisa potraživanja nisu u obavezi da dodatno plaćaju porez na dohodak građana ako su prethodno ispunjeni zakonom predviđeni uslovi. Izmena bi bila da se jednostavno pored reči "klijent banke" doda „osiguravajućeg društva" ili „davaoca lizinga".	2016		√	

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Kapitalni cenzus za obavljanje lizinga čiji je predmet nepokretna stvar, bi trebalo smanjiti kako bi lizing nekretnina bio atraktivniji na srpskom tržištu. Predlažemo da za obavljanje poslova finansijskog lizinga, novčani deo osnivačkog kapitala davaoca lizinga ne može biti ispod 500.000 evra u dinarskoj protivvrednosti (RSD), kako za finansijski lizing pokretnih tako i nepokretnih stvari .	2015			√
Inicijativa za potpuno ukidanje obaveze lizing kompanija u smislu Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma ili delimično smanjenje kroz određivanje određenog tipa transakcija i visine praga materijalnosti.	2016			√
U cilju unapređenja postupka registracije ugovora o lizingu kod Agencije za privredne registre potrebno je: - da APR izradi korisničku aplikaciju za elektoronsko prijavljivanje ugovora o lizingu - da se pored elektronski potpisanih dokumenta, omogući i prijavljivanje elektronskim putem i ugovora koji su svojeručno potpisani.	2017	√		

STANJE

Razvoj lizinga u Srbiji vezuje se za početak 2003. godine, kada je usvojen Zakon o finansijskom lizingu. U Srbiji danas posluju 16 lizing kompanija, koje su uglavnom afilijacije renomiranih finansijskih institucija, lidera u sferi bankarskog i finansijskog poslovanja na tržištima centralne i jugoistočne Evrope. Ove grupacije svoje znanje i visoke korporativne poslovne standarde implementirale su i na srpskom tržištu. Kao rezultat tržišne utakmice očekuje se da se broj aktivnih lizing kompanija prilagodi potrebama tržišta i smanji u narednom periodu. Ovo će samo doneti kvalitet ponude, jer će time standard lizing usluga koje su tržišni lideri do sada sprovodili biti dodatno potvrđen.

POBOLJŠANJA

U prethodnom periodu, u toku 2017. godine nije bilo poboljšanja već je položaj lizing kompanija dodatno ugrožen, a samim tim njihov opstanak na tržištu Srbije veoma upitan. Narodna banka Srbije nije inicirala usvajanje izmena Zakona o finansijskom lizingu, a pojavio se i problem potpunog odsutstva krivičnopravne zaštite imovine lizing kompanija.

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 - ispravka, 61/2005, 61/2007, 93/2012, 108/2013, 6/2014 - usklađeni dinarski iznos, 68/2014 - dr. zakon, 142/2014, 5/2015 - usklađeni dinarski iznos, 83/2015, 5/2016 - usklađeni dinarski iznos, 108/2016 i 7/2017 – usklađeni dinarski iznos), 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, uslovilo je da finansiranje putem lizinga u odnosu na druge vidove finansiranja je skuplje, pa samim tim i nepovoljnije za određene segmente klijenata, s obzirom da je PDV na kamatu dodatan trošak, čime se kompanije za finansijski lizing stavljaju u nepovoljniji položaj.

2. Lizing kuće 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 odlu-

kama 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. Nedavnim izmenama i dopunama Zakona o finansijskom lizingu davaocima finansijskog lizinga je dozvoljeno da se u okviru delatnosti istovremeno bave i pružanjem usluga zakupa predmeta lizinga, ali isključivo vraćenih predmeta lizinga iz posla finansijskog lizinga što čini zanemarljiv deo celokupnog tržišta operativnog lizinga, tj. zakupa pokretnosti u Republici Srbiji. Operativni lizing je po svojoj prirodi (klijentima, dobavljačima, načinu finansiranja osnovnih sredstava, marketing strategiji, itd.) mnogo bliži finansijskom lizingu nego klasičnom kratkoročnom zakupu (rent-a-car). Pravilnik o kriterijumima na osnovu kojih se određuje kada se predaja dobara na osnovu ugovora o lizingu, odnosno zakupu smatra prometom dobara je bio veliki pozitivan pomak za sve kompanije angažovane u poslu dugoročnog zakupa aktivnih i u lizing industriji u Srbiji, jer razjašnjava neke od dilema vezanih za poresku politiku, a koji se pre svega odnose na pravilnu klasifikaciju transakcija finansijskog i operativnog lizinga. Ipak, potrebno je još konkretnih zakonskih rešenja za poslovanje operativnog lizinga u Srbiji i to pre svega dopune Zakona o finansijskom lizingu u smislu omogućavanja kompanijama za finansijski lizing da u okviru svoje delatnosti obavljaju i poslove dugoročnog zakupa ne samo za predmete vraćene u poslu finansijskog lizinga već i za novonabavljene, što bi bio dovoljan razlog da još veći broj kompanija za finansijski lizing počne sa pružanjem ove vrste usluge, tj. proizvoda i to pod nadzorom institucija nadležnih za preduzeća za finansijski lizing.

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.

Na sastancima koje je USAID organizovao, predstavnici ALCS i NBS doneli su zaključak da navedena zakonska izmena u cilju smanjenja zahtevanog kapitala ima smisla, te da će je i NBS podržati.

4. Garantni fond može imati regresno potraživanje od lizing kuće za štetu prouzrokovanu korišćenjem predmeta od strane korisnika lizinga.

Zakonom o osiguranju imovine i lica je određeno da Garantni fond Udruženja osiguravača Srbije ima pravo regresa, po isplati naknade štete od vlasnika prevoznog sredstva i to za isplaćeni iznos štete, kamatu i troškove.

Zakon o osiguranju imovine i lica nije usklađen sa Zakonom o finansijskom lizingu koji je uveo u pravni sistem Republike Srbije pravni posao koji po definiciji i pravilima o odgovornosti za upotrebu predmeta lizinga ulazi u sukob sa postojećim pravilom o pravu regresa Garantnog fonda od vlasnika prevoznog sredstva. Potpuno je zanemarena činjenica da davalac lizinga nije u mogućnosti da utiče na ponašanje primaoca lizinga ili drugih lica koja koriste predmet lizinga i spreči upotrebu prevoznog sredstva u saobraćaju bez zaključenog ugovora o obaveznom osiguranju, dokle god se predmet lizinga nalazi u državini primaoca lizinga.

U sadašnjoj situaciji lizing kompanije se suočavaju sa regresnim zahtevima Garantnog fonda Udruženja osiguravača Srbije koje odbijaju pozivajući se na Zakon o finansijskom lizingu, dok na drugoj strani Garantni fond i pored razumevanja suštine spora nema zakonsku mogućnost da se za regres isplaćenog iznosa štete obrati bilo kom drugom licu osim vlasniku prevoznog sredstva i eventualno njegovom vozaču, po sistemu subjektivne odgovornosti štetnika za naknadu štete.

5. Finansijski lizing nije uključen kao vid finansiranja u neke od programa državnih podsticaja u privredi.

Finansijski lizing, kao vid finansiranja nije predviđen u Zakonu o podsticajima u poljoprivrednoj proizvodnji („Sl. glasnik RS«, br. 10/2013, 142/2014 i 103/2015). Naime, 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 2016. i 2017. godini kojim 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 lice koje je usled nemaštine u nemogućnosti da izmiri dug prema lizing kući ili osiguranju, može postati obveznik godišnjeg poreza, ako vrednost otpisa zajedno sa drugim prihodima pređe iznos od 2,2 miliona dinara. Ova poreska "nelogičnost" je uočena od strane Ministarstva finansija i izmenama Zakona o porezu na dohodak građana u 2013. godini je napravljeno izuzeće za banke kao poverioce. Ostale finansijske institucije koje su takođe pod kontrolom NBS su tada "zaboravljene".

7. Problem nepostojanja krivičnopravne 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 preti da uguši lizing u Srbiji. Reč je o nedostatku odnosno potpunom odsustvu krivičnopravne 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 RS, s obzirom da ugovor o lizingu po svojoj prirodi vodi sticanju prava svojine, zbog čega nepoštovanje ugovornih obaveza spada u domen građanskog prava i ne sadrži bitne elemente navedenog krivičnog dela. Vrhovni kasacioni sud nije uzeo u obzir da je građanskopravni odnos već rešen odlukom suda, da ugovor koji je raskinut nikada ne može da dovede do sticanja prava svojine. Na navedeni način davaocima finansijskog lizinga u Srbiji je oduzeto pravo na krivičnopravnu 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 krivičnopravne sankcije shodno praksi koju je zauzeo Vrhovni kasacioni sud u Presudi KZZ br. 42/16 od 26. 1.2016. godine.

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 osiguranju imovine i lica bi trebalo uskladiti sa Zakonom o finansijskom lizingu, u smislu odredbi o pravu regresa Garantnog fonda po isplati štete prouzrokovane prevoznim sredstvom za koje nije bio zaključen ugovor o obaveznom osiguranju, od vlasnika odnosno registrovanog korisnika prevoznog sredstva, tako da osiguravajuće društvo regresno pravo može potražiti od korisnika lizinga umesto od lizing kuće.

- Prilikom formiranja programa podsticaja u privredi (industriji, poljoprivredi i dr.) i izrade zakona i podzakonskih akata koji uređuju tu materiju, treba da bude utvrđeno da se podsticaji mogu realizovati uz podršku putem finansiranja, pod kojom se sem bankarskih kredita podrazumevaju i drugi vidovi finansiranja kao što je finansijski lizing. S obzirom na to da finansijski lizing takođe predstavlja podoban način finansiranja, trebalo bi da bude uključen u subvencionisane programe Vlade Republike Srbije, čime bi se unapredila konkurentnost na finansijskom tržištu i ponudio povoljniji vid finansiranja.

- Lizing i osiguravajuća društva bi trebalo da budu u istom položaju kao i banke, shodno članu 85 Zakona o porezu na dohodak građana, tj. da u slučaju otpisa potraživanja nisu u obavezi da dodatno plaćaju porez na dohodak građana ako su prethodno ispunjeni zakonom predviđeni uslovi. Izmena bi bila da se jednostavno pored reči „klijent banke" doda „osiguravajućeg društva" ili „davaoca lizinga".

- Kapitalni cenzus za obavljanje lizinga čiji je predmet nepokretna stvar, treba smanjiti kako bi lizing nekretnina bio atraktivniji na srpskom tržištu. Predlažemo da za obavljanje poslova finansijskog lizinga, novčani deo osnivačkog kapitala davaoca lizinga ne može biti ispod 500.000 evra u dinarskoj protivvrednosti (RSD) kako za finansijski lizing pokretnih tako i nepokretnih stvari .

- Hitno rešavanje problema krivičnopravne 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.

INDUSTRIJA NAFTE, DERIVATA NAFTE I GASA

1,90

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Radi povećanja pravne sigurnosti poslovnih subjekata, važno je urediti naplatu parafiskalnih nameta kroz uspostavljanje funkcionalnog sistema revizije i smanjenja broja postojećih taksi i naknada pružalaca javnih usluga, kao i uspostaviti bolju kontrolu propisivanja novih taksi i naknada, kako na republičkom, tako i na lokalnom nivou.	2015		√	
Neophodnost povećanja nivoa predvidivosti poslovanja je i dalje aktuelna, kroz uključivanje i konsultacije predstavnika privrede u procesu donošenja ili izmene postojeće zakonske i podzakonske regulative koja može imati uticaj na njihovo poslovanje, kao i kroz dosledno sprovođenje postojeće regulative i rada nadležnih tela i institucija.	2015		√	
Imajući u vidu da je i 2016. godine kao deo planiranog rada inspekcijskih organa, sproveden određeni broj kontrola licenci za skladištenje i trgovinu derivatima nafte u veleprodaji i kontrola ispunjavanja minimalnih tehničkih uslova maloprodajnih i veleprodajnih energetskih objekata, i dalje je neophodno uspostaviti sistem obavezne i redovne kontrole uslova za posedovanje gorepomenutih licenci u toku perioda važenja licenci (a ne samo u trenutku njihovog izdavanja) od strane Agencije za energetiku.	2016		√	
Kao uspešan pristup u borbi protiv nelegalne trgovine, neophodno je nastaviti sa intenzivnom kontrolom prisustva i koncentracije markera u derivatima nafte, kao i unapređenjem propisa shodno sugestijama energetskih subjekata	2013		√	
Napominjemo da je i dalje neophodno doneti Zakon o eksplozivnim materijama sa pratećim podzakonskim aktima, kojim bi se definisale aktivnosti u oblasti proizvodnje i prometa eksploziva i drugih opasnih materija.	2014			√
Kako bi se detaljno uredio promet kroz maloprodajne kanale prodaje, pored donetog Pravilnika o tehničkim normativima za bezbednost od požara i eksplozija stanica za snabdevanje gorivom prevoznih sredstava u drumskom saobraćaju, manjih plovila, manjih privrednih i sportskih vazduhoplova, neophodno je i donošenje novog Pravilnika o izgradnji postrojenja za zapaljive i gorive tečnosti i o uskladištenju i pretakanju zapaljivih i gorivih tečnosti koji će biti usaglašen sa Zakonom o zaštiti od požara.	2016	√		
Izmeniti Pravilnik o minimalnim tehničkim uslovima za obavljanje trgovine derivatima nafte i biogorivom („Sl. glasnik RS“, br. 68/2013) ili doneti novi propis koji bi na jednom mestu uredio i pitanje uslova za izgradnju automatske stanice za snabdevanje gorivom bez posade i uslove za obavljanje trgovine derivatima nafte i biogorivom	2016			√
Neophodno je razmotriti procenat ukupnog fiskalnog opterećenja naftnih derivata koji se prodaju u Republici Srbiji.	2015		√	
Potrebno je pojačati kontrolu naftnih derivata koji su uneti u zemlju radi reeksporta kroz koordiniranu aktivnost nadležnih organa, imajući u vidu zloupotrebe koje se javljaju kod ovako deklarisane robe.	2016		√	

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Ključno je uspostavljanje bolje koordinaciju nadležnih državnih organa prilikom uvoza, plasmana i korišćenja baznih ulja i kontrole njegove namene, zbog čega je potrebno još jednom razmotriti uvođenje markiranja baznih ulja, na šta se država i obavezala u stavu 2, člana 337. Zakona o energetici, kao i razmatranje mera iz oblasti fiskalne politike u svrhu suzbijanja zloupotreba uvezenog baznog ulja koje nije iskorišćeno kao sirovina za proizvodnju ulja i maziva.	2016		√	

STANJE

Cene sirove nafte su tokom 2017. težile povećanju i u proseku iznosile oko 52 USD za barel, a do sredine 2018. porasle su do prosečne cene od 65 USD. Shodno tome, cene nafte su imale pozitivan uticaj na kompanije koje posluju u sektoru za naftu i gas i globalno, a do određene mere i u Srbiji. Tokom 2017. učesnici na tržištu u zemlji zabeležili su rast prodaje i nastavljaju redovne poslovne aktivnosti i u 2018.

U pogledu novih zakonskih propisa u vezi sa sektorom za naftu i gas, u 2017. je doneta uredba kojom se utvrđuje program realizacije Strategije razvoja energetskog sektora u Republici Srbiji do 2025. godine sa projekcijom do 2030. godine za period od 2017. do 2023. godine. Osim toga, nacrt Zakona o taksama za korišćenje javnih dobara objavljen je u 2018. i bio je u procesu javne rasprave.

Fiskalno opterećenje TNG-a znatno je uticalo na cenu, usled čega je drastično smanjena potrošnja ovog proizvoda. Cena TNG-a u Srbiji je među najvišim u poređenju sa zemljama u regionu. Na kraju 2017. cena u Srbiji bila je 0,63 EUR, što je više od cene u Hrvatskoj (0,61 EUR), Crnoj Gori (0,58 EUR), Bugarskoj (0,55 EUR), Makedoniji (0,53 EUR), Rumuniji (0,52 EUR) i Bosni i Hercegovini (0,37 EUR). Cena TNG-a je bila neznatno niža od cena u Sloveniji (0,67 EUR), Austriji (0,68 EUR) i Mađarskoj (0,70 EUR), a znatno niža od cene u Grčkoj (0,83 EUR). S druge strane, fiskalno opterećenje TNG-a u Srbiji je najveće u poređenju sa svim ovim zemljama i čini preko 49% ukupne cene.

Aktivnosti u vezi sa kontrolom nelegalne trgovine naftnim derivatima, kontrolom kvaliteta naftnih derivata, kao i u vezi sa minimalnim zahtevima za licence za energetske subjekte, temeljno su sprovedene i doprinele su tome da se nelegalna trgovina zadrži na umerenom nivou.

Postupak obeležavanja i monitoringa kvaliteta naftnih derivata ostao je dosledan. Tokom 2017. godine tržišna inspekcija je prikupila 5.825 uzoraka goriva i pronašla 103 uzorka sa nedovoljnom koncentracijom markera, tj. 1,8% od ukupnog broja uzoraka.

Kontrola tržišne inspekcije pomogla je i da se smanji kršenje propisa i broj žalbi potrošača u vezi sa kvalitetom goriva. U 2017, u okviru aktivnosti monitoringa kvaliteta nafte, analizirano je 3.760 uzoraka benzina, dizela, gasnog ulja 0.1 i ložulja. Rezultat je pokazao da 67 uzoraka, tj. 1,8% ukupnog broja analiziranih uzoraka, nije bilo u skladu sa propisima u pogledu kvaliteta i 43.172 litra evro dizela je povučeno sa tržišta.

POZITIVNI POMACI

Vlada Republike Srbije je proglasila 2017. i 2018. godinu godinama borbe protiv nelegalne trgovine i usvojila Akcioni plan za suzbijanje nelegalne trgovine za 2017/2018. godinu koji predviđa 108 mera. Trebalo bi da se na taj način uspostavi efikasniji nadzor sive ekonomije, unapredi disciplina u okviru fiskalnog sistema i smanji administrativno opterećenje građana i privrednih subjekata.

Osim toga, usvajanjem izmena i dopuna Uredbe o obeležavanju naftnih derivata i Uredbe o monitoringu kvaliteta naftnih derivata u februaru 2017. godine, tržišnim inspektorima je omogućeno da testiraju markere u rezervoarima za gorivo kamiona, autobusa i poljoprivrednih mašina. Pored toga, inovacije u laboratorijskim inspekcijama imale su za cilj povećanje efikasnosti analize uzorkovanja postavljanjem uslova da inspektori moraju da analiziraju uzorke u roku od najviše četiri dana od uzorkovanja.

Na osnovu Zaključaka Vlade Srbije o sprečavanju nelegalne trgovine naftnim derivatima, aktivnosti na sprečavanju nelegalne trgovine nastavljene su u saradnji Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva finansija, Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija i Ministarstva rudarstva i energetike. Kontrola je bila usmerena na uvoz i upo-

trebu baznih ulja. Tokom 2017. je sprovedeno 58 inspekcijskih kontrola, i doneto 58 preventivnih odluka, na osnovu kojih je oko 50.000 litara baznih ulja ponovo izvezeno.

Radi daljeg regulisanja institucionalne kontrole baznih ulja, Koordinaciona komisija za inspekcijski nadzor je u 2018. usvojila Plan aktivnosti za inspekcijsku kontrolu u oblasti nelegalne trgovine baznim uljima, koji će kao rezultat imati obavezan i transparentan način kontrolisanja trgovine baznim uljima i njihove upotrebe. U skladu sa usvojenim Planom, kontrolni organi i inspekcija će imati obavezu da automatski kontrolišu uvoznike baznih ulja prema procenama rizika.

Na osnovu plana aktivnosti inspekcijskih organa, energetske kompanije se kontrolišu kako bi se utvrdilo da li su ispunjeni minimalni zahtevi za održavanje licence za:

- skladištenje nafte, naftnih derivata i biogoriva,
- trgovinu naftom, naftnim derivatima, biogorivima i komprimovanim prirodnim gasom,
- trgovinu motornim i drugim gorivima na stanicama za snabdevanje transportnih vozila gorivom.

U skladu sa Zakonom o energetici, državni organi mogu da oduzimaju licence, privremeno ili trajno, od energetskih kompanija kod kojih su primećene nepravilnosti u vezi sa ispunjavanjem zahteva za održavanje tih licenci i obavljanjem tih poslovnih aktivnosti. U 2017. je sprovedeno ukupno 611 inspekcija: 515 benzinskih pumpi, 43 veleprodajna objekta, 4 pumpe za snabdevanje plovnih vozila, 27 skladišta, 10 CNG pumpi (za metan), 6 pumpi za plinske boce i 6 objekata za proizvodnju, distribuciju i upravljanje sistemima za grejanje. U 571 slučaju u izveštaju je navedeno da su minimalni zahtevi ispunjeni, a 52 slučaja nisu bila u nadležnosti Inspektorata.

Treba napomenuti da su usvojeni godišnji planovi obaveznih rezervi, na osnovu Pravilnika za definisanje godišnjeg programa za uspostavljanje i održavanje obaveznih rezervi nafte i naftnih derivata, i obavezne rezerve će se uspešno formirati najkasnije do 2023.

PREOSTALI PROBLEMI

Iako je bilo poboljšanja u kontroli nelegalne trgovine naftnim derivatima, ona treba da ostane u stalnom fokusu kontrolnih organa, zbog činjenice da u zemlji postoji stalno znatno interesovanje za krijumčarenje naftnih derivata i nelegalnu trgovinu i korišćenje.

Uvoz baznih ulja je bio znatno manji, pa ipak bi trebalo da se sprovede intenzivna kontrola uz implementaciju Plana aktivnosti za inspekcijski nadzor u oblasti nezakonite trgovine baznim uljima.

Inspekciju naftnih derivata uvezenih u zemlju u cilju ponovnog izvoza treba ojačati kroz koordinirane akcije nadležnih organa.

Kako bi se reforma sistema parafiskalnih nameta nastavila, treba da se usvoji Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara koji bi uzeo u obzir komentare i probleme koje su preduzeća predstavila nadležnom Ministarstvu. Osim toga, naftne i gasne kompanije u Srbiji su i dalje veoma opterećene fiskalnim i parafiskalnim nametima, uz stalno dodavanje novih parafiskalnih nameta, kao što je bio slučaj sa novom naknadom za puteve.

Takođe se očekuje da će niz novih propisa relevantnih za sektor biti predložen i usvojen, a među njima Zakon o klimatskim promenama koji će transponovati Direktivu EU o sistemu trgovine štetnim gasovima, podzakonska akta koja se odnose na Zakon o rudarstvu i geološkim istraživanjima, Uredba o izmenama i dopunama Uredbe o monitoringu kvaliteta derivata nafte i biogoriva, Uredba o održivosti za biogoriva, Uredba o udelu biogoriva na tržištu, Pravilnici o biogorivima u vezi sa tim, kao i drugi propisi.

Još uvek je potrebno da se razvije nova regulativa za proizvodnju eksploziva i drugih opasnih materija i trgovinu njima.

PREPORUKE SAVETA

- 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.

- 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.

- 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.

- 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.

- Treba nastaviti kontrolu uvoza baznih ulja i njihove upotrebe uz implementaciju plana aktivnosti za inspekcijski nadzor u oblasti nezakonite trgovine baznim uljima.

FARMACEUTSKA INDUSTRIJA

1,30

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
ALIMS mora da poštuje postojeće rokove određene Zakonom o lekovima vezano za nove registracije, obnove i varijacije dozvola, jer bi time omogućio bržu dostupnost novih lekova kao i kontinuiranu snabdevenost tržišta lekova već registrovanim lekovima.	2017			√
ALIMS treba da započne sa izdavanjem trajnih dozvola uz obnove postojećih registracija kako bi se stvorili uslovi da blagovremeno odobrava ostale predmete vezane za varijacije dozvola i time omogućio da pacijenti u Srbiji dobiju adekvatne informacije o leku kao i redovno snabdevanje tržišta lekovima.	2017		√	
Proširiti grupe lekova koji se mogu izdavati bez lekarskog recepta (u skladu sa praksom u EU), uz istovremeno skidanje tih lekova sa pozitivne liste. Skratiti rokove za izdavanje dozvola za proizvodnju, dozvole za promet na veliko, odnosno promet psihoaktivnih kontrolisanih supstanci u Republici Srbiji i usaglasiti ih sa regulatornom praksom u regionu. Na ovaj način ojačaće se konkurentnost domaćih farmaceutskih kompanija i podstaći izvoz.	2017	√		
ALIMS treba da donese strategiju u vezi digitalizacije i elektronskog podnošenja svih zahteva sa obimnom neophodnom dokumentacijom.	2017			√
Pravni okvir mora biti zaokružen i usaglašen sa EU legislativom; transparentnost i predvidivost poslovanja, kao i pravna sigurnost su osnovni preduslovi za održivo poslovanje farmaceutske industrije u Srbiji. Neophodno je učešće predstavnika farmaceutskog sektora u izradi svih relevantnih akata.	2013		√	
Neophodno je da Vlada obezbedi predvidivost procesa donošenja odluka, uz jasne rokove i transparentni proces konsultacija sa predstavnicima industrije. Ovo prvenstveno podrazumeva da RFZO predstavi kolike su uštede nakon završetka svakog centralizovanog tendera za lekove ili kada su cene usklađene prema kriterijumima Pravilnika. Sa ovim fundamentalnim transparentnim podacima, Centralna komisija za lekove bi utvrdila do kog nivoa su finansijski resursi oslobođeni i na raspolaganju za inovativne terapije i proširenje indikacije generičkih lekova koji su već na listi.	2013			√
RFZO treba da se u narednom periodu što više oslanja na instrument posebnih ugovora (Managed Entry Agreements) jer je to jedini način za obezbeđivanje veće dostupnosti inovativnih lekova uz održavanje stabilnosti finansiranja zdravstvenog sistema. U tom cilju, neophodno je uspostaviti jasne okvire procesa pregovaranja između RFZO i farmaceutske industrije, uključujući obaveznu fazu u kojoj treba da se obave konsultacije između ove dve strane. Kao rezultat pregovora, dve strane bi trebalo uvek da teže da zaključe Managed Entry Agreement (Ugovor koji definiše ulazak preparata na Listu lekova) u cilju obezbeđenja održivog finansiranja leka. Neophodno je, takođe, obezbediti veću fleksibilnost u pogledu modela posebnih ugovora jer svaki lek ima svoje specifičnosti koje treba ugraditi u ugovor. Možda najvažnije, i kao prvi korak, potrebno je uvesti model MEA koji bi omogućio da se nosilac dozvole za lek obaveže da snizi cenu leka u postupku javne nabavke, a bez izmene "vidljive" cene na Listi lekova.	2017		√	

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Dodatna vrednost inovacija u zdravstvu bi morala da bude prepoznata, jer predstavlja osnovu za postizanje najvišeg kvaliteta javnog zdravlja i smanjenje troškova lečenja; neophodan je bolji i brži pristup inovativnim terapijama, pogotovo za grupe pacijenata kojima su ti lekovi najpotrebniji. Domaći i strani proizvođači lekova imaju isti cilj – obezbediti najbolju moguću terapiju za sve pacijente u Srbiji.	2013			√
Težiti finansijskoj konsolidaciji zdravstvenog budžeta Srbije; osigurati značajno veću efikasnost u upravljanju i kontroli trošenja sredstava iz budžeta, stvoriti uslove za održivi kontinuirani rast budžeta za lekove, sa ciljem značajnijeg usklađivanja sa zdravstvenim potrebama osiguranika u Republici Srbiji. Budžet činiti transparentnijim u cilju poslovne predvidivosti biznisa i sigurnosti investicije u zdravstveni i farmaceutski sektor.	2017			√
Neophodno je da se država odredi po pitanju budućnosti svojih zdravstvenih ustanova, prvenstveno apoteka. Ukoliko državne apoteke imaju budućnost kao takve, čvrsta preporuka je da njihovo poveravanje privatnom partneru bude sprovedeno u skladu sa zakonom, gde je ključan onaj o javno-privatnom partnerstvu. To garantuje zakonitost postupka, transparetnost i maksimizaciju koristi za sve učesnike.	2017		√	
Neophodno je da država preispita upravljanje i opšti okvir u kome posluju državne zdravstvene ustanove, kako bi se osigurala njihova održivost. Ovo se odnosi na maloprodajne marže lekova koje finansira RFZO, koje su nedovoljne, na ugovaranje između RFZO i državnih zdravstvenih ustanova koje ne garantuju pokrivanje objektivnih potreba tih ustanova, na učešće osnivača u upravljanju ustanovama, odgovornost za preuzete finansijske obaveze zdravstvenih ustanova i konačno odgovornosti za posledice lošeg upravljanja.	2017			√
Neophodno je brzo pristupiti rešavanju pitanja izmirenja dugova državnih zdravstvenih ustanova prema veledrogerijama, kako bi se obezbedio dalje kontinuirano snabdevanje ustanova neophodnim lekovima.	2017			√
Izjednačiti 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			√
Korigovati stopu PDV-a za reprometerijal na nivo koji važi za gotov lek.	2013			√
Ukinuti PDV na donaciju lekova i medicinskih sredstava zdravstvenim ustanovama.	2014			√
Ukinuti „kontrolne markice“ na spoljnom pakovanju kutije leka kao bespotrebnog troška za industriju i iluzije da ona predstavlja zaštitu od falsifikata.	2013			√
Neophodna je izmena i dopuna Zakona o upravljanju otpadom (Službeni glasnik RS 36/09, 88/10 i 16/16) kao preduslova za donošenje sistemskih i održivih podzakonskih akata, pre svega Pravilnika o upravljanju farmaceutskim otpadom: u cilju definisanja obaveza učesnika u upravljanju farmaceutskim otpadom, jasno razgraničiti sledeće pojmove, obaveze i delovanja, naročito u delu koji se odnosi na upravljanje FO prikupljenim od građana: Proizvođač leka, Nosilac dozvole za lek i Nosilac dozvole za promet lekova	2017			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Ukinuti praksu određivanja maksimalne veleprodajne cene leka, budući da Vlada već odobrava određuje cene lekova na pozitivnoj listi. Ograničavanje veleprodajnih cena lekova ne doprinosi razvoju slobodnog tržišta i konkurencije, ali sprečava ulazak na tržište onih lekova koji ne mogu da se uklope u određen cenovni okvir; u pitanju je administrativna barijera koja odlaže ulazak na tržište lekova koji već imaju dozvolu za stavljanje u promet.	2017			√
Uredba o kriterijumima za formiranje cena lekova za upotrebu u humanoj medicini bi morala da se donosi na tromesečnom nivou, ili automatski kad god je razlika između zvaničnog kursa Narodne banke Srbije i kursa iz aktuelne Uredbe veća od 3%. Osim toga, za određivanje cene lekova na C listi RFZO bi morao da koristi isti kurs i isti način obračuna kao i za lekove sa A, A1 i B liste.	2013			√
RFZO bi trebalo da definiše referentne cene za sve lekove koji se nalaze na pozitivnoj listi lekova, a razliku u ceni bi plaćali osiguranici za lekove koji su na A1 listi. RFZO ne bi trebalo da ograniči nivo participacije na A1 listi budući da to nije dodatno finansijsko opterećenje za RFZO budžet. Ovo bi trebalo pacijentima da obezbedi bolji pristup originalnim i brendiranim generičkim lekovima.	2014			√
Potrebno je nastaviti rad na daljem unapređenju procesa određivanja cena lekova i stavljanja lekova na pozitivnu listu. Ovaj proces bi morao da bude transparentan, sa jasnim pravilima, obaveznim obrazloženjem konačne odluke i pravom na žalbu; relevantna udruženja pacijenata bi morala da budu uključena u proces odlučivanja o tome koji lekovi će se naći na pozitivnoj listi.	2013			√
Proširiti grupe lekova koji se mogu izdavati bez lekarskog recepta, uz istovremeno skidanje tih lekova sa pozitivne liste. Skratiti rokove za izdavanje dozvola za proizvodnju, odnosno promet psihoaktivnih kontrolisanih supstanci u Republici Srbiji i usaglasiti ih sa regulatornom praksom u regionu. Na ovaj način ojačaće se konkurentnost domaćih farmaceutskih kompanija i podstaći izvoz.	2013		√	

STANJE

Snabdevanje lekovima i obezbeđenje dostupnosti najsavremenijih terapija, predstavljaju ključne faktore za pozitivne rezultate zdravstvenog sistema u svakoj zemlji. Za normalno funkcionisanje zdravstvenog sistema, pored neometanog snabdevanja lekovima i dostupnosti najsavremenijih terapija, neophodna je sistemski uređena i funkcionalno efikasna veza tri stuba na kojima počiva lečenje stanovništva: proizvođači, veledrogerije i zdravstvene ustanove (privatne i državne). Pored navedenog, proizvodnja lekova svugde u svetu, pa i u Srbiji, predstavlja jednu od najznačajnijih privrednih grana, ne samo sa gledišta same privredne aktivnosti, već i sa gledišta uticaja na produktivnost i zdravlje stanovništva. Iz tog razloga, značaj ove industrije je ne samo velik već i višestruk. Pre svega, zdravlje nacije je jedan od ključnih, ako ne i najvažniji, faktor produktivnosti i privrednog rasta i najdirektnije je povezano sa ulaganjima u zdravlje, što se podjednako odnosi kako na prevenciju bolesti tako i na njihovo lečenje. S tim u vezi, ishodi lečenja su povezani ne samo sa ulaganjima u prevenciju bolesti i promociju zdravih životnih stilova, već i sa kvalitetom lečenja odnosno efikasnošću funkcionisanja srca zdravstvenog sistema – zdravstvenih ustanova i apoteka.

Kada je reč o snabdevanju i dostupnosti najsavremenijih lekova, ovo je pre svega rezultat rada stranih kompanija prisutnih na tržištu Srbije. Sa druge strane, domaća farmaceutska industrija je veoma značajna u snabdevanju tržišta lekovima i u efikasnom funkcionisanju zdravstvenog sistema, ali i za privredni sistem Srbije u celini. Tako je u 2017. godini u delatnosti proizvodnje osnovnih farmaceutskih proizvoda i preparata registrovano 4.630 zaposlenih.

Kada je u pitanju izvoz prema podacima RZS, u 2017. godini, izvoz osnovnih farmaceutskih proizvoda i preparata iznosio je 225,3 miliona evra, što čini 1,6% ukupnog izvoza Republike Srbije, odnosno 1,8% izvoza prerađivačke industrije. U odnosu na 2016. godinu, zabeležen je rast od 19,0%. Ovo proizvodi i značajne efekte za državnu kasu sa oko 50 miliona evra godišnje po osnovu različitih poreza, doprinosa, carina, taksi.

Istovremeno, u raspodeli društvenog bruto proizvoda u Srbiji, zdravstvo učestvuje sa oko 10%. Važno je istaći da samo u 60% od tog iznosa učestvuju državni resursi (RFZO, Ministarstvo zdravlja i lokalne samouprave) dok preostalih 40% predstavljaju privatna plaćanja građana (tzv. plaćanja iz džepa). To znači da je teret finansiranja zdravstvene zaštite u značajnoj meri prebačen na pacijente. Istovremeno, u zemljama Evropske unije, preko javnih izvora finasira se između 70 i 80% ukupnih troškova zdravstvene zaštite.

Od ukupnog javnog zdravstvenog budžeta, 18% odnosi se na lekove. Iako su u odnosu na prethodni period napravljeni značajniji pomaci u oblasti poboljšanja dostupnosti najsavremenijih terapija što se i pokazalo kroz primetno napredovanje Srbije na lestvici Indeksa kvaliteta zdravstvenih sistema u EU, taj napredak nije dovoljan. Važno je dalje strateško razmišljanje i delovanje u vezi sa upravljanjem sredstvima u zdravstvenom budžetu imajući u vidu stepen i karakter ugroženosti zdravlja stanovnika odnosno potrebama za savremenim terapijama za sve, pa i za najteže bolesti. Bez lečenja ovih bolesti nema mogućih pozitivnih ishoda, zdravije nacije, veće produktivnosti, višeg privrednog rasta, niti održivosti.

Prvo, ukupna smrtnost populacije u Srbiji je za oko 46% viša od proseka u EU (14,2/1000 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 ilustruje disparitet između stope incidence onkoloških bolesti po kojoj se Srbija nalazi na 18. mestu u Evropi i stope smrtnosti prema kojoj se nalazi na drugom mestu. Neosporna je činjenica da je lečenje najtežih bolesti, poput onkoloških, najsavremenijim terapijama veoma skupo. U 2018. godini će se u Srbiji za lečenje specijalnim inovativnim lekovima izdvojiti 3% budžeta RFZO odnosno 60 miliona evra (C lista skupih lekova). Imajući u vidu navedeni disparitet između stope incidence onkoloških bolesti i stope smrtnosti u Srbiji i EU, jasno je da je dostupnost ovih lekova nedovoljna, a ključna je za smanjenje visoke stope smrtnosti od ovih bolesti. Ovo je prepoznato od strane zdravstvenih vlasti (RFZO) u Srbiji samom činjenicom da su u prethodnoj godini napravljeni značajniji pomaci, ali važno je da se ovaj pozitivan trend nastavi.

Drugo, pored važnosti redovnog snabdevanja lekovima kao i kontinuiranog povećanja dostupnosti najsavremenijih terapija, važan faktor je proširenje indikacije za lekove koji su već dostupni i nalaze se na listi RFZO u cilju poboljšanja kvaliteta i ishoda lečenja.

Treće, mesta na kojima se lekovi čine dostupnim za pacijente, bilo putem direktne primene ili izdavanjem na recept, su zdravstvene ustanove. Privatne zdravstvene ustanove su uspešne, obavljaju svoju delatnost kao likvidne i manje ili više profitabilne bolnice, domovi zdravlja i apoteke. Međutim, glavninu zdravstvenih ustanova čine one u državnom vlasništvu, sa daleko nepovoljnijim finasijskim performansama. Najizraženiji je problem sa blokiranim i prezaduženim državnim apotekama i domovima zdravlja koji imaju sopstvene apoteke, sa ukupnim dugom od 8 milijardi i dospelim dugom prema veledrogerijama od preko 3,5 milijardi dinara koji samostalno ne mogu da otplate. Dugovi bolnica koje su u prethodnom periodu delimično rešeni, ponovo su aktuelni. Sve navedeno ozbiljno ugrožava likvidnost veledrogerija, ometa snabdevanje dela državnih apoteka i bolnica i ukazuje na neophodnost hitnog sistemskog rešavanja problema.

Četvrto, odsustvo sistemskog rešenja za održivost državnih apoteka konkretan je i gorući problem koji se tiče svih korisnika usluga zdravstvenog sistema i koji utiče kako na

proizvođače lekova tako i na veledrogerije i apoteke. S tim u vezi, maloprodajne marže za lekove u visini od 12% su neodrživo niske. To je daleko ispod uporedivih marži i taksi za izdavanje leka u apotekama u drugim zemljama i nema poslovne umešnosti koja to može nadoknaditi.

Peto, nedovršen pravni okvir i neusaglašen sa EU legislativom u mnogim bitnim aspektima, uzrokuje veliku neizvesnost u sektoru zdravstva i čini procedure odlučivanja na različitim nivoima, uključujući i odluke Vlade i RFZO, nedovoljno transparentnim, a zakone teško primenljivim u praksi. Problem su i vremenski rokovi za važne odluke koji su često isuviše dugi i obično se ne poštuju.

POBOLJŠANJA

U 2017. i prvoj polovini 2018. 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 stavljeno osam novih inovativnih lekova kroz navedeni proces). Pored toga, izmenom odgovarajućih propisa, RFZO je omogućio svim nosiocima dozvola da predaju zahteve za stavljanje lekova na listu tokom cele godine.

Postignuto je značajno poboljšanje u komunikaciji i zajedničkom radu predstavnika industrije (PKS, Inovia i Genezis) i Ministarstva zdravlja na izradi propisa od značaja za poslovanje. Takođe je ubrzana procedura za izdavanje dozvola koje su u nadležnosti Ministarstva.

Nastavljen je rad predstavnika industrije i ALIMS-a na implementaciji postignutih dogovora o rešavanju predatih zahteva za registraciju u ALIMS-u.

ALIMS zajedno sa Ministarstvom Zdravlja je konačno u 2018. godini pripremio predlog izmene pravilnika o registraciji u cilju primene odredbe važećeg Zakona o lekovima koje omogućavaju izdavanje trajnih dozvola za lek što bi značajno rasteretilo njihovo poslovanje u smislu nepostojanja beskrajnih ciklusa obnova dozvola za lekove i omogućilo da se posvete rešavanju svih drugih zahteva.

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.

2. Porezi i komercijalni tereti poslovanja

Potrebno je obezbediti jednak poreski i carinski tretman kada je u pitanju uvoz gotovih lekova i repromaterijala.

Nejednakom tretmanu domaćih proizvođača i uvoznika doprineo je Zakon o rokovima izmirenja novčanih obaveza u komercijalnim transakcijama ("Službeni glasnik Republike Srbije", br. 119/2012) jer su domaći proizvođači u zakonskoj obavezi da lek naplate od veledrogerije za 60 dana, dok ta odredba ne važi za uvoznike (nude veledrogerijama rokove plaćanja od 210 dana i duže).

3. „Dualizam" cene lekova

Cena lekova je pod strogom administrativnom kontrolom, a proces utvrđivanja cene lekova je dugotrajan, netransparentan i obuhvata dvostruko utvrđivanje cene.

Članom 30. Pravilnika o kriterijumima za Listu lekova iz aprila 2014. predviđena je razlika u ceni originalnog i generičkog leka istog ili srodnog farmaceutskog oblika i iste jačine sa Liste A, u iznosu do 30%, za koji pacijent plaća participaciju. Na ovaj način se ograničava dostupnost lekova, pre svega originalnih i brendiranih generičkih koji često ne mogu da se uklope u ovako ograničenu cenu, i stoga ne mogu da se nađu na listi lekova. Budući da ova razlika u ceni ne opterećuje finansijski RFZO, mogućnost razlike u ceni do maksimalne odobrene cene će obezbediti bolju dostupnost originalnim i brendiranim generičkim lekovima.

4. Nelikvidnost državnih zdravstvenih ustanova

Dospela potraživanja veledrogerija prema državnim zdravstvenim ustanovama po sprovedenim postupcima javnih nabavki za isporučene lekove i medicinska sredstva iznose preko 35 miliona EUR (od čega je oko 26 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 miliona EUR.

Ogroman je teret koji veledrogerije i drugi snabdevači lekova nose finansirajući dugove državnog zdravstva, što limitira njihovu sposobnost da ubuduće uredno snabdevaju apoteke i bolnice. Takvo stanje nije održivo, ukoliko likvidnost veledrogerija bude ugrožena, konsekvence će imati i svi ostali učesnici koji čini farmaceustki sektor - proizvođači lekova, uvoznici, a konačno i zdravstvene ustanove i zdravstveni sistem.

5. Administrativne procedure i izdavanje dozvola

Državna administracija se i dalje ne pridržava zakonskih rokova i spora je u izdavanju dozvola koji su bitni u poslovanju.

ALIMS od 1. 1.2018. godine primenjuje novi cenovnik usluga koji je značajno uvećao troškove podnosilaca zahteva i to za oko 90% u proseku. Dodatno se naplaćuju nove usluge kao što je Farmakovigilanca, ali se cena nekih drugih usluga kao što je dokumentaciona kontrola serije lekova povećana za 3-5 puta, iako takva usluga ne iziskuje dodatni utrošak materijala i opreme Nacionalnoj laboratoriji (jer se radi dokumentaciono, a ne laboratorijski), a predstavlja značajno povećanje troškova uvoznika stranih lekova jer se ne odnose na domaće proizvođače lekova.

Pored novih registracija ALIMS značajno kasni i u procesu obnova postojećih dozvola za lek, tako da se redovno događa da dozvola za lek istekne pre odobrenja obnove. ALIMS takođe 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:

  a) Poštuje postojeće rokove određene Zakonom o lekovima vezano za nove registracije, obnove i varijacije dozvole.
  b) Donese strategiju u vezi digitalizacije i elektronskog podnošenja svih zahteva sa obimnom neophodnom dokumentacijom.
  c) Proširi grupe lekova koji se mogu izdavati bez lekarskog recepta (u skladu sa praksom u EU), uz istovremeno skidanje tih lekova sa pozitivne liste.

- Vlada treba da:

  a) Obezbedi stabilno finansiranje lekova namenskim transferom budžetskih sredstava prema RFZO i time nadomesti očigledan manjak istih u finansijskom planu RFZO-a.
  b) Obezbedi pravni okvir koji mora biti usaglašen sa EU legislativom; transparentnost i predvidivost poslovanja, kao i pravna sigurnost su osnovni preduslovi za održivo poslovanje farmaceutske industrije u Srbiji. Neophodno je učešće predstavnika farmaceutskog sektora u izradi svih relevantnih akata.
  c) 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, transparetnost i maksimizaciju koristi za sve učesnike.
  d) Hitno pristupiti rešavanju pitanja izmirenja dugova državnih zdravstvenih ustanova prema veledrogerijama za isporučene lekove i medicinska sredstva, kako bi se obezbedilo dalje kontinuirano snabdevanje ustanova.

- RFZO treba da:

  a) Kvantifikuje potrebna sredstva za uvođenje novih lekova na listu.
  b) Obezbedi predvidivost procesa donošenja odluka, uz jasne rokove i transparentni proces konsultacija sa predstavnicima industrije.
  c) 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.
  d) 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.

- Ministarstvo zdravlja treba da:

  a) Uputi zahtev Ministarstvu finansija za namenski transfer sredstava RFZO-u za nove lekove (na bazi informacije dobijene od strane RFZOa).
  b) Ukine praksu određivanja maksimalne veleprodajne cene leka.
  c) Skrati rokove za izdavanje dozvola za proizvodnju, dozvole za promet na veliko, odnosno promet psihoaktivnih kontrolisanih supstanci u Republici Srbiji i usaglasi ih sa regulatornom praksom u regionu.

- Ministarstvo finansija treba da:

  a) Pozitivno odluči po obrazloženom zahtevu Ministarstva zdravlja za namenski transfer sredstava RFZO za nove lekove.
  b) Izjednači carinske stope za gotove lekove i repromaterijal za proizvodnju lekova.
  c) Potrebno je obezbediti jednak poreski tretman celog farmaceutskog sektora kada je u pitanju uvoz gotovih lekova i repromaterijala.
  d) Koriguje stopu PDV-a za reprometerijal na nivo koji važi za gotov lek.
  e) Ukine PDV na donaciju lekova i medicinskih sredstava zdravstvenim ustanovama.

- 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.

INDUSTRIJA PRIVATNOG OBEZBEĐENJA

1,36

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 jeste normativno, a ne fiskalno uređenje industrije obezbeđenja. Stoga, treba da se vodi računa o principu ekonomičnosti koji podrazumeva razumne troškove koji bi na kraju procesa svakako bili prebačeni na teret korisnika usluga obezbeđenja.	2009		√	
Definisati radno-pravni status lica koja se bave poslovima privatnog obezbeđenja odnosno koji su zaposleni u ovoj industriji.	2017			√
Razmotriti mogućnost skraćenja trajanja i redukcije programa obuke kao i ubrzanje postuka za pribavljanje licenci.	2017			√
Bezbednosnu proveru koja je jedan od uslova za sticanje licence, obaviti pre početka obuke za licencu budući da ne bi dolazilo do nepotrebnih administrativnih problema i neosnovanih troškova licenciranja lica koja ne prođu bezbednosnu proveru.	2017			√
Razmotriti mogućnost obavljanja lekarskih pregleda na period duži od godinu dana barem za lica koja poslove privatnog obezbeđenja obavljaju bez oružja.	2017			√
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			√
Precizno definisati mogućnost da se za privremena i vanredna angažovanja mogu angažovati lica po osnovu bilo kog ugovora van radnog odnosa u skladu sa Zakonom o radu ukoliko lice poseduje odgovarajuću licencu za te poslove.	2017			√
Preciznije odrediti značenje pojma „od dana nastale promene" u vezi sa obavezom dostavljanja obaveštenja MUP-u o zaključenom ugovoru odnosno aneksu ugovora o pružanju usluga obezbeđenja. Potrebno je jasno odrediti da li se rok računa od dana zaključenja ugovora/aneksa ugovora ili od dana početka pružanja usluga obezbeđenja, budući da se u praksi dešava da se dan zaključenja ugovora odnosno aneksa ugovora ne poklapa, a da promena definisana ugovorom/aneksom (npr. obim posla ili ovlašćenja službenika obezbeđenja) nastupa znatno nakon zaključenja ugovora/aneksa ugovora.	2017			√
Podržati Ministarstvo unutrašnjih poslova u nameri da kroz inspekcijski nadzor prinudi sve subjekte koji se nalaze u sivoj zoni da primene usvojeni zakon u punom obimu.	2016		√	
Izmenama podzakonskih akata dozvoliti i omogućiti učenje na daljinu kao legitiman način obuke potencionalnih kandidata za dobijanje licence.	2015			√
Vlada bi trebalo da i dalje afirmiše i podstiče usku saradnju između faktora bezbednosti (državni i privatni sektor).	2009	√		

STANJE

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. godine. Srpska industrija privatnog obezbeđenja zapošljava preko 35.000 ljudi, a do danas su otvorena 82 centra u 140 mesta za obuku u kojima je stručni ispit polagalo 37.820 kandidata, a licencu steklo 33.350 fizičkih i 890 pravnih lica (računajući i samozaštitnu delatnost).

Problem sive ekonomije u ovoj industriji sada je očigledniji nego ikad – preduzeća koja poštuju zakone, plaćaju poreze i doprinose i završila su sa aktivnostima vezanim za licenciranje pravnog lica i pojedinaca imaju visoke troškove za te aktivnosti i, samim tim, njihove cene postaju nekonkurentne. S druge strane, preduzeća koja posluju u 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 (1.1.2017.).

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 i 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 svih privatnih kompanija za obezbeđenje u skladu sa Zakonom), 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 obavljanje pojedinih usluga obezbeđenja. Konkretan 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 koji je neopravdano i skup, 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.

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 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,
- nedovoljno jasno definisani uslovi za primenu ovlašćenja službenika obezbeđenja;
- 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 savremenih 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 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.

- 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.

- Definisati radnopravni 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 adminsitrativni 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 poslodavca i da se ista vraća MUP-u u slučaju prestanka radnog odnosa zaposlenog.

ČLANOVI SAVETA

vrh

ADDIKO BANK A.D. BEOGRAD
PC Usce, Bulevar Mihaila Pupina 6, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2226 000, Fax: +381 11 222 6 555
Email: office.rs@addiko.com
Web: www.addiko.rs

ADIENT INTERIORS D.O.O.
Kosovska 4, 34000 Kragujevac
Tel: +381 34 308 222
E-mail: Milan.Radovic@adient.com
Web: www.johnsoncontrols

AIRPORT CITY BELGRADE
Omladinskih brigada 88, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2090 526
E-mail: office@airportcitybelgrade.com
Web: www.airportcitybelgrade.com

ALEKSIC AND ASSOCIATES LAW OFFICE
Grčkoškolska 1, 21000 Novi Sad
Tel: +381 21 3000 801, Fax: +381 21 3000 851
E-mail: aleksicsasaradnicima@lawofficealeksic.rs
Web: lawofficealeksic.rs

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

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

BAKLAJA IGRIĆ TINTOR ADVOKATSKA KANCELARIJA
Gospodar Jevremova 47/1, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3284 110, Fax: +381 11 3346 425
E-mail: office@bit-law.com
Web: www.bit-law.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

BASF SRBIJA D.O.O.
Omladinskih brigada 90B, 11070 Beograd
Tel: +381 11 3093 400, Fax: +381 11 3093 401
Web: www.basf.rs

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

BOJOVIC & PARTNERS A.O.D. BEOGRAD
Francuska 27, 11000 Beograd
Tel: 011 7850 336, Fax: 011 7850 337
E-mail: office@bd2p.com
Web: www.bd2p.com

BPI D.O.O. SOMBOR
Venac Radomira Putnika 1, 25000 Sombor
Tel: +381 25 451 800, 25 5150 161, 25 5150 162
Fax: +381 25 451 800, 25 5150 185
Web: www.bpi-holding.com

BRITISH AMERICAN TOBACCO SOUTH-EAST EUROPE D.O.O. BEOGRAD
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
Zmaj 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

CROWE RS 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

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

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.aholddelhaize.com

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 Popovica 6, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2011 164, 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

DXC TECHNOLOGY
Omladinskih brigada 90b, 11070 Beograd
Web: www.dxc.technology

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

ELMEG SERBIA
Ravni Gaj, B.B. 34240 Knić
Tel: +381 34 6170 384
Web: www.elmeg.it

ENDAVA D.O.O. BEOGRAD
Milutina Milankovica 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 11b, 11000 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 Popovica 38-40, 11070 Novi Beograd
Tel: +381 11 3121 756
Web: www.eib.org

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 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

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

G4S SECURE SOLUTIONS D.O.O.
Viline Vode 6, 11000 Beograd
Tel: +381 11 2097 900, Fax: +381 11 2097 914
E-mail: direkcija@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 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 Inđija
Tel: +381 22 367 300, Fax: +381 22 367 302
Web: www.grundfos.rs; www.grundfos.com

GTC INTERNATIONAL DEVELOPMENTS LLC BELGRADE
Milutina Milankovića 9dj, 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

HAUZMAJSTOR D.O.O.
Dunavska 57a, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3034 034, Fax: +381 11 2070 995
E-mail: office@hauzmajstor.rs
Web: www.hauzmajstor.rs

HEINEKEN SRBIJA D.O.O.
Omladinskih brigada 90b, 11070 Beograd
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

HEWLETT PACKARD ENTERPRISE D.O.O.
Omladinskih brigada 90b, 11070 Beograd
Web: www.hpe.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, 11070 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

INTERALLIS CHEMICALS
Neznanog junaka 27a, 11040 Beograd
Tel: +381 11 3679 230, Fax: +381 11 3679 231
E-mail: serbia@interallis.com
Web: www.interallis.com

INTESA LEASING D.O.O. BEOGRAD
Milentija Popovića 7b, 11000 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: info@carmeuse.com
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 & NIKOLIĆ OAD
Resavska 23, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3094 200, Fax: +381 11 3094 223
E-mail: knserbia@karanovicpartners.com
Web: www.karanovic-nikolic.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
Oslobodjenja 10, Rakovica, 11000 Beograd
Tel: +381 11 2562 231
Web: www.kkonsalting.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

LEONI WIRING SYSTEMS SOUTHEAST D.O.O.
Pane Đukića 1, 18400 Prokuplje
Tel: +381 27 319 111
Web: www.leoni-serbia.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

MAGNETI MARELLI D.O.O.
Kosovska 4, 34000 Kragujevac
Tel: +381 34 3089 020
Web: www.magnetimarelli.com

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

MESSER TEHNOGAS A.D.
Banjički put 62, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3537 200, Fax: +381 11 3537 291
E-mail: postoffice@messer.rs
Web: www.messer.rs

METROPOL PALACE 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 Mihajla Pupina 10L, 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

MOJI BRENDOVI D.O.O. BEOGRAD
Andre Nikolića 1-3, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3817 017
E-mail: office@mojibrendovi.com
Web: www.mojibrendovi.com

MOL SERBIA D.O.O.
Đorđa Stanojevića 14, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2096 900
E-mail: reception@molserbia.rs
Web: www.molserbia.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 LEASING D.O.O.
Airport City, Omladinskih brigada 88, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2287 982; 2288 071; 2288 074; 2288 079
Fax: +381 11 2287 984
E-mail: office@otpleasing.rs
Web: www.nbgleasing.rs

PERNOD RICARD SERBIA
Bulevar oslobođenja 211, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3091 500, Fax: +381 11 3974 380
Web: www.pernodricard.com

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

PHOENIX PHARMA D.O.O. BEOGRAD
Bore Stankovica 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

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
Bulevar Milutina Milankovića 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
Milutina Milankovića 17, 11000 Beograd
Tel: +381 11 2077 906, Fax: +381 11 2077 905
E-mail: info@procreditbank.rs
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 D.O.O.
Žorža Klemansoa 19, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3334 701, Fax: +381 11 3334 703
E-mail: komunikacije@ringieraxelspringer.rs
Web: www.ringieraxelspringer.rs;
www.ringieraxelspringer.com

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 Milankovica 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

S-LEASING D.O.O.
Bulevar Milutina Milankovića 11a/IV, 11070 Novi Beograd
Tel: +381 11 2010 700; 2010 701, Fax: +381 11 2010 702
E-mail: office@s-leasing.rs
Web: www.s-leasing.rs

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: 0700 700 800, 19909, +381 11 2257 498
E-mail: info@sberbank.rs
Web: www.sberbank.rs

SCHNEIDER ELECTRIC SRBIJA D.O.O.
Vladimira Popovića 38-40, 11070 Beograd
Tel: +381 11 3773 100
E-mail: podrska.klijentima@schneider-electric.com
Web: www.schneider-electric.com

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 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 MALTINEX D.O.O.
Industrijska zona b.b, 21400 Bačka Palanka
Tel: +381 21 752 910, Fax: +381 21 6042 399
Web: www.soufflet.com

SOCIETE GENERALE 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.sgs@socgen.com
Corporate clients - privreda.sgs@socgen.com
Web: www.societegenerale.rs

SOCIETE GENERALE OSIGURANJE A.D.O. BEOGRAD
Bulevar Mihajla Pupina 115dj, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2608 660, Fax: +381 11 2607 330
E-mail: info.osiguranje@socgen.com
Web: www.sogeosiguranje.rs;
www.societegenerale.com

SOGELEASE SRBIJA D.O.O.
Bulevar Zorana Đinđića 50 a/b, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2221 369, Fax: +381 11 2221 388
E-mail: sogelease.srbija@socgen.com
Web: www.sogelease.rs

STMG CONSULTANCY D.O.O. BEOGRAD
Bulevar Zorana Đinđića 144v, 11070 Beograd
Tel: +381 11 3535 400, Fax:+381 11 3535 401
E-mail: info@stmgconsultancy.com
sasa.trajkovic@stmgconsultancy.com
Web: www.stmgconsultancy.com

SWAROVSKI SUBOTICA D.O.O.
Batinska 94, 24000 Subotica
Tel:+381 24 636 785, Fax: +381 24 636 904
E-mail: subotica@swarovski.com
Web: www.swarovskigroup.com

TECHNIC DEVELOPMENT D.O.O.
Bunuševac bb, Vranje 17500
Web: www.geox.com

TELEKOM SRBIJA A.D.
Takovska 2, 11000 Beograd
Tel: +381 11 2111 114
E-mail: business@telekom.rs
Web: www.telekom.rs

TELENOR BANKA A.D. BEOGRAD
Omladinskih brigada 88, 11070 Beograd
Tel: +381 11 4409 670, Fax: +381 11 4409 650
E-mail: officebanka@telenor.rs
Web: www.telenorbanka.rs

TELENOR D.O.O.
Omladinskih brigada 90, 11070 Beograd
Mob: +381 63 9000
Web: www.telenor.rs

TETRA PAK PRODUCTION
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 14-16, 11080 Beograd
Tel: +381 11 3081 100, Fax: +381 11 3081 166
E-mail: obelgrade@eur.ko.com
Web: www.thecoca-colacompany.com

THE INTERNATIONAL SCHOOL OF BELGRADE
Temišvarska 19, 11000 Beograd
Tel: +381 11 2069 999, Fax: +381 11 2069 944
E-Mail: isb@isb.rs
Web: www.isb.rs

TIGAR TYRES D.O.O. PIROT
PREDUZEĆE ZA PROIZVODNJU GUMA
Nikola Pašić 213, 18300 Pirot
Tel: +381 10 2157 000, Fax: +381 10 2157 010
Web: www.michelin.rs

TITAN CEMENTARA KOSJERIĆ 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
Rajićeva 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

vrh

ZASLUGE

Bela knjiga 2018 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 2018:

Aleksić sa saradnicima, zajednička advokatska kancelarija

Baklaja Igrić Tintor advokatska kancelarija

BASF Srbija d.o.o.

Bayer d.o.o.

BDK Advokati

Bojovic, Drašković, Popović & Partners a.o.d. Beograd

BPI d.o.o. Sombor

British American Tobacco SEE d.o.o. Beograd

Crowe RS d.o.o.

DDOR Novi Sad a.d.o.

Deloitte d.o.o.

EKO Serbia a.d.

Ernst & Young d.o.o. Beograd

Eurobank a.d. Beograd

Generali Osiguranje Srbija a.d.o.

G4S Secure Solutions d.o.o.

Harrisons

Hemofarm a.d.

Inos Balkan

Intesa Leasing d.o.o. Beograd

Jankovic, Popovic & Mitic o.d.

JT International a.d. Senta

Karanović & Nikolić o.a.d.

Konstruktor Konsalting

KPMG d.o.o. Beograd

Lafarge BFC d.o.o.

Lukoil Srbija a.d. Beograd

Marbo Product d.o.o, a company of PepsiCo

Messer Tehnogas a.d.

Moji Brendovi d.o.o. Beograd

Nestlé Adriatic S d.o.o.

NIS a.d. Novi Sad (Naftna industrija Srbije)

Petrikić & Partneri a.o.d. in cooperation with CMS Reich-Rohrwig Hainz

Philip Morris Services d.o.o. Beograd

PHOENIX Pharma d.o.o. Beograd

PricewaterhouseCoopers d.o.o.

Roche d.o.o.

Sanofi-Aventis d.o.o.

Siemens d.o.o.

Societe Generale Banka Srbija a.d. Beograd

Societe Generale Osiguranje a.d.o. Beograd

Sogelease Srbija d.o.o.

Telenor d.o.o.

The Coca Cola Company

UniCredit Bank Srbija JSC

Uniqa Neživotno Osiguranje a.d.o.

Vip Mobile d.o.o.

Zivkovic Samardzic a.o.d. Beograd

Želimo da iskažemo zahvalnost Smart Kolektivu za njihovu ekspertsku pomoć i doprinos u sačinjavanju teksta o Manifestu društveno odgovornog poslovanja.

Izdavač:
Savet stranih investitora
Gospodar Jevremova 47, IV sprat
11000 Beograd
Srbija
e-mail: office@fic.org.rs
www.fic.org.rs

Prelom, realizacija, produkcija:
Metropolis Co. d.o.o.
Admirala Vukovića 16
11000 Beograd
Srbija
www.metropolis.rs

Štampa:
BiroGraf, Beograd