

BELA

Predlozi za poboljšanje poslovnog okruženja u Srbiji

KNJIGA

2016



Foreign Investors Council

SAVET STRANIH INVESTITORA

BELA KNJIGA

Predlozi za poboljšanje
poslovnog okruženja u Srbiji

Redaktori:

Prof. dr Mihailo Crnobrnja
i Savet stranih investitora

2016

Belu knjigu takođe **možete da preuzmete** sa

www.fic.org.rs/whitebook2016.html

Obaveštenje o autorskom pravu

Autorsko pravo © 2016 Savet stranih investitora, Gospodar Jevremova 47, 11000 Beograd, Srbija. Sva prava zadržana.

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

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

SADRŽAJ

Predgovor	1
Rezime	3
Savet stranih investitora – pregled	11
Manifest društveno odgovornog poslovanja	14
Investiciona i poslovna klima.....	16

STUBOVI RAZVOJA

Infrastruktura	20
Nekretnine i izgradnja	41
Radna snaga	53

PRAVNI OKVIR

Zakon o privrednim društvima.....	73
Trendovi na tržištu kapitala	77
Sudski postupci	80
Zakon o stečaju	88
Intelektualna svojina	93
Zaštita konkurenkcije	96
Zaštita potrošača i zaštita korisnika finansijskih usluga.....	103
Javne nabavke	109
Javno-privatno partnerstvo.....	113
Trgovina	117
Borba protiv nedozvoljene trgovine i inspekcijski nadzor	122
Carine.....	125
Zakon o opštoj bezbednosti proizvoda.....	129
Propisi o elektronskoj trgovini	131
Zakon o platnom prometu.....	134
Problematični krediti	137
Devizno poslovanje	140
Sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma.....	143
Zakon o zaštiti podataka o ličnosti	146
Zakon o centralnoj evidenciji privremenih ograničenja prava	150
Zakon o zaštiti uzbunjivača	152
Zakon o javnom beležništvu	156
Porezi	158
Propisi u oblasti zaštite životne sredine.....	179

SPECIFIČNO ZA ODREĐENI SEKTOR

hrana i poljoprivreda	184
Duvanska industrija	200
Sektor osiguranja.....	204
Lizing	217
Industrija nafte, derivata nafte i gasa	221
Lekovi	225
Industrija privatnog obezbeđenja.....	232
Sredstva za održavanje higijene u domaćinstvu i kozmetika	234
Članovi saveta.....	241
Zasluge	249
Impresum.....	251

PREDGOVOR

Godišnje izdanje Bele knjige je ustanovljeno da da prikaz poslovne klime u svim relevantnim oblastima, oceni napredak u reformama koji je ostvaren tokom godine i uskladi očekivanja i prioritete svih važnih činilaca koji rade na ostvarenju istih ciljeva – učiniti privredu Srbije jakom, otpornom, konkurentnijom i dobro integrисаном u globalne i regionalne dobavljačke lance, kao i razviti poslovnu klimu koja će podržati privredni razvoj i dolazak novih investitora.

Srbija danas doživljava pozitivan zamah ekonomске stabilnosti i konsolidacije. Tokom proteklih dve godine ostvaren je vidljiv napredak u makro-ekonomskoj sferi – rast BDP-a, podržan stranim direktnim investicijama i rastom izvoza, fiskalna konsolidacija, rast prihoda kroz bolju naplatu poreza i određen napredak u skorašnjim naporima Vlade u borbi protiv nedozvoljene trgovine.

Rezultati Vlade u oblasti fiskalne i monetarne politike su pozitivno ocenjeni od relevantnih međunarodnih činilaca – MMF-a, Svetske banke, Evropske banke za obnovu i razvoj, EU – poslednji izveštaji o Srbiji pokazuju pozitivne indikatore ekonomskog rasta i povećanja zaposlenosti.

Članice Saveta stranih investitora su motor srpske privrede i snažno doprinose pozitivnom ekonomskom razvoju. Održiv rast kompanija članica Saveta povećao je učešće članica Saveta na 21,7% BDP-a prošle godine (u poređenju sa 18% u 2013. godini). Članice Saveta učestvuju sa 22% u izvozu i zapošljavaju više od 94.000 ljudi. Investicije članica Saveta su porasle za €5,2 milijarde ove godine i dostigle €28,7 milijardi (u poređenju sa €23,5 u 2015. godini), zasnovano na daljem rastu i prilivu novih članica. Kompanije članice Saveta donose nove investicije i radna mesta, uvode moderne tehnologije, nose inovacije i uključuju lokalna mala i srednja preduzeća u svoje dobavljačke lance, integrirajući ih u globalno tržište.

Savet ujedinjuje vodeće kompanije iz različitih industrija koje su odlučne da učine srpsku ekonomiju konkurentnijom, atraktivnom za nove investicije. Članice Saveta (75% došlo je iz Evropske unije) objedinjuju veliko znanje iz regulatorne oblasti koje Savet koristi da pruži strukturisane povratne informacije Vlastima, Evropskoj uniji i drugim činocima o poslovnoj klimi i promenama u propisima koje su ključne za podsticanje ekonomskog rasta zemlje.

Vlada je definisala otvorenu tržišnu privredu i evropske integracije kao puteve napretka. Savet je jedan od najvećih promotera ekonomске integracije Srbije u Evrop-

sku uniju i pruža podršku na ovom putu, bivajući aktivno uključen u relevantne konsultativne procese i dajući informacije o harmonizaciji lokalnih propisa sa pravnim tekovinama EU. Harmonizacija sa pravnim tekovinama EU je važan alat u ovom procesu jer čini poslovnu klimu u zemlji predvidljivijom i konkurentnijom i podstiče rast izvoza srpskih proizvoda u Evropu.

Savet uviđa i ceni odlučnost nove Vlade da unapredi poslovnu klimu i nastavi reforme.

Savet pozdravlja uspešne reforme koje su do sada sprovedene, posebno: obnavljanje makro-ekonomske stabilnosti (fiskalna konsolidacija) i regulatorna unapređenja sprovedena tokom 2014/15 godine kroz izmene Zakona o radu, Zakona o stечaju, Zakona o privatizaciji, reforme u oblasti nekretnina i izgradnje (elektronsko izdavanje dozvola) i inspekcija. Izmene propisa zajedno sa pristupnim pregovorima sa EU koji su u toku pomažu da se poslovna klima učini jasnom i pogodnom za ubrzanje rasta.

Međutim, očekivanja poslovne zajednice su mnogo viša. Da bi se zamajac rasta u Srbiji učinio održivim, očekujemo i smatramo neophodnim ubrzanje reformskog procesa, koji treba da obuhvati sledeće oblasti:

- strukturne promene i privatizaciju državnih preduzeća – ovo će značajno podići efikasnost, produktivnost i konkurenčnost privrede
- reindustrializaciju, iskoristiti potencijal privlačenja investitora koji razmatraju promenu lokacije
- smanjenje birokratije i reformu javne uprave. Ovo ne treba da bude vezano samo za smanjenje broja i otpuštanje zaposlenih u državi, već prevashodno za podizanje kvaliteta usluga koje država pruža građanima i privredi. U vreme kada je sve kompjuterizovano, Vlada treba da poveća korišćenje e-platforme i obezbedi više transparentnosti, doslednosti i kvaliteta u svom radu.
- unapređenje poreskog okvira – uključujući sprovođenje poreskih propisa, zaštitu od novih parafiskalnih nameta i naglih izmena propisa.

Makro-ekonomski i politička stabilnost, predvidiva poslovna klima, uključujući transparentan proces donošenja odluka i konzistentan razvoj ekonomije čine Srbiju dobro pozicioniranom da ubrza ekonomski razvoj, privuče nove investitore

i poveća konkurentnost zemlje, koji će biti podržani ubrzanim napretkom u reformama i odlučnom primenom zakona – potpunim i odgovarajućim sprovođenjem propisa.

Savet će nastaviti da služi kao značajan saradnik u činjenju srpske ekonomije konkurentnijom i atraktivnijom za strane i domaće investitore.

Jana Mihajlova
Predsednica Saveta

REZIME

Dragi čitaoče,

ovaj rezime nije pokušaj da se da sveukupni prikaz preko 40 tema koje su predstavljene u Beloj knjizi 2016. Nasuprot tome, on će dati informacije o konceptu i strukturi Bele knjige i ukazati na napredak postignut u izabranim oblastima – onim koje Savet stranih investitora vidi kao prioritete, kao i onim u kojima je postignut najveći ili najmanji napredak u periodu između oktobra 2015 i oktobra 2016 godine.

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

ŠTA JE BELA KNJIGA I KAKO SE PIŠE?

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

Dodatno, namera ove godišnje publikacije je da isprati status reformi, prepozna dostignuća ostvarena između dva izdanja i identificuje probleme koji nisu rešeni.

Uzimajući navedeno u obzir, struktura svakog poglavlja Bele knjige obuhvata četiri odeljka: stanje, poboljšanja, preostali problemi i preporuke Saveta.

KAKO SE PIŠE BELA KNJIGA I KOJE REGULATORNE TEME POKRIVA?

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

Samim tim, članice učestvuju u svakom koraku procesa pripreme Bele knjige, koji traje šest meseci. Proces počinje konsultacijama sa članstvom (u okviru radnih odbora Saveta i kroz direktni upit prema čitavom članstvu) o tome koje teme treba da se nađu u predstojećem izdanju Bele knjige i ispitivanjem interesa za pisanje određenih tekstova

u okviru Bele knjige. Nakon što su utvrđene teme, identifikovani autori preuzimaju obavezu da napišu prve nacrte tekstova. Nadležni radni odbori Saveta potom razmatraju, po potrebi menjaju i usvajaju tekstove. Usvojeni tekstovi se šalju uredniku, koji ih pregleda s ciljem da osigura da nema nejasnoća ili mogućih neslaganja između tekstova. Nakon uredništva, organizuju se konsultacije sa članstvom za poslednje komentare i konačno, Upravni odbor pregleda i usvaja tekstove.

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

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

GLAVNI ZAKLJUČCI BELE KNJIGE 2016

U periodu između oktobra 2015 i oktobra 2016, najviše napretka je ostvareno u veoma bitnoj oblasti nekretnina i izgradnje i četiri oblasti opštег pravnog okvira – zaštiti konkurenčije i potrošača, državnoj pomoći i notarima, kao i u sektorima telekomunikacija, nafta i gasa i privatnog obezbeđenja.

U istom periodu, najmanje napretka je ostvareno u podjednako važnim oblastima poreza i radnog prava, tri oblasti opšteg pravnog okvira – propisima o deviznom poslovanju, stečaju i uzbunjivačima, kao i u sektorima hrane i poljoprivrede, osiguranja i sredstava za održavanje higijene i kozmetici.

OBLASTI SA NAJVIŠE NAPRETKA

Nekretnine i izgradnja

Sprovođenje postupaka konverzije, novi Zakon o legalizaciji i Zakon o državnom premeru i katastru, kao i elektronsko izdavanje građevinskih dozvola doneli su napredak u oblasti nekretnina i izgradnje. Od 16 preporuka koje su predstavljene u Beloj knjizi 2015, 3 su ostvarile značajan napredak, 6 određeni napredak, dok u 7 nije bilo napretka.

Ključna poboljšanja obuhvataju početak sprovođenja postupaka konverzije; solidno sprovođenje objedinjene

procedure i elektronskog izdavanja dozvola; početak sprovođenja novog Zakona o katastru, kojim je drugostepeno odlučivanje prebačeno u Republički geodetski zavod; brže rešavanje novih predmeta.

U budućnosti fokus treba da bude na sledećem: izmeni postojećeg tumačenja zakona tako da restitucija suspenduje konverziju samo u slučaju društvenog ili državnog preduzeća i produženju roka za gradnju sa pravom korišćenja za dve godine; brzom usvajanju preostalih podzakonskih akata vezanih za Zakon o izgradnji; izmeni Zakona o finansijskom lizingu kako bi se omogućio upis zabeležbe postojanja lizinga kod javnog registra nepokretnosti; izmeni Zakona o hipoteci i uvođenju eksplicitnijih normi kako bi se zaštitila konkurenca između banaka, obezbedila pouzdanost podataka upisanih u registar nepokretnosti i omogućilo hipotekarnim dužnicima da se lakše zadužuju; obezbeđenju veće doslednosti i rešavanju starih predmeta u katastarskim postupcima.

Zaštita konkurencije

Napredak u ovoj oblasti je rezultat stalnih regulatornih unapređenja, jačanja administrativnog kapaciteta i značajnih zagovaračkih aktivnosti Komisije za zaštitu konkurenčije (u daljem tekstu: Komisija). Od 8 preporuka koje su predstavljene u Beloj knjizi 2015, 6 je ostvarilo određen napredak, dok 2 nisu zabeležile napredak.

Ključna poboljšanja uključuju sledeće aktivnosti Komisije: uspešno sprovođenje obavezujućeg postupka; donošenje nove Uredbe o prijavi koncentracije (u skladu sa pravom EU); otvorenost za konsultacije sa učesnicima na tržištu pre podnošenja prijave radi otklanjanja eventualnih nedoumica; češće sprovođenje nenajavljenih uviđaja; snažne aktivnosti vezane za razvoj politike zaštite konkurenčije putem pružanja više informacija o svom radu, objavljuvanja mišljenja i odluka na vebssajtu i ostalih promotivnih aktivnosti.

U budućnosti, predlažemo da Komisija striktno primenjuje pravila EU kako bi se izbegle nedoslednosti u primeni, kao i da doneše jasne smernice i odgovarajuća podzakonska akta da bi se povećala pravna sigurnost; institucionalni kapacitet takođe treba unaprediti, jer još uvek nedostaju potrebna znanja iz oblasti ekonomije; iznosi taksi iz Tariffnika moraju se sniziti na razumnu meru kako bi bili u skladu sa uporednim jurisdikcijama u srednjoj i jugoistočnoj Evropi. Takođe, trebalo bi organizovati napredni trening za sudije Upravnog suda; nepoverljive verzije svih odluka i

zvaničnih mišljenja Komisije, kao i presude Upravnog suda u vezi sa pitanjima konkurenčije trebalo bi učiniti dostupnim javnosti.

Zaštita potrošača

Postojeći Zakon o zaštiti potrošača je na snazi već dve godine i primetan je postepen, ali neprekidan napredak u ovoj oblasti. Ipak, još uvek postoji niz problema vezanih za sprovođenje zakona i efikasnu realizaciju prava potrošača, kao i prostor za jačanje svesti potrošača o njihovim zakonskim pravima. Od 7 preporuka koje su predstavljene u Beloj knjizi 2015, 1 je ostvarila značajan napredak, dok je 6 ostvarilo određen napredak.

Glavna poboljšanja su: usvajanje preostalih podzakonskih akata predviđenih Zakonom, koji su doneli značajna unapređenja – posebno je značajan Pravilnik o radu tela za vansudsko rešavanje potrošačkih sporova – i aktivan angažman udruženja potrošača, koja su sprovela mnogobrojne obrazovne projekte, organizovala okrugle stolove i testirala veliki broj proizvoda široke potrošnje kako bi izvestila potrošače o uočenim neregularnostima.

Preporučeni ciljevi za budućnost su: ulaganje daljih napora ka usklađivanju sa međunarodnim i EU principima; proširenje članstva u Nacionalnom Savetu za zaštitu potrošača; povećanje kapaciteta, stručnosti i uloge nevladinog sektora u oblasti zaštite potrošača; stalni rad na obrazovanju potrošača i uključivanje tema iz oblasti zaštite potrošača u nastavne programe osnovnog i srednjeg obrazovanja.

Državna pomoć

U prethodnom periodu, glavna poboljšanja u ovoj oblasti su se odnosila na pojačane napore u obrazovanju državnih organa i korisnika, kao i podizanju društvene svesti vezano za državnu pomoć. Od 8 preporuka koje su predstavljene u Beloj knjizi 2015, 1 je ostvarila značajan napredak, dok je 7 ostvarilo određen napredak.

Ključna poboljšanja uključuju izbor novih članova Komisije za kontrolu državne pomoći, koji prema EU, nisu povezani sa ministarstvima koja dodeljuju državnu pomoć; Komisija za kontrolu državne pomoći je organizovala niz radionica i prezentacija da bi podigla svest među relevantnim akterima; Komisija za kontrolu državne pomoći je pokrenula novu internet stranicu putem koje redovno informiše javnost o svojim aktivnostima i objavljuje odluke.

Buduće aktivnosti treba da budu fokusirane na ostvarenje sledećeg: dosledno i efektivno sprovođenje propisa o državnoj pomoći, posebno u odnosu na preduzeća u restrukturiranju i privatizaciji; jačanje nezavisnosti Komisije za kontrolu državne pomoći i redovno objavljivanje statistike i izveštaja Komisije. Državni organi treba blagovremeno da prijavljuju državnu pomoć, kako bi Komisija za kontrolu državne pomoći mogla bez odlaganja da počne ocenu takve pomoći; potrebno je dalje smanjenje sektorske i regionalne naspram horizontalne pomoći.

Javni beležnici

Izmene Zakona o javnom beležništvu iz decembra 2015. godine su imale pozitivan uticaj na dalje jačanje uloge javnih beležnika i doprinele su većoj efikasnosti i pravnoj sigurnosti. Od 4 preporuke koje su predstavljene u Beloj knjizi 2015, 1 je ostvarila značajan napredak, dok je 3 ostvarilo određen napredak.

Glavna poboljšanja koje je doneo novi zakon su: proširenje ovlašćenja javnih beležnika na ostavinske postupke; činjenica da javni beležnici sada moraju da odbiju da preuzmu radnju vezanu za aktivnost koja je usmerena na izbegavanje zakonske obaveze ili protivpravno oštećenje trećeg lica; ukidanje obavezne forme - javnobeležničkog zapisnika - za određena akta akcionarskih društava; usklađivanje sa propisima o deviznom poslovanju.

U budućnosti, fokus treba da bude na sprovođenju, pre svega, povećanju broja imenovanih notara i dalje smanjenje visine naknade za usluge koje pružaju javni beležnici da bi se uskladile sa platežnom moći privrede i građana.

Telekomunikacije

U 2016. godini, sektor telekomunikacija se suočio sa novim izazovima i obavezama telekomunikacionih operatera, npr. regulacijom i daljim smanjenjem cena rominga, uspostavljanjem e-uprave, kao i većim zahtevima i potrebama korisnika u odnosu na nove trendove i mogućnosti koje donose savremene tehnologije. Od 16 preporuka koje su predstavljene u Beloj knjizi 2015, 3 su ostvarile značajan napredak, 4 određen napredak, dok kod 9 nije bilo napretka.

Ključna poboljšanja obuhvataju: prodaju digitalne dividende operatorima mobilne telefonije, koja je doprinela razvoju širokopojasnog mobilnog interneta i boljom pokrivenosti signalom mobilne telefonije; dobru praksu neformalnih konsultacija o Zakonu o elektronskom poslovanju i uspešno izbegavanje uvođenja novih parafiskalnih nameta.

U narednom periodu, reforme treba da obuhvate: usvajanje Zakona o elektronskim komunikacijama i Zakona o elektronskom poslovanju u skladu sa preporukama Saveta stranih investitora; dalji razvoj e-Uprave i omogućavanje spuštanja tih servisa na mobilnu platformu; izmenu Zakona o deviznom poslovanju, Zakona o porezu na dodatu vrednost i Zakona o porezu na dobit pravnih lica (pitanje poreza po odbitku) kako bi se uveli novi inovativni servisi (Google Play, Windows Store); ukidanje monopola na kanalizaciji; osiguranje pune nezavisnosti regulatornog tela, uključujući finansijsku nezavisnost.

Sektor nafta i gasa

Uvođenje novih propisa i jači nadzor tržišta su imali značajan uticaj na različite oblasti u okviru ovog sektora. Od 8 preporuka koje su predstavljene u Beloj knjizi 2015, 1 je ostvarila značajan napredak, 4 određen napredak, dok u 3 nije bilo napretka.

Glavna poboljšanja obuhvataju: pojačano sprovođenje obaveze markiranja i kontrole naftnih derivata, što je dovelo do smanjenja nedozvoljene trgovine i povećanja kvaliteta naftnih derivata; stupanje na snagu novog Zakona o zaštiti od požara; redovno donošenje odgovarajućih podzakonskih akata.

Ključni ciljevi za budućnost su: regulisati uvođenje parafiskalnih nameta; unapređenje koordinacije inspekcija i smanjenje nedozvoljene trgovine; izmena Zakona o energetici kako bi se uspostavio sistem obavezne i redovne kontrole licenci za skladištenje i veleprodaju i osigurala kontrola ispunjavanja minimalnih tehničkih uslova; nastavak pojačane kontrole prisustva i koncentracije markera u derivatima nafta i povećanje predvidljivosti organizovanjem konsultacija sa privredom prilikom pripreme novih zakonskih rešenja.

Industrija privatnog obezbeđenja

Krajem 2013. godine usvojen je Zakon o privatnom obezbeđenju kao ključni, ali svakako ne jedini, korak ka regulisanju i pravilnom funkcionisanju industrije privatnog obezbeđenja u Republici Srbiji. Od 5 preporuka koje su predstavljene u Beloj knjizi 2015, 1 je ostvarila značajan napredak, 2 određen napredak, dok u 2 nije zabeležen napredak.

Ključna poboljšanja tokom protekle godine obuhvataju: otvaranje kanala komunikacije između Ministarstva unutrašnjih poslova i industrije; formiranje Stručnog saveta;

organizovanje konsultacija sa industrijom prilikom izrade podzakonskih akata, kojima su lokalni propisi donekle usklađeni sa pravom EU, uz uvažavanje lokalnih specifičnosti; licenciranje kompanija od strane države kako bi se izbegla monopolizacija i potencijalni konflikt interesa.

Ključni preostali problemi su: obezbeđenje punog sprovođenja novog Zakona u okviru predviđenih rokova tako da svi igrači na tržištu budu licencirani pod istim uslovima; javne nabavke usluga obezbeđenja treba da se sprovode na način koji ne favorizuje kompanije koje posluju u sivoj ekonomiji (trenutno je često najniža ponuda jedini kriterijum koji se koristi); obavezni programi obuke treba da budu manje rigidni i u skladu sa modernim praksama dualnog obrazovanja i učenja na daljinu.

OBLASTI SA NAJMANJE NAPRETKA

Porezi

Nije bilo primetnog napretka u oblasti poreza. Problemi u primeni poreskih propisa, nedostatak zaštite od novih parafiskalnih nameta i slučajevi nagle izmene zakona (npr. krajem decembra 2015. godine, 3 poreska zakona su usvojena bez javne rasprave - Zakon o dobiti pravnih lica, Zakon o porezu na dohodak građana i Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji) su i dalje prisutni. S pozitivne strane, tokom protekle godine, Savet stranih investitora je imao redovan i otvoren dijalog sa Poreskom upravom usmeren ka utvrđivanju ključnih problema u primeni zakona i razmatranju daljih koraka ka razvoju moderne i snažne Poreske uprave, koja bi s jedne strane pružila efikasan servis kompanijama koje poštuju propise, a s druge strane uvele sankcije prema onima koji posluju u sivoj zoni. Takođe, Ministarstvo finansija je poslednjih meseci pokazalo više otvorenosti za dijalog, iako još uvek nismo videli obnovljenu praksu organizovanja javnih rasprava o određenim propisima. Od 51 preporuke koje su predstavljene u Beloj knjizi 2015, 1 je ostvarila značajan napredak, 1 određen napredak, dok kod 49 nije zabeležen napredak.

Poboljšanja uključuju: izmene Zakona o porezu na dodatu vrednost (oktobar 2015. godine), kojima je usvojena preporuka Saveta stranih investitora prvi put data 2007. godine i omogućeno da se strano lice registruje za PDV što donosi više prihoda u nacionalni budžet, a uvedena su i nova pravila oporezivanja električne energije i prirodnog gasa, koja su u skladu sa EU pravilima i

praksama; Vlada je usvojila Predlog zakona o finansiranju lokalne samouprave (avgust 2016. godine) od kojeg se očekuje da smanji broj neporeskih i parafiskalnih nameta; uspostavljanje redovnog i otvorenog dijaloga između Poreske uprave i Saveta stranih investitora.

Ključne teme za budućnost su: organizacija konsultacija prilikom izmene propisa; rešavanje problema nedosledne primene istih poreskih pravila od strane različitih organizacionih delova Poreske uprave i poboljšanje koordinacije između Poreske uprave i Ministarstva finansija; ubrzanje reforme Poreske uprave, posebno isključivanje delatnosti koje nisu osnovne (non-core), povećanje kapaciteta i premeštanje odlučivanja u drugom stepenu u Ministarstvo finansija; donošenje jasnih smernica koje su javno dostupne. Takođe, sledeće izmene zakona su veoma preporučene: u Zakonu o poreskom postupku i poreskoj administraciji izmeniti prag od 150.000 RSD za krivičnu odgovornost i uzeti u obzir veličinu i obim oporezivih aktivnosti poreskih obveznika; u Zakonu o dobiti pravnih lica, usvojiti definiciju autorskih naknada za svrhe poreza po odbitku sa najboljom međunarodnom praksom i definicijama koje se primenjuju u odgovarajućim međunarodnim ugovorima; uvesti mesečno ili kvartalno podnošenje poreskih prijava i omogućiti potpuno priznavanje troškova reklame za poreske svrhe; u Zakonu o porezu na dodatu vrednost, uskladiti normu o oporezivanju stranog lica i pravilo o mestu pružanja usluga sa propisima EU, kao i usvojiti jedan sveobuhvatni pravilnik umesto velikog broja koji danas postoji; u Zakonu o porezu na dohodak građana, uvesti sintetički sistem umesto cedularnog sistema koji je napušten u mnogim razvijenim zemljama; usvojiti Zakon o naknadama koji će analizirati sve postojeće parafiskalne namete i stvoriti zaštitni mehanizam protiv novih.

Radnopravni propisi

Nakon značajnog pomaka koje je donelo usvajanje Zakona o radu u julu 2014. godine, protekле dve godine reforme su zastale. Mada potpuno razumemo osetljivost ovog regulatornog polja, smatramo da Srbija treba da nastavi reformu tržišta rada kako bi podstakla novo zapošljavanje i povećala svoju konkurentnost na svetskom tržištu. Od 26 preporuka koje su predstavljene u Beloj knjizi 2015, 1 je ostvarila značajan napredak, 1 određen napredak, dok u 24 nije bilo napretka.

Ključna poboljšanja obuhvataju: usvajanje novog zakona o privremenom radu u inostranstvu, koji je pojednostavio

i ubrzao administrativne procedure i pokušao da napravi ravnotežu između potreba svetskog tržišta rada i zaštite domaćih radnika na privremenom radu u inostranstvu; formiranje radne grupe sačinjene radi pripreme nacrtu zakona o iznajmljivanju radne snage.

Preostali problemi su: iznajmljivanje radne snage nije regulisano; smanjenje administrativnih prepreka za zapošljavanje stranaca (npr. stranci sa boravišnom dozvolom i dalje moraju da se registruju u policiji svaki put kada napusti grad u kojem su registrovani); izmena Zakona o radu tako da propiše da je naknada zarade za vreme odsustva sa rada jednaka iznosu osnovne zarade uvećane po osnovu minulog rada; produženje limita trajanja ugovora o radu na određeno vreme na 36 meseci; pojednostavljenje postojećeg veoma komplikovanog modela obračuna zarada.

Propisi o deviznom poslovanju

Potreba za daljom liberalizacijom Zakona o deviznom poslovanju je i dalje u fokusu i jedan je od prioriteta stranih investitora. Od 12 preporuka koje su predstavljene u Beloj knjizi 2015, 2 su ostvarile određen napredak, dok u 10 nije bilo napretka.

Pozitivni pomaci se odnose na izmene nekoliko podzakonskih akata koji regulišu otvaranje i držanje deviznih računa rezidenata i nerezidenata, ali bez suštinskih izmena Zakona.

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

Stečaj

Usled nepostojanja automatskog stečaja, problema u sprovođenju zakona, kao i nedovoljne motivacije kreditora, ogroman broj praktično dugoročno nesolventnih kompanija još uvek posluje. Svih 7 preporuka koje su predstavljene u Beloj knjizi 2015 nije ostvarilo napredak.

Ipak, primećujemo 2 poboljšanja tokom prethodne godine: položaj založnih poverilaca (koji nisu ujedno i poverioci stečajnih dužnika) je sada jasniji; sudovi sada uglavnom dosledno poštuju ograničenje trajanja zabrane izvršenja na imovini stečajnih dužnika i odbacuju predloge plana reorganizacije koji ne sadrže sve potrebne elemente.

Ključne preporuke su: uvrstiti automatski stečaj u slučaju dugotrajne nesposobnosti plaćanja, na način da bude u skladu sa Ustavom Republike Srbije; ograničiti dodatnu mogućnost usvajanja mere zabrane izvršenja nad imovinom stečajnog dužnika i onemogućiti stečajne dužnike da blokiraju prinudnu naplatu unedogled; propisati mogućnost i proceduru za izmenu usvojenog plana reorganizacije; regulisati proceduru stečaja fizičkih lica ili izmenama postojećeg Zakona o stečaju ili posebnim zakonom.

Uzbunjivači

Usvajanje Zakona o zaštiti uzbunjivača (na snazi od juna 2015. godine) je donelo veliko poboljšanje i svrstalo Srbiju među retke evropske zemlje koje imaju poseban propis ove vrste. Ipak, tokom protekle godine, od 5 preporuka, koje su predstavljene u Beloj knjizi 2015, nijedna nije ostvarila napredak.

Kada je o poboljšanjima reč, usvajanje samog Zakona je predstavljalo veliko poboljšanje, ali tokom prethodne godine nije bilo napretka u otklanjanju uočenih nedostataka.

Ključni preostali problemi su: na odgovarajući način predvideti krivična dela u vezi sa uzbunjivanjem, kao i posebnu prekršajnu odgovornost za teže oblike kršenja prava uzbunjivača; aktivno raditi na jačanju svesti i obrazovanju kako građana, tako i poslodavaca.

Hrana i poljoprivreda

Tokom protekle godine nije bilo primetnih poboljšanja u rešavanju ključnih problema: sprovođenju propisa o bezbednosti hrane; nedostatku kontrole kvaliteta (Nacionalna referentna laboratorija); nejednakom tretmanu pri registraciji sredstava za zaštitu bilja. Od 38 preporuka koje su predstavljene u Beloj knjizi 2015, 7 su ostvarile određen napredak, dok u 31 nije zabeležen napredak.

Pozitivni pomaci uključuju određen napredak u radu Fitosanitarne inspekcije vezano za broj uzorkovanih proizvoda i učestalosti uzorkovanja; kao i usvajanje izmena Zakona o

stočarstvu (februar 2016. godine), od kojih se očekuje da reše sistemske probleme odgajivača u stočarskoj proizvodnji, pre svega kroz usklađivanje sa pravilima EU.

Ključni preostali problemi su: puna harmonizacija propisa o bezbednosti hrane, pravilnika o deklarisanju i o sredstvima za zaštitu bilja sa odgovarajućim propisima EU, koje će pratiti jasne smernice i dovoljan prelazni period za sprovođenje; dosledna primena pravila od strane inspektora, pogotovo u sanitarnoj i fitosanitarnoj oblasti; jačanje institucionalnih kapaciteta kroz formiranje Stručnog saveta za procenu rizika i omogućavanje pune funkcionalnosti Nacionalne referentne laboratorije.

Osiguranje

Sektor osiguranja u Srbiji se suočava za mnogobrojnim regulatornim izazovima koji nisu na odgovarajući način rešavani tokom protekle godine. Od 19 preporuka koje su predstavljene u Beloj knjizi 2015, nijedna nije ostvarila napredak.

Jedini pomak je doneo Nacrt Građanskog zakonika, koji je predviđao prenošenje obaveze informisanja osiguranika kod kolektivnog osiguranja na ugovarača kolektivnog osiguranja, u suprotnom ugovarač ima pravo na naknadu štete od ugovarača osiguranja; kao i mogućnost izdavanja polise u elektronskoj formi sa mehaničkim potpisom.

Ključni ciljevi za budućnost treba da budu: ukidanje diskriminacije između kompozitnih i ne-kompozitnih kompanija; napraviti strategiju za prirodne nepogode koja će omogućiti značajno veću pokrivenost osiguranjem u slučaju elementarnih nepogoda; modernizovati pravila korporativnog upravljanja i ulti više fleksibilnosti; modernizovati propise o autoosiguranju kako bi se uveli evropski standardi i liberalizovane cene; otklanjanje prepreka za novo zapošljavanje; i, konačno, usvajanje seta novih zakona: Zakona o nadzoru osiguranja, Zakona o ugovoru o osiguranju i Zakona o posrednicima i zastupnicima u osiguranju.

Sredstva za održavanje higijene i kozmetika

Dalje usklađivanje sa propisima EU o hemikalijama, biocidima i kozmetici je i dalje prioritet, kao i unapređenje saradnje između odgovornih vladinih tela, predstavnika industrije i naučnih institucija. Od 9 preporuka koje su predstavljene u Beloj knjizi 2015, nijedna nije ostvarila napredak.

Jedino primetno poboljšanje je priprema kontrolnih lista za sprovođenje Zakona o inspekcijskom nadzoru od strane

Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine.

Ključne preporuke za budućnost su dalje usklađivanje sa propisima EU, kako sektorskih zakona, tako i Zakona o opštoj bezbednosti proizvoda; usklađivanje podzakonskih akata sa propisima EU (npr. tretman sredstava za održavanje čistoće i higijene obeleženih kao „iritativni“ i definisanje cena po jedinici pranja kao zvanične jedinice); usklađivanje granične kontrole sa uslovima i praksama EU, što znači da kontrola uvoznih proizvoda treba da se fokusira na dokumentaciju i redovno ne podrazumeva laboratorijske analize.

DODATNE OBLASTI OD INTERESA

Inspekcije i borba protiv nedozvoljene trgovine

Sprovođenje Zakona o inspekcijskom nadzoru (aprili 2015. godine) je donelo prve rezultate u kontroli neregistrovanih subjekata i suzbijanju rada na crno. Međutim, pošto je sprovođenje mnogih odredbi odloženo za dve godine, izostaje potpuna primena predviđenih instituta koji stoje na raspolaganju inspekcijama. Od 12 preporuka koje su predstavljene u Beloj knjizi 2015, 3 su ostvarile određen napredak, dok u 9 nije bilo napretka.

Poboljšanja uključuju donošenje Nacionalnog programa za suzbijanje sive ekonomije (decembar 2015. godine); prve rezultate u kontroli neregistrovanih subjekata i suzbijanju rada na crno kroz sprovođenje Zakona o inspekcijskom nadzoru; formiranje Koordinacione komisije i Radne grupe za suzbijanje sive ekonomije.

Ključni ciljevi za budućnost treba da budu: uvođenje specijalizacije tužilaca i podizanje efikasnosti u procesuiranju slučajeva povezanih sa nezakonitom trgovinom; pravovremena izmena sektorskih zakona kako bi se uskladili sa Zakonom o inspekcijskom nadzoru; obezbeđivanje potrebnih sredstava i fondova za inspektorate; uvođenje sistema procene rizika radi efektivnog korišćenja ograničenih resursa; uvođenje integrisane kontrole graničnih prelaza od strane svih nadležnih službi, kako bi se sprečio ilegalni prelazak robe preko granice na teritoriju Srbije.

Transport

Umeren napredak u modernizaciji transportne mreže, kao i usklađivanje sa transportnom politikom EU, doneli su pomake u ovom sektoru tokom prethodne godine. Od 20 preporuka koje su predstavljene u Beloj knjizi 2015, 9 je ostvarilo određen napredak, dok u 11 nije bilo napretka.

Beležimo napredak u sledećem:

- Železnica: postojeće restrukturiranje „Železnica Srbije“; otvaranje stanice Prokop; rekonstrukcija pruga kroz Srbiju (npr. ka Budimpešti i Baru).
- Drumski transport: napredak u radovima na koridorima 10 i 11; vidljiv napredak u projektu rekonstrukcije 1.100 kilometara puteva (investicija vredna 400 miliona evra za period od 3 godine), uključujući rehabilitaciju nekoliko desetina kilometara najteže oštećenih puteva u poplavama 2014. godine.
- Drumski transport: početak rekonstrukcije, proširenja i modernizacije graničnog prelaza Batrovci) čitav projekt je vredan 684 miliona RSD).
- Vazdušni transport: restrukturiranje kroz osnivanje preduzeća „Aerodromi Srbije“ (koje od februara 2016. godine upravlja svim aerodromima u Srbiji) i otvaranje direktnе linije za SAD (jun 2016. godine)
- Unutrašnji vodni transport: rast prihoda u lučkim kapetanijama, čak i tokom najlošijih uslova plovidbe u Evropi (Srbija je jedina imala prohodan put svih 365 dana).

Ključni preostali problemi koje treba rešavati u budućnosti su: poboljšanje kapaciteta i kvaliteta transportne infrastrukture i usluga; restrukturiranje javnih preduzeća koja posluju u transportnom sektoru i poboljšanje kvaliteta Republičke uprave za puteve; dalje usklađivanje transportne politike sa propisima EU; podsticanje javno-privatnog partnerstava i privatnih investicija kako bi se skupila neophodna sredstva za modernizaciju transportne mreže; uspostavljanje delotvornog sistema naplate putarine kako bi se vratio putnički i teretni tranzitni saobraćaj.

Javno-privatna partnerstva (JPP)

Iako su nedavne izmene Zakona o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama donele neka poboljšanja, još uvek postoji dosta prepreka za JPP projekte u Srbiji. Uzimajući u obzir finansijska ograničenja u državnom budžetu, sve regulatorne barijere bi trebalo brzo otkloniti kako bi se iskoristio potencijal koji postoji u privatnim investicijama. Od 5 preporuka koje su predstavljene u Beloj knjizi 2015, 1 je ostvarila određen napredak, dok u 4 nije bilo napretka.

Dva poboljšanja su zabeležena tokom proteklete godine: izmene Zakona o o javno-privatnom partnerstvu i conce-

sijama, koje su ojačale ulogu Ministarstva finansija kako bi se kontrolisali fiskalni rizici; omogućavanje potpune funkcionalnosti Registra javnih ugovora.

Ključne preporuke za budućnost su sledeće: ukidanje nedoslednosti između Zakona o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama i drugih zakona (o javnim nabavkama, deviznom poslovanju, javnoj svojini, komunalnim delatnostima); i izdavanje jasnih smernica.

Javne nabavke

U avgustu 2015. godine su donešene izmena Zakona o javnim nabavkama kojima su uvedeni noviteti vezano za smanjivanje formalnosti, objavljivanje velikog broja dokumentata na Portalu javnih nabavki i skraćenje rokova za podnošenje ponuda u cilju podizanja efikasnosti i efektivnosti postupaka javnih nabavki. Od 6 preporuka koje su predstavljene u Beloj knjizi 2015, 2 su ostvarile određen napredak, dok u 4 nije zabeležen napredak.

Ključna poboljšanja uključuju: usvajanje mera prevencije korupcije i konflikta interesa; poboljšana saradnja između različitih državnih institucija u borbi protiv korupcije; naručiocu su sada obavezni da rade na prevenciji korupcije kroz usvajanje internih planova i regulisanje postupka javne nabavke, kao i objavljivanje internih akata na svojoj internet stranici; poslednje zakonske izmene proširuju krug vrste oglasa o javnoj nabavci koje bi trebalo da doprinesu većoj transparentnosti postupka.

Ključni ciljevi za budućnost su: uspešno sprovođenje nedavno potpisanih sporazuma o saradnji između Uprave za javne nabavke i Agencije za borbu protiv korupcije, koje bi trebalo da pojača sankcionisanje odgovornih lica u slučaju korupcije; jačanje administrativnih i stručnih kapaciteta Uprave za javne nabavke i Državne revizorske institucije; izmena zakonskih odredbi koje regulišu neuobičajeno nisku cenu.

Propisi o zaštiti životne sredine

Novi pomaci i napredak su uočeni, sa izmenama nekoliko važnih zakona i njihovim približavanjem propisima EU. Ipak, Srbija se i dalje suočava sa izazovima u nadgledanju i sprovodenju propisa o zaštiti životne sredine. Od 7 preporuka koje su predstavljene u Beloj knjizi 2015, 6 je ostvarilo određen napredak, dok u 1 nije bilo napretka.

Poboljšanja obuhvataju: osnivanje Zelenog fonda; lokalne samouprave sada imaju obavezu da stvore uslove za selek-



ciju komunalnog otpada u domaćinstvima u naredne 3 godine; kompanije koje poseduju integriranu dozvolu sada mogu da uvezu neopasni otpad radi ponovnog iskorišćenja za sopstvene potrebe; država je pokrenula postupke za uspostavljanje javno-privatnih partnerstava u oblasti upravljanja komunalnim otpadom.

Ključni preostali problemi su: ne postoji pravni okvir za trgovinu otpadom; sistem praćenja i izveštavanja još nije dovoljno razvijen da bi se završio nacionalni i lokalni registar izvora zagađenja; neadekvatan okvir za javno-privatna partnerstva; stalno obrazovanje građanstva iz oblasti selekcije i zaštite životne sredine.

SAVET STRANIH INVESTITORA – PREGLED

Preko 130 kompanija, iznad 28.7 milijardi evra investicija¹, 21.7% BDP², 22.2% srpskog izvoza³, 18% državnog prihoda od poreza na dobit⁴ i sa više od 94.000 direktno zaposlenih⁵– to je danas Savet stranih investitora (Savet). Ovi podaci su upečatljivi, ali je važnija činjenica da organizacija neprekidno raste – protekle godine investicije su porasle za 5.2 milijardi evra, dok je učešće u BDP povećano za 3.7% tokom proteklih dve godine, zasnovano na daljem rastu i prilivu novih članica. Ovo takođe potkrepljuje poruku Saveta da strani investitori, članice Saveta, razvijaju svoje poslovanje u Srbiji imajući dugoročan interes i želju da pomognu da se srpska privreda razvije i postane konkurentnija, a ne samo da bi iz zemlje izneli profit, što je, naravno, njihovo pravo.

Osnovna svrha udruženja je da omogući dijalog između članica koji će proizvesti recept za poboljšanje opšte poslovne klime, a koji će onda biti predstavljen i kroz stalne razgovore obrazložen državi i ostalim relevantnim činiocima.

Činjenica da Savet okuplja preko 30 sektora i da su naše članice konkurenti na tržištu, garancija su sveobuhvatnosti i inkluzivnosti naših stavova. Dijalog između članica se odvija unutar devet radnih odbora i dodatnih ad-hoc grupa koje je Savet formirao kako bi osigurao transparentan i pravičan proces donošenja odluka – tako da zauzeti stavovi predstavljaju mišljenje većine, a ne idu protiv interesa ostalih kompanija članica. Stoga, odluke se donose dvostepeno, prvo na nivou radnih odbora, uz potpunu uključenost članova, a nakon toga moraju biti potvrđene od strane Upravnog odbora. Ovaj kompleksan proces donekle usporava efikasnost Saveta, ali istovremeno daje težinu i kredibilitet donetim odlukama.

Ključni činilac koji utiče na rad Saveta je – poverenje. Poverenje članova da u Savetu postoje jednaka pravila igre, transparentan i predvidljiv način donošenja odluka. Poverenje da će glas svakog člana imati istu važnost i težinu, bez obzira na snagu kompanije ili industriju u kojoj posluje. Stoga su visoki etički standardi i jasna pravila upravljanja od izuzetnog značaja za Savet. Tokom

godina, Savet je usvojio niz statutarnih akata kojima se bliže utvrđuju prava i obaveze članova i zvaničnika Saveta, promovišu pravila konkurenčije i definišu smernice za angažman unutar i izvan Saveta. Tako Savet ima razvijene smernice za zaštitu prava konkurenčije, smernice za rad odbora, smernice za saradnju sa državom i sa ostalim relevantnim organizacijama, kao i smernice za javne nastupe. Sve ovo čini Savet organizacijom sa snažnim etičkim pravilima i korporativnim upravljanjem koja postavlja standarde poslovanja o svojoj oblasti.

Savet stranih investitora odlikuje još jedna specifičnost koja je vezana za strateški važan proces za Srbiju – proces evropskih integracija. 75% članica Saveta dolazi iz Evropske unije, a ostali članovi, koji dolaze iz drugih delova sveta - Sjedinjenih Američkih Država, Rusije, Kine, Japana - takođe posluju na evropskom tržištu. Stoga, Savet ima jedinstvenu sposobnost da ukrsti znanja i iskustva o evropskom i srpskom tržištu i da savete i konkretne predloge kako što efikasnije i plodotvornije proći kroz proces ekonomске integracije Srbije u EU.

Glavni činilac koji karakteriše odnos Saveta sa Vladom i ostalim partnerima je takođe – poverenje . Ovo poverenje je Savet stranih investitora gradio tokom proteklih 14 godina prevashodno kroz konzistentnost i konstruktivnost stavova i predloga koje dajemo, ali i kroz predusretljivost, otvorenost i doslednost u dijalogu. Stoga, s ponosom možemo da konstatujemo da je Savet stalni učesnik u procesima izmena propisa, te da na poziv Vlade i ostalih partnera aktivno učestvuje u definisanju novih pravila na tržištu.

Savet nije komora i ne pruža usluge posredovanja, savetovanja, treninga i sličnih vidova podrške. Naša puna pažnja je usmerena na analizu propisa i javnih politika i razmenu mišljenja i iskustava vezanih za uslove poslovanja.

Iako je Bela knjiga najpoznatiji projekat i proizvod Saveta, čija priprema i prezentacija iziskuje skoro 6 meseci aktivnog rada, to nikako nije naš jedini projekat. Tokom čitave godine sprovodimo niz aktivnosti usmerenih na poboljšanje poslovne klime u Srbiji. S jedne strane, analiziramo propise, nacrtne novih zakona i podzakonskih akata, preispitujemo njihovu primenu. S druge strane, organizujemo dijalog sa državom i drugim činiocima, prenoseći naša viđenja i predloge i razmenjujući mišljenja kako prevazići konkretne probleme i podići konkurentnost srpskog tržišta.

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

² Podaci za 2015. godinu, izvori: arhiva Saveta, Agencija za privredne registre

³ Podaci za 2015. godinu, izvor: arhiva Saveta

⁴ Podaci za 2015. godinu, izvori: arhiva Saveta, Agencija za privredne registre

⁵ Podaci za 2016. godinu, izvor: arhiva Saveta

Šta su bile ključne aktivnosti Saveta u protekloj godini?

U periodu između dve Bele knjige, Savet je detaljno analizirao 24 propisa i podneo 27 pisanih inicijativa vezano za postojeće i nove nacrte zakona. Takođe smo pažljivo pratili sprovođenje ovih zakona, obraćajući posebnu pažnju na nivo i doslednost u sprovođenju zakona i propisa koji su usvojeni u proteklom periodu. Teme kojima smo se bavili su najviše odnosile na pet oblasti koje smo definisali kao prioritete:

1. uvođenje koherentnog opšteg pravnog okvira, s posebnim osvrtom na učešće u javnoj raspravi o Nacrtu Građanskog zakonika
2. poboljšanje i konzistentnija primena poreskih zakona, uključujući sprečavanje novih parafiskalnih nameta
3. unapređenje Zakona o konverziji zemljišta kako bi se omogućilo njegovo sprovođenje
4. obezbeđenje efikasnog tržišnog nadzora i podrška potpunoj primeni novog Zakona o inspekcijskom nadzoru kroz učešće u Vladinoj Radnoj grupi za borbu protiv nedozvoljene trgovine
5. kontinuirano unapređenje radno-pravnog zakonodavstva, pre svega oblastima iznajmljivanja radne snage i zapošljavanja stranaca

Ovde bi posebno želeli da istaknemo angažman Saveta u:

- analizi Nacrta Građanskog zakonika, u okviru koje su članovi Saveta podneli 320 predloga, dok je 192 dostavljeni Vladi nakon interne diskusije i procesa donošenja odluka. Nova verzija nacrta još uvek nije dostupna te trenutno nisu poznati rezultati ove aktivnosti
- aktivnom i redovnom dijalogu sa Poreskom upravom o tome kako unaprediti primenu poreske regulative i povećati administrativni kapacitet ove institucije, koji će, nadamo se, dovesti do opljivih rezultata u budućnosti
- zagovaranju vezano za obavezujuće članstvo i novi parafisklani namet koji su uvedeni novim Zakonom o privrednim komorama, usvojenim krajem decembra 2015. godine bez prethodnog uvida javnosti i javne rasprave. Iako razumemo da slični modeli funkcionišu u zemljama kao što su Austrija i Nemačka, verujemo da Srbija nije

spremna za njega i da, umesto toga, svi dostupni resursi treba da budu usmereni ka rešavanju sistemskih prepreka i nedostataka koji sprečavaju ekonomski rast

Pored ovih, Savet se takođe angažovao u poboljšanju i boljem sprovođenju propisa o zaštiti podataka ličnosti, restituciji, uvođenju registra diskvalifikovanih lica, zaštiti konkurenkcije, elektronskom poslovanju, upisu stranca u Registar ponuđača, izvoznim nametima, zdravlju i bezbednosti na radu, zaštiti građana koji rade u inostranstvu, nostrifikaciji diploma, kao i u oblastima poljoprivrede (bezbednost hrane i deklarisanje proizvoda), osiguranja, farmacije i telekomunikacija (elektronske komunikacije i M-uprava).

Tokom prethodnih 12 meseci, Savet je imao veoma aktivan dijalog sa Vladom na svim nivoima – od sastanaka sa najvišim državnim zvaničnicima do detaljnih diskusija sa predstavnicima državne uprave. Međutim, ovog proleća smo rešili da ne organizujemo dobro poznatu konferenciju „Reality Check“, usled održavanja republičkih izbora u predviđenom terminu.

Tokom protekle godine, Savet je nastavio aktivan angažman u procesu evropskih integracija. Početkom oktobra, delegacija Saveta stranih investitora susrela sa srpskim pregovaračkim timom, a nakon toga otputovala u Brisel gde je imala seriju sastanaka sa pet generalnih direktorata Evropske komisije i Evropskom službom za spoljne poslove, uključujući i sastanak sa novim direktorom za Zapadni Balkan u Generalnom direktoratu zaduženom za proširenje. Smatrali smo da je važno da dosledno prenesemo da Srbija treba da ostane u fokusu EU, te da smo spremni da pružimo aktivnu podršku obema pregovaračkim stranama kako bi bolje razumeli specifičnosti srpskog tržišta i modelitete njegovog prilagođavanja evropskim principima i standardima.

Tokom godine, Savet je takođe vodio aktivan dijalog sa svim drugim relevantim činiocima, međunarodnim finansijskim institucijama, razvojnim agencijama, ambasadama i naravno drugim poslovnim udruženjima. Pokrenuli smo i nekoliko zajedničkih inicijativa sa Američkom privrednom komorom, NALED-om, Privrednom komorom Srbije i Srpskom asocijacijom menadžera. Verujemo u dijalog i pozitivan učinak koji sinergija sa partnerima može da doneše i ostaćemo otvoreni za saradnju u budućnosti.

Na kraju, dozvolite da ukažemo da sve što Savet radi projektazi iz direktnog angažmana njegovih članica - stranih

kompanija koje svojevoljno ulažu svoje resurse i dele svoja znanja za veći boljšitak svih. Samim tim, Savet čak može biti viđen kao proizvod društveno odgovornog poslovanja (u daljem tekstu: DOP), jedna od mnogih aktivnosti koje članice Saveta, šampioni DOP-a, sprovode u Srbiji kao deo njihove posvećenosti da posluju u skladu sa visokim upravljačkim standardima i doprinose društвima u kojima posluju.

Da podsetimo, žila kucavica Saveta su njegovi odbori u okviru kojih predstavnici kompanija članica analiziraju određene regulatorne oblasti i politike i formulišu zajedničke zaključke i predloge. Savet trenutno ima devet odbora, kako međusektorske kao što su za borbu protiv nedozvoljene trgovine, za elektronsko poslovanje, ljudske resurse, poreze i pravna pitanja; tako i sektorske kao što

su za hranu i poljoprivredu, lizing i osiguranje, nekretnine i gradnju i za telekomunikacije i informacione tehnologije. Najmlađi među njima je Odbor za elektronsko poslovanje, osnovan u septembru ove godine, dok planiramo formiranje još jednog odbora do kraja godine kako bi odgovorili na pojačan interes članova da preko Saveta adresira regulatorna ograničenja.

Kako bi ostvario svoj cilj, Savet stranih investitora će nastaviti da osluškuje interes članstva, podstiče aktivnu debatu i predano radi na formulisanju preporuka za bolje uslove poslovanja u Srbiji. Trudićemo se da i u budućnosti nastavimo da budemo pouzdan partner Vlastima i svim relevantnim akterima u procesu stvaranja održivog poslovнog okruženja u Srbiji.

- 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 održivo poslovно okruženje kroz otvoren dijalog za Vlastima i drugim relevantnim činocima“.

MANIFEST DRUŠTVENO ODGOVORNOG POSLOVANJA

Izazovi sa kojima se suočava savremeno društvo, kako u nedovoljno razvijenim, tako i u razvijenim delovima sveta, nameću urgentnu potrebu za korenitim i inovativnim društvenim i ekonomskim promenama. Praćeni visokim stopama nezaposlenosti i socijalnim isključivanjem, demografskim promenama koje preoblikuju naše društvo i povećanim rizicima po životnu sredinu u vezi sa klimatskim promenama, ovi izazovi uslovjavaju otpočinjanje novog nivoa saradnje poslovnog sektora sa vladama i civilnim društвом, kako bi se postigli sveobuhvatni i sistemski rezultati. Kao snaga koja stoji iza ekonomskog rasta, poslovni sektor je u jedinstvenoj prilici da pomogne stvaranju pravednijeg, inkluzivnijeg i održivijeg društva i kako ovo shvatanje postaje sve rasprostranjene medju kompanijama i društvenim partnerima, svedoci smo povećanog angažovanja preduzeća u društву i nastajanju uticajnih multisektorskih inicijativa.

Obnova zaveta prema održivom razvoju i rastući značaj međusektorskih partnerstava

Aktivno učešće u partnerstvima oformljenim u "zlatnom trouglu" poslovnog sektora, vlada i civilnog društva, istinski je doprinos korporativne društvene odgovornosti održivijem razvoju. Godinu za nama obeležilo je buđenje CSR pokreta širom sveta i obnova zaveta ka održivom razvoju i dobrom korporativnom upravljanju.

Usvajanje Agende održivog razvoja do 2030. u septembru 2015. od strane svetskih lidera, ujedino je svet oko petnaestogodišnjeg plana da se posveti borbi protiv siromaštva. Prepoznajući značaj uloge koju poslovni sektor ima u odgovoru na teme kao što su nezaposlenost i ekonomska nejednakost, ljudska i radna prava, održiva industrijalizacija i upotreba energije, inovacije, odgovorna proizvodnja i dr., biznis sektor je po prvi put bio aktivno uključen u konsultativni proces. Ambicioznih 17 Ciljeva održivog razvoja koji su podržani sa 169 specifičnih zadataka jedino će biti ostvareni u tesnoj saradnji i snažnoj posvećenosti vlada, kompanija i lokalnih zajednica. U lokalnom kontekstu, Srbija je podržala Agendu identificujući tri primarna cilja koja će biti u fokusu rada lokalne mreže Globalnog dogovora Ujedinjenih nacija, i to: Cilj 4 - kvalitetno obrazovanje, Cilj 8 – pristojan rad i ekonomski razvoj i cilj 13 – borba protiv klimatskih promena.

Mehanizam međusektorske saradnje pokazao se kao važan ne samo prilikom razvojnih strategija, već i u kriznim situacijama, što se najbolje videlo tokom izbegličke krize koja je početkom godine potresla Evropsku uniju. Dok pronalazak političkog rešenja za izbegličku krizu i dalje predstavlja izazov, kompanije su, kako u Evropskoj uniji, tako i u Srbiji pru-

žile podršku u kratkom roku i odgovorile na krizu stavljući na raspolaganje potrebne zahteve proizvoda i podržavajući rad organizacija na terenu.

Važna uloga u osnaživanju mladih i njihovom socijalnom uključivanju

Suočavajući se sa visokim stopama nezaposlenosti među mlađim ljudima širom Evrope i sa ciljem da olakša prelazak iz obrazovanja na posao ili iz stanja nezaposlenosti u radni odnos, kao i da osigura da mlađi diplomci budu opremljeni relevantnim skupom veština koje im mogu pomoći da povećaju i svoju zapošljivost i konkurentnost budućih poslodavaca, iniciran je Pakt za mlađe od strane najveće evropske poslovne mreže za korporativnu društvenu odgovornost CSR Europe, kao zajednički angažman kompanija i lidera Evropske unije. Inicijativa poziva sve kompanije, obrazovne institucije i omladinske organizacije da razviju i učvrste partnerstva koja imaju za cilj podršku zapošljivosti i socijalnom uključivanju mlađih. Glavni ciljevi su: 1) pospešivanje broja i kvaliteta partnerstava između poslovnog sektora i obrazovnih institucija; 2) poboljšanje veština mlađih koje se direktno odražavaju na njihovu zapošljivost; 3) razvoj nacionalnih i evropskih politika za razvoj konkurenčnosti i zapošljivosti. Ova inicijativa, koja je podržana i od strane partnera u Srbiji, poziva kompanije da se angažuju u stvaranju kvalitetnih partnerstava sa obrazovnim institucijama, sa zajedničkim ciljem da uspostave zajedno nove kvalitetne stručne i radne prakse, obuke i početničke pozicije. I dok su vodeće kompanije u Srbiji aktivno angažovane na ovom polju i dalje preostaje mnogo toga da se uradi na unapređenju sistemskih mehanizama saradnje na planu srednjoškolskih i visokoškolskih kompetencija, neophodnih za unapređenje zapošljivosti mlađih ljudi.

Akcenat na transparentnosti u budućem periodu

Dok je nova strategija društveno odgovornog poslovanja Evropske unije u pripremi, oslanjajući se u velikoj meri na UN vodeće principe o biznisu i ljudskim pravima kao okviru za odgovorno poslovanje, veliki korak ka jačanju transparentnosti učinjen je usvajanjem Evropske direktive o nefinansijskom izveštavanju. Direktiva je učinila nefinansijsko izveštavanje o uticajima na životnu sredinu, društvene i radne aspekte, poštovanje ljudskih prava i antikorupcijske procedure obaveznim za sve velike kompanije sa preko 500 zapošljenih. Obaveza objavljivanja izveštaja trebalo bi da bude implementirana u nacionalna zakonodavstva do decembra 2016, a prvi obavezni izveštaji očekuju se u 2018. godini. Iako direktiva nije obavezna za kompanije koje posluju u Srbiji, ona predstavlja perspektivu i vodič za unapređenje korpora-

tivnog upravljanja, dok u isto vreme obezbeđuje stejkhodlerima smislene i sveobuhvatne informacije o učinku kompanije. Prateći izvrsne svetske prakse, određeni broj kompanija u Srbiji već izdaje godišnje izveštaje o održivosti u skladu sa načelima Globalne inicijative za izveštavanje (GRI).

Korak ka novom nivou razumevanja društveno odgovornog poslovanja u Srbiji

Dok broj godišnjih izveštaja o održivosti u Srbiji ostaje stabilan, ali ohrabrujuće, sve boljem kvalitetu, veliki pomak je napravljen uvođenjem prve nacionalne platforme za sveobuhvatnu procenu društveno odgovornog poslovanja – CSR indeksa (Indeksa odgovornog poslovanja).

Uvažavajući sve poznate principe i metodologije za procenu društvene odgovornosti, CSR Indeks obuhvata preko 100 indikatora u cilju procene performansi preduzeća u 5 oblasti – korporativno upravljanje, lokalna zajednica, tržište, radno okruženje i životna sredina. Ovaj koristan alat omogućava kompanijama da procene svoje učinke u oblastima koje su u tesnoj vezi sa društveno odgovornim poslovanjem, da uporede rezultate u odnosu na prosek i svoju granu industrije i, nadasve, da osiguraju svoje mesto na prvoj nacionalnoj listi odgovornih preduzeća zasnovanoj na objektivnim kriterijumima.

Prvi ciklus indeksiranja započeo je u martu 2016. godine, ostavljajući preduzećima period od četiri meseca da prikupe podatke i popunjavaju online platformu za samoevaluaciju,

dok se očekuje da imena prvih indeksiranih preduzeća budu objavljena u novembru, nakon dodatnih eksternih provera.

Razvoj društveno odgovornog poslovanja i odgovornost poslovnih lidera

Tokom poslednjih nekoliko decenija koncept odgovornog poslovanja je brzo evoluirao. Nastao je kao obaveza da se zaštite interesi akcionara u vremenu jakih aktivističkih pokreta, prerastajući nedugo potom u korporativnu filantropiju, a onda prelazeći u fazu u kojoj je korišćen kao alatka za održavanje odnosa sa javnošću. U sledećoj fazi, uvažavajući principe integrisanog sistema menadžmenta, CSR aktivnosti dovode se u direktnu vezu sa osnovnom aktivnošću preduzeća i ovu fazu karakteriše strateški pristup. Konačno, odgovorno poslovanje, onako kako se shvata danas, fokusira svoje aktivnosti na identifikaciju i suzbijanje uzroka prisutnih neodrživosti i neodgovornosti i to najčešće kroz inoviranje biznis modela, revolucionarne promene procesa, proizvoda i usluga i zagovaranjem progresivnih nacionalnih i međunarodnih javnih politika. Preduzeća u Srbiji nalaze se u različitim fazama razvoja društveno odgovornog poslovanja i samo je manjina vodećih kompanija u fazama strateškog i transformacionog odgovornog poslovanja, predstavljajući istinsku pokretačku snagu za inovacije i održivi razvoj. Zbog toga, na malom broju poslovnih lidera leži dodatna odgovornost da preuzmu vođstvo u širenju dobrih praksi na svoje lance dobavljača i partnera, posebno se fokusirajući na osnaživanje malih i srednjih preduzeća ka zdravom i održivom rastu.

NAŠA POSVEĆENOST

Verujući da poslovni sektor može da preuzeme vodeću ulogu u pokretanju ekonomskog rasta, istovremeno negujući socijalnu inkluziju i koheziju, kao i brigu o prirodnom okruženju, ostajemo posvećeni:

- Zagovaranju usvajanja adekvatnog pravnog okvira, koji bi poboljšao i stimulisao odgovorne poslovne prakse.
- Uspostavljanju i podsticanju dijaloga sa stejkhoderima iz svih sektora prilikom suočavanja sa najaktuelnijim ekonomskim, društvenim i ekološkim izazovima.
- Pružanju dobrog primera korporativnog upravljanja i transparentnosti u svim aspektima poslovanja.
- Promociji i primeni transparentnog izveštavanja o društvenim i ekološkim uticajima, u skladu sa EU standardima.
- Pružanju podrške medijima u podizanju svesti javnosti o društveno odgovornom poslovanju.
- Zalaganju za uvođenje kurseva o društveno odgovornom poslovanju u univerzitske nastavne planove, sa ciljem edukacije budućih generacija poslovnih lidera.

INVESTICIONA I POSLOVNA KLIMA

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Ubrzati stopu tranzicione reformi sa dvojnim ciljem poboljšavanja investicione i poslovne klime s jedne strane, i približavanja Srbije Evropskoj uniji, s druge strane.	2008		✓	
Smanjiti i pojednostaviti birokratske procedure i na nacionalnom i na lokalnom nivou.	2011		✓	
Povećati pažnju u primeni zakonodavstva i brzoj reakciji u slučajevima kad se zakonodavstvo ne primenjuje.	2014			✓
Podsticati izvoz kao ključan element ekonomskog rasta i razvoja.	2013		✓	
U kabinetu stvoriti organizacionu jedinicu koja će pomagati investitorima.	2014			✓

Gledano iz makroekonomskog ugla, opšta je ocena da je 2016. godina bila bolja nego prethodna, 2015. Ovakvu ocenu su dali predstavnici MMF-a, Svetske banke, Evropske banke za obnovu i razvoj i Komisija Evropske unije.

Očekuje se da će do kraja godine rast društvenog proizvoda biti najmanje 2,5%, a moguće je da dostigne i 3%. Ovaj rast je znatno viši od prošlogodišnjih 1%, a viši je i od planiranog rasta od 2% za ovu godinu.

Uspešna fiskalna konsolidacija je nastavljena i ove godine. Bilans budžeta u ovom trenutku (septembar) pokazuje višak, a po prvi put za nekoliko godina unazad spoljašnji dug je smanjen u odnosu na prethodnu godinu. Ovo je, pre svega, rezultat bolje naplate poreza, držanja rasta javnih plata i penzija pod kontrolom, ali i nerealizovanih nekih javnih investicija koje su bile planirane. U ovom trenutku, spoljašnji dug je nešto ispod 26 milijardi evra.

Postignuti su i neki dobri rezultati u oblasti nezaposlenosti i zapošljavanja. Stopa nezaposlenosti pada. Ona trenutno iznosi 15,9%. Ono što može da brine je da je stopa nezaposlenosti mladih (do 35 godina) veoma visoka i da iznosi preko 35%. S druge strane, stopa zapošljavanja pokazuje niži rast. Ova razlika se može objasniti porastom sivog tržišta, odlaskom u penziju i "izvozom" kvalifikovanih i stručnih radnika, što se često naziva "odlivom mozgova".

Inflacija je vrlo niska, oko 1,2% godišnje i pri tome je i vrlo stabilna, bez čestih oscilacija. Slična je situacija i sa kursom evro-dinar. Tokom protekle godine kurs se kretao između 121 i 124 dinara za evro, što se može smatrati stabilnim. NBS

drži i devizne rezerve na vrlo stabilnom nivou. Trenutno, to je nivo od nešto ispod 10 milijardi evra.

I u spoljnoj trgovini zabeleženi su neki vrlo pozitivni rezultati. Vrednost izvoza u prvih 8 meseci ove godine dostigla je 8,7 milijardi evra, što je 9,3% više nego u istom periodu prošle godine. Uvoz je iznosio 9,3 milijarde evra i bio je 5,8% veći. Zbog takvih kretanja uvoza i izvoza izvozna pokrivenost uvoza je porasla i sada iznosi 77,2%, što je više nego u bilo kojoj od proteklih 6 godina.

Udeo investicija u društvenom proizvodu je još uvek nizak ako se želi i očekuje dinamičniji rast. Udeo investicija je nešto ispod 20%. Priliv stranih direktnih investicija beleži blagi porast i očekuje se da će tokom 2016. godine iznositi oko 2 milijarde evra.

Proces integracije Srbije u Evropsku uniju tokom ove godine je tekao nešto sporije nego što se očekivalo. Prošle godine pregovori su otvoreni u četiri poglavlja, ali ni u jednom od otvorenih poglavlja pregovori još nisu počeli. Glavni razlog za to je verovatno u vrlo sporoj primeni tzv. "Briselskog sporazuma" između Beograda i Prištine.

Proizvodni sektor je 1915. godinu završio sa neto dobitkom od 1,2 milijardi evra, što je vrlo dobra vest imajući u vidu da je prethodnu, 2014. godinu završio sa 1,2 milijardi evra, ali u minusu. Pored toga, neto prosečna profitna stopa je po prvi put u više godina bila iznad prosečne kamatne stope.

Kad je reč o poslovnoj klimi, lošije vesti se odnose na konkurenčnost srpske privrede u globalnim razmerama. U

"Izveštaju o globalnoj konkurentnosti" Srbija i dalje drži skromnu, 94. poziciju, među 144 zemlje. Četiri osnovna razloga za ovako nizak položaj nalaze se u:

- a. efikasnosti

- b. tržišta roba (127. mesto);
- c. razvijenosti finansijskog tržišta (120);
- d. razvijenosti institucija (takođe 120. mesto)

PREPORUKE SAVETA

- dovršiti što pre restrukturiranje ili zatvaranje neuspelih preduzeća
- povećati javne izdatke na infrastrukturu kao vrlo značajne komponente poslovne klime i poslovnog okruženja
- nastaviti pregovore sa EU o članstvu čime se popravljaju zakonski i drugi uslovi za poslovanje i investicije

STUBOVI RAZVOJA

TRANSPORT

U ovom stubu je zabeležen umeren napredak skoro u svim segmentima: unapređenje drumskog, železničkog i vazdušnog saobraćaja. Jedina oblast bez pomaka je rečni saobraćaj. Važan pomak je zabeležen u vazdušnom saobraćaju. U junu ove godine po prvi put nakon više od 20 godina uspostavljena je direktna linija između Srbije i SAD. Ostvaren je i izvestan napredak u približavanju srpskog zakonodavstva evropskom.

Prošlo izdanje Bele knjige je ponudilo 20 preporuka, a neke od njih su prvi put ponuđene još 2009. godine. Od tog broja ni u jednoj preporuci nije ostvaren značajan napredak, u 9 je zabeležen izvestan napredak, a u 11 nije bilo nikakvog napretka. Ova Bela knjiga opet nudi 20 preporuka, a neke su ponavljanja iz prethodnih Belih knjiga.

ENERGIJA

Najvažniji pomak u ovoj oblasti predstavlja ustanovljavanje ovlaštenog tržišnog operatera za organizovanu razmenu u domenu električne energije. Ovo je prvi korak ka integraciji u evropsko energetsko tržište, a od velikog je značaja i za bezbednost buduće ponude energije. U junu 2016. godine Vlada Republike Srbije konačno je usvojila paket dekreta nudeći novu šemu podsticaja za obnovljivu energiju. Ostvaren je i izvestan napredak u povećavanju energetske efikasnosti.

Prethodna Bela knjiga je nudila 6 preporuka. Ni u jednoj nije ostvaren značajan napredak, u 4 je zabeležen izvestan napredak, a u dve ga uopšte nije bilo, mada su ponuđene još davne 2011 godine. Ova Bela knjiga nudi 4 preporuke.

TELEKOMUNIKACIJE I SEKTOR INFORMACIONIH TEHNOLOGIJA

U protekloj godine bilo je nekoliko osetnih poboljšanja čime je, s jedne strane, povećana transparentnost, a sa druge predvidivost poslovanja. Ali tri veoma važne komponente, od suštinskog značaja za unapređenje sektora, ostavljene su za kraj ove godine. To su Zakon o elektronskim operacijama, Zakon o elektronskim komunikacijama i Zakon o E-upravljanju.

Prethodna Bela knjiga je nudila 24 preporuke, 9 za IT sektor

i 15 za telekomunikacije. Ostvareno je sledeće: u IT sektoru ni u jednom slučaju nije ostvaren značajan napredak, izvestan napredak je zabeležen u 4 slučaja, a napretka uopšte nije bilo u 5 slučajeva. U telekomunikacijama uspešnost je bila nešto veća. U 3 slučaja zabeležen je značajan napredak, u 3 neki napredak, dok u 9 slučajeva napretka nije bilo. U ovom izdanju Bele knjige nudi se 28 preporuka, 18 za telekomunikacije i 10 za IT sektor.

NEKRETNINE I IZGRADNJA

U prošoj godini naša pažnja je najviše bila usmerena na primenu Zakona o planiranju i izgradnji, a posebno na primenu integrisane procedure za dobijanje potrebne dokumentacije i legalizacije za postojeće objekte, u skladu sa novim zakonodavstvom. Nove investicije i nastavak primene usvojenog zakonodavstva i dalje ostaju u centru interesovanja jer još ima dosta toga što treba uraditi.

Prethodna Bela knjiga je imala 16 preporuka. U tri slučaja ostvaren je značajan napredak, u 6 je došlo do izvesnog napretka, dok ga u 7 slučajeva nije bilo. Ova Bela knjiga nudi 20 preporuka koje se odnose na zemljište, izgradnju, restituciju i katastar.

RADNA SNAGA I LJUDSKI KAPITAL

Rad na izradi podzakonskih akata i primeni Zakona o radu odvija se umerenom brzinom. Cilj ovih reformi je da se doprinese stvaranju poslovne klime koja će podstići kako investicije, strane i domaće, povećati konkurentnost i produktivnost i stvoriti nova radna mesta, dok će se, istovremeno, zadržati neophodna ravnoteža između interesa poslodavaca i zaposlenih.

Vlada je 2016. godine usvojila Nacionalni akcioni plan zapošljavanja kao instrument za primenu aktivne politike zapošljavanja. Ovaj plan definiše ciljeve i prioritet u vladinoj politici zapošljavanja i identifikuje programe i mere kojima će se ti ciljevi ostvariti i kako bi se osvario održivi razvoj.

U prošloj Beloj knjizi ovaj stub je imao 26 preporuka. Na žalost, stepen ostvarenja je među najlošijima sa samo jednom preporukom koja beleži značajan napredak, jedno sa delimičnim napretkom i čak 24 u kojim uopšte nije bilo napretka. Ovogodišnja Bela knjiga sadrži 31 preporuku vezanu za radnu snagu i 8 za ljudski kapital.

INFRASTRUKTURA

TRANSPORT

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 (u skladu s EU-Transportnom politikom (poglavlje 14 i 21)). 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-europske regionalne transportne mreže.	2014		✓	
Promovisanje održivog gradskog i prigradskog transporta.	2014			✓
Sanirati oštećenja nastala u poplavama kvalitetnim materijalima, kako bi učestalost naknadnih popravki bila svedena na minimum.	2014		✓	
Povećati iznos sredstava za održavanje i popravku glavnih puteva da bi se zaustavilo dugoročno propadanje putne mreže.	2009			✓
Povećati kontrolu kvaliteta materijala i inspekcijski nadzor pri obavljanju radova.	2014			✓
Nastaviti 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 Republičke uprave za puteve kako bi se obezbedilo da sproveđe 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 u stanju samostalno da osposobi, restrukturi 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 konkurenčiju.	2009		✓	
Uspostaviti delotvoran sistem naplate putarine u Srbiji i smanjiti iznos putarine kako bi se na puteve u Srbiji vratio tranzitni saobraćaj (putnički i teretni);	2009			✓
Stvaranje uslova za održivi razvoj transportnog sistema kroz stabilne izvore finansiranja.	2013		✓	
Povećati napore u pogledu efikasnijeg sprovođenja postupaka eksproprijacije.	2013			✓

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Restrukturiranje javnih poduzeća 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 zasnovane 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

Sa aspekta geografskog položaja Srbije, kao raskrsnice puteva i zone tranzita, spone južnih delova EU, Bliskog istoka i ostalih zemalja u balkanskom regionu, srpska saobraćajna mreža zahteva modernizaciju u svakom smislu. Pravovremeno ulaganje u zastarel i delimično istrošenu saobraćajnu infrastrukturu donelo bi materijalne koristi kako građanima Srbije, tako i građanima EU, i neizostavno bi uticalo na podizanje usluga transporta na viši nivo. U protivnom, bez investiranja i pravovremenog remonta, Srbija od tranzitne može postati zaobilazna ruta.

Osnovna transportna infrastruktura u Republici Srbiji obuhvata oko 44.000 km puteva, 3.800 km železničkih pruga, 1 700 km plovnih puteva, 2 međunarodna aerodroma, 12 luka i 3 delimično izgrađena terminala za intermodalni saobraćaj. Ovo svakako predstavlja osnov za dalji razvoj, ali ne i stabilan temelj za napredak. Zemlja površine Srbije morala bi raspolagati mnogo većim kapacitetima, ukoliko bi želela da bude sposobna da parira ili bar samo da se približi državama članicama EU u ovom domenu.

Razvoj železničkog, drumskog, vodnog, vazdušnog i intermodalnog transporta u Srbiji trebalo bi da se ogleda u obnovi, rekonstrukciji, modernizaciji i izgradnji istih.

U okviru programa Evropske unije za Zapadni Balkan - Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Hrvatska, BiH Jugoslovenska Republika Makedonija i Srbija, donet je Generalni master plan za transport u Srbiji, čiji je finalni izveštaj izrađen u oktobru 2009. godine. I sam Master Plan sebe definiše kao živo oruđe koje bi trebalo biti prilagođa-

vano periodično u skladu sa političkim, institucionalnim, socijalnim i ekonomskim razvojem Srbije i susednih zemalja, te pomenuti plan generalno postavlja okvire i predviđanja za period do 2027. godine.

Plovni putevi i luke u Srbiji su nedovoljno iskorišćeni. Za njihovu modernizaciju i rekonstrukciju su neophodna značna finansijska sredstva. Procena je da je za rekonstrukciju i modernizaciju lučkog sistema neophodno 300 miliona evra plus 3 miliona evra godišnje za održavanje.

POBOLJŠANJA

Tokom protekle godine izgrađeno je oko 90 kilometara autoputa, sanirano 190 kilometara puteva, izgrađeno 206 novih mostova, probijeno 9 tunela, usvojeno je 28 zakona, 26 uredbi, a objavljeno je i 40 pravilnika.

Izvestan napredak je ostvaren u oblasti transportne politike, posebno u drumskom, unutrašnjem rečnom i vazdušnom transportu. Osetan je umereni napredak u usaglašavanju sa pravnim tekovinama EU u oblasti transportne politike.

Napredovanje Srbije na „Doing business“ listi Svetske banke za 32 pozicije u odnosu na prošlu godinu predstavlja veliki uspeh za zemlju, a smatra se da će ova vest takođe skrenuti pažnju investitora ka Srbiji.

Nedovoljno ulaganje u osnovno održavanje na železnici posledica je opšteg privrednog zaostatka u prethodnom periodu, loše organizacije, nedostatka sredstava, socijalne i kadrovske politike.

Ipak, u poslednjih godinu dana mnogo toga je urađeno kako bi se modernizovala železnica, ali ostaje još dosta toga da se uradi kako bi se železnički transport približio standardima evropskog železničkog transporta.

Početkom 2016. godine otvoren je „Prokop“, odnosno stanica Beograd Centar u Prokopu, čiji je završetak izgradnje planiran do 2018. godine. Završetkom „Prokopa“ Beograd se vraća na železničku mapu Evrope.

Nadalje, podsećamo da su „Železnice Srbije“ potpisale ugovor sa švajcarskom kompanijom „Štadler“ za isporuku 21 elektromotornog voza srpskim železnicama 4. marta 2013. godine. Ugovor, čija je vrednost oko 99 miliona evra, realizovan je iz kredita Evropske banke za obnovu i razvoj. Srpskim železnicama isporučene su sve garniture prema dinamici definisanoj Ugovorom, odnosno do 31. avgusta 2015. godine u Srbiju je stigla 21 garnitura novih vozova. Uvođenje novih Štadlerovih elektromotornih garnitura predstavlja za srpske železnice veliku prekretnicu u segmentu putničkog saobraćaja. Reč je o vozovima savremene koncepcije, sa tehničkim rešenjima koja su u pogledu komfora i bezbednosti u skladu sa najnovijim evropskim standardima, a koji su namenjeni regionalnom putničkom saobraćaju između većih gradova u Srbiji.

Počela je i obnova barske pruge kroz Srbiju koja se finansira sredstvima ruskog kredita u iznosu od 200 miliona dolara.

Petogodišnji Sporazum o odobrenju Ruskog kredita ratifikovala je Narodna Skupština 15. marta 2013. godine i njezina ukupna vrednost je 940 miliona dolara računajući i učešće države Srbije od 15%. Očekuje se da ruski kredit, koji je namenjen modernizaciji srpskih pruga i podrška Svetske banke, doprinesu restrukturiranju „Železnica Srbije“, što bi trebalo da poveća tržišnu orientisanost istih i dalju racionalizaciju mreže i usluga.

Iz ruskog kredita ove godine će biti rekonstruisano i modernizovano 167 kilometara pruga u Srbiji. Iz ovog kredita do sada je izgrađen drugi kolosek na deonici od Pančevačkog mosta u Beogradu do Pančeva i rekonstruisana je pruga na deonicama Golubinci-Ruma, Sopot Kosmajski-Kovačevac i Mala Krsna-Velika Plana u ukupnoj dužini od 65,7 kilometara.

Na obnovljenim deonicama Koridora 10 brzina vozova je povećana sa 40-50 km/h na 120 km/h.

U nastavku saradnje sa kompanijom „Ruske železnice“, očekuje se i modernizacija dispečerskog centra Železnica Srbije.

Dalje, rekonstrukcija i modernizacija pruge Beograd-Budimpešta predstavlja simbol nastavka uspešne saradnje srpske i kineske vlade na infrastrukturnim projektima. Razgovori o komercijalnom ugovoru za modernizaciju ove pruge su počeli sa ciljem da se on u najkraćem mogućem roku i potpiše. Međutim, iako je početak izgradnje planiran za kraj 2015. godine još uvek nije potписан ugovor. Pregovori sa kineskom i mađarskom stranom o komercijalnom ugovoru koji treba da se potpiše za izgradnju pruge Beograd-Budimpešta su još uvek u toku.

U oblasti vazdušnog transporta najveću novinu svakako predstavlja otvaranje direktnе linije za SAD, odnosno direktnih letova Beograd-Njujork koji su startovali u junu 2016. godine.

Naime, obnova direktnih prekoatlantskih letova nacionalnog avio-prevoznika omogućena je pošto je 26. marta 2015. godine, Vlada Srbije usvojila tekst Sporazuma o vazdušnom saobraćaju između Vlade Republike Srbije i Vlade Sjedinjenih Američkih Država o direktnim letovima između dve zemlje. Ovaj sporazum koji je iniciralo Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture čini Srbiju prvom zemljom u regionu bivše Jugoslavije koja ima direktnе prekoatlantske letove.

Sporazum donosi povezivanje dve privrede, dodatno zapošljavanje, razvoj aerodomske infrastrukture, jer će podstići izgradnju druge piste i novih putničkih terminala, ali i rast vrednosti brenda „Air Serbia“. Aerodrom Nikola Tesla postaće atraktivran za potencijalne investitore kao i pravi regionalni centar, što će doprineti značajnom porastu prevoza robe ka Americi.

Otvaranjem i puštanjem u rad službenog prolaza „D“ na aerodromu „Nikola Tesla“ ispunjen je jedan od najvažnijih uslova za direktne letove ka Sjedinjenim Američkim Državama. Početak direktnih letova za Njujork u junu ove godine označava ne samo povećanje broja putnika na godišnjem nivou, nego i razvoj kargo transporta.

Pored ove značajne novine, treba napomenuti i da se radi na ideji da se razvijaju i manji aerodromi, koji će pomoći razvoju turizma i povezivanje ljudi, ali i razvoju sportskog turizma i transportnog avio saobraćaja.

Tako je tokom prve polovine februara 2016. godine počelo sa radom preduzeće „Aerodromi Srbije“. Osnovni zadaci preduzeća „Aerodromi Srbije“ biće upravljanje, razvoj i održavanje aerodromske infrastrukture Republike Srbije, kao i da se više od 30 aerodroma u Srbiji, povežu u jednu mrežu, organizuju i da se kvalitet usluga u njima podigne na potreban nivo. To znači osposobljavanje za korišćenje već postojećih većih vojnih i mešovitih aerodroma u Srbiji koji bi se mogli koristiti za prevoz putnika i robe, ali i izgradnja novih aerodroma i povećanje bezbednosti na malim aerodromima. Kao prvi zadatak »Aerodroma Srbije« je pokretanje vojnog aerodroma »Morava« u Lađevcima kod Kraljeva. Deo ovog vojnog aerodroma treba nakon dodatnih radova da bude pretvoren u civilni, a prvi redovni letovi se očekuje da će startovati od jeseni.

Pored „Lađevaca“, aerodrom „Nikola Tesla“ u Beogradu je donirao 50 miliona dinara aerodromu „Ponikve“ kod Užica, koji će biti iskorišćeni za izgradnju putničkog terminala. Na tom aerodromu će moći da lete i veliki avioni poput boinga 737-300. Kako je saopšteno iz Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, na dovršenom aerodromu „Ponikve“ kod Užica prvi let u civilnom avio saobraćaju trebalo je da bude realizovan već krajem avgusta. Međutim, to se nije desilo i prema lokalnim vlastima, otvaranje aerodroma je odloženo zato što finansijska sredstva neophodna za dovršetak rekonstrukcije nisu dobro proračunata i dodatno finansiranje je neophodno.

Pored toga, treba napomenuti i da je oboren rekord u broju putnika na niškom aerodromu „Konstantin Veliki“. Niskotarifna avio-kompanija „Wizz air“ koja već saobraća sa beogradskog aerodroma „Nikola Tesla“ počela je da saobraća i na relaciji Niš-Malme.

Pored dve već najavljene linije za Berlin i Bratislavu na našem prvom aerodromu u Srbiji, evropska niskotarifna avio-kompanija „Ryanair“ od jeseni uvodi dve nove linije iz Niša za Dizeldorf i Milano, sa po dvaleta nedeljno.

Dodatao, do septembra ove godine u Aerodrom „Nikola Tesla“ trebalo je da bude uloženo 21 milion evra iz sredstava aerodroma za rekonstrukciju i poboljšanje kapaciteta.

Najzad, tokom protekle godine razmatralo se i osnivanje regionalnog tela za traganje i spasavanje u vazduhoplovstvu, ali navedeno za sada ostaje samo u teoriji i planu.

U oblasti unutrašnjeg vodnog transporta, došlo je do rasta prihoda u lučkim kapetanijama. I pored izuzetno niskog vodostaja na Dunavu, nije bilo nijednog ograničenja plovivbe, ali ni žalbi korisnika. I u najlošijim uslovima plovidbe Dunavom u celoj Evropi, Srbija je jedina imala prohodan put svih 365 dana, za razliku od nizvodnih država koje to nisu omogućile čišćenjem korita.

Najvažnija stvar koja je rešena u 2014. i 2015. godini je nabavka dva službena čamca koji će omogućiti bolju kontrolu na rekama.

Generalni Master plan transporta za Srbiju 2009-2027 pruža sveukupni pregled potreba transportne infrastrukture u Srbiji. Generalni cilj Master plana transporta za Srbiju je da pruži doprinos u pogledu ostvarivanja veće, bolje i bezbednije transportne mreže koja će privući nova ulaganja u siromašnije oblasti, poboljšati kvalitet života u tim oblastima i unaprediti trgovinu, kao i da pruži doprinos u pogledu poboljšanja odnosa sa susednim zemljama.

U protekloj godini rehabilitovano je nekoliko desetina kilometara najteže oštećenih puteva od poplava iz 2014. godine, većinom u zapadnoj i centralnoj Srbiji. Mnogo toga je učinjeno i sanirano, međutim, ostaje još dosta toga da se uradi kako bi se sanirala šteta koju su uzrokovale majske poplave 2014. godine.

U martu ove godine došlo je i do novih poplava, doduše manjih razmera nego 2014. godine, ali Vlada Srbije je proglašila vanrednu situaciju na teritoriji cele Srbije, te će se period i sredstva za sanaciju štete prouzrokovane poplavama neminovno uvećati.

Iako se ne može nazvati poboljšanjem, potrebno je primeti da Vlada jasno shvata značaj razvijene transportne infrastrukture, te da se svim silama trudi da posledice oštećenja nastale tokom višenedeljnih poplava sanira.

Iako su padavine kojih je bilo tokom proteklog perioda puno usporile radove, iz Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture saopšteno je da je u prošloj godini izgrađeno blizu 100 kilometra autoputeva, a najavljen je i da će gradani sledeće godine najveći deo putovanja do Čačka ići autoputem.

Primetan je napredak u pogledu Projekta obnove 1.100 kilometara puteva u Srbiji u koji je planirano ulaganje od ukupno 400 miliona evra, a čija je realizacija planirana

u naredne tri godine. Obnova putne mreže finansira se kreditima Svetske banke, Evropske investicione banke i Evropske banke za obnovu i razvoj, kao i iz dela gde je država izdvojila deo novca iz budžeta. U okviru ovog projekta u planu je da se 2016. godine završe tenderi za rehabilitaciju ukupno 600 kilometara, od čega će se 180 kilometara finansirati sredstvima Evropske banke za obnovu i razvoj.

2015. godine govorilo se o završetku radova na Koridoru 10 do kraja 2016. godine, međutim čini se da se ove godine taj rok i navedeni kraj radova odlaze za prvi kvartal 2017. godine.

Naime, u 2016. bi trebalo da bude završen skoro ceo Koridor 10, osim dela kroz Grdeličku klisuru koja se završava u prvom kvartalu 2017. i građani Srbije i svi drugi koji prolaze kroz našu zemlju od severa do juga zemlje će moći da idu autoputem.

Koridor 11 je takođe važan i do kraja građevinske sezone ove godine bi trebalo da se pusti u saobraćaj deonica Ljig-Preljina i petlja Dići kojom će taj autoput biti povezan sa Ibarskom magistralom, dok bi deonice Lajkovac-Ljig i Obrenovac-Ub, ukupne dužine oko 50 kilometara, koju gradi kineska kompanija zajedno sa domaćim podizvodčima, trebalo da budu završene do juna 2017. godine.

Trenutno se izvode radovi na oko 250 kilometara autoputeva na Koridoru 10 i Koridoru 11, čijim završetkom će Srbija zaista postati transportno čvorište regionala.

Planirano je izmeštanje naplatne rampe kod Bubanj potoka, odnosno naplatne stanice „Vrčin“, koja će se koristiti umesto Bubanj Potoka i koja će omogućiti brži prolazak vozila na tom delu Koridora 10.

Nova rampa „Vrčin“ će imati ukupno 23 trake odnosno za osam više od Bubanj Potoka. Radovi na predmetnom projektu bi trebalo da budu gotovi do sredine oktobra.

Napretka ima i u radovima na obilaznici oko Beograda. Pušteno je u saobraćaj još 10 kilometara autoputa, na potezu od Dobanovaca do Ostružničkog mosta, dok bi prema prognozama nadležnih iz Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture cela obilaznica u dužini od 46 kilometara mogla da bude završena najkasnije do početka 2018. godine.

Započeta je i rekonstrukcija, proširenje i modernizacija graničnog prelaza Batrovci. Čitav projekat vredan je 684 miliona dinara. Proširenje Batrovcaca se prvo radi za teretni saobraćaj, biće postavljane nove vase za merenje tereta i novi parkinzi za parkiranje kamiona. Potom će biti izgrađena i nova traka za kamione na autoputu i tada će biti proširen i sam granični prelaz.

PREOSTALI PROBLEMI

Izveštaj Evropske Komisije o napretku Srbije potvrđuje da je dalje usklađivanje sa pravom EU i dalje neophodno, većinom u oblasti sigurnosti putnog prometa, ali i u postupku istraživanja saobraćajnih nesreća. Takođe, proces reforme železničkog saobraćaja treba ojačati, sa posebnim osvrtom na fer pristupu tržištu.

Restrukturiranje javnih preduzeća koja posluju u sektoru transporta uglavnom su se do sada odnosila na preduzeća koja posluju u okviru železničkog transporta. Železnički podsektor definisan je odredbama direktiva i uredbi, koje se obično identifikuju kao železnički paket.

Prosečna brzina vozova u Srbiji je 42 km/h, a samo na neznatnom procentu linija brzina vozova premašuje 100 km/h. Na približno 50% železničke mreže, tehnički uslovi dozvoljavaju maksimalnu brzinu do 60 km/h, a na nekim prugama brzina vozova je zbog zastarelih tehničkih parametara ograničena na 20 km/h, te je logičan zaključak da se u železničkom transportnom sektoru moraju sprovesti ozbiljni reformski koraci, te da bi uporedo trebalo doći do ulaganja u železničku infrastrukturu, koja bi trebalo da bude sprovedena u skladu sa principom isplativosti i koja bi se morala temeljiti na realnom investicionom planu.

Ipak treba napomenuti i činjenicu da se više od 350 kilometara pruga ne koristi i da će u bliskoj budućnosti biti gotova detaljna analiza šta će biti sa prugama koje nisu profitabilne i važne za državu. Analiza će pokazati koje su pruge profitabilne i moraju ostati državne i strateške, a koje mogu biti ustupljene na korišćenje privatnicima, ukoliko lokalne samouprave budu zainteresovane da raspisu javne pozive.

Prošle godine je usvojen Zakon o železnicama kojim je omogućeno da država ne bude jedina koja će da radi na prugama, nego da se da mogućnost lokalnim samoupravama, a one putem javnog konkursa nekim privatnim prevoznicima da mogu da rade na određenim prugama.

Što se tiče vodnog transporta, cilj Srbije je da modernizuje luke i flotu i da poveća učešće vodnog transporta u ukupnom transportu. Da bi se to ostvarilo, neophodno je investirati značajan iznos sredstava u modernizaciju luka, pristaništa i flote u Srbiji. Nažalost, u Srbiji je učešće vodnog transporta u ukupnom samo 4,5%, što je nekoliko puta manje od prosjeka Europe. Današnje luke u Srbiji imaju infrastrukturu koja je stara preko 30, 40 godina. Samo dizalice u lukama su stare preko 50 godina. Takve luke ne mogu da budu brze luke u smislu pretovara. Još uvek se dešava da brodovi odlaze u druge države kako bi vršili pretovar i istovar zbog toga što kod nas gube vreme, a samim tim i novac. Najvažnija je modernizacija, nove tehnologije i nova infrastruktura, uz to i nova flota. Kineske kompanije izrazile su interesovanje za izgradnju luka u Srbiji, ali se još nije otišlo korak dalje od toga.

Uz poboljšanje plovidbe na reci Dunav, uslove plovidbe trebalo bi takođe poboljšati na Savi, u skladu sa Master Planom sliva reke Save i konsultacijama u okviru Savske komisije.

Srbija ima pet aerodroma koji se mogu koristiti u komercijalne svrhe: Beograd, Niš, Vršac, pri čemu su aerodromi u Kraljevu i Užicu u fazi rekonstrukcije, nakon čega bi takođe trebalo da budu korišćeni u komercijalne svrhe. Beogradski aerodrom »Nikola Tesla« i niški aerodrom »Konstantin Veliki«, koji su deo osnovne regionalne transportne mreže, koriste se samo za međunarodne letove. Prema podacima SMATSA-e, Kontrole letenja, u Srbiji postoje 32 sertifikovana aerodroma. Nekoliko vojnih aerodroma kojima upravlja vojska Srbije takođe imaju neiskorišćen potencijal za dalji razvoj mreže u svojstvu civilnih aerodroma ili u svojstvu kombinovanih civilno-vojnih aerodroma.

Iako je bilo najavljeno da će Air Srbija od kraja 2015. godine, odnosno od početka 2016. godine imati direktnе letove iz Beograda za 3 destinacije na severnoameričkom kontinentu, i to: Njujork, Čikago i Toronto, samo su direktni letovi za Njujork realizovani do sada.

Veliki deo putne i železničke infrastrukture oštećen je značajno u poplavama, te je pored modernizacije postojećih putnih i železničkih pravaca, neophodno raditi na što bržoj sanaciji štete, do potpune normalizacije saobraćaja u poplavama pogođenim delovima.

Pored toga, u sektoru transporta primetan je značajan nedostatak privatnih ulaganja zbog nedovoljno razvijene

zakonske regulative. Iako je Zakon o javno-privatnom partnerstvu, iz 2011. godine, trebao da uredi ovu oblast i pruži jasne smernice u skladu sa kojim bi privatna finansijska sredstva bila investirana u ovoj oblasti, značajnije privatne investicije su do sada izostajale. Važno je napomenuti da je Evropska Investiciona Banka zainteresovana za razvoj javno-privatnog partnerstva u Srbiji, ali i za razvoj regionalnih projekata i puteva u okviru evropske transportne mreže, gde je za Srbiju posebno značajan pravac Niš-Merdare-Priština.

U javnom preduzeću Putevi Srbije do sada su isticali da prihodi od putarine i sredstva iz stranih kredita, nisu dovoljna ni za popravku oštećenja nastalih tokom zimskog perioda, te da je potrebno obezbediti dodatna finansijska sredstva za održavanje puteva, zbog čega često predlažu povećanje i ovako visokih troškova putarina. Poslednje povećanje cena putarina dogodilo se u februaru ove godine.

Kvalitet puteva smanjen je zbog nedostatka ulaganja i održavanja. Važno je napomenuti da pored drugih značajnih faktora i nedostatak sredstava za modernizaciju i održavanje putne mreže uz zastareo vozni park uticao je na značajno smanjenje bezbednosti saobraćaja na putevima. Zbog velikog broja nastrandalih u saobraćajnim nezgodama, bezbednost saobraćaja na putevima u Republici Srbiji se ne može smatrati zadovoljavajućom. U vezi sa tim značajna je statistika prema kojoj je u prvih deset meseci 2015. godine u saobraćajnim nezgodama u Srbiji poginula 501 osoba, 55 više u odnosu na isti period prethodne godine. Veći je i broj stradale dece u saobraćaju, pa je godišnji crni bilans za 2015. godinu 12 dece u odnosu na devetoro u 2014. godini. Uprkos navedenoj statistici, zabeleženo je smanjenje broja povređene dece, poginulih i povređenih mladih, povređenih pešaka, biciklista, motociklista, ali to još uvek nisu rezultati koji se očekuju.

Konačno, određivanje prioriteta i planiranje razvoja transportnog sektora trebalo bi da se temelji na osnovnim načelima integracije jugoistočno-evropskog transportnog tržišta u transportno tržište Evropske unije. Ti principi mogu se usvojiti kroz nastavak usvajanja transportnih propisa EU, kroz usklađivanje tehničkih standarda interoperabilnosti, bezbednosti i sigurnosti uz poštovanje načela javnih nabavki i principa zaštite životne sredine. Takođe, implementacija načela socijalne politike u transportnom sektoru trebalo bi da se precizira i poštuje.

PREPORUKE SAVETA

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

- Uvođenje isplativih metoda rada koje bi trebalo da doprinesu boljem kvalitetu transportne infrastrukture zasnovanog na principu održivosti.
- Implementacija mera koje će poboljšati karakteristike kombinovanog prevoza unutar srpskog transportnog sistema.
- Uvođenje namenskog planiranja infrastrukturnih investicija, uzimajući u obzir prostorne mogućnosti planiranja, a time i efektivnu modernizaciju saobraćajne infrastrukture.

ENERGETSKI SEKTOR

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Omogućavanje efikasne i transparentne javne rasprave u vezi sa podzakonskim aktima usvojenim u skladu sa novim Zakonom o energetici (uključujući i profitabilne modele ugovora o otkupu električne energije, modele ugovora o izgradnji priključka, usklađivanje propisa o nepokretnostima sa energetskim propisima, itd.), imajući u vidu pitanja, komentare i predloge koje bi dostavili značajni učesnici na tržištu i ostale zainteresovane strane i njihovo usvajanje u razumnom vremenskom periodu, a najkasnije do kraja jeseni 2015. godine.	2014	✓		
Angažovanje zainteresovanih strana, tj. investitora, finansijera i saveznika u sektoru (pre svega OIE sektoru) u postupku donošenja podzakonskih propisa.	2011	✓		
Pojednostavljivanje procedura za izdavanje dozvola i odobrenja neophodnih za razvoj energetskih projekata.	2011	✓		
Intenzivnija saradnja između države i potencijalnih investitora i aktivnije promovisanje mogućnosti za ulaganje u sektor obnovljivih izvora energije.	2013	✓		
Podizanje svesti javnosti o efikasnoj upotrebi električne energije i potencijala za razvoj ESCO tržišta.	2009		✓	
Usklađivanje trenutnih cena električne energije, čak i uz planirana povećanja, s obzirom na to da je potrebno obezbediti investicije u nove kapacitete i rehabilitaciju postojećih.	2012		✓	

STANJE

Važeći Zakon o energetici je usvojen na samom kraju 2014. godine. Većina podzakonskih akata za njegovu primenu trebalo je da bude usvojena do kraja 2015. godine. Prekoračenje rokova za usvajanje podzakonskih propisa za primenu predstavlja neku vrstu trenda nadležnih organa u poslednjih nekoliko godina. Naime, većina najvažnijih podzakonskih

akata za implementaciju usvojena je tek nedavno, u 2016. godini. Kao rezultat toga, stvarni efekti ovih podzakonskih propisa tek treba da se pokažu u narednom periodu.

Kao izuzetak od ovog trenda, Ministarstvo rudarstva i energetike („Ministarstvo“) je usvojilo novi pravilnik o licenciranju energetskih kompanija. Prema pravilniku strane kompanije koje trguju električnom energijom su ovlaštene da

neposredno učestvuju na srpskom tržištu veleprodaje električne energije bez osnivanja lokalnog zavisnog društva.

Mogućnost prisustva stranih kompanija na tržištu električne energije u Srbiji je takođe uzrokovala promene PDV pravila o prometu energije preko mreže i uslugama. Zakon o PDV-u je izmenjen da bi se uveo tzv. mehanizam obrnutog obračunavanja („reverse charge“) za namirenje PDV-a na takve isporuke i primenjuje se kako za srpske, tako i za strane trgovce. Ovo znači manje opterećenja za trgovce električnom energijom, naročito u pogledu PDV cash flow-a.

U februaru 2016. godine prvo organizovano tržište/razmenu energije – „SEE Power Exchange“ a.d. („SEEPLEX“) je počelo sa radom. SEEPLEX predstavlja zajedničko ulaganje srpskog operatera prenosnog sistema – JP EMS i francuskog EPEX SPOT-a. SEEPLEX za sada obavlja samo dan-unapred transakcije, ali u skoroj budućnosti bi trebalo da ponudi druge standardizovane proizvode vezane za električnu energiju, uključujući unutardnevne aukcije. Zaključno sa junom 2016. godine, SEEPLEX ima 9 članova, od koji su 7 strane kompanije.

Domaćinstva i mali potrošači mogu da biraju između javne i tržišne nabavke električne energije. Kao što je očekivano, netržišna cena električne energije sprečava ulazak drugih učesnika na tržište snabdevanja električnom energijom domaćinstava.

Tržište prirodnog gasa je takođe formalno liberalizovano i svi kupci, uključujući domaćinstva, imaju pravo da kupe gas na otvorenom tržištu. Domaćinstva su se opet opredelila za javno snabdevanje po uređenim tarifama umesto za snabdevanje na tržištu.

U oblasti obnovljive energije, Zakon o energetici iz 2014. godine je uveo pomena vredna poboljšanja u odnosu na sistem podsticaja koji se primenjivao po osnovu Zakona o energetici iz 2011. Međutim, usled toga što Vlada nije blagovremeno donela podzakonske akte potrebne za primenu – pre svega novu fid-in tarifu i model ugovora o otkupu električne energije, ovaj novi režim u oblasti obnovljive energije tek treba da bude ocenjen. Kašnjenje u donošenju podzakonskih propisa snažno utiče na dalji razvoj projekata u oblasti obnovljive energije, naročito velikih vetroelektrana i ugrožava obavezu Srbije da postigne ciljeve obnovljivih izvora energije 2020 u roku.

Najvažniji akteri u celom energetskom sektoru su i dalje preduzeća u državnom vlasništvu – EPS i EMS u sektoru električne energije i Srbijagas u sektoru gase.

EPS je prošao kroz finansijsko i korporativno restrukturiranje, koje je rezultiralo sjedinjavanjem delatnosti proizvodnje i snabdevanja u jedno preduzeće. EPS je takođe vlasnik 100% udela u jedinom distributivnom preduzeću u Srbiji, koje je osnovano spajanjem pet pređašnjih operatora distributivnog sistema. Njegovi proizvodni kapaciteti su, u najvećoj meri, zasnovani na starim termoelektranama na ugalj. Primena direktive o industrijskim emisijama i direktive o velikim ložištima u Srbiji će zahtevati od EPS-a da uloži značajna sredstva u obnavljanje pojedinih proizvodnih kapaciteta, uz istovremeno zatvaranje drugih.

EMS je jedini operater prenosnog sistema električne energije u Srbiji i jedno od retkih preduzeća u državnom vlasništvu koje posluje sa značajnom dobiti. U skladu sa Zakonom o energetici i zahtevima iz Trećeg energetskog paketa, EMS bi trebalo da prođe kroz proceduru sertifikacije do kraja 2016. godine.

Što se cena električne energije tiče, poslovni korisnici (osim malih potrošača) nemaju pravo na nabavku po regulisanim tarifama. Međutim, cene električne energije za domaćinstva ostaju značajno ispod tržišne vrednosti. Vlada je u 2015. godini uvela akcize na električnu energiju, s tim što će novac od akciza ići direktno u državni budžet, umesto za nove investicije i revitalizaciju električne infrastrukture. Akciza je uvedena sredinom 2015. godine, čime snabdevačima i potrošačima nije ostavljeno dovoljno prostora za adekvatno planiranje u pogledu ovog dodatnog tereta. Ovo je samo dovelo do povećanja opšte nepredvidivosti regulatornog okvira, naročito u oblasti poreza i parafiskalnih nameta.

Srbijagas, najveći operater prenosnog sistema gase, se nosi sa problemom održivosti na duži rok, pre svega zbog neefikasnog sistema upravljanja, loše naplate i niskih cena. Trenutno je u finansijskom i korporativnom restrukturiranju, sa ciljem da se poboljša sveukupna loša finansijska pozicija i usklađi sa zahtevima Trećeg energetskog paketa.

Energetska efikasnost ostaje nerazvijena.

POBOLJŠANJA

Najvažnije, Srbija je osnovala organizovano tržište električne energije/razmenu energije – SEEPEX. Ovo je prvi korak ka integraciji u celokupno evropsko energetsko tržište i veoma je važno za sigurno snabdevanje u budućnosti.

U junu 2016. godine, Vlada Republike Srbije je konačno usvojila paket uredbi uspostavljajući novu podsticajnu šemu za obnovljive izvore energije u državi.

Uredbe koji sačinjavaju novi paket su: (i) Uredba o ugovoru o otkupu električne energije („PPA Uredba“); (ii) Uredba o podsticajnim merama za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora i iz visokoefikasne kombinovane proizvodnje električne i topotne energije („FIT Uredba“); (iii) Uredba o uslovima i postupku sticanja statusa povlašćenog proizvođača električne energije, privremenog povlašćenog proizvođača i proizvođača električne energije iz obnovljivih izvora energije („Uredba o Statusu“).

Usvajanjem ovih uredbi, Srbija je poslala poruku da se nade porastu investicija u sektoru obnovljive energije u godinama koje dolaze. Uredbe predstavljaju korak napred u poređenju sa prethodnom podsticajnom šemom, jer su

odgovorile na većinu od problema koje su predstavile zainteresovane strane u prošlosti.

Takođe, Ministarstvo je pokazalo mnogo više razumeavanja za interes zainteresovanih strana u zakonodavnom procesu. Sada svi važni propisi prolaze kroz javnu debatu pre usvajanja, tokom koje sve zainteresovane strane mogu izneti svoju zabrinutost i predloge.

PREOSTALI PROBLEMI

Podsticajna šema predstavljena u junu 2016. godine je još uvek nova za tržište. Iako je pokrila neke od stvarnih problema, već je sada jasno da nije rešila sve probleme u okvirima obnovljive energije. Ovo, zajedno sa činjenicom da postoji izuzetno malo prostora za izmene najvažnijeg dela okvira – ugovora o otkupu električne energije, može omekšati razvoj projekata obnovljive energije, uprkos značajnim promenama predstavljenim novom šemom.

PREPORUKE SAVETA

- Nakon komentara zainteresovanih strana na novu podsticajnu šemu, ugovor o otkupu električne energije treba da bude izmenjen u skladu sa iskazanim problemima zainteresovanih strana.
- Ukipanje akciza na električnu energiju.
- Povećanje uređenih tarifa za domaćinstva i male potrošače tako da se približe tržišnim cenama, pod uslovom da se povećani prihodi koriste isključivo za ulaganja u novu i obnovu postojeće energetske infrastrukture.
- Da elektroenergetskim preduzećima u državnoj svojini upravlja profesionalni menadžment.

TELEKOMUNIKACIJE

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Predvidivost raspodele frekvencija treba i dalje da bude jedno od izuzetno važnih pitanja na dnevnom redu Vlade i RATEL-a, pošto je od suštinskog značaja za razvoj tržišta.	2015	✓		
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.	2014			✓

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Transparentnu dodelu frekvencija u opsegu 800 MHz zasnovanu na referentnim cenama u regionu.	2015	✓		
Omogućavanje blagovremenog aktivnog učešća svih operatora elektronskih komunikacija u Srbiji u pripremnom postupku za javna nadmetanja za radio-frekvencijski spektar u 2015. godini.	2015		✓	
Donošenje odluke da vojska više ne koristi opseg 900 MHz.	2015			✓
Dalji razvoj e-Uprave.	2015		✓	
Vraćanje PDV-a za informacionu opremu na prethodni nivo.	2015			✓
U oblasti kablovske televizije i fiksne telefonije, preporuka je da se obustavi kontrola cena na malo jer nije u skladu sa praksom EU.	2015			✓
Izmene i dopune Zakona o deviznom poslovanju u cilju prodaje digitalnih sadržaja i njihove naplate kroz mesečne račune za usluge mobilne telefonije.	2014			✓
Uzdržavanje od uvođenja parafiskalnih nameta u telekomunikacionom sektoru.	2015	✓		
Dodatni ciklus regulisanja tržišta koji treba da se realizuje na transparent i predvidljiv način. Regulisanje tržišta treba da prati razvijenost tržišta i treba da obuhvati sprovođenje najbolje prakse EU, a ne samo inkorporiranje regulative preuzete od razvijenih tržišta EU. Dalje usklađivanje sa regulativom EU treba da doprinese obezbeđivanju jednakih mogućnosti za sve u digitalnom okruženju.	2015		✓	
Usklađivanje sprovođenja propisa u oblasti rominga na regionalnom nivou kako bi se očuvalo reciprocitet/omogućila primena regulisanih cena kao dodatne, a ne jedine tarife.	2015			✓
Regulatorno telo treba da preispita uslove poslovanja kad je reč o velikoprodajnim tržišima fiksne telefonije i pristupa internetu. Odnos između velikoprodajnih i maloprodajnih tržišta treba da se zasniva na jasnom ekonomskom opravdanju.	2013			✓
Jačanje kapaciteta Vlade i nezavisnog regulatornog tela kako bi se omogućio rast tržišta elektronskih komunikacija.	2011			✓
Boja koordinacija između državnih institucija, pri čemu Ministarstvo turizma, trgovine i telekomunikacija treba da preuzeme vodeću ulogu kad je reč o pitanjima svojstvenim ovom sektoru koja iziskuju posredovanje drugih državnih institucija i organa.	2015			✓

STANJE

Sektor telekomunikacija u 2016. godini u Republici Srbiji susreće se sa novim izazovima i obavezama telekomunikacionih operatera, tj. regulacije i daljeg smanjenja cena rominga, uspostavljanja e-uprave, zatim većih zahteva i potreba korisnika u odnosu na nove trendove i mogućnosti koje donose savremene tehnologije.

Prepoznaje se potreba za pomeranjem fokusa poslovanja sa osnovnih usluga telekomunikacija (govor, SMS) na pru-

žanje digitalnih servisa, te u skladu sa tim, na stvaranje uslova za iznalaženje novih izvora prihoda neophodnih za dalji napredak i razvoj industrije telekomunikacija koja je globalno i na lokalnu u stagnaciji i opadanju.

Ukupan prihod ostvaren na tržištu elektronskih komunikacija Republike Srbije u 2015. godini po prosečnom godišnjem srednjem kursu, iznosi oko 1,55 milijardi evra, tako da preračunato u evre, tržište beleži rast od 5,2% u odnosu na 2014. godinu. U bruto društvenom proizvodu Srbije prihodi od elektronskih komunikacija su u 2015. godini imali udio od 4,72%.

Najveći udeo u ukupnim prihodima na tržištu elektronskih komunikacija ostvaren je od pružanja usluge mobilne telefonije, u visini od 902 miliona evra, što čini 58% ukupnih prihoda.

Ukupne investicije u sektoru elektronskih komunikacija u 2015. godini iznosile su oko 276 miliona evra, što je za 48% veće nego prethodne godine. Realizovane investicije u 2015. iznosile su oko 279 miliona evra, pri čemu preko 60% čine realizovane investicije u mobilnu i fiksnu telefoniju koje iznose 106,8 i 68,7 miliona evra, respektivno. Ovaj rast investicija rezultat je, pre svega, kupovine dodatnog spektra od strane operatera koji su po sprovedenom postupku javnog nadmetanja izdvojili čak 126 miliona evra za tu namenu. Ipak, kupovina spektra predstavlja dugoročnu i veliku investiciju, pa ovi podaci o rastu ne mogu se uzeti kao indikator dugoročnog trenda.

U vezi digitalne dividende 2 (700 MHz) stav mobilnih operatera je da u naredne 3 godine nema potrebe za raspodelom spektra u predmetnom opsegu.

U susret novom Zakonu o elektronskim komunikacijama, čije se usvajanje očekuje do kraja 2016. godine, smatramo da je od ključnog značaja da se njime potvrde postojeće licence sa svim pravima i obavezama koje proizlaze iz njih. Kada je reč o spektru, ovo je prilika da se uvede servisna neutralnost, deljenje spektra i sekundarna prodaja (spectrum sharing i secondary trading).

U junu 2015. godine, data je sugestija od strane operatera da se nacrt Zakona o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika dopuni članom koji bi efikasnije regulisao krivično gonjenje lica koja se bave nelegalnom terminacijom međunarodnog telefonskog saobraćaja, čime se nanosi šteta i operaterima i domaćoj ekonomiji. S obzirom na to da je ovaj proces dug i neizvestan, uvođenje novog prekršaja u budući Zakon o elektronskim komunikacijama prilika je da se smanje razmere ovog problema.

POBOLJŠANJA

U prethodnih godinu dana nije bilo uvođenja novih parafinskih nameta i operateri pozdravljaju što je država prepoznala važnost kreiranja predvidivog i podsticajnog privrednog ambijenta time što nije finansiranje i implementaciju broja 112 stavila na teret telekomunikacionim operaterima.

U toku 2015. godine sprovedena su dva postupka javnog nadmetanja gde su sva tri operatera kupila dodatni spektor

u okviru dva frekvencijska opsega, na 800 i 1800 MHz, čime su očekivanja iz prethodnog izdavanja Bele knjige ostvarena. Oslobađanjem digitalne dividende (frekvencijskog opsega na 800 MHz) ispunjena su očekivanja Bele knjige u domenu raspodele spektra. Sva tri operatera su nakon postupaka javnih nadmetanja izdvojila preko 126 miliona evra, a korišćenje spektra je omogućeno na period od 10+5 godina za digitalnu dividendu i period od 10+2 godine za 1800 MHz spektor.

Prodaja digitalne dividende operaterima mobilne telefonije doprinela je razvoju širokopojasnog mobilnog interneta, kao i boljoj pokrivenosti signalom mobilne telefonije teritorije Republike Srbije.

U drugoj polovini maja 2016. država je omogućila uvid u nacrt Zakona o elektronskom poslovanju što predstavlja pozitivan korak koji omogućuje zainteresovanim privrednim subjektima da pravovremeno pripreme svoje predloge.

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

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

PREOSTALI PROBLEMI

Stabilnost i predvidivost poslovnog ambijenta, transparentnost u procesu donošenja odluka od strane nadležnih državnih i regulatornih tela predstavljaju ključna očekivanja telekomunikacione industrije u 2016. godini.

Veoma važne odluke, koje su od suštinskog značaja za dalji razvoj sektora će biti donete do kraja 2016: Zakon o elektronskom poslovanju, Zakon o elektronskim komunikacijama i unapređenje E-Uprave.

Sve tri inicijative imaju zajednički imenitelj, a to je da operateri elektronskih komunikacija treba intenzivno da se uključe u proces izrade zakonskih predloga, a javne konsultacije treba da se održe blagovremeno, mnogo pre donošenja važnih odluka. Preporuke industrije po ovim pitanjima već su iznete iznad u tekstu – elektronske komunikacije i e-uprava kao samostalne teme, a elektron-

sko poslovanje kroz unapređenje digitalnog potpisa i elektronskog plaćanja.

Uprkos nastojanjima učesnika na tržištu da uvedu nove inovativne usluge, razvoj novih usluga i dalje predstavlja problem. Zbog sadašnjeg zakonskog okvira u Srbiji operateri i dalje ne mogu korisnicima da ponude uslugu direktnog obračuna troškova i ispostavljanja računa za sadržaje preuzete sa "Google Play-a" i "Windows Store-a". Glavna prepreka tome je neusklađenost Zakona o deviznom poslovanju, Zakona o PDV-u i Zakona o porezu na dobit preduzeća (pitanje poreza po odbitku).

Takođe, ukidanje monopolija na vlasništvu na kanalizacionoj infrastrukturi i usklađivanje cena standardne ponude sa cenama u regionu i u narednom periodu ostaje izazov.

Trenutni obim naknada koje mobilni operatori plaćaju na godišnjem nivou u vezi usluga iz nadležnosti RATEL-a i korišćenja spektra, izlaze izvan okvira troškovne opravdanosti, odnosno efikasnog korišćenja radio-frekvencijskih resursa. Izmene podzakonskih akata kojima se regulišu ove naknade očekuju se tokom 2016. godine. Očekivanja su da će RATEL ovom prilikom primeniti evropske smernice koje prepoznaje trenutni Zakon o elektronskim komunikacijama i kojima se omogućava dalje smanjenje navedenih naknada.

U toku 2015. godine Ministarstvo finansija je počelo rad na izradi novog Zakona o finansiranju lokalne samouprave, te su im predočeni negativni privredni efekti naplaćivanja lokalne komunalne takse - tzv „firmarine“. U decembru je objavljen i nacrt Zakona koji predviđa ukidanje firmarina od početka 2017. godine, što bi svakako doprinelo povoljnijoj investicionoj klimi i rasterećenju privrede. Ipak, usled iskazanog nezadovoljstva gradova i opština, pre svega zbog umanjena lokalnih prihoda po osnovu poreza na zarade, ovaj zakon nije ušao u skupštinsku proceduru. U međuvremenu, više opština je povećalo iznose ovih lokalnih taksi.

Ozbiljan problem za operatere mobilne telefonije predstavlja i pitanje primene propisa iz oblasti zaštite od nejonizujućeg zračenja. Mnoge lokalne samouprave koriste ove propise u cilju onemogućavanja izgradnje novih baznih stanica ili, pak, nepotrebno zahtevaju izrade studija o uticaju na životnu sredinu, što predstavlja značajan trošak za operatere ili onemogućava izgradnju. Ovde je neophodno izmeniti podzakonske akte kako bi se ustalila praksa i one-

mogućilo diskreciono pravo donošenja odluka lokalnih samouprava.

U referentnom periodu nije došlo do promene u primeni Zakona o zaštiti potrošača u oblasti telekomunikacija. Zakon je lex specialis i za usluge elektronskih komunikacija koje su istim zakonom definisane kao usluge od opštег ekonomskog interesa. Postoje dve problematične odredbe Zakona o zaštiti potrošača sa stanovišta telekomunikacione industrije:

- 1. Obustava usluga elektronskih komunikacija je moguća tek nakon dva meseca od dospelosti računa, ako račun nije plaćen** (član 86) čime se one-mogućava privremeno isključenje broja. Ta odredba je u potpunosti neosnovana kad je reč o elektronskim komunikacijama, s obzirom na to da je uveden besplatan broj 112 za hitne slučajeve, tj. da korisnici usluga mogu besplatno pozvati većinu javnih službi i primati pozive u slučaju privremenog isključenja, čime su korisnici na dovoljan način zaštićeni od trajne obustave usluge i obezbeđen im je minimum pružanja usluge. Sa druge strane, u periodu od dva meseca, koliko po novom zakonu operateri moraju da sačekaju pre privremenog/trajnog isključenja korisnika koji nije platio račun, postoji veliki rizik da korisnik akumulira velika dugovanja koje operater neće moći da naplati. Naš predlog je da se izmeni član 86 zakona tako što će biti precizirano da se pod obustavom usluga misli na trajno isključenje usluga, a ne privremeno.
- 2. Nije moguće bez izričite saglasnosti korisnika angažovati treća lica (Agencije) za naplatu potraživanja.** Predlažemo brisanje stava 6 i 7 člana 86, imajući u vidu da se sa ovakvom definicijom onemogućavaju operateri da mimo suda pokušaju naplatu potraživanja angažovanjem stručnih lica, čime se i korisnici i operateri izlažu dodatnim i često vrlo visokim troškovima izvršnog i sudskog postupka.

Regionalni roming sporazum koji su potpisali ministri nadležni za oblast elektronskih komunikacija Srbije, Bosne i Hercegovine, Crne Gore i Makedonije uveo je dodatno smanjenje cena rominga od 1. jula 2016. godine. Sporazum i odluka RATEL-a, uvedeni su na osnovu smernica EU, koje nisu deo domaćeg regulatornog okvira, čime se dovodi u pitanje zakonitost ovog sporazuma. Navedeni sporazum je u međuvremenu osporen od strane Upravnog suda u Crnoj

Gori, ali nezavisno od rešenja suda kojim se ukazuje na nelegalnost samog postupka, regulator u Crnoj Gori doneo je novu odluku o smanjenju cena. Ovo je ujedno obvezalo i ostale potpisnice da nastave sa primenom navedenog sporazuma.

U poslednjih godinu dana na evropskom nivou intenzivirana je debata o potrebi regulacije pozicije OTT igrača na tržištu. Operateri u Srbiji pozdravljaju svaki vid zdrave konkurenčije koja se odvija pod jednakim tržišnim uslovima, ali skreću pažnju da je neophodna regulacija OTT. U tom kontekstu treba imati u vidu da OTT subjekti nemaju lokalno prisustvo, ne plaćaju bilo kakav porez i nemaju zaposlene u Srbiji. Sa druge strane, oni ravnopravno učestvuju na

telekomunikacionom tržištu i maksimizuju profit, čime su mobilni operateri koji investiraju u infrastrukturu, radnu snagu i imaju značajna poreska opterećenja oštećeni i stavljeni u neravnopravan položaj.

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

PREPORUKE SAVETA

- Ukipanje monopolija na kanalizaciji važan je preduslov za snažniji prođor LTE tehnologije, kao i unapređenje kapaciteta operatera putem korišćenja fiksne infrastrukture. Pored toga, cena pristupa ovoj infrastrukturi je značajno veća nego u regionu i u ovom segmentu još uvek nije urađena uporedna analiza cena u regionu.
- U cilju unapređenja i veće dostupnosti elektronskog potpisa građanima i privredi, smatramo da je potrebno: 1) pojednostaviti postupak identifikacije, 2) učiniti da elektronski potpis bude dostupan svima, 3) oslobođiti korisnike visokih troškova vezanih za elektronski sertifikat.
- Preduslov je da Zakon o elektronskom poslovanju bude opšti zakon za oblast elektronskog potpisa, a zakoni, kao što je Zakon o opštem upravnom postupku, morali bi da budu izmenjeni kako bi se omogućila upotreba elektronskog dokumenta i e-potpisa u upravnom i sudskom postupku.
- S obzirom na to da korišćenje kvalifikovanog elektronskog potpisa zahteva poseban hardver, softer i visoke troškove, potrebno je da postoje 3 vrste običnog elektronskog potpisa, gde će biti propisano za koji konkretni ugovor/transakciju se može koristiti odgovarajuća vrsta potpisa. Ključna stvar za unapređenje ove oblasti je propisivanje mehanizma elektronske identifikacije umesto tehničkog sredstva za realizaciju elektronskog potpisa. Uz registrovanu sim karticu i pin kod koji je poznat samo korisniku, mobilni telefoni bi postali idealno sredstvo identifikacije.
- Od suštinske važnosti je unapređenje sistema elektronskog plaćanja i evidentiranja tih uplata na način da građanin nije dužan da podnosi papirni dokaz o svojoj uplati koja je izvršena elektronskim putem.
- Potpuna nezavisnost regulatornog tela, uključujući finansijsku samostalnost je standard EU i treba da se, kao glavni prioritet za dalji razvoj sektora, u potpunosti realizuje u Srbiji, čime se radi i na očuvanju i izgradnji eksperitete za dalje usaglašavanje regulatornog okvira sa okvirom Evropske unije. Ova konstatacija se odnosi i na druga regulatorna tela, pre svega na Komisiju za zaštitu konkurenčije.
- Donošenje odluke o izmeštanju vojske sa opsega 900 MHz.

- Dalji razvoj e-Uprave i mogućnost spuštanja tih servisa na mobilnu platformu moguć je kroz jedinstveno upravljanje sistemom elektronske uprave, gde bi bilo formirano telo koje će imati političko-pravni kapacitet da sproveđe sve neophodne korake i koordinise 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.
- U pogledu regulisanja i omogućavanje prekograničnog prenosa podataka, mišljenja smo da u Zakonu ne bi trebalo praviti razliku u pravnom tretmanu između članica EU i zemalja koje još nisu postale članice i naša preporuka je da se sledi EU model, tj. da podaci o ostvarenom saobraćaju ne bi trebalo da budu izdvojeni iz definicije podataka o ličnosti. Takođe, uz efikasnije upravljanje investicijama kroz zajedničke sisteme u okviru jedne grupe koja posluje u više zemalja ostvaruje se racionalizacija troškova, gde se sredstva mogu preraspodeliti u investicije koje obezbeđuju rast.
- Zakon o elektronskim komunikacijama treba da bude poseban zakon (*lex specialis*) za oblast elektronskih komunikacija i kada je u pitanju zaštita korisnika (koja bi takođe bila usklađena sa EU 2009 okvirom), umesto sadašnjeg stanja gde Zakon o zaštiti potrošača ima tu ulogu.
- Na polju analize tržišta neophodno je dodatno unaprediti analizu tržišta mobilne terminacije u cilju usaglašavanja sa praksom u EU, dok pristup telekomunikacionoj kanalizaciji zahteva dodatnu regulaciju i obezbeđivanje konkurentnih uslova za sve alternativne operatere.
- Vraćanje PDV-a za IT opremu na prethodni nivo.
- U oblasti kablovske televizije i fiksne telefonije, preporuka je da se obustavi kontrola cena u maloprodaji, jer nije u skladu sa praksom EU.
- Izmene i dopune Zakona o deviznom poslovanju kako bi Ministarstvo turizma, trgovine i telekomunikacija moglo kod nadležnih organa vlasti da podrži uslugu obračuna troškova i ispostavljanje računa od strane operatera u cilju prodaje digitalnih sadržaja i njihove naplate kroz mesečne račune za usluge mobilne telefonije („operator billing“); to trenutno nije moguće zbog restriktivnog tumačenja Zakona o deviznom poslovanju.
- Uzdržavanje od uvođenja parafiskalnih nameta u telekomunikacionom sektoru.
- Dodatni ciklus regulisanja tržišta koji treba da se realizuje na transparentan i predvidiv način. Regulisanje tržišta treba da prati razvijenost tržišta i treba da obuhvati sprovođenje najbolje prakse EU, a ne samo inkorporiranje regulative preuzete od razvijenih tržišta EU. Dalje usklađivanje sa regulativom EU treba da doprinese obezbeđivanju jednakih mogućnosti za sve u digitalnom okruženju.
- Izmena regulative u vezi prekograničnog prenosa podataka i lokacije opreme koje treba da dovedu do efikasnije raspodele resursa i povećanja investicija u mrežu i usluge.
- Izmena propisa iz oblasti zaštite od nejonizujućeg zračenja koje neće predviđati opciju izrade studije o uticaju na životnu sredinu za postavljanje baznih stanica.

- Bolju koordinaciju između državnih institucija, pri čemu Ministarstvo turizma, trgovine i telekomunikacija treba da preuzme vodeću ulogu kad je reč o pitanjima svojstvenim ovom sektoru koja iziskuju posredovanje drugih državnih institucija i organa.
- Koordinisana aktivnost državnih institucija i operatera 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.

IT INDUSTRija

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Vlada bi trebalo da bude posvećena daljem razvoju regulatornog okvira za IT, koji bi za uzvrat povećao atraktivnost države za strane investicije na duge staze. Šta više, efekte već uvedenih zakonodavnih promena treba pažljivo pratiti i efikasno sprovoditi.	2012		✓	
Za brze pobede i opipljive rezultate već postignute u oblasti e-Uprave treba sačuvati postignute rezultate i, svuda gde je to primenjivo, sa njima treba nastaviti, a posebno u sledećim oblastima: administrativne takse, prijave za različite dokumente i poreske prijave.	2012		✓	
Vlada bi trebalo da se uzdrži od uvođenja bilo kakvih mera cenzurisanja interneta i ostane pri otvorenom internetu koji najviše pogoduje inovacijama, društvenom razvoju i komercijalnim interesima. Vlada bi trebalo da zadrži otvoren i redovan kontakt sa e-Zajednicom i inicijativom koja dolazi iz ovog sektora.	2012			✓
Da bi sektor nastavio da raste u kriznim vremenima, Vlada bi trebalo da se uzdrži od nametanja bilo kakvih opterećujućih poreza, i da podstiče razvoj novoosnovanih i visoko tehnoloških kompanija. U skladu sa tim, preporuka je da se PDV na računare i računarsku opremu vrati sa 20% na posebnu stopu PDV-a.	2012			✓
Vlada bi trebalo da obrati posebnu pažnju na oblast e-Zdravstva kao jedne od glavnih oblasti u kojoj je potrebno poboljšanje, posebno u pogledu elektronskih evidencija. Edukacija građana i zdravstvenih radnika o implementaciji i korišćenju ovih sistema će biti podjednako važna.	2012		✓	

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Potrebno je dalje umrežavanje administrativnih organa, agencija i ministarstava, na primer Ministarstva unutrašnjih poslova, Poreske uprave, Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalne politike, Ministarstva pravde, itd.	2012		✓	
Pažnju treba posvetiti daljem razvoju e-Školskih programa kroz dijalog relevantnih aktera: Ministarstva prosvete, ministarstva (ili agencije) nadležnog za IKT i IT zajednice.	2012			✓
Kada je reč o članstvu Srbije u Otvorenom partnerstvu Vlada, poseban akcenat treba staviti na transparentnost funkcionisanja organa uprave i korišćenje novih tehnologija od strane ovih organa.	2012			✓
Objedinjavanje pojedinačnih planova IT razvoja i investicija Ministarstava, Uprava i Agencija u celinu kako bi se velikim nabavkama hardvera i softvera uštedelio na višestrukom dupliranju kapaciteta i samim tim dodatnog trošenja novca građana Srbije, a istovremeno i efikasno koristio rad državnih i javnih službi i ustanova.	2013			✓
Rešavanje pitanja u vezi sa jasnom primenom pravila za plaćanje poreza po odbitku (Withholding Tax - WHT). Naš je predlog da velike svetske IT kompanije koje su prisutne ili dolaze u Srbiju uz pomoć Saveta stranih investitora treba da jasno u dogovoru sa Vladom reše ovaj problem. Trenutna situacija na tržištu je da su zbog nejasnoća ko, kada i kako plaća ovaj porez domaće kompanije koje ovaj porez uredno izmiruju dovedene u neravnopravan položaj pri učestvovanju u nabavkama od svetskih proizvođača softvera, jer razlika u ukupnim ulaznim cenama sa uključenim troškovima može biti i do 20% u odnosu na ponuđače - konkurenте koji ovu obavezu ne izmiruju. Neke kompanije su ovaj problem rešile, dok u drugim slučajevima ova stavka predstavlja ozbiljan problem i uzrok nekonkurentnosti na tržištu. S obzirom na to da se radi o državnim ustanovama, trebalo bi da bude u svačijem interesu da se postigne jednakost na tržištu i da se pomogne IT kompanijama koje su registrovane u Srbiji da budu konkurentne. Shodno tome, poželjno je da međunarodna poreska pravila sa drugim državama bolje definisu softver, na način kako je to regulisano između Srbije i Češke republike.	2013			✓

STANJE

Uprkos činjenici da srpsko IT tržište na godišnjem nivou nastavlja da se razvija i da trenutno vredi oko 650 miliona dolara, još uvek ima mnogo mogućnosti za razvoj. Sa strukturom koju čini hardver (HW) 70,1%, servisi 17,1% i softver (SW) 12,8%, ono predstavlja jedno od najvitalnijih tržišta Srbije. Velike domaće IT kompanije počele su da uvode raznovrsniji spektar ponuda u svom poslovnom portfoliju, a takođe izgleda i da počinju da se javljaju male, uspešne kompanije. Distribucija hardvera je i dalje glavni

izvor prihoda za domaće kompanije, a delatnost IT usluga (naročito izvoz softvera), dobija na značaju i stvara nove prihode za kompanije sa velikim potencijalom za una- pređenje srpskog izvoza.

POBOLJŠANJA

U proteklih nekoliko godina bilo je nekoliko pozitivnih pomaka u srpskom IT sektoru. Primeri vredni pomena su: usvajanje Strategije za razvoj informatičkog društva u Srbiji do 2020. godine, uvođenje programa e-Uprave

u različite državne institucije, kao što su: sudovi, opštine i policija, uvođenje mogućnosti prijave i plaćanja PDV-a preko interneta za kojim je usledio postepeni prelazak na obavezno prijavljivanje drugih poreza u elektronskom obliku, kao i članstvo Srbije u Otvorenom partnerstvu vlada (što podrazumeva ispunjenost više uslova, kao što su: poboljšanje transparentnosti javnih finansija, adekvatna zaštita podataka, kao i slobodan pristup informacijama, itd.).

Program e-Uprava u Srbiji znatno je napredovao tokom proteklih godina, iako su dalja poboljšanja neophodna. Mada je došlo do razvoja u ovoj oblasti, realnost je da je dostupnost formulara i informacija preko interneta ograničena, dok je pismena komunikacija često još uvek neophodna. Ipak, portal e-Uprave sada sadrži niz usluga, a čini se da je i Poreska uprava učinila odlučujuće korake u sprovođenju i širenju svoje IT infrastrukture, tako da postoje mnogobrojna poboljšanja. E-Uprava je ključ za reformu srpske državne administracije. Ona će administraciju učiniti efikasnijom, što će za uzvrat privući više stranih investicija. Inicijativa za e-Upravu treba da bude ojačana osnivanjem Vladinog saveta koji bi se bavio koordinacijom između različitih Vladinih tela. Ovo je potrebno kako bi novi servisi e-Uprave bili implemen-tirani na efikasan način. Dodatna koordinacija različitih ministarstava, u kontekstu e-Uprave, podrazumevala bi unifikaciju IT sistema u različitim ministarstvima, bolju interoperabilnost i deljenje ljudskih resursa iz različitih IT sektora.

Strategija razvoja elektronske uprave za period 2015-2018. godine obuhvata i ovaj cilj, da se obezbedi bolja koordinacija. Strategija predviđa formiranje Radne grupe za elektronsku upravu u okviru Saveta za reformu javne uprave, koja treba da prati sprovođenje Strategije, prikuplja i analizira izveštaje, razmatra izveštaje i ocene stručne javnosti, daje preporuke Savetu za reformu javne uprave, itd., tako da ima ulogu središta aktivnosti tog saveta vezanih za elektronsku upravu. Pored toga, ciljevi Strategije su interoperabilnost informacionih sistema organa državne uprave, autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave i njihovih web servisa, uspostavljanje osnovnih elektronskih registara povezanih sa drugim informacionim sistemima organa državne uprave, autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave, itd. Akcioni plan za sprovođenje Strategije za period 2015-2016. godine predviđa, među ciljevima koje prvo treba realizovati, usvajanje Zakona o elektronskoj upravi, kao

i sprovođenje analiza, od strane različitih ministarstava i imalaca javnih ovlašćenja, drugih potrebnih izmena pravnog okvira (kao što su, npr. već učinjene izmene koje se odnose na elektronsku komunikaciju, inkorporirane u novi Zakon o opštem upravnom postupku koji će se primenjivati od juna 2017. godine).

Zakon o platnim uslugama usvojen je u decembru 2014. godine, a primenjuje se od oktobra 2015. godine. Ovaj zakon je (zajedno sa izmenama i dopunama Zakona o deviznom poslovanju) po prvi put u pravnoj istoriji Srbije uveo pojam elektronskog novca i podstiče uvođenje elektronskog novca, što je od velikog značaja. Pravni okvir za to se bazira na drugoj EU direktivi o elektronskom novcu (2EMD), koji dozvoljava osnivanje institucija i izdavaoca elektronskog novca. To može da bude snažan podsticaj digitalnoj ekonomiji, s obzirom na to da legalizacija elektronskog novca kao sredstva plaćanja uvodi nove mogućnosti za razvoj G2C i G2B servisa u kontekstu e-Uprave.

Na planu elektronske trgovine i relevantnog Zakona, unapređenja se odnose na proširenje definicije pružaoca usluge informacionog društva, tako da se izmenama Zakona o elektronskoj trgovini („Službeni glasnik RS“, br. 41/2009 i 95/2013), a u skladu sa definicijom trgovca iz Zakona o trgovini, ovaj Zakon osim na pravna lica i preduzetnike, primenjuje i na fizička lica u svojstvu trgovca. Takav korak je učinjen u cilju harmonizacije sa Direktivom Evropske unije koja uređuje elektronsku trgovinu. Međutim, sama Direktiva predviđa još širi krug lica zbog toga što određuje pružaoca usluga informacionog društva kao bilo koje lice koje pruža ove usluge, dakle bez obzira na svojstvo trgovca. Imajući to u vidu, bilo bi preporučljivo razmisliti o proširenju ove definicije na fizička lica, tj. o doslovnom preuzimanju rešenja iz navedene Direktive.

Pozitivan pomak u propisima predstavlja i uvođenje takozvane notice and take down (obaveštenje i uklanjanje) procedure koju predviđa Direktiva, a koja predstavlja mogućnost lica koje smatra da su njegova prava povređena time što se određena nezakonita radnja obavlja ili sadržaj nalazi kod pružaoca usluge linkovanja ili trajnog skladištenja podataka, da o tome obavesti pružaoca kako bi on onemogućio pristup tom sadržaju, odnosno uklonio taj sadržaj. Ako pružalač usluge ne reaguje po obaveštenju i ne ukloni sadržaj, može biti tužen od strane lica čije je pravo povređeno. S druge strane, ukoliko pružalač usluge

neopravdano ukloni sadržaj, može ga tužiti lice čiji je sadržaj uklonio. S obzirom na to da je još uvek preveliki teret na pružaocu i da mu je data prevelika moć odlučivanja, ovo je pitanje kojim bi se trebalo baviti u nekim narednim izmenama.

Poslednjih godina su uvedeni manje restriktivni i jasniji uslovi za elektronsko fakturisanje, što je regulisano Zakonom o računovodstvu, kao i pravila za elektronsko vođenje zdravstvenih evidencijskih podataka, što je regulisano Zakonom o zdravstvenoj dokumentaciji i evidencijama u oblasti zdravstva.

Zakon o informacionoj bezbednosti, usvojen u januaru 2016. godine, određuje nacionalni centar za prevenciju bezbednosnih rizika u informacionim i komunikacionim sistemima (Regulatorna agencija za elektronske komunikacije i poštanske usluge – RATEL), te predviđa formiranje Tela za koordinaciju poslova informacione bezbednosti. Dok Zakon detaljnije uređuje pitanja kriptobezbednosti i zaštite od kompromitujućeg elektromagnetskog zračenja, u većini slučajeva donosi samo osnovna pravila, na osnovu kojih će Vlada donositi podzakonske akte, na primer kada se radi o određivanju informacionih i komunikacionih sistema od posebnog značaja, o merama koje će operateri sistema od posebnog značaja biti dužni da primenjuju, o načinu kontrole primenjenih mera i izveštavanju o njima, o načinu izveštavanja o incidentima, itd. Podzakonski akti na osnovu ovog zakona nisu doneti do septembra 2016. godine.

Iako su u Srbiji preduzimani uspešni projekti koji se odnose na digitalizaciju obrazovnog sistema Srbije, ukupan efekat prilično je ograničen. Bez sistematskog pristupa koji bi obuhvatio razvoj odgovarajućih obrazovnih aplikacija i bez adekvatne obuke nastavnog kadra, takvi programi imajuće samo mali uticaj na razvoj IT veština srpskih mlađih generacija. Raspoloživost osnovnom IT infrastrukturom hardvera u srpskim školama je daleko od toga da studenti mogu da održe korak za njihovim vršnjacima iz EU.

Resorno ministarstvo (sada Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija) je, čini se, prepoznalo mogućnost elektronskog poslovanja i trgovine preko Interneta kao šansu za građane Srbije da na lakši, brži, sigurniji i jeftiniji način obavljaju svoje transakcije. Ministarstvo je u tome takođe prepoznalo šansu za unapređenje privrede usled većih mogućnosti rezidenata, posebno preduzetnika i malih privrednih

društava, da plasiraju svoje proizvode i usluge stranim kupcima preko elektronske ponude i prodaje, koja po pravilu podrazumeva i naplatu preko institucije elektronskog novca.

Budući da je PayPal u Evropi dostupan još od 2004. godine, a delimično postao dostupan građanima Srbije u aprilu 2013. godine i kasnije bio proširen, ovaj događaj za Srbiju predstavlja jedan od značajnih i dugo očekivanih koraka na putu Srbije ka njenom usaglašavanju sa evropskim standardima. Na unutrašnjem planu, ovaj događaj predstavlja značajan prvi korak ka smislenoj liberalizaciji i unapređenju elektronskog poslovanja.

PREOSTALI PROBLEMI

Niska IT potrošnja po glavi stanovnika (samo 11,6% od EU proseka) je kritičan znak da Vlada obrati više pažnje na IT potrošnju, što može značajno promeniti strukturu srpske privrede.

Javno-privatna partnerstva (u IT oblasti) su još u fazi razvoja, iako mogu da ponude značajan uspeh u oblasti unapređenja troškova, posebno na opštinskom nivou. Pored tih prednosti, takođe mogu pružiti nove izvore prihoda za državne institucije na različitim nivoima.

Još uvek se čeka usvajanje Zakona koji reguliše elektronsko poslovanje, usklađen sa važećim EU pravnim okvirom. U septembru 2016. godine, stavljen je na javnu raspravu načrt Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju, čiji je tekst sačinjen prema EU Uredbi 910/2014.

Zaštita podataka ostaje bitan problem u IT sektoru, o čemu svedoči nekoliko visoko rangiranih i obelodanejnih slučajeva koji se odnose na neprimereno korišćenje podataka. Iako kancelarija Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti postupa krajnje profesionalno i aktivna je na terenu, čini se da većina drugih državnih organa ne podržava njihove napore u potpunosti. Model Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, koji je u junu 2014. godine objavio Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, predviđao je liberalizaciju uslova za iznošenje podataka u države koje nisu članice Konvencije o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka Saveta Evrope, ukidanjem obaveze podnošenja Povereniku zahteva za iznošenje podataka u više tipova situacija. Osim toga, Model zakona je izričito predviđao da pristanak

na obradu podataka može da bude dat u pisanoj formi, usmeno ili konkludentnom radnjom. To bi predstavljalo pozitivan razvoj događaja, s obzirom na to da bi navedena rešenja olakšala poslovanje IT industrije i približila nacionalni zakon pravnim tekočinama EU. Međutim, Nacrt zakona o zaštiti podataka o ličnosti koji je u oktobru 2015. godine objavilo Ministarstvo pravde predstavlja korak nazad u poređenju sa Poverenikovim Modelom zakona. Na primer, kada se radi o iznošenju podataka iz zemlje i načinu davanja saglasnosti za obradu podataka, Nacrt zakona je u jednom slučaju manje precizan (iznošenje podataka iz zemlje), a u drugom daleko restriktivniji (lice na koje se podaci odnose, koje je fizičko lice, ne može da da saglasnost za obradu podataka konkludentnom radnjom, već samo u pisanoj formi, usmeno na zapisnik ili u elektronskoj formi uz upotrebu kvalifikovanog elektronskog sertifikata). Tu je i uznemiravajući trend za poslovanje i slobodu izražavanja u pogledu ponašanja Uprave za igre na sreću koja je pokušala da izvrši pritisak na pružaoce internet usluga (ISP) kako bi

se blokirali inostrani sajtovi za kockanje (npr. Bwin), a sve da ne bi bio ugrožen njen monopol. Taj, kao i nekoliko drugih postupaka Vlade (npr. zahtev nadležnog ministra za zatvaranje Twitter naloga), mogu ukazivati na korake ka cenzuri interneta.

Povećanje PDV-a sa 8% na 20% za računare i računarsku opremu.

I dalje se ispituje usaglašenost radio i telekomunikacione terminalne opreme na koju je stavljen CE znak. Postoji prostor za pojednostavljenje uslova za stavljanje ove opreme na tržište ili njeno korišćenje ukoliko bi nacionalna tela za ocenjivanje usaglašenosti dobila pristup relevantnim bazama podataka u EU.

Trenutna situacija, ne ostavlja prostor za preprodaju digitalnog sadržaja, sa servisa, kao što su: Google Play, Apple Store, Amazon i drugi, što predstavlja ograničavajući faktor za dalji razvoj IT industrije.

PREPORUKE SAVETA

- Vlada bi trebalo da bude posvećena daljem razvoju regulatornog okvira za IT, koji bi za uzvrat povećao atraktivnost države za strane investicije na duge staze. Štaviše, efekte već uvedenih zakonodavnih promena treba pažljivo pratiti i efikasno sprovoditi.
- Za brze pobede i oplipljive rezultate već postignute u oblasti e-Uprave treba sačuvati postignute rezultate i svuda gde je to primenjivo sa njima treba nastaviti, posebno u sledećim oblastima: administrativne takse, prijave za različite dokumente i poreske prijave.
- Vlada bi trebalo da se uzdrži od uvođenja bilo kakvih mera cenzurisanja interneta i ostane pri otvorenom interne-tu koji najviše pogoduje inovacijama, društvenom razvoju i komercijalnim interesima. Vlada bi trebalo da zadrži otvoren i redovan kontakt sa e-Zajednicom i inicijativom koja dolazi iz ovog sektora.
- Da bi sektor nastavio da raste u kriznim vremenima, Vlada bi trebalo da se uzdrži od nametanja bilo kakvih opterećujućih poreza i da podstiče razvoj novoosnovanih i visokotehnoloških kompanija. U skladu sa tim, preporuka je da se PDV na računare i računarsku opremu vrati sa 20% na važeću posebnu stopu PDV-a (10%).
- Vlada bi trebalo da obrati posebnu pažnju na oblast e-Zdravstva kao jedne od glavnih oblasti u kojoj je potrebno poboljšanje, posebno u pogledu elektronskih evidencija. Edukacija građana i zdravstvenih radnika o implementaciji i korišćenju ovih sistema biće podjednako važna.
- Potrebno je dalje umrežavanje administrativnih organa, agencija i ministarstava, na primer Ministarstva unutrašnjih poslova, Poreske uprave, Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalne politike, Ministarstva pravde, itd.

- Pažnju treba posvetiti daljem razvoju e-Školskih programa kroz dijalog relevantnih aktera: Ministarstva prosvete, ministarstva (ili agencije) nadležnog za IKT i IT zajednice.
- Kada je reč o članstvu Srbije u Otvorenom partnerstvu Vlada, poseban akcenat treba staviti na transparentnost funkcionisanja organa uprave i korišćenje novih tehnologija od strane ovih organa.
- Objedinjavanje pojedinačnih planova IT razvoja i investicija Ministarstava, Uprava i Agencija u celinu, kako bi se velikim nabavkama hardvera i softvera uštedelo na višestrukom dupliranju kapaciteta i samim tim dodatnog trošenja novca građana Srbije, a istovremeno i efikasno koristio rad državnih i javnih službi i ustanova. Zakon o javnim nabavkama, koji uvodi model centralizovanih javnih nabavki, trebalo bi da ima pozitivan uticaj u budućem periodu i stoga treba pratiti njegovu primenu.
- Rešavanje pitanja u vezi sa jasnom primenom pravila za plaćanje poreza po odbitku (Withholding Tax - WHT). Naš je predlog da velike svetske IT kompanije koje su prisutne ili dolaze u Srbiju uz pomoć Saveta stranih investitora treba da jasno u dogовору са Владом reše ovaj problem. Trenutna situacija na tržištu je da su zbog nejasnoća ko, kada i kako plaća ovaj porez domaće kompanije koje porez uredno izmiruju dovedene u neravnopravan položaj pri učestvovanju u nabavkama od svetskih proizvođača softvera, jer razlika u ukupnim ulaznim cenama sa uključenim troškovima može biti i do 20% u odnosu na ponuđače - konkurentne koji ovu obavezu ne izmiruju. Neke kompanije su taj problem rešile, dok u drugim slučajevima ova stavka predstavlja ozbiljan problem i uzrok je nekonkurentnosti na tržištu. S obzirom na to da se radi o državnim ustanovama, trebalo bi da bude u svačijem interesu da se postigne jednakost na tržištu i da se pomogne IT kompanijama koje su registrovane u Srbiji da budu konkurentne. Shodno tome, poželjno je da međunarodna poreska pravila sa drugim državama bolje definišu softver, na način kako je to regulisano između Srbije i Češke Republike.

NEKRETNINE I IZGRADNJA

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 objavljaju sva mišljenja i tumačenja propisa koja daju na svom veb sajtu.	2009		√	
Podzakonski akti koji nedostaju u vezi sa izgradnjom treba da budu usvojeni što pre.	2015	√		
Primena najnovije verzije Zakona o planiranju i izgradnji treba da bude praćena od strane svih relevantnih društvenih činilaca.	2015	√		
Pored postojećeg mehanizma kažnjavanja za prekršaj odgovornog lica ako građevinska dozvola ne bude izdata u propisanom roku, zakonom predviđeti i dodatnu posledicu nepoštovanja ovog roka, u vidu smanjenja naknade za uređivanje građevinskog zemljišta, kao jedan vid odgovornosti koju bi snosila država, odnosno lokalna samouprava.	2014			√
Novi Zakon o legalizaciji sa jednostavnijim, ali ustavno-pravno prihvatljivim rešenjem treba da bude usvojen što je pre moguće.	2015	√		
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			√
Država, relevantna ministarstva, lokalni organi i druge važne institucije sa jedne strane i Savet stranih investitora na čelu Komiteta za nekretnine 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 treba uskladiti sa važećim propisima u oblasti nepokretnosti, posebno u delu koji se odnosi na mogućnost upisa zabeležbe postojanja lizinga kod javnog registra nepokretnosti, što je potrebno da bude decidno propisano Zakonom o državnom premeru i katastru. Takođe kroz razradu poreskih propisa država bi trebalo da stvori povoljnju klimu za primenu instituta lizinga nekretnina.	2009			x
Potrebno je pratiti efekte najnovijih izmena Zakon o hipoteci, ali utisak je već sada da bi zakon trebalo dalje izmeniti i dopuniti kako bi se konačno stvorio savremen i jasan regulatorni okvir koji reguliše hipoteke koji neće izazivati nedoumice u primeni u praksi i koji će omogućiti dovoljno fleksibilnosti u vezi sa mogućim modalitetima hipoteke.	2015			√
Katastarski postupak				
Treba obezrediti kraće rokove i efikasno postupanje u vezi sa upisima u Katastar nepokretnosti kao i transparentnije i jasnije instrukcije o primeni zakona u okviru katastarskih aktivnosti, radi ubrzanja i predvidivosti katastarskih procedura.	2012		√	

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Online pristup podacima kataстра nepokretnosti treba da bude neograničen i besplatan, a izdavanje jednostavnih dokumenata, kao što su listovi nepokretnosti i kopije planova, treba da bude moguće odmah, na licu mesta.	2012		✓	
Treba što je pre moguće završiti formiranje katastra vodova, kao i dovršiti preostale procedure u vezi sa formiranjem katastra nepokretnosti.	2015		✓	
Republički geodetski zavod bi trebalo da utiče na ujednačavanje prakse pojedinih službi za katastra nepokretnosti.	2015		✓	
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 staraјуći 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			✓

U fokusu Saveta stranih investitora u proteklih godinu dana su bili primena Zakona o planiranju i izgradnji, primena objedinjene procedure za pribavljanje građevinskih dokumenata i legalizacija postojećih objekata u skladu sa novim propisima. Izgradnja novih objekata i praćenje stanja primene usvojenih propisa ostaje glavno polje interesovanja Saveta stranih investitora.

GRAĐEVINSKO ZEMLJIŠTE I IZGRADNJA

STANJE

Izgradnja u Srbiji ostaje u senci rešavanja post-komunističkog nasleđa svojinskih odnosa na zemljištu i pomešanih oblika državne i privatne svojine. Usled konfiskacija koje su se dešavale 50-tih godina prošlog veka, građevinsko zemljište je postajalo vlasništvo države, s tim što se dozvoljavalo uspostavljanje prava korišćenja na takvom zemljištu od strane prethodnih vlasnika (na osnovu prava svojine na objektima na konfiskovanom zemljištu) ili se zemljište davalо na korišćenje društvenim preduzećima. Sve do 2009. godine, država je bila jedini vlasnik gradskog građevinskog zemljišta, a najveći obim prava koji je neko lice moglo da

ima na takvom zemljištu bio je trajno pravo korišćenja ili dugoročni zakup u trajanju od 99 godina.

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

Konverzija prava korišćenja na građevinskom zemljištu u pravo svojine

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

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

- privredna društva i druga pravna lica privatizovana na osnovu zakona kojima se uređuje privatizacija, stečajni i izvršni postupak, kao i njihove pravne sledbenike u statusnom smislu;
- privredna društva koja su stekla pravo korišćenja na ne-

izgrađenom 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 pre gotovo godinu dana, krajem jula 2015. godine. Kao dugo očekivan, Zakon o konverziji uz naknadu postavlja uslove za konverziju prava korišćenja u pravo svojine na izgrađenom i neizgrađenom građevinskom zemljištu u državnoj svojini, kao i mogućnost zasnivanja dugoročnog zakupa na zemljištu.

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

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

Sama naknada se može platiti u 60 mesečnih rata, ili u jednokratnom iznosu, čime se ostvaruje pravo na dodatno umanjenje u visini od 30% od obračunate naknade. Ako se plaća u ratama, Zakon o konverziji uz naknadu nalaže da se položi garancija plaćanja u obliku neopozive bankarske garancije, hipoteke ili bezdržavinske zaloge.

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

Izgradnja

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

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

U okviru objedinjene procedure, razmena svih 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. Ukoliko planski dokument nije usvojen u zakonom predviđenom roku, lokacijski uslovi se izdaju na osnovu podzakonskih akata kojima se uređuju opšta pravila parcelacije, uređenja i građenja, ili na osnovu postojećeg planskog dokumenta koji sadrži regulacionu liniju (tj. liniju koja razdvaja površinu određene javne namene od površina predviđenih za druge namene).

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

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

Značajno poboljšanje koje uvode pravila objedinjene procedure jeste i jasan metod za utvrđivanje doprinosova 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. Pored toga, ukoliko je investitor direktno finansirao infrastrukturno opremanje građevinskog zemljišta, doprinos za uređivanje građevinskog zemljišta se umanjuje za iznos tog ulaganja. Ako investitor odluči da plati doprinos odjednom, doprinos se umanjuje 30% (ili više u određenim slučajevima). Zakonom je sada predviđen i maksimalni iznos doprinosova za uređivanje građevinskog zemljišta, koji se inače plaća pre početka građenja ukoliko se plati odjednom; u suprotnom, ukoliko se plaća u ratama, samo se prva rata plaća pre početka građenja (s tim što se u tom slučaju mora pružiti sredstvo obezbeđenja plaćanja). Doprinos za uređenje građevinskog zemljišta ne obračunava se za komunalne i proizvodne objekte, sklađišne objekte, podzemne etaže objekata visokogradnje itd. Izmene i dopune Zakona o planiranju i izgradnji uvode i novi institut – „finansijer“, koji ima mogućnost da, pored investitora, građevinska dozvola glasi i na njegovo ime, pod uslovom da postoji overen ugovor zaključen između ovih lica. Na osnovu tog ugovora, finansijer stiče određena prava i obaveze koje su zakonom propisane za investitora, osim pravo da stekne vlasništvo na objektu koji se gradi.

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

Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture osnovalo je kontakt centar radi unapređenja primene Zakona o planiranju i izgradnji. Kontakt centar bi trebalo da pruži relevantne informacije svim zainteresovanim licima kako bi se unapredilo razumevanje i pravilna primena Zakona. Brojevi telefona kontakt centra su: +381 11 40-43-190; 40-43-191; 40-43-192. Dodatno, ministarstvo je pokrenulo i veb-sajt www.gradjevinskedozvole.rs gde građani mogu pronaći odgovore na najčešće postavljena pitanja u vezi sa odredbama zakona, kao i precišćen tekst zakona, podzakonske i druge akte i dokumente relevantne za oblast planiranja i izgradnje. Uspostavljanje kontakt centra i specijalnog veb-sajta trebalo bi da omogući brz pristup svim informacijama od značaja za primenu zakona. Ipak, bitno je naglasiti da ovakvi servisi ne mogu biti zamena za zvanično mišljenje ministarstva u vezi sa tumačenjem određenih odredbi zakona ili za tumačenje zakona od strane advokata koji su stručnjaci u oblasti građevinske industrije.

Legalizacija

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

POBOLJŠANJA

Konverzija prava korišćenja na građevinskom zemljištu u pravo svojine

Postupci konverzije se konačno, u određenoj meri, sprovođe. Međutim, resorno ministarstvo očekuje da će se pun efekat primene Zakona o konverziji uz naknadu tek videti u narednom periodu. Prema podacima Ministarstva građevi-

narstva, saobraćaja i infrastrukture, na teritoriji Republike Srbije broj podnetih zahteva za konverziju je 480, a rešena je svega jedna četvrtina podnetih zahteva (računajući od dana primene ovog zakona).

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, ukupan broj izdatih dozvola za period januar – april 2016. godine veći je za 4,3% u odnosu na isti period prethodne godine.

Prema podacima Svetske banke, Srbija je napredovala za 39 mesta na listi rangiranja za izdavanje građevinskih dozvola, prema poslednje analiziranim podacima iz juna 2015. godine, tako da se sada nalazi na 139. mestu od ukupno 189 rangiranih zemalja.

Legalizacija

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

Ovim Zakonom uređuju se uslovi, postupak i način ozakonjenja objekata izgrađenih bez građevinske dozvole, kao i pravne posledice ozakonjenja. Za objekte koji se koriste bez upotrebnih dozvola 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 upotreboj dozvole, nadležni organ donosi rešenje o ozakonjenju, bez sprovođenja postupka propisanog predmetnim Zakonom.

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

planskim dokumentom, kao ni objekti koji nisu završeni u konstruktivnom smislu.

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

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

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

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

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

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

PREOSTALI PROBLEMI

Konverzija prava korišćenja na građevinskom zemljištu u pravo svojine

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

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

Prema tome, neophodno je da se primena odredbe stava 6

člana 11 Zakona o konverziji uz naknadu ograniči samo na slučaj kada je podnositelj zahteva za konverziju privredno društvo sa većinskim društvenim ili državnim kapitalom.

Zakonom predviđen rok od 12 meseci (tj. do 28. jula 2016. godine), tokom kojeg se pravo korišćenja smatra odgovarajućim pravom na zemljištu za potrebe pribavljanja građevinskih dozvola, neophodno je produžiti za još dve godine, imajući u vidu da veliki broj postupaka konverzije nije rešen ili je prekinut.

Ukoliko se rok ne produži u skladu sa našim predlogom, izgradnja će ponovo biti blokirana (kao što je to bio slučaj od 2013. godine sve dok nisu doneti novi propisi), što će loše uticati ne samo na građevinsku industriju, već i na privredni razvoj zemlje uopšte.

Izgradnja

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

Legalizacija

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

PREPORUKE SAVETA

- Državna tela moraju da omoguće transparentnost i doslednost u svom radu, na svim nivoima, kao i da obezbede visoki nivo praćenja rada svih relevantnih institucija. Državna tela moraju da objavljaju sva mišljenja i tumačenja propisa koja daju na svom veb sajtu.
- Podzakonski akti koji nedostaju u vezi sa izgradnjom treba da budu usvojeni što pre.
- Primena najnovije verzije Zakona o planiranju i izgradnji treba da bude praćena od strane svih relevantnih društvenih činilaca.
- Primenu novog Zakona o ozakonjenju objekata trebalo bi da prate svi relevantni društveni činioci i akteri.
- Zakonski okvir koji definiše odnos investitora i izvođača radova treba poboljšati izmenom Zakona o obligacionim odnosima i pojedinih pravilnika koji definišu postupak izgradnje tako da odražava međunarodno priznatu najbolju praksu.
- Neophodno je da se primena odredbe stava 6 člana 11 Zakona o konverziji uz naknadu ograniči samo na slučaj kada je podnositelj zahteva za konverziju privredno društvo sa većinskim društvenim ili državnim kapitalom.

- Zakonom predviđen rok od 12 meseci (tj. do 28. jula 2016. godine), tokom kojeg se pravo korišćenja smatra odgovarajućim pravom na zemljištu za potrebe pribavljanja građevinskih dozvola, neophodno je produžiti za još dve godine, imajući u vidu da veliki broj postupaka konverzije nije rešen ili je prekinut.
- 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

STANJE

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

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

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

S obzirom na to da su navedene izmene stupile na snagu pre okvirno godinu dana, očito je potreban malo duži vremenski period kako bi se videli njihovi puni efekti. Savet stranih investitora će, kao i uvek, pomno pratiti primenu izmenjenog zakona u praksi.

Izmenama Zakona o finansijskom lizingu iz maja 2011. uvedena je mogućnost finansijskog lizinga nepokretnosti. Međutim, novi zakonski okvir nije dovoljno razrađen i za sada nije profunkcionisao u praksi, sa izuzetkom nekoli-

cine poslovnih zgrada koje su pribavljene putem lizinga. Glavni problemi u primeni Zakona o finansijskom lizingu vezani za visoke troškove i poreski tretman lizinga, ni do danas nisu rešeni.

POBOLJŠANJA

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

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

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

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

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

Izmene zakona uvele su i niz drugih tehničkih poboljšanja koja će, nadamo se, omogućiti da se otklone mnogobrojne nedoumice koje su postojale prilikom primene Zakona o hipoteci u praksi.

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

PREOSTALI PROBLEMI

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

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

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

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

Takođe, položaj zakupca u slučaju vanskudskog 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 vanskudskog) i prava zakupca.

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

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

PREPORUKE SAVETA

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

- Potrebno je eksplisitno regulisati način / proceduru i posledice izmena upisanih hipoteka na način koji će zaštititi konkurenčiju između banaka, obezbediti pouzdanost podataka upisanih u registar nepokretnosti i omogućiti hipotekarnim dužnicima da se lakše zadužuju.
- Potrebno je eksplisitno regulisati i neke fleksibilnije oblike hipoteke koji postoje u uporednom pravu kao što su kaucionka, kreditna i kontinuirana hipoteka.
- Potrebno je eksplisitno 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.

KATASTARSKI POSTUPAK

STANJE

Najnovije izmene Zakona o državnom premeru i katastru stupile su na snagu u decembru 2015. godine.

Predmetnim izmenama Zakon je izmenjen u značajnoj meri, a prevashodni cilj izmena bio je ubrzavanje postupka upisa u katastar nepokretnosti, stvaranje uslova za elektronsko kancelarijsko poslovanje, kao i otklanjanje pojedinih nedostataka koji su uočeni u ranijoj primeni zakona.

Kako su izmene i novine Zakona materijalne, a kako je od dana njihovog stupanja na snagu prošao relativno kratak period, sviše je rano za ocenu da li su proklamovani ciljevi i ostvareni odnosno da li mogu biti ostvareni.

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

POBOLJŠANJA

Veći broj izmena i novina u Zakonu o državnom premeru i katastru Savet stranih investitora ocenjuje kao poboljšanja. Na ovom mestu navećemo samo neka od njih.

Veoma važnu i očekujemo pozitivnu izmenu predstavlja promena nadležnosti u odlučivanju u drugom stepenu, prema kojoj kao drugostepeni organ u postupcima osni-

vanja, obnove i održavanja katastara nepokretnosti sada postupa Zavod, a ne nadležno ministarstvo. Očekujemo da Zavod može imati veći stručni kapacitet kao da i generalno može uticati na ubrzavanje postupaka i ujednačavanje prakse svojih unutrašnjih jedinica.

Interesantnom smatramo i novinu da se u katastar nepokretnosti mogu upisivati izvesna obligaciona prava (i to: ugovorno pravo preče kupovine, zakup i druga obligaciona prava na nepokretnosti čiji upis je predviđen zakonom).

Korisnom smatramo i novu odredbu koja specificira sadržaj upisa hipoteke, a s obzirom da su u praksi različite službe za katastar nepokretnosti imale neujednačenu praksu s tim u vezi.

Izmenama Zakona proširena je lista zabeležbi koje se mogu upisati u katastar nepokretnosti, a posebno ističemo kao novinu zabeležbu prvenstvenog reda koja je i detaljnije razrađena.

Pozitivno je i propisivanje „ostalih isprava“ (pored javnih i privatnih isprava) za upis kojima se dokazuju promene podataka o imaćima prava i drugim podacima u katastru nepokretnosti, na osnovu kojih se može vršiti upis u katastar nepokretnosti.

Pozdravljamo i eksplisitno uvođenje mogućnosti da se zahtev za upis podnosi i kao elektronski dokument.

Veoma važnu novinu predstavlja i odredba da se zahtev za upis zabeležbe hipotekarne prodaje na osnovu Zakona o

hipoteci ima rešavati prvenstveno, bez obzira na opšte propisan redosled rešavanja zahteva.

Konačno, pozdravljamo formalno skraćenje rokova za odlučivanje po zahtevima za upis kao i produženje rokova za ispravljanje grešaka, nedostataka i propusta u upisima. U praksi je već primetno da se novi predmeti rešavaju značajno brže nego ranije.

PREOSTALI PROBLEMI

Kao što smo već napomenuli, pravi domet mnogobrojnih novina koje su uvedene poslednjim izmenama Zakona, tek treba da se prate i konačno ocene.

Za sada glavni problem ostaju nekonistentna tumačenja važećih propisa od strane Službi za katastar nepokretnosti koja su često neusklađena sa drugim zakonima.

Proces odlučivanja po zahtevima koji su podneti nakon usvajanja izmena čini se generalno značajno brži, ali problem ostaje veliki broj nerešenih predmeta iz prošlosti, od kojih neki ostaju nerešeni i po više godina.

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

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

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

PREPORUKE SAVETA

- Potrebno je obezbediti transparentnije i jasnije instrukcije o primeni zakona u okviru katastarskih aktivnosti, radi dodatnog ubrzanja i predvidivosti katastarskih procedura.
- Online pristup podacima katastra nepokretnosti treba da bude neograničen i besplatan, a izdavanje jednostavnih dokumenata, kao što su listovi nepokretnosti i kopije planova, treba da bude moguće odmah, na licu mesta.
- Potrebno je ustanoviti mehanizam da se online podaci katastra nepokretnosti ažuriraju na dnevnoj bazi.
- Treba što je pre moguće završiti formiranje katastra vodova, kao i dovršiti preostale procedure u vezi sa formiranjem katastra nepokretnosti.
- Republički geodetski zavod bi trebalo da utiče na ujednačavanje prakse pojedinih službi za katastar nepokretnosti.

RESTITUCIJA

STANJE

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

Prioritet restitucije bazira se na njenim ogromnim potenci-

jalima 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.

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

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

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

Poljoprivredno zemljište

Zakon o poljoprivrednom zemljištu zabranjuje stranim pravnim i fizičkim licima sticanje svojine nad poljoprivrednim zemljištem. Strane investicije u srpsku poljoprivredu se uglavnom ostvaruju kroz privatizaciju poljoprivrednih preduzeća putem koje strani investitori postaju većinski vlasnici tih preduzeća koja imaju pravo svojine na poljoprivrednom zemljištu. U nekim slučajevima se kompanije suočavaju sa pogrešnim tumačenjem odredaba Zakona o poljoprivrednom zemljištu.

Raniji Zakon o zadrugama davao je pravo novoosnovanim poljoprivrednim zadrugama da od sadašnjih vlasnika potražuju poljoprivredno zemljište koje je nekada pripadalo zadrugama. Ova zakonska odredba bila je namenjena restituciji za one vlasnike poljoprivrednog zemljišta koji su bili primorani da prenesu svoje vlasništvo na poljoprivredne zadruge po socijalističkim zakonima donetim posle Drugog svetskog rata. U praksi su ove odredbe zloupotrebljavane od strane novoosnovanih poljoprivrednih zadruga koje uopšte ne obavljaju delatnost, a koje su potraživale poljoprivredno zemljište velike vrednosti od privatizovanih poljoprivrednih preduzeća.

Tokom 2015. godine usvojen je novi Zakon o zadrugama koji više ne sadrži odredbe o vraćanju imovine novoosnovanim zadrugama. Međutim, problem ranije zloupotrebe prava nije definitivno rešen, s obzirom da prelaznim i završnim odredbama novog Zakona o zadrugama nisu zaštićena stečena prava stranih investitora, već je ostavljena mogućnost da se, u već započetim postupcima zadruga osnovanih radi zloupotrebe prava na vraćanje zadružne imovine, reši u skladu sa ranijim propisima.

POBOLJŠANJA

Poljoprivredno zemljište

Novi Zakon iz 2015. godine ukazuje da će se, ubuduće, one-mogućiti 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 za restituciju tumači propise na način kojima se otežava ili čak i onemogüće pravo stranih državljeni na restituciju ili obeštećenje, a ovakvo restriktivno stanovište prihvatali su i upravni sudovi. Način primene pojedinih odredaba Zakona o

vraćanju oduzete imovine i obeštećenju krši osnovna ljudska prava propisana Evropskom konvencijom o ljudskim pravima, konkretno prava na jednaku pravnu zaštitu i na pravno sredstvo, kao i zabrane diskriminacije po osnovu nacionalne pripadnosti.

Nacrt izmena i dopuna zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju koji su se pojavili u javnosti u novembru 2015.

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

PREPORUKE SAVETA

- Državni organi u postupcima restitucije treba da vode transparentan postupak u cilju ostvarenja prava na restituciju uvek vodeći računa o tome da se ispravlja nepravda učinjena pre sedamdeset godina i starajući se da, na odgovarajući način, zaštite osnovna ljudska prava učesnika u postupku.
- Državni organi treba da se staraju da stečena prava stranih investitora ostanu zaštićena u skladu sa Zakonom.
- Stranim državljanima treba olakšati ostvarenje prava na restituciju i to tako što će se, u ovim postupcima izjednačiti sa domaćim državljanima, bez obzira na državljanstvo i nacionalnu pripadnost.

RADNA SNAGA

RADNOPRAVNI PROPISI

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 se primenjuje svuda u svetu. Primoravanje ovih kompanija da prihvate u potpunosti drugačiji sistem samo za 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 predviđi 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 minilog rada.	2008			✓
Zaposleni koji su zaštićeni od otkaza po osnovu tehnološkog viška trebalo bi da imaju pravo da daju saglasnost na takav način otkaza, i da u tom slučaju imaju pravo na beneficije za slučaj nezaposlenosti.	2009			✓
Predlažemo da se zakonom predviđeni vremenski limit trajanja ugovora o radu na određeno vreme produži sa 24 meseci na 36 meseci. Dodatno, predlažemo da zaključenje ove vrste ugovora o radu ne zavisi od postojanja bilo kakvih prethodnih uslova (npr. rad na određenom projektu, povećanje obima posla koji traje određeno vreme, sezonski poslovi, itd.) – a što je u ovom momentu slučaj. Predlažemo ukidanje takvih uslova kako bi ugovorne strane imale slobodu da zaključe ovu vrstu ugovora kada god nađu da je to odgovarajuće.	2010			✓
Dodatno, predlažemo da se odredbama Zakona o radu precizira da se ugovor o radu na određeno vreme može zaključiti do zakonski određenog vremena za obavljanje „istog posla“, a bez stavljanja akcenta na „isto lice/isti zaposleni“ s obzirom na to da smatramo da je takva odredba protivna Ustavu i Zakonu o zabrani diskriminacije. Primera radi, zašto poslovni sekretar koji je zasnovao radni odnos na određeno vreme ne bi po isteku vremena na koji je ugovor bio zaključen, mogao da radi kao diplomirani pravnik (u međuvremenu je diplomirao), na nekim drugim poslovima ponovo u režimu rada na određeno vreme.	2015			✓
Predlažemo da se produži rok za trajanje mera udaljenja sa rada na jedan mesec.	2010			✓
Mogućnost 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 prekovremen rad menadžera u kompaniji.	2012			✓

Potrebito je predvideti mogućnost da otkazni rok u slučaju otkaza od strane zaposlenog može biti duži od 30 dana, ukoliko se zaposleni i poslodavac tako sporazumeju, a naročito u slučaju direktora i članova menadžmenta.	2014			✓
Obaveza poslodavca da Ugovor o radu drži na mestu gde zaposleni radi treba da bude izmenjena, tako da se ne odnosi na poslodavce koji na mestu rada zaposlenog nemaju poslovne prostorije, odnosno odgovarajuće mesto za čuvanje ove dokumentacije.	2014			✓
Poslodavci moraju biti u mogućnosti da za pojedine poslove u Pravilniku o organizaciji i sistematizaciji poslova predvide kao uslov i više različitih stepena stručne spreme.	2014			✓
Prekršajne kazne je potrebno smanjiti.	2014			✓
U vezi sa novim 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.	2013			✓
Potrebito je jasnije definisati šta se smatra "stavljanjem u nepovoljan položaj" predstavnika sindikata.	2013			✓
Neophodno je da Zakon o radu uredi postupak rešavanja pitanja viška zaposlenih u slučaju kada ne postoji obaveza donošenja programa rešavanja viška zaposlenih.	2015			✓
Potrebito je jasnije odrediti prirodu određenih rokova, kao i nekih drugih odredaba, tj. da li je reč o dispozitivnim ili imperativnim normama, pre svega kako bi se otklonila neizvesnost i na jasan način uredilo da li se poslodavac i zaposleni o tome mogu sporazumeti.	2015			✓
Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom				
Procena radnih sposobnosti i izdavanje rešenja o procenjenoj radnoj sposobnosti trebalo bi da se vrše od strane istog organa radi skraćenja procedure. Predložili bismo dodeljivanje vršenja ove procedure drugom nadležnom organu, a ne PIO, s obzirom na značajan obim posla koji PIO već obavlja. Takođe, lista dokumenata koje zahtevaju nadležni organi od zaposlenih bi trebalo da bude razumno skraćena.	2009			✓
Verujemo da bi efikasniji način za postizanje većeg stepena zaposlenosti osoba sa invaliditetom bio stimulisanje poslodavaca da zapošljavaju ove osobe putem određenih podsticajnih mera.	2009			✓
Ovaj Zakon ti trebalo da omogući i poslodavcima da iniciraju proceduru za utvrđivanje invaliditeta trenutnih zaposlenih, a ne da ova mogućnost bude ostavljena samo zaposlenima.	2011			✓
Rad stranaca				
Dobijanje privremenih boravišnih dozvola je previše 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 potvđene dužinom trajanja Ugovora o radu, koji može biti zaključen čak i na neodređeno vreme.	2013			✓
Test tržišta rada bi trebalo izuzeti u slučaju zapošljavanja direktora ili visokog menadžmenta u društvu.	2015			✓
Uverenje Centralnog registra o tome da li je poslodavac u prethodnom periodu otpuštao zaposlene bi trebalo da sadrži konkretan naziv poslova na kojima je radio zaposleni koji je proglašen viškom.	2015			✓
Zakon o uslovima za upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo i njihovoj zaštiti				
Donet je predlog novog Zakona o uslovima za upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo i njihovoj zaštiti. Njegovim usvajanjem, smanjile bi se administrativne prepreke u proceduri upućivanja zaposlenih i postiglo bi se usklađivanje sa odredbama Zakona o radu, i prilagođavanje novim globalnim i međukompanijskim potrebama za kretanjem radne snage.	2015	✓		
Iznajmljivanje radne snage:				
Koncept iznajmljivanja radne snage trebalo bi da bude regulisan posebnim propisom ili eventualno izmenama Zakona o radu, koji bi trebalo da urede sva važna pitanja odnos poslodavca i pojedinca, poslodavca i korisnika usluga, 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

STANJE

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

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o radu („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 75/2014) je usvojio praktično 65% preporuka iz izdanja Bele knjige za 2013. godinu. Cilj reformi jeste stvaranje uslova za uspostavljanje poslovnog

okruženja koje će omogućiti porast stranih i domaćih investicija, povećanje konkurentnosti i produktivnosti privrede, kao i otvaranje novih radnih mesta, uz očuvanje neophodnog balansa između interesa poslodavaca i zaposlenih.

U sudskoj praksi je došlo do primene instituta koji su uvedeni Zakonom o radu, pre svega zaposleni mogu da ostvaruju svoja prava na osnovu obračuna zarada koji predstavljaju izvršnu ispravu na osnovu kojih sudovi donose rešenja o izvršenju. Sa druge strane, nije moguće vraćanje zaposlenog na rad u slučaju osnovanog otkaza prilikom kojeg su povredene proceduralne norme. Ako sud u toku postupka utvrdi da je zaposlenom prestao radni odnos bez pravnog osnova, ali u toku postupka poslodavac dokaže da postoje okolnosti koje opravdano ukazuju da nastavak radnog odnosa, uz uvažavanje svih okolnosti i interesa obe strane u sporu, nije moguć, sud će odbiti zahtev zaposle-

nog da se vrati na rad i dosudiće mu naknadu štete u iznosu od 36 zarada.

Od poslednjeg izdanja Bele knjige za 2015. godinu nisu usledile bilo kakve novine u Zakonu o radu, već se stvarala praksa u primeni novih i izmenjenih instituta, a koja pre svega obuhvata praksu kod samih poslodavaca - praktičnu primenu Zakona o radu i postavljanje radnog odnosa između poslodavca i zaposlenih na nešto drugaćim osnovama.

POBOLJŠANJA

Reforma radno-pravnog zakonodavstva je rezultat harmonizacije sa pravom Evropske unije, ali i ekonomski razlozi, oživljavanje privrede i privlačenje stranih investicija stvorili su neodložnu potrebu za izmenu zakona. Posebno bismo istakli da se očekuju poboljšanja u radu sudova, odnosno odlučivanja u radnim sporovima zbog novine u zakonu po kojoj sud može u toku postupka da dosudi zaposlenom iznos od šest zarada ako utvrdi da je postojao osnov za prestanak radnog odnosa, ali je poslodavac postupio suprotno odredbama Zakona o radu kojima je propisan postupak za prestanak radnog odnosa. Može se reći da je navedena izmena zakona „revolucionarna“. Izmene Zakona o radu su svakako doprineli stvaranju povoljnijeg poslovnog ambijenta.

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

PREOSTALI PROBLEMI

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

- Odredbu da se Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji poslova za rad na određenim poslovima mogu utvrditi najviše dva uzastopna stepena stručne spreme – što predstavlja problem za poslove na kojima je zaposlen veći broj izvršilaca sa različitim stepenom stručne spreme, a reč je o poslovima koje podjednako dobro mogu obavljati takvi izvršioci;
- Obavezu poslodavca da Ugovor o radu drži na mestu gde zaposleni radi – što predstavlja problem za poslo-

davce koji nemaju uslov da ugovore drže na ovom mestu (npr. rad na gradilištu);

- Nemogućnost ugovaranja otkaznog roka dužeg od 30 dana u slučaju otkaza od strane zaposlenog – a što naročito dolazi do izražaja u slučaju otkaza od strane direktora ili drugog člana menadžmenta, kada je u praksi teško pronaći adekvatnu zamenu u tako kratkom vremenskom roku;
- Uvođenje visokih prekršajnih kazni za poslodavce jer destimulativno deluje na otvaranje novih radnih mesta.

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

- Struktura i obračun zarade su vrlo komplikovani;
- Naknada zarade za vreme odsustvovanja sa rada u vreme bolovanja, na dan državnog praznika, za vreme gođišnjeg odmora, plaćenog odsustva itd. se obračunava u visini prosečne zarade u prethodnih 12 meseci (članovi 114, 115, 116). U slučaju visokih jednokratnih isplata (kao što su godišnji bonusi) naknada zarade može biti viša od same zarade koja bi pripala zaposlenom da ne odsustvuje sa rada. Dodatno, ovo rezultira nemogućnošću poslodavaca da planiraju svoj budžet;
- Pojedine kategorije zaposlenih ne mogu biti otpuštene od strane poslodavca kao višak, čak i ako pristanu na otkaz (trudnica, žena na porodiljskom odsustvu, odsustvu radi nege deteta ili odsustvu radi posebne nege deteta), pri čemu, ukoliko potpišu sporazumno prestanak radnog odnosa, ne uživaju prava u vezi sa osiguranjem za slučaj nezaposlenosti;

Radni odnos na određeno vreme je limitiran trajanjem do 24 meseca, dok samo u pojedinim slučajevima može trajati duže, kao i prilično restriktivnim uslovima za njegovo ugovaranje. I pored toga što su prošireni slučajevi u kojima je moguće zaključiti ugovor o radu na određeno vreme preko zakonskog maksimuma, Zakon o radu i dalje govori o „istom zaposlenom“, tako da ostaje nejasno i sporno u praksi i dalje: (i) da li poslodavac može da zaključi ugovor o radu na određeno vreme sa istim licem, ali na nekim drugim poslovima, različitim od poslova koje je ranije obavljao, van propisanih izuzetaka.

- Načelno, odredbama važećeg Zakona o radu smanjuje se fleksibilnost u pojedinim oblicima radnog angažovanja (s obzirom na to da Zakon ne poznaje koncept iznajmljivanja radne snage i da ograničava mogućnosti angažovanja lica van radnog odnosa),

čime se negativno utiče na nivo zaposlenosti i na povećanje rada „na crno“.

- Odredbe koje regulišu prekovremeni rad su prilično restriktivne i trebalo bi da budu izmenjene na način da poslodavcima omoguće više fleksibilnosti u odlučivanju o uvođenju prekovremenog rada, kao i da odluče o načinu kompenzovanja prekovremenog rada (kroz uvećanje zarade ili slobodne dane). Ovo posebno kada je reč o zaposlenima na menadžerskim pozicijama.
- Odredbe koje pružaju dodatnu zaštitu zaposlenim trudnicama, odnosno zaposlenima koji koriste porodiljsko odsustvo ili odsustvo sa rada radi nege deteta ili posebne nege deteta, sadrže određene nepreciznosti koje mogu izazvati nedoumice u praksi. Konkretno, ostaje nejasno:
 - (i) da li pravo na zaštitu imaju samo žene koje u roku od 30 dana nakon prijema rešenja o otkazu obavestе poslodavca da su u vreme dobijanja otkaza bile u drugom stanju ili čak i žene kojima trudnoća otpočne tek nakon prijema rešenja o otkazu ugovora o radu, a u okviru pomenutog perioda od 30 dana od prijema rešenja o otkazu); i
 - (ii) da li pravo na pauzu/skraćenje radnog vremena za dojenje deteta od 90 minuta u sebi obuhvata i pravo na redovan odmor u toku dnevnog rada koje uživaju ostali zaposleni (30 minuta) ili je, pak, reč o dodatnoj pauzi.
- Nije sasvim jasno šta se podrazumeva pod stavljanjem zaposlenog u „nepovoljan položaj“ u smislu zaštite sindikalnih predstavnika. Spornim se postavljaju pitanja da li je npr. izmena zarade, raspored na druge odgovarajuće poslove i slično – stavljanje zaposlenog u nepovoljan položaj. Napominjemo da je potreba za izmenom zarade i internom reorganizacijom radnih mesta često uslovljena objektivnim ekonomskim teškoćama sa kojima se poslodavci u uslovima današnjih privrednih kretanja suočavaju, kao i potrebama procesa i organizacije rada i da ne predstavlja nužno vid mera koje se preduzimaju u cilju sprečavanja sindikalnog delovanja.
- Zakonom o radu je uređeno rešavanje pitanja viška zaposlenih u slučaju kada je neophodno doneti program rešavanja viška zaposlenih, ali Zakon o radu ne uređuje postupak proglašenja viška u slučajevima kada ne postoji obaveza donošenja programa, što stvara određenu neizvesnost za poslodavce, a pitanje viška zaposlenih je maksimalno delikatno i izvor velikog broja sudskih sporova.
- Za određene rokove (pa i neke druge norme) u Zakonu

o radu potpuno je nejasno da li su dispozitivne prirode ili su u pitanju kogentne norme, što u praksi dovodi do brojnih problema u tumačenju.

- Zakon o radu je propisao proceduru prilikom izricanja disciplinskih mera i/ili otkaza ugovora o radu zbog povrede radne obaveze ili radne discipline, ali bi trebalo precizirati sledeće:
 - (i) da li nakon izrečenog upozorenja pred otkaz i izjašnjenja zaposlenog na navode iz upozorenja, poslodavac ima određeni rok (primereni rok) da doneše rešenje o otkazu ili to može da učini u subjektivnom roku od 6 meseci;
 - (ii) da li nakon izrečenog upozorenja pred otkaz i izjašnjenja zaposlenog na navode iz upozorenja, poslodavac ima obavezu bilo kakvog obaveštavanja zaposlenog o svojoj odluci da ne otkazuje ugovor o radu i/ili da ne izriče ni disciplinsku meru nakon izjašnjenja zaposlenog, ako bude doneta takva odluka.

Radna praksa

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

Zakon o radu izričito definiše dve vrste ugovora koji su primenjivi za potrebe profesionalne obuke, ali nijedan od ovih ugovora se ne može primeniti na određene oblike angažovanja koji su značajni u praksi. Prvi tip ugovora je ugovor o stručnom sposobljavanju, 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. Dodatno, ovaj ugovor se čini neprihvativim u slučaju angažovanja osoba sa završenim stepenom obrazovanja, koje žele da sticanjem praktičnog iskustva unaprede svoj potencijal na tržištu rada, ali koje nisu nužno zainteresovane da se zaposle kod konkretnog poslodavca (ili ih poslodavac ne posmatra kao kandidate za konkretan posao), odnosno koje žele da steknu radno iskustvo iz oblasti za koju se nisu školovale. Drugi tip ugo-

vora je ugovor o stručnom usavršavanju, čija je primena ograničena izmenama Zakona o radu iz 2014. godine na slučajevе stručnog usavršavanja definisane posebnim propisom. S obzirom na to da u većini profesija ne postoji propis koji bi definisao mogućnost stručnog usavršavanja, ovaj tip ugovora je praktično neprimenjiv. Sve ovo nepotrebno ograničava studente i druga lica u sticanju praktičnog radnog iskustva, koje bi im kasnije pomoglo u pronalaženju zaposlenja. Takođe, ovim su ograničeni i poslodavci u pronalaženju novih talenata kojima bi ponudili zaposlenje.

Digitalizacija u radno pravnoj regulativi

Za kompanije koje su usmerene da investiraju u dalji razvoj informacionih tehnologija i razvoj digitalnog društva, ali i za one koje imaju tehničke mogućnosti da ovu inicijativu u potpunosti isprate, u situaciji kada postoje zakoni o elektronskom potpisu i elektronskom doku-

mentu i drugi prateći propisi, kao i ogroman pomak u Zakonu o opštem upravnom postupku, od velikog značaja bi bila izmena radnopravnih propisa kojim bi uređili na drugačiji način, alternativno, pre svega način vođenja formalne komunikacije na relaciji Poslodavac - Zaposleni, informisanje/prijem/obradu/dostavljenje zahteva i odluka iz radnog odnosa, čuvanje dokumentacije, itd. - kao alternativu papirnoj formi koja u principu sada predstavlja njen najosnovniji oblik. Na ovaj način bi Zaposleni imali aktuelnosti, aktivnosti i svu istovriju vezanu za radnopravni status dostupne na jednom mestu – na modernim, a sada već uglavnom standarnim sredstvima potrebnim za rad (prenosivi računari, mobilni telefoni, tableti) koja obezbeđuju Poslodavci, te ne bi postojali brojni izazovi koji sada postoje u praksi ili bi bili značajno umanjeni. Pozitivan efekat na posovanje bi bio višestruk, uključujući i ekološki (minimalna upotreba papira).

PREPORUKE SAVETA

- Većina međunarodnih kompanija ima sistem obračuna zarada koji primenjuje svuda u svetu. Primoravanje ovih kompanija da prihvate u potpunosti drugačiji sistem samo za Republiku Srbiju, stvara dodatnu barijeru stranom ulaganju i uvećava troškove investiranja. Primera radi, predlažemo da se radni učinak izuzme kao obavezan deo zarade i da se predviđa 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 funkcionsanja tržišta rada.
- Predlažemo da naknada zarade za vreme odsustva sa rada bude jednak iznosu osnovne zarade uvećane po osnovu minutog rada.
- Zaposleni koji su zaštićeni od otkaza po osnovu viška trebalo bi da imaju pravo da daju saglasnost na takav način otkaza i da u tom slučaju imaju pravo na beneficije za slučaj nezaposlenosti.
- Predlažemo da se zakonom predviđeni vremenski limit trajanja ugovora o radu na određeno vreme produži sa 24 meseca na 36 meseci. Dodatno, predlažemo da zaključenje ove vrste ugovora o radu ne zavisi od postojanja bilo kakvih prethodnih uslova (npr. rad na određenom projektu, povećanje obima posla koji traje određeno vreme, sezonski poslovi, itd.) – a što je u ovom momentu slučaj. Predlažemo ukidanje takvih uslova kako bi ugovorne strane imale slobodu da zaključe ovu vrstu ugovora kada god nađu da je to odgovarajuće.
- Dodatno, predlažemo da se odredbama Zakona o radu precizira da se ugovor o radu na određeno vreme može zaključiti do zakonski određenog vremena za obavljanje „istog posla“, a bez stavljanja akcenta na „isto lice/isti zaposleni“ s obzirom na to da smatramo da je takva odredba protivna Ustavu i Zakonu o zabrani diskriminacije. Primera radi, zašto poslovni sekretar koji je zasnovao radni odnos na određeno vreme ne bi po isteku vremena na koji je ugovor bio zaključen, mogao da radi kao diplomirani pravnik (u međuvremenu je diplomirao), na nekim drugim poslovima ponovo u režimu rada na određeno vreme.

- Predlažemo da se produži rok za trajanje mera udaljenja sa rada na jedan mesec.
- Mogućnosti uvođenja prekovremenog rada bi trebalo da budu proširene tj. ne bi trebalo da budu vezane samo za iznenadne i neočekivane okolnosti. Poslodavac i zaposleni bi trebalo da imaju slobodu da se dogovore o povodu i svrsi prekovremenog rada. Poslodavci bi trebalo da imaju pravo da ugovore menadžersku naknadu koja bi obuhvatala i naknadu za prekovremen rad menadžera u kompaniji.
- Potrebno je predvideti mogućnost da otkazni rok u slučaju otkaza od strane zaposlenog može biti i duži od 30 dana, ukoliko se zaposleni i poslodavac tako sporazumeju, a naročito u slučaju direktora i članova menadžmenta.
- Obaveza poslodavca da Ugovor o radu drži na mestu gde zaposleni radi treba da bude izmenjena, tako da se ne odnosi na poslodavce koji na mestu rada zaposlenog nemaju poslovne prostorije, odnosno odgovarajuće mesto za čuvanje ove dokumentacije.
- 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.
- Prekršajne kazne je potrebno smanjiti.
- 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.
- Potrebno je jasnije definisati šta se smatra stavljanjem u „nepovoljan položaj“ predstavnika sindikata.
- Neophodno je da Zakon o radu uredi postupak rešavanja pitanja viška zaposlenih u slučaju kada ne postoji obaveza donošenja programa rešavanja viška zaposlenih.
- Potrebno je 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.
- 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.
- Izmena radnopravnih propisa kojim bi uredili na drugačiji način, alternativno, pre svega način vođenja formalne komunikacije na relaciji Poslodavac - Zaposleni, informisanje/prijem/obradu/dostavljenje zahteva i odluka iz radnog odnosa, čuvanje dokumentacije, itd.

ZAKON O PROFESIONALNOJ REHABILITACIJI I ZAPOŠLJAVA- NU OSOBA SA INVALIDITETOM

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

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

nje poslova iz takve delatnosti, a takođe Kompanije koje prodaju uslugu, a ne proizvod i kojima su ljudi odgovarajućih psihofizičkih karakteristika ključni za obavljanje osnovne delatnosti nisu u mogućnosti da zadovolje zahteve postavljene ovim Zakonom.

- Kolizija Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom i Zakona o privatnom obezbeđenju shodno kome počev od 01.01.2017. godine poslove privatnog obezbeđenja mogu obavljati lica sa odgovarajućom licencom a čije pribavljanje i održavanje zahteva odgovarajući 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 one moguće da ispoštuju odredbe Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom na Zakonom predviđen način.
- Iako postoje mogućnosti da se postojeći zaposleni podvrgnu proceni svoje radne sposobnosti, kako bi se smatrali osobama sa invaliditetom, u praksi je ta procedura vrlo kompleksna i administrativno teška, s obzirom na to da uključuje podnošenje brojnih dokumenata od strane zaposlenog, kao i angažovanje različitih državnih organa u toku jednog procesa, sa donekle preklapajućim nadležnostima (Nacionalna služba za zapošljavanje i Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje).

PREPORUKE SAVETA

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

- Izvršenje klasifikacije delatnosti koje usled svoje specifičnosti (npr. privatno obezbeđenje, proizvodnja, građevinarstvo, itd) podležu ograničenoj primeni Zakona na način da se u ovakvim delatnostima broj lica sa invaliditetom koji Poslodavac mora da zaposli, računa u odnosu na broj zaposlenih koji obavljaju poslove na radnim mestima koje mogu obavljati i zaposleni sa invaliditetom odnosno na radnim mestima za koje se ne zahteva posebna zdravstvena sposobnost shodno Zakonu i/ili samoj prirodi delatnosti.
- Usaglasiti odredbe Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom sa Zakonom o privatnom obezbeđenju u pogledu obaveze Kompanija koje se bave ovom delatnošću.
- Procena radnih sposobnosti i izdavanje rešenja o procenjenoj radnoj sposobnosti trebalo bi da se vrše od strane

istog organa radi skraćenja procedure. Predložili bismo dodeljivanje vršenja ove procedure drugom nadležnom organu, a ne PIO, s obzirom na značajan obim posla koji PIO već obavlja. Takođe, lista dokumenata koje zahtevaju nadležni organi od zaposlenih bi trebalo da bude razumno skraćena.

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

RAD STRANACA

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

Za isti vremenski period, strancu koji se zapošljava u Srbiji se može izdati samo jedna od dve vrste pomenutih radnih dozvola, a stranac može da obavlja u Srbiji samo one poslove za koje je i dobio radnu dozvolu.

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

Ograničavanje zapošljavanja stranaca je uređeno u skladu sa pravilima Evropske Unije i to tako što je putem sistema kvota predviđena mogućnost ograničavanja broja stranaca

kojima se izdaju dozvole za rad. Međutim, zakon ipak ne predviđa ovakvo ograničavanje za sve strance, na primer kada je reč o menadžerskom osoblju, a izuzetno i pripravnicima koji se kreće iz privrednog društva u inostranstvu u zavisno privredno društvo ili ogrank u Srbiji, sistem kvota se neće primenjivati.

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

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

PREPORUKE SAVETA

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

ZAKON O USLOVIMA ZA UPUĆIVANJE ZAPOSLENIH NA PRVREMENI RAD U INOSTRANSTVO I NJIHOVOJ ZAŠTITI

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

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

mevali otežane administrativno-tehničke procedure za upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo.

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

Najbitnije novine u materiji upućivanja zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo koje novi zakon donosi su pojednostavljenje administrativno-tehničke procedure upućivanja, odnosno obaveštavanja Ministarstva rada, zapošljavanja, boračkih i socijalnih pitanja, skraćivanje postojećih rokova (sa 30 dana, na 1 dan pre dana upućivanja), kao i smanjenje dodatne dokumentacije koju je poslodavac dužan do podnese tom ministarstvu prilikom obaveštavanja o upućivanju. Takođe, za razliku od prethodno važećeg zakona, terminologija novog zakona je konačno uskladjena sa terminologijom Zakona o radu, kao i drugih pozitivnih propisa koji regulišu radno-pravnu materiju.

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

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

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

Iako je od početka primene Zakona o uslovima za upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo i nji-

hovoj zaštiti proteklo tek 6 meseci, neke od njegovih odredaba već stvaraju probleme u praksi. Jedna od najproblematičnijih odredba jeste odredba kojom se pravi razgraničenje između službenog puta i rada u inostranstvu, te je predviđeno da se službeno putovanje u inostranstvo neće smatrati upućivanjem samo ukoliko traje kraće od 30 dana u kontinuitetu, odnosno ukupno 90 dana (sa prekidima) u toku kalendarske godine. Iako je ova odredba predviđena u cilju pravljenja jasnije razlike između upućivanja zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo i službenog puta i sprečavanja pojedinih poslodavaca da (kao do sada) izbegavaju primenu odredaba o upućivanju zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo, „upotrebow“ instituta službenog puta, ograničavanjem trajanja službenog putovanja može doći do primene pravila o upućivanju zaposlenih na rad u inostranstvo čak i u situacijama kada to nije opravданo (odnosno kada boravak zaposlenog u inostranstvu po svom karakteru predstavlja službeno putovanje), čime se nepotrebno uvećava administriranje i otežava poslovanje. Ovakvo ograničavanje dužine trajanja službenog puta se u praksi pokazalo kao neadekvatno naročito kada je reč o menadžerskim pozicijama koje zahtevaju česta službena putovanja.

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

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

Svakako, imajući u vidu da je ovo nov zakon, te da se kako poslodavci, tako i državni organi još uvek „upoznavaju“

sa njegovim odredbama, ostaje da se vidi kako će se ovaj zakon zaista i primenjivati u praksi.

PREPORUKE SAVETA

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

IZNAJMLJIVANJE RADNE SNAGE

Iznajmljivanje radne snage u kompanijama u Srbiji, iako se donekle toleriše u praksi, zbog nepostojanja formalne regulative može dovesti do određenih problema za poslodavce koji koriste ovaj institut. Naime, postoji mogućnost kažnjavanja ovih poslodavaca zbog činjenice da lica koja rade kao iznajmljena radna snaga nemaju nikakav ugovor sa ovim 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 nikakav ugovor sa ovom kompanijom – ovo najčešće u slučajevima kada su otpušteni zbog prestanka poslovne saradnje između agencije za iznajmljivanje radne snage i kompanije koja koristi njihove usluge.

Republika Srbija je početkom 2013. godine ratifikovala Konvenciju Međunarodne organizacije rada broj 181 o privatnim agencijama za zapošljavanje, čime se obavezala da u

roku od narednih 12 meseci u svom pravnom sistemu reguliše iznajmljivanje radne snage, kao i da omogući rad privatnim agencijama za zapošljavanje (koje između ostalog nude i usluge iznajmljivanja radne snage). Iako je navedeni rok istekao pre više od dve godine, propisi koji bi se odnosiли na iznajmljivanje radne snage još uvek nisu usvojeni.

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 prvi sastanak radne grupe održan je krajem marta.

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 preddloge za poboljšanje teksta iznete tokom javne rasprave.

PREPORUKE SAVETA

- Koncept iznajmljivanja radne snage trebalo bi da bude regulisan posebnim propisom, koji bi trebalo da uredi sva važna pitanja: odnos poslodavca i pojedinca, poslodavca i korisnika usluga, 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

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Trebalo bi nastaviti sa merama koje stimulišu otvaranje novih radnih mesta.	2009	✓		
Obrazovni sistem treba dalje unapređivati. Za to je suštinski važno uspostaviti redovan kontakt između Saveta i Vlade, Ministarstava nadležnih za obrazovanje, omladinu i sport, kao i sa univerzitetima. Savet i poslovna zajednica u Srbiji su spremni da pruže podršku i stave na raspolaganje svoju stručnost.	2008			✓
Nastaviti sa zajedničkim proaktivnim angažovanjem Saveta stranih investitora i Vlade, kako bi se motivisali visoko-obrazovani ljudi da se vrate u Srbiju.	2008			✓
Unapređenje radne snage predstavlja ključnu komponentu za ekonomsku konkurentnost, u tom smislu moramo stalno promovisati razvoj ljudskih resursa kao glavnog pokretača razvoja društva i države.	2010			✓

STANJE

Svetska ekomska kriza je nastavila svoj uticaj u velikoj meri na tržište radne snage i u 2015. godini. Smanjena ekomska aktivnost i potrošnja u svetu donele su smanjenje izvoza i ekomske aktivnosti u Srbiji, a smanjenje ličnog dohotka stanovništva Srbije - pad tražnje za domaćom i uvoznom robom. Takve tendencije u realnom sektoru neminovno dovode do smanjenja tražnje za radnom snagom, kao zavisne veličine koja je izvedena baš iz ekomske aktivnosti. Smanjenje tražnje u tržišnoj ekonomiji vodi padu zaposlenosti, ili smanjenju zarada, ili smanjenju broja časova rada ili nekoj njihovoj kombinaciji.

Stopa nezaposlenosti u Srbiji u 2016. godini je 19 % prema Republičkom zavodu za statistiku.

Tržište rada u Srbiji pokazuje isti trend kao i ostatak ekonomije - trend smanjenja. Takva tendencija je nastavljena i u 2016. godini, da bi se smanjili troškovi poslovanja, a time i smanjenje radne snage. Mnoge kompanije su odlučile da smanje broj zaposlenih kako bi redukovale svoje troškove. Vlada pokušava da balansira između rastućeg budžetskog deficitia i potreba privrede za uvođenjem novih poreskih olakšica kako bi se usporio proces smanjenja broja zaposlenih.

U takvim okolnostima, za razliku od prethodnih godina, ali samo zbog smanjenja potražnje na tržištu rada, bilo je lakše doći do visokokvalifikovane radne snage, naročito do tek svršenih studenata.

U vremenu ekomske krize ljudski kapital postaje sve

važniji. Iako je potražnja na tržištu rada smanjena, a samim tim ima manje mogućnosti za pronalaženje zaposlenja, profesionalci iz ljudskih resursa se više nego ikad fokusiraju na zadržavanju najspasobnijih zaposlenih u kompanijama, pošto su oni ključni za prevazilaženje kriznog perioda. Zbog toga se uspešne kompanije trude još više da odbrane svoje najspasobnije ljude, te je na tržištu rada zbog toga i dalje veoma teško pronaći kandidate koji su potpuno spremni da preuzmu strateški važne pozicije.

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

POBOLJŠANJA

Vlada Republike Srbije i resorna ministarstva su preduzeli niz mera u kriznim vremenima. Vlada je usvojila Nacionalni akcioni plan zapošljavanja za 2016. godinu koji predstavlja instrument sprovođenja aktivne politike. Ovim planom zapošljavanja definišu se ciljevi i prioriteti politike zapošljavanja i utvrđuju programi i merae koji će se realizovati kako bi se dostigli postavljeni ciljevi i omogućilo održivo povećanje zaposlenosti.

Vlada Republike Srbije usvojila je Strategiju razvoja obrazovanja u Srbiji do 2025. godine. Ova strategija se bavi utvrđivanjem svrhe, ciljeva, pravaca, instrumenata i mehanizama razvoja sistema obrazovanja u Republici Srbiji tokom narednih desetak godina; drugačije rečeno, bavi se pokušajem da se oblikuje razvoj ovog sistema na najbolji poznat način. Okolnosti u kojima se pristupilo izradi ove strategije su, gotovo u svemu, različite od onih u kojima se tokom modernog doba razvijalo obrazovanje u Srbiji. Pre dva veka obrazovanje u Srbiji se razvijalo na talasima prosvetiteljstva obli-

kovanog naučnim napretkom i nastajućom industrijskom revolucijom. Danas se obrazovanje u Republici Srbiji susreće sa brojnim izazovima naučnog, humanističkog, socijalnog i drugog razvoja; sa velikim tehnološkim promenama, pravim revolucionama; sa globalizacijom i opštom mobilnošću svega što se može kretati, od kapitala do kulturnih obrazaca. S tim u vezi sama strategija je donešena da se što bolje i preciznije regulišu osnovni pravci razvoja obrazovanja.

PREOSTALI PROBLEMI

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

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

Potrebno je istaći i negativne demografske trendove. Stanovništvo u Srbiji sve više stari, ove godine je Srbija rangirana kao šesta među zemljama sa najstarijim stanovništvom u svetu. Takođe, stanovništvo se sve više grupiše u severnim delovima zemlje. Vlada je prepoznala ove trendove, ali situacija se nije poboljšala. Ovakvo stanje će dodatno uticati na smanjenje šansi određenih delova Srbije da privuku nove strane investicije.

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

PREPORUKE SAVETA

- Trebalo bi nastaviti sa meraama koje stimulišu otvaranje novih radnih mesta.

- Obrazovni sistem treba dalje unapređivati. Za to je suštinski važno uspostaviti redovan kontakt između Saveta i Vlade, Ministarstava nadležnih za obrazovanje, omladinu i sport, kao i sa univerzitetima. Savet i poslovna zajednica u Srbiji su spremni da pruže podršku i stave na raspolaganje svoju stručnost.
- Nastaviti sa zajedničkim proaktivnim angažovanjem Saveta stranih investitora i Vlade, kako bi se motivisali visoko-obrazovani ljudi da se vrate u Srbiju.
- Unapređenje radne snage predstavlja ključnu komponentu za ekonomsku konkurentnost, u tom smislu moramo stalno promovisati razvoj ljudskih resursa kao glavnog pokretača razvoja društva i države.

DUALNO SREDNJE STRUČNO OBRAZOVANJE

STANJE

Poslodavci u Srbiji suočavaju se sa nedostatkom stručne radne snage na nivou srednjeg obrazovanja, što ima negativan uticaj na razvoj privrede i uspešno privlačenje stranih kompanija kojima su ovakvi radnici potrebni, da posluju u Srbiji. Naime, učenici najčešće završavaju srednje stručne (zanatske) škole bez ikakvog praktičnog iskustva, što dovodi do problema njihovog zapošljavanja. Nezadovoljstvo poslodavaca kvalitetom ponuđene radne snage karakteristično je za sve zemlje sveta, ali je ovaj problem u značajnoj meri prevaziđen u zemljama koje primenjuju dualni sistem srednjeg stručnog obrazovanja.

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

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

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

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

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

POBOLJŠANJA

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

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

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

Komisija obrazovana od strane Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja donela je u januaru 2016. godine Odluku o izboru srednjih stručnih škola koje će u školskoj 2016/2017 upisati učenike na zanatsko-tehničke profile koji se organizuju po kooperativnom modelu obrazovanja. Reč je o osam škola za profil bravar-zavarivač, četiri škole za profil industrijski mehaničar i dve škole za profil električar.

Na javnoj raspravi na temu dualnog obrazovanja održanoj u februaru 2016. godine u Narodnoj Skupštini Republike Srbije

od strane Odbora za rad, socijalna pitanja, društvenu uključnost i smanjenje siromaštva, najavljeno je donošenje sistemskog zakona koji će regulisati ovu oblast, ali i donošenje zakona o osiguranju od povreda na radu, koji će obuhvatiti bezbednost na radu učenika u programu dualnog obrazovanja.

PREOSTALI PROBLEMI

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

Ključna obaveza države u implementaciji sistema dualnog obrazovanja, koja još uvek nije ispunjena, jeste zakonsko regulisanje dualnog sistema srednjeg stručnog obrazovanja, odnosno izmena i dopuna važećeg Zakona o srednjem obrazovanju i vaspitanju ili donošenje novog zakona kojim bi se regulisali mehanizmi funkcionisanja ovog sistema u praksi. Naime, prava i obaveze svih učesnika u sistemu dualnog obrazovanja moraju biti jasno definisana, a kompanije moraju biti u potpunosti upoznate sa svojom ulogom i standardima koje moraju ispunjavati kako bi se uključile u ovaj sistem.

Od suštinske je važnosti predvideti i pravne okvire stupaњa učenika u radni odnos sa kompanijama, bilo u okviru radnog zakonodavstva, bilo u okviru zakona o srednjem obrazovanju. Naime, po važećem Zakonu o radu („Službeni glasnik RS“ br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013 i 75/2014), lice mlađe od 15 godina ne može zasnovati radni odnos, dok lice starije od 15, a mlađe od 18 godina to može samo uz saglasnost roditelja i nalaz nadležnog zdravstvenog organa da posao ne ugrožava njegovo zdravlje. Dakle, naročito je važno predvideti zakonski okvir specifične vrste radno-obrazovnog odnosa učenika srednjih stručnih škola sa kompanijama. Dalje, neophodno je propisima predvideti obavezu za poslodavce da učenicima koji rade kod njih obezbede odgovarajuću naknadu za rad, bezbednost i zdravlje na radu, posebnu zaštitu maloletnih lica, osiguranje od povreda na radu, i dr.

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

Idealno rešenje bilo bi jednim posebnim sistemskim zakonom ili drugim opštim aktom regulisati sve aspekte dualnog sistema srednjeg stručnog obrazovanja.

PREPORUKE SAVETA

- Nastaviti i unaprediti saradnju sa zemljama koje imaju razvijen sistem dualnog obrazovanja, poput Austrije, Nemačke i Švajcarske, i institucijama iz tih zemalja koje su spremne da pomognu Srbiji u implementaciji ovog sistema u skladu sa prilikama na tržištu rada i potrebama privrede.
- Dopuniti ili izmeniti postojeće propise odgovarajućim odredbama o dualnom sistemu obrazovanja i/ili doneti nove propise/propis koji bi sistemski regulisali ovaj model obrazovanja. U tom postupku, kao i u drugim aspektima uvođenja ovog sistema obrazovanja u Srbiji, Savet stranih investitora spreman je da pruži podršku državnim organima i institucijama, stavljajući na raspolaganje svoja znanja i stručnost.
- Definisati model održivog finansiranja dualnog obrazovanja, kao i eventualne podsticaje koji bi privukli kompanije u Srbiji da se priključe ovom sistemu.
- 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.

PRAVNI OKVIR

Od izdanja prethodne Bele knjige usvojen je veliki broj propisa u različitim oblastima od značaja za opšti pravni okvir. Kao primer najznačajnijih izmena i/ili novih propisa navodimo sledeće:

- **Zakon o ozakonjenju objekata** - Trebalo bi da omogući jeftiniju i jednostavniju legalizaciju nelegalno izgrađenih objekata, kojih u Srbiji ima oko 1,5 milion.
- **Zakon o izmenama i dopunama Zakona o hipoteци** – Zakonom je izmenjeno pravilo o sodbini docnije upisanih hipoteka u slučaju vansudske prodaje hipotekovane nepokretnosti čime je otklonjen najvažniji nedostatak zakona koji je odvraćao poverioce od realizacije hipoteke vansudskim putem. Takođe, ubrzan je postupak upisa zabeležbe hipotekarne prodaje, a predviđeno je i pravilo koje definiše zabranu otuđenja i bilo koje vrste pravnog raspologanja hipotekovanom nepokretnošću od strane vlasnika nepokretnosti nakon zabeležbe hipotekarne prodaje, a akt o otuđenju odnosno drugom pravnom raspologanju koji bi bio preduzet suprotno ovoj zabrani, bio bi ništav.
- **Zakon o izmenama i dopunama Zakona o državnom premeru i katastru** – Predviđeno je omogućavanje prioriteta zahtevu za upis zabeležbe hipotekarne prodaje kao i prava svojine kupca prema Zakonu o hipoteci, uveden je rok za odlučivanje po podnetom zahtevu za upis koji iznosi 15 radnih dana od dana prijema zahteva, odnosno 7 radnih dana u slučaju upisa objekta i posebnog dela objekta za koji je izdata upotrebljiva dozvola u objedinjenoj proceduri, upisa hipoteke, zabeležbe hipotekarne prodaje, zabeležbe rešenja o izvršenju, kao i jednostavnijih upravnih stvari. U slučaju da se u navedenom roku ne reši po primljenom zahtevu, državni službenik koji rukovodi službom i odgovorni državni službenik u užoj unutrašnjoj jedinici službe koja je nadležna za rešavanje predmeta kazniće se za prekršaj novčanom kaznom, što garantuje ažurnost u postupanju.
- **Zakon o izmenama i dopunama Zakona o tržištu kapitala** - Predviđa da Evropska banka za obnovu i razvoj, Međunarodna banka za obnovu i razvoj, MMF i drugi delovi sistema Svetske banke mogu da dinarskim obveznicama, dugoročnim i drugim instrumentima pomognu unapređenje tržišta u Srbiji.
- **Zakon o izvršenju i obezbeđenju** – Zahvaljujući ovom Zakonu, ponovo je moguća žalba na rešenje o izvršenju, a uređen je i postupak u kome sudovi i javni izvršitelji pružaju namiruju potraživanja izvršnih poverilaca, postupak obezbeđenja potraživanja i položaj javnih izvršitelja. Za sprovođenje izvršenja nadležni su i sudovi i javni izvršitelji, a ukida se takozvana paralelna nadležnost suda i izvršitelja za sprovođenje izvršenja, dok su sudovi isključivo nadležni da sprovode izvršenje zajedničkom prodajom nepokretnosti.
- **Zakon o oglašavanju** - Zakon je sada usklađen sa mnogobrojnim regulativama Evropske unije, ali se nova legislativa prepiće i sa nekoliko drugih zakona kojima se bliže određuje primena oglašavanja u Srbiji.
- **Zakon o informacionoj bezbednosti** – Zakon je prvi krovni propis u ovoj oblasti koji određuje mere zaštite od bezbednosnih rizika u informaciono-komunikacionim sistemima, odgovornost pravnih lica prilikom upravljanja ovim sistemima i nadležne organe za sprovođenje mera zaštite. Zakon se odnosi na informaciono-komunikacione sisteme (IKT) od posebnog značaja, jer obavljaju poslove od opšteg interesa za široku društvenu zajednicu i svako narušavanje bezbednosti tih sistema može da izazove velike štete.
- **Zakon o javnim preduzećima** – Predviđeno je da se direktori javnih preduzeća u Srbiji biraju na javnom konkursu i da neće moći da budu partijski funkcioneri.
- **Zakon o opštem upravnom postupku** - Razlog donošenja novog Zakona je potreba usklađivanja sa uporednopravnim rešenjima i međunarodnim standardima, posebno sa načelima i pravilima Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i principima Evropskog administrativnog prostora. Pri tom je naročito značajan proces pristupanja Evropskoj uniji u kojem će se reforma javne uprave analizirati i sa stanovišta normativnih rešenja predviđenih Zakonom o opštem upravnom postupku, kao i značaja i obima predloženih promena.

ZAKON O PRIVREDNIM DRUŠTVIMA

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			✓

STANJE

Zakon o privrednim društvima („Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 36/2011, 99/2011, 83/2014 i 5/2015) (u daljem tekstu: ZPD) stupio je na snagu 4. juna 2011. godine, a primenjuje se od 1. februara 2012. godine, osim odredaba koje se odnose na glasanje elektronskim putem na sednici Skupštine javnog akcionarskog društva, koje se primenjuju od 1. januara 2014. godine. Poslednji Zakon o izmenama i dopuni Zakona o privrednim društvima donet je 19. januara 2015. godine.

Zakon o privrednim društvima reguliše materiju privrednih društava i materiju preduzetnika. Dakle, reguliše se preduzetnik kao fizičko lice koje obavlja privrednu delatnost, koji nije pravno lice, a još manje privredno društvo. U tom smislu, sam naziv zakona nije dovoljno precizan.

Zakon o privrednim društvima predstavlja nastavak usaglašavanja privrednog zakonodavstva sa propisima Evropske unije, pre svega sa njenim Direktivama, kao i sa najnovijim rešenjima koja postoje u uporednom pravu zemalja razvijene tržišne vrede. Zakon predstavlja i usaglašavanje sa drugim propisima koji su doneti u Republici Srbiji, kao što je Zakon o tržištu kapitala i dr. Takođe, bilo je neophodno otkloniti neke nedostatke koje je sadržao Zakon o privrednim društvima iz 2004. godine.

Sada, nakon više od tri godine primene ZPD-a, možemo konstatovati da su njegove glavne karakteristike: (i) implementacija normi koje su uskladene sa zakonodavstvom Evropske unije; (ii) usklađivanje sa Zakonom o tržištu kapitala; (iii) prevazilaženje određenih problema koji su bili karakteristični za prethodni Zakon o privrednim društvima; (iv) preciznije regulisanje pojedinih instituta; (v) razlikovanje akcionarskih društava od drugih oblika organizovanja i (vi) jednodomni i dvodomni sistem upravljanja.

Iako je u navedenim segmentima postignut napredak, potrebno je nastaviti sa daljim prilagođavanjem ZPD-a,

kako bi isti pratio potrebe tržišta i privrednih subjekata koji učestvuju na tržištu.

POBOLJŠANJA

Uvedene su brojne korisne novine u pravni sistem Republike Srbije, od kojih kao jednu od najvažnijih možemo izdvojiti bitno drugačiji način regulisanja upravljanja društвом. Tako i društva sa ograničenom odgovornošću (d.o.o.) i akcionarska društva (a.d.) mogu izabrati između organizovanja jednodomnog (Skupština i jedan ili više direktora) i dvodomnog (Skupština, Nadzorni odbor i jedan ili više direktora) sistema korporativnog upravljanja.

Poboljšanja nalazimo i u delovima koji se odnose na promene pravne forme i statusne promene, gde su neka rešenja pojednostavljena, što značajno olakšava njihovu primenu u praksi.

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

Zatim, društvo s ograničenom odgovornošću sada može biti registrovano pri Registru privrednih subjekata i pre nego što je osnovni kapital uplaćen, što značajno olakšava postupak registracije. Međutim, iako predstavljaju poboljšanje odredbe ZPD o izražavanju osnovnog kapitala privrednog društva u dinarima, dovele su do nekih nejasnoća, naročito na početku primene ZPD. Banke i Agencija za privredne regi-

stre Republike Srbije (u daljem tekstu: APR) ublažili su svoje zahteve u vezi sa registracijom društava i time omogućili nesmetan postupak registracije privrednih društava, zahvaljujući čemu su neki od ovih problema rešeni u praksi.

ZPD sada jasno predviđa mogućnost da članovi društva izvrše dodatne uplate kojima se ne povećava njihov ulog u osnivačkom kapitalu društva. ZPD takođe reguliše postojeće dodatne uloge u društvo i predviđa da takve uloge treba smatrati zajmom društvu. U pogledu odredbi o nadležnosti, ZPD jasno propisuje da odredbe o nadležnosti nisu odredbe o isključivoj nadležnosti. Stoga, ugovorne strane su slobodne da ugovore nadležnost suda druge države i arbitražu. Uveden je novi skup pravila o proceduri u vezi sa prinudnim otkupom akcija i pravom na prodaju akcija. Takođe, tržišna vrednost akcija javnog akcionarskog društva je sada precizno definisana (u odnosu na prethodni Zakon o privrednim društvima koji je sadržao formulu za izračunavanje).

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

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

PREOSTALI PROBLEMI

I pored toga što su izmene ZPD-a napravljene upravo da bi se ispravile određene tehničke greške, on i dalje sadrži određen broj tehničkih nedostataka koji izazivaju razne

nejasnoće u samoj primeni. Dakle, neophodno je izvršiti još nekoliko zakonskih izmena kako bi se razjasnila otvorena pitanja.

Naime, ZPD još uvek sadrži brojne nedoslednosti. Određene opšte odredbe sadržane u prvom delu Zakona pod nazivom „Osnovne odredbe“ nisu u potpunosti u saglasnosti sa posebnim odredbama Zakona koje su sadržane u delu koji se bavi određenom formom privrednog društva. Kao rezultat, u izvesnim slučajevima nadležnosti organa privrednog društva i procedure koje oni moraju da poštuju ostaju nejasne; primera radi, ostaje nejasno koji organ akcionarskog društva odlučuje o slučajevima sukoba interesa akcionara. Takođe, procedura i rokovi za uplatu osnovnog kapitala za akcionarsko društvo su i dalje dvosmisleni.

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

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

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

Pitanje povećanja osnovnog kapitala društva konverzijom potraživanja prema društvu u osnovni kapital, predviđeno je članom 146, stav 1, tačka 3. Međutim, sâm ZPD ne daje precizno objašnjenje u pogledu same procedure i uslova konverzije, što bi svakako trebalo predvideti. Dodatno, praksa APR-a po ovom pitanju je neu Jednačena.

Praktičan problem može nastati u pogledu primene člana 221, stava 4 zakona, prema kome u slučaju da društvo ostane bez direktora, do imenovanja direktora izjave volje upućene bilo kom članu nadzornog odbora, ako postoji, odnosno bilo kom članu društva ako društvo nema nadzorni odbor, obavezuju društvo. Ovo je naročito problem kod onih društava koja imaju veliki broj članova društva. Postavlja se pitanje kako dokazati da je neki član društva stvarno primio upućenu ponudu, drugo, da li je član društva objektivno u situaciji da istu prosledi dalje nadležnim organima društva na odlučivanje po toj ponudi, a poseban je problem ako je ponuda vezana za rok, te protekom roka izazove nastanak štete za društvo. Takođe, ostaje nejasno i dalje kako bi društvo davalо izjave u tom slučaju, budуći da članovi nadzornog odbora i članovi društva nemaju ovlašćenje da zastupaju društvo.

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

Mana prethodnog Zakona o privrednim društvima je bilo odsustvo pravila o prinudnoj likvidaciji. ZPD je otklonio taj nedostatak, ali pravila koja regulišu ovaj institut stvaraju dosta prostora za nedoumice u primeni, s obzirom na to da obiluju pravnim prazninama. Zbog ovih nedostataka je bivše Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja izdalo mišljenje u kome je zauzelo stanovište da primena ovih odredbi ZPD-a treba da bude odložena. Bez obzira na to što ova mišljenja nisu obavezujuća, APR odbija da primejuje odredbe ZPD-a o prinudnoj likvidaciji postupajući u

skladu sa navedenim mišljenjem. Savet stranih investitora je u mnogim prilikama ukazivao na nedostatke odredbi o prinudnoj likvidaciji i potrebu njihovog otklanjanja izmenama i dopunama ZPD-a, jer u suprotnom postoji opasnost arbitarnog postupanja nadležnog ministarstva, čijom odlukom se deo odredbi neće primenjivati.

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

Još jedan nedostatak ZPD-a je nepostojanje ograničene odgovornosti ortaka u ortačkom društvu. Postojanje takvog instituta bilo bi naročito od značaja za profesionalna ortačka društva kojima bi trebalo omogućiti zaštitu u vidu ograničene ogovornosti, pri čemu bi treća lica bila zaštićena od rizika putem osiguranja od odgovornosti. Savet stranih investitora je uočio ovaj nedostatak i istakao neophodnost promene u opisanom pravcu.

ZPD ostavlja nedoumice i u pogledu momenta stupanja na snagu Statuta društva. Otvoreno je pitanje da li na Statut treba primeniti mišljenje Ustavnog suda iz Odluke IUp broj 328/2009 od 29. aprila 2010. godine, na osnovu koga opšti akti društva stupaju na snagu najranije osmog dana od dana objavljivanja.

Prethodni Zakon o privrednim društvima je obilovao nedostacima i novi ZPD je načelno dao odgovore na veliki broj pitanja koja su bila problematična u primeni prethodnog Zakona. ZPD svakako predstavlja veliki korak napred jer uvodi nova idejna rešenja i reguliše bitna pitanja na drugačiji način. Međutim, očigledno je da je veliki broj pitanja, kao što su neka pravila o finansijskoj podršci, bespotrebno strogo regulisan.

Integriran i sveobuhvatni pristup je neophodan da bi pomirio razlike između ZPD-a i drugih zakona koji regulišu poslovanje, finansije, hartije od vrednosti, nepokretnosti i druge povezane oblasti.

PREPORUKE SAVETA

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

TREND OVI NA TRŽIŠTU KAPITALA

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Potrebno je motivisanje stranih investitora da izdaju obveznice nominovane u dinarima, odnosno potrebno je ukloniti sve pravne i političke prepreke kako bi se privukle međunarodne finansijske institucije i drugi investitori da izdaju obveznice nominovane u dinarima.	2012		✓	
Potrebno je organizovati najavljenje 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 najkrćem mogućem roku kroz formulisanje predloga za izmene i dopune konkretnih zakona.	2014		✓	
Nacrt Zakona o sekjuritizaciji treba pripremiti i podneti Narodnoj skupštini na usvajanje bez odlaganja.	2009			✓
Potrebno je generalno unaprediti pravni okvir za obavljanje poslova sa finansijskim derivatima, pre svega kroz omogućavanje pune implementacije standardnih ISDA master ugovora.	2015		✓	

STANJE

Poslednja temeljna reforma pravne regulative tržišta kapitala u Srbiji izvršena je pre pet godina kada je donet Zakon o tržištu kapitala koji je stupio na mesto kritikovanog Zakona o tržištu hartija od vrednosti i drugih finansijskih instrumenata, a u isto vreme, uvedene su izmene u Zakon o investicionim fondovima (koji je 2014. godine ponovo menjan i dopunjeno) i Zakon o dobrovoljnim penzionim fondovima i penzijskom osiguranju, a izmenjen je i Zakon o preuzimanju akcionarskih društava.

Od tada je regulativa tržišta kapitala pretrpela samo manje izmene, među kojima su i izmene Zakona o tržištu kapitala iz 2015. godine, čiji je glavni cilj otvaranje domaćeg tržišta za nove kvalitetne finansijske instrumente renomiranih međunarodnih institucija poput Evropske banke za obnovu i razvoj i Međunarodnog monetarnog fonda.

Uopšte uzev, postojeća pravna regulativa je delimično harmonizovana sa regulativom Evropske unije i IOSCO principima, ali je srpsko tržište kapitala i dalje veoma nerazvijeno. Zbog toga u praksi pravna regulativa i nije dovoljno testirana, te se i dalje ne može govoriti o svim potencijalnim nedostacima reforme sprovedene 2011. godine.

Ipak, u praksi su uočeni pojedini problemi u primeni propisa koji uređuju tržište kapitala pre svega zbog neusaglašenosti mnogobrojnih pojedinačnih propisa koji neposredno ili posredno uređuju tržište kapitala, a koji su usvajani u različitim periodima. Ovaj problem je prepoznalo nadležno ministarstvo koje je još 2013. godine započelo temeljan rad na pripremi izmena propisa koji uređuju tržište kapitala, a u cilju njihove potpune harmonizacije. Međutim, ovaj proces do danas nije okončan i neizvesno je kada će i da li će biti priveden kraju.

Generalni zaključak u vezi sa tržištem kapitala u Srbiji i ove godine ostaje da je potrebno više od proste pravne reforme da bi se stimulisao rast tržišta kapitala u Srbiji. Uprkos tome, smatramo da su zakonodavne reforme bile neophodne i nadamo se da će one zajedno sa ekonomskim merama koje treba da budu inicirane, dovesti do poboljšanja tržišta kapitala u Srbiji, kao i do povećanja stranih investicija. Ideja o usvajanju Zakona o sekjuritizaciji čini se da je potpuno napuštena jer i u odnosu na prethodnu godinu nije bilo pomaka vezano za rad na Zakonu o sekjuritizaciji.

Narodna banka Srbije je najavila skoro otpočinjanje javne rasprave o nacrtu Zakona o finansijskom obezbeđenju.

POBOLJŠANJA

Zakonodavne reforme iz 2011. godine, kao i kasnije manje izmene pravne regulative tržišta kapitala unele su brojna poboljšanja o kojima smo već detaljno pisali u prethodnim izdanjima Bele knjige.

U decembru 2015. godine Zakon o tržištu kapitala je pretrpeo manje izmene kako bi se učinilo nesporним da se izdavaocima finansijskih instrumenata smatraju i Evropska banka za obnovu i razvoj, Međunarodna finansijska korporacija i ostale članice Grupacije Svetske banke, kao i da bi se oblast izdavanja dužničkih hartija od vrednosti međunarodnih finansijskih institucija regulisala na način koji je primereniji poslovanju stranih finansijskih institucija.

Očekujemo da će navedene izmene konačno rezultirati izdavanjem dužničkih hartija od vrednosti renomiranih finansijskih institucija na za sada plitkom i nelikvidnom domaćem tržištu što bi, nadamo se, kako je i navedeno u obrazloženju izmena zakona, doprinelo rastu ukupnog prometa finansijskim instrumentima, skrenulo pažnju stranih i domaćih profesionalnih investitora na naše tržište, kao i pomoglo formiranju krive prinosa na dugoročne hartije od vrednosti u Republici Srbiji.

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

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

Konačno, pozitivno ocenjujemo i inicijativu za donošenje Zakona o finansijskom obezbeđenju, a nadamo se da će javna rasprava o nacrtu ovog zakona biti dovoljno duga da uključi i renomirane međunarodne finansijske institucije.

PREOSTALI PROBLEMI

Još uvek je prilično teško identifikovati sve preostale regulatorne probleme u oblasti tržišta kapitala, jer od kako je Zakon počeo da se primenjuje, nije bilo značajnijih promena na tržištu kapitala, tako da njegove odredbe do sada nije bilo moguće temeljno oceniti kroz primenu u praksi.

Već dugo je jasno da poboljšanje tržišta kapitala u Srbiji, na kome nedostaju kvalitetne hartije od vrednosti, zahteva više od proste harmonizacije pravne regulative sa međunarodnim standardima. Uprkos i najnovijim izmenama Zakona o tržištu kapitala iz 2015 godine, nije došlo i do značajnih poboljšanja u faktičkom smislu. O ovome svedoči činjenica da se do sada na tržištu nisu pojavili finansijski instrumenti očekivanog kvaliteta. Ipak, neophodno je ostaviti dovoljno vremena kako bi izmene zakona zaživele i u praksi.

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

Nažalost, izgleda da je Radna grupa koja je formirana 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 ili je bar svoj rad značajno usporila, jer Savet stranih investitora nije bio obavešten o bilo kakvim aktivnostima ove Radne grupe od jeseni 2013. godine.

Što se tiče pravne regulative, ponovo naglašavamo da Srbiji nedostaje pravni okvir za sekjuritizaciju. Sekjuritizacija bi mogla da posluži kao koristan institut koji bi sprečio dalje negativne pojave u bankarskom sektoru.

Želimo da istaknemo da su pravila za određivanje naknade pri izdavanju akcija i dalje regulisana Zakonom o privrednim

društvima, što smatramo da nije najbolje rešenje. Ipak, pozitivna je činjenica da je novi Zakon o privrednim društvima uveo izuzetke barem u slučaju inicijalnih javnih ponuda.

Regulatorni okvir i praksa čine se i dalje nedovoljno preciznim i razvijenim za obavljanje poslova sa finansijskim derivatima u skladu sa ISDA master ugovorom, a Radna grupa za izradu standardizovanih ugovora banaka za obavljanje finansijskih transakcija, koliko nam je poznato, još nije otpočela rad na izradi standardizovanog ugovora za obavljanje poslova sa finansijskim derivatima.

Najavljen period javne rasprave u vezi sa nacrtom Zakona o finansijskom obezbeđenju čini se suviše kratak.

PREPORUKE SAVETA

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

SUDSKI POSTUPCI

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 stvari pravedan sistem dodele predmeta među sudovima i sudijama.	2011		✓	
Da se uspostavi online baza podataka u preostalim sudovima, kao i da se (ponovo) omogući pretraga po nazivima stranaka u postupcima pred privrednim sudovima.	2011		✓	
Da se donesu nove izmene i dopune Zakona o parničnom postupku, kako bi se uvela fleksibilnost vremenskog okvira i rokova za određene parnične radnje.	2011			✓
Da se promovišu mogućnosti i prednosti alternativnih načina rešavanja sporova (arbitraža i medijacija).	2010		✓	
Da se usvoje izmene i dopune Zakona o arbitraži kako bi isti bio u skladu sa UNCITRAL Modelom zakona o arbitraži iz 2006 godine.	2011			✓

STANJE

U periodu od 2011. do 2016. godine sprovedena je serija zakonodavnih reformi koje se tiču organizacije sudstva i sudskih postupaka, uvođenja sistema javnih beležnika, uvođenja privatnih, pa potom javnih izvršitelja, ustanavljanja nove organizacione šeme sudova, kao i detaljnijeg regulisanja prava na suđenje u razumnom roku.

Zakon o parničnom postupku (Službeni glasnik Republike Srbije br. 72/2011, 49/2013 – odluka US, 74/2013 - odluka US i 55/2014) se sada primenjuje na značajan broj aktivnih sudskih postupaka (postupke koji su pokrenuti posle 1. februara 2012. godine, kao i postupke koji su posle tog datuma vraćeni na ponovno suđenje), dok je Zakon o izvršenju i obezbeđenju (Službeni glasnik Republike Srbije br. 31/2011, 99/2011, 109/2013 - odluka US 55/2014 i 139/2014) posle samo 5 godina primene najšao na probleme u praksi, što je uslovilo potrebu za njezinom izmenom. Stoga, novi Zakon o izvršenju i obezbeđenju (»Sl. glasnik RS«, br. 106/2015) stupio je na snagu u decembru mesecu 2016. godine, a počeo je da se primenjuje 1. jula 2016. godine, izuzev nekolicine odredbi koje počinju da se primenjuju ranije.

Zakonom o sedištima i područjima sudova i javnih tužilaštva (Službeni glasnik Republike Srbije br. 101/2013) od 1. januara 2014. godine je uspostavljena nova mreža sudova, pri čemu je značajno smanjen broj sudskih jedinica, sa 102 na 29, dok je istovremeno povećan broj

osnovnih sudova, i to sa 34 na 66. Ovakvo rešenje je našlo opravdanje u ekonomskoj neodrživosti velikog broja sudskih jedinica čiji su troškovi bili nesrazmerno visoki u odnosu na obim njihovog rada, a u praksi se pokazalo održivim. Iako je izmenama Zakona o uređenju sudova iz 2014. godine uvedena zaštita prava na suđenje u razumnom roku, te je od 21. maja 2014. godine građanima Srbije pored ustavne žalbe, bilo dostupno još jedno pravno sredstvo – zahtev za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku, u praksi se zbog česte potrebe za zaštitom ovog prava i njegovog nedovoljnog uređenja, pojavila potreba za detaljnijom i preciznijom pravnom regulativom. U tom smislu, donet je Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku (»Sl. glasnik RS«, br. 40/2015), koji je stupio na snagu 1. januara 2016. godine. Ovaj zakon donosi nove odredbe koje se konceptualno razlikuju od dosadašnjih rešenja, a jednu od najznačajnijih novina svakako predstavlja diferencijacija pravnih sredstva za ubrzanje postupka od onih koja služe pravičnom zadovoljenju stranke čije je pravo na suđenje u razumnom roku povređeno. Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku kao moguću fazu pre obraćanja tužbom suđu predviđa i mogućnost pokušaja poravnjana pred pravobranilaštvom. Imajući u vidu da je ova mogućnost postojala kao dužnost za tužioca u starom Zakonu o parničnom postupku, te da je zbog neustavnosti, kao i nedelotvornosti u praksi preformulisana kao fakultativno ovlašćenje stranke, ne očekuje se da će navedena "novina" imati značajniju primenu u praksi. Ročišta, posebno u postupcima pred sudovima

opšte nadležnosti, se često zakazuju dva puta godišnje po predmetu.

Žalbeni postupak, i pored zakonskog ograničenja od maksimalnog trajanja od 9 meseci u slučaju kada drugo-stepeni sud ne drži raspravu (a što je u najvećem broju žalbenih postupaka i slučaj), najčešće traje više od godinu dana. Jednostavno rečeno, sudovi su i dalje zatrpani predmetima.

Rešavanje sporova

Određena rešenja Zakona o parničnom postupku, kao što su pojednostavljena pravila za dostavljanje sudskih podnesaka, 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, neka od rešenja ovog zakona su za sada ostala samo na nivou teoretske mogućnosti ili se pak u praksi uopšte ne poštuju. Tako, pozivanje ili obaveštavanje stranaka i suda se i dalje ne vrši putem e-maila, korišćenje audio i video opreme tokom ročišta, kao i korišćenje stenograma je retko, dok se rok za donošenje drugostepene presude (9 meseci, ukoliko se odlučuje bez zakazivanja ročišta) ne poštuje. Iako Zakon o parničnom postupku predviđa i obavezno određivanje vremenskog okvira u kome treba da se održi glavna rasprava (kao koncept koji ima za cilj bolju koncentraciju ročišta na kojima se izvodi dokazni postupak), u praksi se ipak često dešava da sudije ili ne poštuju utvrđeni vremenski okvir ili pak da odrede nepotrebno dugačak okvir od dve ili čak više godina.

U skladu sa Zakonom o advokaturi (Službeni glasnik Republike Srbije br. 31/2011 i 24/2012 - odluka US), pored polaganja pravosudnog ispita, polaganje advokatskog ispita (sa čijim održavanjem je započeto 17. maja 2012. godine) predstavlja dodatni uslov za dobijanje zvanja advokata. Iako je Zakonom o advokaturi predviđeno postojanje Advokatske akademije, kao posebnog tela osnovanog od strane Advokatske komore Srbije koje je zaduženo za stručnu obuku i usavršavanje advokata i diplomiranih pravnika, rad ovog tela do sada nije bio zapažen. Advokatska akademija je u periodu od svog osnivanja samo sporadično organizovala seminare,

međutim, imajući u vidu da se tokom 2015. godine završilo sa izborom predavača i određivanjem katedri, te da su tokom novembra meseca 2015. godine usvojene izmene i dopune programa Advokatske akademije, kao i plan za sprovođenje programa posebne stručne obuke advokata i advokatskih pripravnika (koji predviđa da će se u cilju usavršavanja teorijskih i praktičnih znanja i veština sadašnjih i budućih advokata, stručno ospozobljavanje obavljati kroz brojna predavanja, radionice i vežbe), očekuje se da će u narednom periodu Advokatska akademija zaista početi sa stručnom obukom i usavršavanjem advokata i diplomiranih pravnika. Zakon o advokaturi predviđa mogućnost za advokate iz inostranstva da postanu članovi Advokatske komore Srbije, te da posle tri godine neprekidnog bavljenja advokaturom u Srbiji zastupaju stranke u Srbiji.

Izvršenje

Novi Zakon o izvršenju i obezbeđenju (Službeni glasnik RS broj 106/2015) stupio je na snagu u decembru 2015. godine, međutim, većina odredaba ovog zakona primeњuje se tek od 1. jula 2016. godine. Zakonodavac je odlučio da donese potpuno novi zakon u oblasti izvršenja, smatrajući da je to najbolji način za rešavanje problema koji postoje u ovoj oblasti. Novi Zakon o izvršenju i obezbeđenju uveo je veliki broj novina u odnosu na raniji zakon u ovoj oblasti.

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

prema novom zakonu isključivo nadležni i za sprovođenje mera obezbeđenja. Deo zakona koji si odnosi na obezbeđenje je takođe pretrpeo određene promene. Novi zakon je podrobnije regulisao i oblast koja se tiče javnih izvršitelja. Predviđeni su stroži uslovi za izbor javnih izvršitelja, dok su sada zakonom propisana merila kojima se rukovodi komisija koja je nadležna da predloži kandidate za imenovanje javnih izvršitelja. Zakonom su propisani i stroži postupci kontrole rada javnih izvršitelja, kao i novi organi u okviru komore javnih izvršitelja, kao što su zamenik predsednika komore, disciplinski tužilac komore, zamenik disciplinskog tužioca komore, dok je statutom komore moguće predvideti i druge organe. Kada su u pitanju disciplinske povrede, zakonom su jasno navedene teže disciplinske povrede, dok se lakše disciplinske povrede određuju statutom komore. Za razliku od prethodnog zakona, disciplinski postupak je uređen zakonom.

POBOLJŠANJA

Većina sudova opšte nadležnosti kao i privredni sudovi uvela je on-line baze podataka koje mogu pokazati stanje tekućih predmeta. U proteklom periodu uočeno je primetno poboljšanje i u tačnosti objavljenih podataka, mada se i dalje tim bazama ne može u potpunosti pokloniti bezrezervno poverenje. Ipak, nemaju svi sudovi on-line baze podataka, na primer Upravni sud i Ustavni sud Srbije, Apelacioni sudovi, Prekršajni sudovi i Vrhovni kasacioni sud. Iako upotreba on-line baze podataka značajno olakšava svakodnevni rad advokata i pravnika, Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti je u međuvremenu zabranio obradu podataka protivno Zakonu o zaštiti podataka o ličnosti, te za razliku od prethodnih rešenja kada je pretraga podataka mogla da se vrši preko ličnog imena stranaka, od 24. februara 2014. godine pretraga on-line baze podataka je dozvoljena isključivo preko broja predmeta u nadležnom sudu, a podaci o strankama u postupku više nisu javno dostupni. Ovakvo rešenje je prema našem mišljenju previše uopšteno s obzirom na to da se pred privrednim sudovima parnice vode između pravnih, a ne fizičkih lica.

Rešavanje sporova

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

Zakona o parničnom postupku iz 2014. godine je proširena mogućnost izjavljivanja revizije kao vanrednog pravnog leka, i to kako uvođenjem novih situacija kada je revizija uvek dozvoljena, tako i snižavanjem imovinskog cenzusa na 40.000 evra, odnosno na 100.000 evra kada je reč o sporovima u privredi (navedeni iznosi se obračunavaju po srednjem kursu NBS na dan podnošenja tužbe). Iako je izmenama Zakona o parničnom postupku iz 2014. godine predviđeno da u prvom stepenu sudi (ne stručno) veće, sastavljeno od jednog sudije i dvoje sudija-porotnika, taksativnim navođenjem velikog broja sudskeh sporova koji se stavljuju u nadležnost sudiji pojedincu, zakonodavac je ipak ostavio relativno malo prostora za suđenje u veću. Koncentracija glavne rasprave i dokaznog postupka u određenoj meri predstavlja takođe poboljšanje. U tom smislu, sud ima obavezu da odredi vremenski okvir za glavnu raspravu i izvođenje dokaza. Međutim, vremenski okvir nije dovoljno fleksibilan imajući u vidu da se tok parničnog postupka ne može uvek predvideti, dok se u praksi često dešava i da sudije ili ne poštuju utvrđeni vremenski okvir ili pak da odrede nepotrebno dugačak okvir od 2 ili čak više godina. Zakon ustanovljava disciplinsku odgovornost sudija u slučaju kada se odugovlačenje sa postupkom može pripisati njima u krivicu. Zakon dalje propisuje više kazne za stranke koje zloupotrebljavaju postupak. Kao što je već rečeno, predviđen je i rok u kome apelacioni sudovi moraju doneti odluku po žalbi – 9 meseci od prijema spisa predmeta (u slučaju da drugostepeni sud ne održi raspravu), čak je i ovde predviđena disciplinska odgovornost predsednika veća ukoliko se prekorači ovaj rok. Na kraju, strankama se konačno daju ista prava u postupcima po pravnim lekovima, te su rokovi za ulaganje pravnog leka jednaki rokovima za davanje odgovora na te pravne lekove (npr. 15-dnevni rok i za žalbu i za odgovor na žalbu). Krug punomoćnika stranke je proširen izmenama Zakona o parničnom postupku iz 2014. godine, te punomoćnik fizičkog lica može biti advokat, krvni srodnik u pravoj liniji, brat, sestra ili bračni drug, kao i predstavnik službe pravne pomoći jedinice lokalne samouprave koji je diplomirani pravnik sa položenim pravosudnim ispitom. Konačno, punomoćnik pravnog lica može biti advokat, kao i diplomirani pravnik sa položenim pravosudnim ispitom.

Zakon o advokaturi je uveo stručno telo, Advokatsku akademiju, koja je od svog osnivanja samo sporadično organizovala pojedine seminare. U međuvremenu se radilo

na izboru predavača, određivanju katedri i izmenama programa Advokatske akademije, te se očekuje da će do kraja 2016. godine Advokatska akademija zaista početi sa stručnom obukom i usavršavanjem advokata i diplomiranih pravnika. Polaganje advokatskog ispita, koji obuhvata materiju iz Zakona o advokaturi, Kodeksa profesionalne etike advokata, advokatske tarife, Statuta advokatske komore Srbije i Statuta advokatske komore pred kojom se polaže ispit, se uspešno realizuje u praksi.

Izvršenje

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

koje se tiču uslova i merila za imenovanje javnih izvršitelja, strože kontrole njihovog rada, itd.

PREOSTALI PROBLEMI

- Specijalizacija oblasti rada sudija trebalo bi da bude konačno uvedena na efikasniji način. Spisi predmeta bi trebalo da budu dostupniji svim zainteresovanim stranama. Ročišta bi trebalo zakazivati u kraćim vremenskim periodima, a trajanje žalbenog postupka u praksi bi u najmanju ruku trebalo uskladiti sa zakonskim rešenjima.
- Elektronska komunikacija između stranaka i suda još uvek nije moguća zbog nedostatka jasnih propisa i podzakonskih akata u toj oblasti, kao i nedostatka neophodnih sredstava za opremanje suda tehničkom opremom. Vremenski okvir, iako potencijalno veoma dobar institut u pogledu efikasnog završetka parnice, nije dovoljno fleksibilan, jer tok parničnog postupka često nije predvidiv, a zakonske mogućnosti za produženje istog nisu dovoljne. Sa druge strane, sudije ili ne poštuju utvrđeni vremenski okvir ili pak da određuju nepotrebno dugačak vremenski okvir od dve ili čak više godina, što opet doprinosi o dugovlačenju 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. To je najviše očigledno u postupcima sa stranim elementom - Zakon će najverovatnije doći u sukob sa međunarodnim ugovorima koji regulišu dostavljanje podnesaka, npr. Konvencija o građanskom postupku iz 1954. godine, Konvencija o dostavljanju u inostranstvu sudskeh i vansudskeh akata u građanskim i trgovackim stvarima iz 1965. godine u pogledu dostavljanja sudskeh akata strankama. Stiče se utisak da se važećim Zakonom o parničnom postupku teži ka ubrzavanju postupka određenim procesnim prekluzivnim rokovima, te se meritum stvari stavlja u podređen položaj u odnosu na kratke procesne rokove. Ovakav način ubrzanja postupka na uštrbu stvarne zaštite subjektivnih prava ostavlja široku mogućnost za sprečavanje dostizanja pravde pred sudovima.
- Novim Zakonom o izvršenju i obezbeđenju je predviđeno da viši sudovi i Privredni apelacioni sud odlučuju kao drugostepeni sudovi. Ovi sudovi se do sada nisu susretali sa postupcima izvršenja, dok predlagač zakona nije predvi-

deo dodatna sredstva za sprovođenje ovog zakona, pa samim tim neće ni doći do povećanja broja zaposlenih u ovim sudovima zbog postupaka izvršenja koji su im sada stavljeni u nadležnost. Ovu činjenicu ističemo kao nešto što ukazuje da se rokovi za odlučivanje po žalbama nižestepenih sudova neće poštovati, jer su drugostepeni sudovi ionako opterećeni velikim brojem predmeta, na čije se rešavanje čeka često i više od godinu dana.

4. U sistem izvršnog postupka vraćen je institut vraćanja u predašnje stanje. Zakonodavac je predviđao da je vraćanje u predašnje 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 predviđao primenu ovog instituta samo kod izvršenja na osnovu verodostojne isprave.
5. Novim zakonom je propisano da su državni organi, imaoći javnih ovlašćenja, druga pravna lica i preduzetnici dužni da sudu i javnom izvršitelju besplatno dostave, na njihov zahtev, podatke o izvršnom dužniku koji su u zakonu navedeni. Na ovaj način svi pobrojani subjekti će biti izloženi dodatnim troškovima radi dostavljanja ovih podataka, iako je izvršni postupak nešto što se tiče privatnopravnih odnosa stranaka u postupku, i po pravilu ne postoji javni interes u postupcima izvršenja.
6. Zakon sadrži problematičnu odredbu koja se tiče prelaza potraživanja. Prema zakonu izvršni postupak vodi se i na predlog i u korist lica koje kao izvršni poverilac nije označeno u izvršnoj ili verodostojnoj ispravi, ako javnom ili po zakonu overenom ispravom dokaže da je potraživanje iz izvršne ili verodostojne isprave prešlo na njega, a ako takav dokaz nije moguć - ako prelaz potraživanja dokaže pravnosnažnom ili konačnom odlu-
7. Kod protivizvršenja nije predviđeno da izvršni dužnik može da zahteva isplatu zakonske zatezne kamate na iznos novčanog potraživanja čije se protivizvršenje traži.
8. Kada je u pitanju više sredstava i predmeta izvršenja, novi zakon propisuje da javni izvršitelj može zaključkom, na predlog izvršnog dužnika, ograničiti izvršenje na samo neka sredstva i predmete koji su dovoljni da se izvršni poverilac namiri. Javni izvršitelj ima široka ovlašćenja koja se mogu upotrebiti na štetu izvršnog poverioca, jer nisu propisani parametri na osnovu kojih javni izvršitelj procenjuje koja su to sredstva dovoljna da se izvršni poverilac namiri.
9. 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 odlaze izvršenje, predstavlja dodatno procesno iscrpljivanje izvršnog poverioca.
10. 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 osnovnosti zahteva za odlaganje široko postavljeni, kao i mogućnost da teoretski odlaganje traje duži vremenski period, u zavisnosti od procene javnog izvršitelja.

PREPORUKE SAVETA

- Da se pristupi naprednom obrazovanju sudija i da se uvedu bolji mehanizmi za odgovornost sudija za donošenje nezakonitih odluka.
- Da se unapredi i stvori pravedan sistem dodele predmeta među sudovima i sudijama.

- Da se uspostavi on-line baza podataka u preostalim sudovima, kao i da se ponovo omogući pretraga po nazivima stranaka u postupcima pred privrednim sudovima.
- Da se donesu nove izmene i dopune Zakona o parničnom postupku, kako bi se uvela fleksibilnost vremenskog okvira i rokova za određene parnične radnje.
- Predvideti veći broj izvršilaca u drugostepenim sudovima koji rade u postupcima izvršenja.
- Instituti koji omogućavaju odgovlačenje postupka, kao što su odlaganje i vraćanje u predašnje stanje treba restriktivno tumačiti i primenjivati.
- Proširiti institut prelaza prava tako da 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 pravноснажне, odnosno konačne odluke donete u parničnom, prekršajnom ili upravnom postupku.
- Kod protivizvršenja uvesti odredbu prema kojoj je moguće da izvršni dužnik kod protivizvršenja novčanog potraživanja traži i zakonsku zateznu kamatu od dana kada je izvršni poverilac primio iznos potraživanja.

ARBITRAŽNI POSTUPCI

STANJE

Arbitraža je način rešavanja sporova koji predstavlja alternativu sudske rešavanju sporova, a ponekad se i naziva „privatnim suđenjem“. Ugovara se između stranaka u sporovima koji proističu iz unutrašnjih i međunarodnih poslovnih odnosa ili bilo kog odnosa iz privatnog prava koju stranke mogu slobodno ugovoriti osim za one slučajevе где postoji isključiva nadležnost državnog suda.

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

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

Rezultat arbitražnog suđenja je arbitražna odluka koja obavezuje stranke na jednak način kao i pravosnажna sudska

presuda i može se prinudno izvršiti primenom sredstava državne prinude.

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

Arbitražni postupak u Srbiji je uređen Zakonom o arbitraži (Službeni glasnik Republike Srbije br. 46/2006) usvojenim 2006. godine. Uzimajući u obzir sporove koji su nastali posle donošenje ovog zakona, može se reći da je više od 250 različitih stranaka iz zemlje i inostranstva učestovalo u arbitražnim postupcima u Republici Srbiji.

Ovaj zakon je uglavnom usaglašen sa modelom zakona o arbitraži Komisije Ujedinjenih Nacija za međunarodno trgovinsko pravo (UNCITRAL) iz 1985. godine. Treba naglasiti da ipak ovaj zakon nije u potpunosti u saglasnosti sa tekstom poslednje verzije UNCITRAL Modela iz 2006 godine.

Institut arbitraže se ne koristi dovoljno kao pravni forum za rešavanje sporova u praksi iako je poznat kao efikasniji i jeftiniji način za rešavanje sporova između stranaka.

POBOLJŠANJA

Do skoro, u Srbiji su postojale dve arbitražne institucije, obe povezane sa Privrednom komorom Srbije – Spoljnotrvinska arbitraža i Stalni izabrani sud. Na osnovu poslednjih izmena Zakona o privrednim komorama, ove dve institucije su spojene u jednu koja ima nadležnost da vodi domaće i strane arbitražne postupke.

Uz to treba napomenuti da je veliki broj praktičara iz oblasti arbitraže odlučilo da osnuje novu arbitražnu instituciju čiji osnovni cilj jeste da promoviše arbitražu u Srbiji.

Udruženje za arbitražno pravo osnovano je 2013. godine kao neprofitno udruženje građana koje trenutno broji više od 70 članova, među kojima su advokati, profesori univerziteta, sude i pravnici u privredi koji se u praksi i na akademskom polju bave domaćom i međunarodnom arbitražom.

Udruženje za arbitražno pravo osnovalo je 2013. godine Beogradski arbitražni centar (BAC) kao stalnu arbitražnu instituciju za administriranje rešavanja sporova sa ili bez inostranog elementa, kao i pružanje tehničke pomoći i administriranje ad hoc sporova po UNCITRAL ili drugim ad hoc arbitražnim pravilima, organizovanje usluga mirenja i pružanje drugih usluga u oblasti rešavanja sporova. Sedište BAC-a je u Beogradu. Beogradski arbitražni centar nadležan je za rešavanje sporova sa ili bez inostranog elementa u skladu sa Pravilnikom BAC-a. Ova pravila su usvojena 2014. godine i prvi slučajevi su pokrenuti pred BAC-om krajem 2015. godine (tri slučaja ukupno dosad, najveći slučaj sa vrednošću spora preko 1.5 miliona evra) BAC pravila predviđaju tekst ugovorne klauzule koja definiše nadležnost tako da predviđa da svi sporovi koji nastanu iz takvog ugovora ili u vezi s njim, konačno se rešavaju arbitražom organizovanom u skladu sa Pravilnikom Beogradskog arbitražnog centra (Beogradska pravila).

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

- na taj način ugovara se brz, efikasan i pouzdan način rešavanja sporova, potpuno u skladu sa zakonom;
- stranke koje ugovore arbitražu mogu da se sporazumeju o izboru arbitra i o pravilima postupka;
- arbitri primenjuju efikasna i savremena pravila postupka

uključujući i tehnike koje omogućavaju uštedu u troškovima, kao što su telefonske i video konferencije;

- arbitri se staraju o ravnopravnosti stranaka i vode računa da svaka stranka dobije priliku da iznese svoje stavove;
- BAC nudi pristupačne usluge rešavanja regionalnih trgovinskih sporova, na jezicima regionala;
- odluka arbitražnog suda je po zakonu izjednačena sa presudom državnog suda;
- odluka arbitražnog suda je konačna i izvršna – protiv nje ne postoji pravo na žalbu;
- za razliku od presude državnog suda, odluka arbitražnog suda doneta u Srbiji priznaje se i izvršava u inostranstvu, tačnije u 150 zemalja u svetu.

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

PREOSTALI PROBLEMI

Tokom primene Zakona o arbitraži u praksi pokazalo se da nadležnost sudova koji kontrolišu domaće i strane arbitražne odluke ili pružaju pravnu pomoć u toku arbitražnog postupka nije adekvatno regulisana. Drugim rečima, to znači da Zakon o arbitraži i relevantni propisi o uređenju sudova i o sedištima i područjima sudova treba da se izmene u tom smislu.

Moguće izmene Zakona o arbitraži bi trebalo da pokriju najvažnija pitanja koja su se pojavila u praksi:

- odlučivanje o nadležnosti arbitražnog suda kao o prethodnom pitanju;
- određivanje oblasti primene zakona o arbitraži;
- nadležnost arbitražnog veće za određivanje privremene mere;
- nadležnost sudova za određivanje sastava arbitražnog veća, imenovanje i izuzeće arbitara u ad hoc arbitražama;
- stvarna i mesna nadležnost suda za pružanje pomoći arbitražnom sudu za određivanje privremene mere;
- procedura donošenja arbitražne odluke;
- stvarna nadležnost za tužbe za poništaj arbitražne odluke;

- pravne posledice poništenja arbitražne odluke;
- suspenzivno dejstvo postupka za poništaj arbitražne odluke;
- pravno dejstvo arbitražne odluke i njena izvršnost;
- efekti stecaja na postojeći ili budući arbitražni postupak odnosno uticaj na validnost arbitražnog sporazuma;

Takođe, Zakon o arbitraži bi mogao da bude usaglašen sa poslednjom verzijom UNCITRAL model zakona iz 2006 godine.

Imajući sve navedeno u vidu, odgovarajuće izmene i dopune Zakona o arbitraži su dobrodošle.

PREPORUKE SAVETA

- Šira promocija prednosti i mogućnosti rada arbitraže kao načina rešavanja sporova između stranaka kroz institucionalnu podršku relevantnih vladinih tela i nevladinih organizacija na način da profesionalna udruženja i privredna društva prihvate nadležnost arbitražnih institucija za rešavanje potencijalnih sporova.
- Razvoj pravnog okvira koji podržava rad i dalji razvoj arbitražnih institucija u Srbiji sa ciljem stvaranja uslova za postizanje statusa regionalnog arbitražnog centra.
- Usvajanje izmena i dopuna Zakona o arbitraži i drugih povezanih zakona sa ciljem otklanjanja nedostaka koji su se pojavili u praksi do sada kao i usvajanje nekih novina iz UNCITRAL modela zakona iz 2006. godine.

ZAKON O STEČAJU

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Potrebitno je u stečajnu regulativu ponovo uvrstiti odredbe koje regulišu automatski stečaj usled dugotrajne nesposobnosti plaćanja, ali u formi koja bi bila u skladu sa Ustavom Republike Srbije.	2012			✓
Potrebitno je pažljivo pratiti postupke po osnovu unapred pripremljenih planova reorganizacije da bi se utvrdilo da li će izmene Zakona o stečaju uspeti značajnije da utiču na skraćivanje procedure i smanjenja zloupotreba od strane stečajnog dužnika.	2014			✓
Podsticanje stečajnog dužnika da pokrene stečajni postupak zajedno sa podnošenjem plana reorganizacije, čime se daje mogućnost većem broju društava da ostanu aktivna, a ne da budu zauvek zatvorena.	2010			✓
Treba obrazovati i ohrabriti sudije da koriste raspoloživa pravna sredstva u cilju spričavanja da dužnici zloupotrebljavaju planove reorganizacije radi prouzrokovanja štete poveriocima.	2013			✓
Podsticanje poverilaca da uzmu aktivnije učešće u vođenju stečajnog postupka, kroz podnošenje predloga za pokretanje stečajnog postupka, a posebno kroz učešće u poverilačkim organima.	2011			✓
Podsticanje medijacije u stečajnom postupku kada je ona moguća, a sve u cilju ekonomičnosti i efikasnosti stečajnog postupka.	2011			✓
Potrebitno je sveobuhvatno sagledati praktične probleme koji se javljaju tokom primene Zakona o stečaju u praksi i, uvažavajući dosadašnje stavove i mišljenja Privrednog apelacionog suda u slučajevima u kojim postoje, pripremiti odgovarajuće izmene Zakona o stečaju.	2015			✓

STANJE

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

Cilj ovih izmena bio je otklanjanje problema uočenih u praksi koji su se javljali kao posledica neprecizne i nepotpune stečajne regulative, kao i ubrzavanje stečajnog postupka i omogućavanje transparentnijeg namirenja stečajnih poverilaca. Neosporno je da su mnoge od ovih izmena u praksi dale svoje pozitivne efekte, ali isto tako možemo konstatovati da pojedina nova rešenja nisu u potpunosti postigla očekivane rezultatate.

Prema podacima koje je objavila Agencija za licenciranje stečajnih upravnika, na dan 5. maj 2016. godine na teritoriji Republike Srbije se vodi ukupno 2.096 aktivnih

stečajnih postupka, izuzimajući stečajne postupke koji se vode po Zakonu o prinudnom poravnanju, stečaju i likvidaciji (»Službeni glasnik SFRJ« 84/89, SRJ 37/93 i 28/96) i stečajne postupke banaka, za koje je nadležna Agencija za osiguranje depozita.

Za prva četiri meseca 2016. godine pokrenuto je 120 stečajnih postupaka, što je u proseku 30 stečajnih postupaka mesečno. U poređenju sa 2015. godinom kada je mesečni prosek bio 20 stečajnih postupaka, kao i sa 2013. i 2014. godinom kada se u proseku pokretalo oko 10 postupaka mesečno, primetan je porast broja pokrenutih stečajnih postupaka. Ipak, još uvek je taj broj daleko ispod proseka iz 2012. godine kada je prosek bio oko 80 pokrenutih stečajnih postupaka mesečno. O razlozima smanjenja broja stečajnih postupaka nakon 2012. godine pisano je u prethodnim izdanjima Bele knjige, a samo podsećamo da je glavni uzrok usvajanje Odluke Ustavnog suda Srbije kojom je institut automatskog stečaja proglašen neustavnim.

Usled nepostojanja automatskog stečaja kao i nedovoljne motivisanosti poverilaca da podnose predloge za otvaranje stečaja svojih dužnika, u Srbiji i dalje posluje veliki broj privrednih društava koja su veoma dugo suštinski potpuno insolventna. Ovakva situacija negativno utiče na privredne tokove i dugoročno nije održiva.

U prvoj polovini oktobra 2016. godine, otvorena je javna rasprava o Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona o stečaju.

POBOLJŠANJA

S obzirom na to da su poslednje izmene i dopune zakona stupile na snagu još 2014. godine ne možemo istaći regulatorna poboljšanja koja već nisu bila predstavljena u prethodnim izdanjima Bele knjige. Međutim, neosporno je da praksa kristališe i potvrđuje pojedina regulatorna poboljšanja koja su uneta pomenutim izmenama.

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

PREOSTALI PROBLEMI

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

Zakon o stečaju sadrži odredbe čiji je cilj otklanjanje potencijalnih zloupotreba procedure reorganizacije naročito kada je reč o reorganizaciji baziranoj na unapred pripremljenom planu a koje pre svega uključuju ograničenje trajanja mere zabrane izvršenja na imovini stečajnog dužnika kao i određivanje vremenskog perioda nakon kojeg je neophodno da se podnese novi vanredni izveštaj revizora stečajnog dužnika. Smisao pomenute regulative je onemo-

gućavanje korišćenja unapred pripremljenog plana reorganizacije od strane stečajnog dužnika kao sredstva za izbegavanje izvršenja na njegovoj imovini i prolongiranje otvaranja stečaja. Ipak, čini se da i dalje postoje određene pravne praznine u vezi sa ovim odredbama te se uprkos navedenom ne postiže adekvatna zaštita kako stečajnih poverilaca, tako i sprovođenja cilja i smisla odredaba Zakona o stečaju u vezi sa unapred pripremljenim planom reorganizacije.

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

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

U vezi sa postupcima usvajanja plana reorganizacije u praksi se pokazalo da stečajni dužnici bez ikakvog prethodnog konsultovanja ili saglasnosti većine poverilaca podnose

plan reorganizacije u toku stečajnog postupka kako bi njime redefinisali ugovorne odnose a zapravo sa isključivim ciljem odugovlačenja postupka odnosno sa ciljem sprečavanja/odugovlačenja donošenje odluke o bankrotstvu stečajnog dužnika. Ovo je moguće jer za razliku od pokretanja stečajnog postupka na osnovu unapred pripremljenog plana reorganizacije u slučaju podnošenja plana reorganizacije tokom redovnog stečajnog postupka prethodna saglasnost većinskih poverilaca nije potrebna.

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

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

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

Ističemo i problem u vezi sa procedurom raspodele sredstava dobijenih prodajom imovine stečajnog dužnika koja je založena u korist razlučnih ili založnih poverilaca. Naime, nakon sprovođenja prodaje imovine stečajnog dužnika koja je bila ujedno i predmet obezbeđenja potraživanja razlučnih ili založnih poverilaca, prvo se namiruju troškovi prodaje i drugi neophodni troškovi koji uključuju i nagradu stečajnog

upravnika. Nakon toga, u roku od pet dana od dana kada je stečajni upravnik primio sredstva po osnovu prodaje imovine namiruju se potraživanja razlučnih i založnih poverilaca. Stečajni upravnik sam, nezavisno i bez kontrole stečajnog sudije, odlučuje o nivou namirenja razlučnih i založnih poverilaca, pri čemu oni nemaju nikakvu mogućnost žalbe na ovu odluku. Jedini pravni lek kojim bi se razlučni i založni poverioci mogli služiti je prigovor na rad stečajnog upravnika, o kom odlučuje stečajni sudija i protiv čije odluke ne postoji pravo na žalbu u ovom slučaju. Čini se nepravičnim zakonsko rešenje u kojem se neobezbeđenim poveriocima predviđa pravo na žalbu, dok su razlučni i založni poverioci lišeni drugostepene instance koja bi preispitala zakonitost kako odluke stečajnog upravnika, tako i prvostepenog suda.

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

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

dužnika. Takve promene prevashodno bi pogodovalе stečajnim poveriocima čija bi naplata bila brža, većа i izvesnija.

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

Kao jedna od otvorenih tema po kojima nema nikakvog napretka jeste i pitanje stečaja fizičkih lica. Naime, smatramo da bi regulisanje tog pitanja bilo u obostranom interesu kako poverilaca nesolventnih fizičkih lica, tako i u interesu samih fizičkih lica koja su prezadužena. Naime, trenutne mogućnosti poverilaca u odnosu na nesolventne dužnike fizička lica ne vode najpovoljnijem kolektivnom namirenju, već je tu, upravo suprotno, najčešće reč o namirenju pojedinih poverilaca kroz neku vrstu izvršenja dok ostali poveroci uglavnom nemaju nikakvu mogućnost naplate od prezaduženih fizičkih lica. U tom smislu smatramo da bi stvaranje instituta stečaja fizičkih lica omo-

gućilo veći stepen naplate potraživanja od strane poverilaca uz istovremenu zaštitu integriteta i osnovnihi potreba prezaduženih fizičkih lica.

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

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

PREPORUKE SAVETA

- Potrebno je u stečajnu regulativu uvrstiti odredbe koje regulišu automatski stečaj usled dugotrajne nesposobnosti plaćanja, ali u formi koja bi bila u skladu sa Ustavom Republike Srbije.
- Potrebno je dodatno ograničiti mogućnost usvajanja mere zabrane izvršenja nad imovinom stečajnog dužnika tokom postupka usvajanja unapred pripremljenog plana reorganizacije, a kako bi se izbegla mogućnost da višestrukim uzastopnim pokretanjem postupaka stečajni dužnici neograničeno i bez podrške većinskih poverilaca onemogućavaju prinudnu naplatu na njihovoj imovini.
- Potrebno je ograničiti mogućnosti odlaganja ročišta za odlučivanje i glasanje o unapred pripremljenom planu reorganizacije, podnošenja prečišćenog teksta plana reorganizacije, te utvrditi jasne kriterijume za ocenu zloupotrebe prava od strane dužnika/podnosioca plana kako bi sud mogao da sankcioniše takve akte podnosioca plana i samim tim ubrza postupak.
- Potrebno je precizno regulisati situacije kod kojih unapred pripremljen plan reorganizacije nije uopšte, odnosno u pretežnom delu realizovan u pogledu namirenja njime obuhvaćenih poverilaca, a nad stečajnim dužnikom je otvoren novi stečajni postupak, te utvrditi da li poveroci u tim slučajevima imaju pravo da prijave isključivo iznose potraživanja predviđene unapred pripremljenim planom reorganizacije uvećane za zakonsku zateznu kamatu do dana otvaranja stečajnog postupka ili pak imaju pravo da prijave celokupno potraživanje koje imaju prema stečajnom dužniku.
- Potrebno je otpočeti proces regulisanja pitanja stečaja fizičkih lica bilo kroz izmene i dopune postojećeg zakona

ili kroz donošenje posebnog zakona.

- Dodatno regulisati položaj razlučnih i založnih poverilaca tako da se obezebedi dvostepenost u odlučivanju povodom njihovog namiranja od prodaje imovine koja je bila predmet obezbeđenja njihovih potraživanja.
- Predvideti mogućnost zalaganja imovine stečajnog dužnika kako bi se kupcima koji nemaju drugu imovinu koju bi mogli da založe u cilju obezbeđivanja sredstava za plaćanje prodajne cene omogućilo da učestvuju kao kupci imovine stečajnog dužnika. S obzirom na to da ovo pitanje obuhvata i druge zakone pored Zakona o stečaju, javila bi se potreba za širom reformom uključujući i zakone koji regulišu hipoteku, zalaganje pokretnih stvari i prava, i druge zakone.
- Predvideti obavezu stečajnih dužnika da prilikom podnošenja plana reorganizacije tokom regularnog stečajnog postupka obezbede pisani saglasnost većine poverilaca svake klase pojedinačno.
- Predvideti mogućnost i proceduru izmene plana reorganizacije nakon njegovog usvajanja.
- Regulisati pitanje dostavljanja u stečajnom postupku tako da se ono učini bržim i efikasnijim i precizirati odredbe o datumu pravnosnažnosti i početka primene plana reorganizacije tako da svi učesnici mogu sa sigurnošću da znaju od kada usvojeni plan počinje da se primenjuje.

INTELEKTUALNA SVOJINA

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

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

STANJE

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

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

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

u skladu sa Madridskim aranžmanom o međunarodnom registrovanju žigova i Protokolom uz Madridski aranžman.

Zakonom o oznakama geografskog porekla se uređuje način sticanja i pravna zaštita oznaka geografskog porekla (imena porekla i geografskih oznaka), u skladu sa Lisabonskim aranžmanom o zaštiti oznaka porekla i njihovom međunarodnom registrovanju.

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

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

Zakonom o zaštiti topografija poluprovodničkih proizvoda se uređuju predmet i uslovi zaštite topografija poluprovodničkih proizvoda, prava njihovih stvaralača 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 konkurenциje.

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

- Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa za borbu protiv visokotehnološkog kriminala (2005, izmenjen 2009);
- Zakon o posebnim ovlašćenjima radi efikasne zaštite prava intelektualne svojine (2006, izmenjen 2009);
- Krivični zakonik (2005, izmenjen 2009, 2012, 2013. i 2014);
- Carinski zakon (2010, izmenjen 2012. i 2015); i
- Zakon o optičkim diskovima (2011).

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

POBOLJŠANJA

Neophodno je napomenuti znatna poboljšanja kada je reč o dužini trajanja sudskega postupaka i pokušajima za poboljšanje istih kroz stvaranje specijalnih sudskega veća za intelektualnu svojinu u okviru već postojećih sudova. Po ugledu na prakse zemalja Evropske unije, novi zakoni iz relevantnih oblasti uspostavili su jedinstvene nadležnosti određenih sudova kada su u pitanju sporovi iz oblasti intelektualne svojine. Na taj način, Zakon o sedištima i područjima sudova i javnih tužilaštava (2013) predviđao

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

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

PREOSTALI PROBLEMI

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

PREPORUKE SAVETA

- Državni organi bi trebalo da povećaju napore u borbi protiv povrede autorskih prava na internetu, posebno u odnosu na softversku, muzičku i filmsku industriju.
- Kontrola legalnosti softvera u privrednim društvima, a koje Poreska uprava sprovodi već nekoliko godina sa značajnim rezultatima, bi trebalo da budu intenzivirana, naročito od strane Specijalne jedinice u okviru Poreske uprave.

- Efikasnija i brža primena propisa u cilju zaštite prava intelektualne svojine.
- Državni organi bi trebalo da nude više podsticaja nosiocima prava intelektualne svojine u sferi njihove kreativnosti.

ZAŠTITA KONKURENCIJE

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 konkurenčije sa ciljem izbegavanja nekonzistentnosti u primeni Zakona. Kada se takva pravila primenjuju, potrebno je da konkretni slučajevi EU budu navedeni u odlukama Komisije.	2008		✓	
Da bi se unapredila transparentnost i pravna sigurnost, Komisija bi trebalo da izradi jasne smernice i uputstva o tome kako Komisija razume određene zakonske pojmove. To se odnosi na potrebu za smernicama i uputstvima u vezi sa restriktivnim sporazumima, obavezama podnošenja prijava i konceptom „sprovodenja koncentracija”, itd. Savet i ostale zainteresovane strane bi trebalo da imaju priliku da učestvuju u postupku izrade navedenih smernica i uputstava.	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 konkurenčije, npr. dominantan položaj, detaljnije razrađen postupak oslobađanja od plaćanja kazne i izuzimanja određenih tipova ugovora koji se odnose na specifične privredne grane, tj. osiguranja i automobilske industrije.	2011			✓
Sudije Upravnog suda Srbije bi trebalo da prođu napredni trening u oblastima prava konkurenčije i ekonomije. Sve presude pomenutog suda treba da budu javno dostupne.	2010		✓	
Praksa Komisije bi trebalo da bude ujednačena u odnosu na sve učesnike na tržištu. Javno zastupanje i podrška politici zaštite konkurenčije (eng. competition advocacy) predstavlja jedno od najjačih sredstava za posiziranje takvog cilja.	2008		✓	
Iznosi naknada iz tarifnika moraju se sniziti na razumno meru koja bi bila u skladu sa uporednim jurisdikcijama u srednjoj i jugoistočnoj Evropi.	2009			✓
Verzije odluka i zvanična mišljenja Komisije koje ne sadrže povrljive podatke, kao i presude Upravnog suda bi trebalo da budu javno dostupne.	2011		✓	
Treba odrediti pravu ravnotežu između uloge Komisije da sankcioniše nezakonito ponašanje i da unapređuje pravila zaštite konkurenčije, tj. podržavanje politike zaštite konkurenčije ne treba zanemariti i Komisija treba da efikasnije radi na unapređenju principa prava zaštite konkurenčije.	2013		✓	

STANJE

Harmonizacija sa pravilima EU iz oblasti konkurenčije u Srbiji započela je 2009. godine, donošenjem trenutno važećeg Zakona o zaštiti konkurenčije („Zakon“). Zakon je ustavio bolje materijalne i tehničke preduslove za nezavisno postupanje Komisije za zaštitu konkurenčije („Komisija“).

Izmene i dopune Zakona su izvršene samo jednom prilikom, 2013. godine.

U toku 2009. i 2010. godine, pravni okvir propisa u oblasti konkurenčije zaokružen je usvajanjem nekoliko podzakonskih akata, koji su detaljno propisali obaveze učesnika na tržištu i postupaka pred Komisijom. Najnovija promena

u propisima iz oblasti konkurenčije, koja je nastala ove godine kao rezultat harmonizacije sa pravom EU jeste usvajanje nove Uredbe o sadržini i načinu podnošenja prijave koncentracije („Uredba o prijavi koncentracije“) 2. februara 2016. godine. Novom Uredbom o prijavi koncentracije uvedena je mogućnost prijave koncentracije u skraćenom obliku, čime se pojednostavljuje postupak pred Komisijom imajući u vidu da se dozvoljava dostavljanje manje dokumentata i informacija u odnosu na kompletну prijavu koncentracije. Uvođenjem prijave koncentracije u skraćenom obliku olakšana je prijava koncentracije za one koncentracije koje se odvijaju u inostranstvu i koje nemaju uticaj ili imaju neznatan uticaj na konkurenčiju na tržištu Republike Srbije (tako zvane „foreign-to-foreign“ transakcije), a koje su u dosadašnjoj praksi predstavljale značajan deo aktivnosti Komisije. Međutim, iako je Uredba o prijavi koncentracije uvela prijavu koncentracije u skraćenom obliku, Komisija ima pravo da zahteva podnošenje kompletne prijave kada okolnosti slučaja upućuju na neispunjavanje uslova dozvoljenosti koncentracije, što omogućava Komisiji značajnu diskrecionu moć u ovom pogledu. Štaviše, prijava u skraćenom obliku ne može biti podneta ukoliko ne postoji praksa u definisanju relevantnog tržišta. Nažalost, Uredba o prijavi koncentracije nije proširila primenu pravila o prijavi u skraćenom obliku i na „foreign-to-foreign“ zajednička ulaganja koja nemaju aktivnosti ili imaju zanemarljive aktivnosti na tržištu Republike Srbije.

U skladu sa Izveštajem o radu Komisije za 2015. godinu, Komisija je donela odluku u 183 predmeta dok je 34 predmeta prenela u naredni period (2016. godinu). Komisija je izdala 174 mišljenja u vezi sa tumačenjem pravila vezanih za konkurenčiju i njihove primene, što je znatno veći broj u odnosu na prethodne godine.

Iako je većina odluka Komisije u potpunosti javno dostupna (narocito rešenja o odobrenju koncentracija), što je ocenjeno kao poboljšanje, nisu sve relevantne drugostepene sudske odluke koje su donete na odluke Komisije, kao ni zvanična mišljenja i odluke Komisije o pojedinačnim izuzećima dostupni javnosti, što i dalje predstavlja glavnu prepreku transparentnosti i slobodnom pristupu informacijama u vezi sa određenim ključnim odlukama i obrazloženjima koja stoje iza njih. Još jedan nedostatak predstavlja baza podataka prakse Komisije koja ne dozvoljava pretragu slučajeva Komisije prema relevantnim kriterijumima.

Takse za izdavanje odluka Komisije nisu promenjene i dalje su veoma visoke.

POBOLJŠANJA

Poboljšanja se uglavnom tiču neophodnih pravnih pojašnjenja postojećih pravila vezanih za konkurenčiju koja regulišu takozvane „obavezujuće“ predloge, kao i odnose između konkurenata u postupcima javnih nabavki. Važno je pomenuti i da je u novembru 2014. godine, po prvi put Komisija primenila „obavezujući“ postupak uveden izmenama i dopunama Zakona o zaštiti konkurenčije iz 2013. godine.

Uspešna primena obavezujućeg postupka od strane Komisije može se smatrati dobrim znakom da Komisija prati EU putanju i da može da postane važan instrument u izvršenju prava konkurenčije.

Takođe, donošenje nove Uredbe o prijavi koncentracije predstavlja uspešan ishod harmonizacije srpskih propisa sa pravom EU u domenu prava konkurenčije i pojednostavljuje postupak kontrole koncentracije, naročito u predmetima koji ne predstavljaju opasnost za konkurenčiju na tržištu Republike Srbije. Naročito je za pohvalu činjenica da je Komisija izrazila svoju otvorenost za konsultacije sa učesnicima na tržištu pre podnošenja prijave radi otklanjanja eventualnih nedoumica u primeni nove Uredbe o prijavi koncentracije („pre-notification meeting“).

U narednom periodu, kao deo procesa harmonizacije, Komisija je najavila donošenje nekoliko drugih uredbi/pravila koji bi trebali da regulišu izuzeće restriktivnih sporazuma na detaljniji način u specifičnim privrednim granama poput prodaje rezervnih delova motornih vozila, osiguranja, prenosa tehnologije i drumskog, železničkog i saobraćaja u unutrašnjim vodama. Identifikovanje potrebe da se zasebno regulišu ove specifične privredne grane zasigurno predstavlja poboljšanje, imajući u vidu da ono odražava svest Komisije o važnosti njene uloge i iznova potvrđuje njenu težnju ka harmonizaciji prava konkurenčije sa standardima i pravilima EU.

Na početku 2016. godine Komisija je objavila uputstvo u vezi sa podnošenjem zahteva za pojedinačno izuzeće restriktivnih sporazuma od zabrane sa ciljem da pomogne učesnicima na tržištu da izbegnu bilo kakvu situaciju u kojoj bi zaključenje restriktivnog sporazuma moglo predstavljati povredu Zakona. Iako je ovo poboljšanje, praktični značaj ovog uputstva tek će da se pokaže.

Ono što je očigledno korak napred u praksi Komisije je sve češće sprovođenje nenajavljenih uviđaja („dawn raids“).

Ovo je otvorilo sasvim novo poglavlje u primeni propisa iz oblasti konkurenčije.

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

PREOSTALI PROBLEMI

Postupci pred Komisijom i dalje ne pružaju dovoljne garancije svih procesnih prava stranaka. Komisiji i dalje nedostaju potrebna znanja iz oblasti ekonomije i mada je Komisija identifikovala ovaj problem i uložila ozbiljne napore da ga reši, angažujući sve više i više ekonomista, problem je i dalje očigledan. To će, nadajmo se, takođe motivisati Komisiju da koristi ekonomske testove potvrđene u praksi

zaštite konkurenčije i uložiti dodatan napor u sprovođenje odgovarajućih analiza tržišnih uslova.

Ovo je od posebnog značaja, s obzirom da Zakon o zaštiti konkurenčije Komisiji dodeljuje značajna ovlašćenja, te su pravna sigurnost i tačni postupci od suštinskog značaja. S druge strane, sudijama Upravnog suda i dalje nedostaje potrebno sveobuhvatno znanje iz oblasti prava konkurenčije i ekonomije, kako bi mogli ispravno da tumače odluke i argumente Komisije. Odlukama Upravnog suda često nedostaje ispravno obrazloženje, što domaćaj njihovog delovanja ograničava na ponavljanje nalaza Komisije, uz odsustvo analize argumenata stranaka u sporu. Ovo je ozbiljan nedostatak, jer sprečava argumentovanje i razvoj prakse i ugrožava postupke u slučajevima ulaganja vanrednog pravnog leka. Ovo je izuzetnog značaja za uspostavljanje sudske nadzora nad radom Komisije. U suprotnom, Komisija bi bila u poziciji da zloupotrebi svoja ovlašćenja i nezavisnost.

Kad je u pitanju institut oslobađanja od kažnjavanja („leniency programme“), Komisiji i dalje nedostaje javna podrška za njegovo sprovođenje. Naime, odsustvo jasnog tumačenja postojećih pravila prouzrokuje da poslovna zajednica nije u velikoj meri otvorena prema upotrebi ovog instituta.

Nadalje, dok je Komisija posebno aktivna u sprovođenju nadzora nad privatnim sektorom, čini se da je u značajnoj meri tolerantnija prema javnim preduzećima, opredeljujući se za „edukativni“ umesto „kaznenog“ pristupa u slučaju poslednjeg.

PREPORUKE SAVETA

- Komisija bi trebalo da primenjuje pravila EU prilikom procene pitanja zaštite konkurenčije sa ciljem izbegavanja nekonzistentnosti u primeni Zakona. Kada se takva pravila primenjuju, potrebno je da tačni slučajevi EU budu navedeni u odlukama Komisije.
- Da bi se unapredila transparentnost i pravna sigurnost, Komisija bi trebalo da izradi jasne smernice i uputstva koja sadrže Komisijino razumevanje određenih odredaba. Savetu stranih investitora i drugim zainteresovanim stranama bi trebalo omogućiti učešće u postupku izrade. Takođe, mesečno objavljivanje statistika i izveštaja Komisije bi svakako doprinelo povećavanju transparentnosti.
- Zarad pravne sigurnosti, pored smernica, Komisija bi trebalo da usvoji i podzakonska akta koja definisu određene kategorije od ključne važnosti za pravni okvir zaštite konkurenčije, npr. dominantan položaj, detaljnije razrađen postupak oslobađanja od plaćanja kazne i izuzimanja određenih tipova ugovora koji se tiču specifičnih privrednih grana, tj. osiguranja i automobilske industrije.

- Sudije Upravnog suda bi trebalo da prođu napredni trening i u oblasti prava konkurenčije i u oblasti ekonomije. Sve presude pomenutog suda treba da budu javno dostupne.
- Praksa Komisije bi trebalo da bude ujednačena u odnosu na sve učesnike na tržištu. Politika zaštite konkurenčije predstavlja jedno od najjačih sredstava za postizanje takvog cilja.
- Iznosi taksi iz Tarifnika moraju se sniziti na razumnu meru kako bi bili u skladu sa uporednim jurisdikcijama u srednjoj i jugoistočnoj Evropi.
- Nepoverljive verzije svih odluka i zvaničnih mišljenja Komisije, kao i presude Upravnog suda u vezi sa pitanjima konkurenčije trebalo bi učiniti dostupnim javnosti. Treba odrediti pravu ravnotežu između uloge Komisije da sankcioniše nezakonito ponašanje i da unapređuje pravila zaštite konkurenčije, tj. podržavanje politike zaštite konkurenčije ne treba zanemariti i Komisija treba da efikasnije radi na unapređenju principa prava zaštite konkurenčije.

DRŽAVNA POMOĆ

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Dosledna i efektivna primena propisa o kontroli državne pomoći, odnosno praktična primena standarda i prakse Evropske komisije u oblasti kontrole i dodeli državne pomoći.	2011		✓	
Jačanje nezavisnosti i transparentnosti rada Komisije za kontrolu državne pomoći.	2009		✓	
Izrada strategije i programa dodeli državne pomoći – smanjenje sektorske i regionalne u odnosu na horizontalnu pomoć.	2014		✓	
Pritisak na državne organe od strane Komisije za kontrolu državne pomoći, ali i od strane stručne javnosti, da prijavljuju blagovremeno dodelu državne pomoći, kako bi Komisija mogla da blagovremeno započne proces ispitivanja.	2011		✓	
Efikasna kontrola državne pomoći – korišćenje dozvoljenih mehanizama u cilju praćenja dodeljivanja državne pomoći, kao i izricanje kaznenih mera u slučaju nedozvoljenih dodela državne pomoći.	2014		✓	
Usaglašavanje fiskalne politike sa pravnim tekovinama EU.	2015		✓	
Ukinuti praksu izuzimanja privrednih društava u procesu restrukturiranja i privatizacije od pravila za dodelu državne pomoći.	2015		✓	
Edukacija državnih organa i subjekata korisnika državne pomoći o proceduri za dodelu državne pomoći, kao i o samoj svrsi državne pomoći – jačanje svesti javnosti o zloupotrebama prilikom dodeli državne pomoći, odnosno o njenim pozitivnim stranama ukoliko se dodeljuje u skladu sa propisanim principima.	2014	✓		

STANJE

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

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

Poslednje javno dostupno izdanie Godišnjeg izveštaja KZKDP-a je za 2014. godinu. U 2014. godini, ukupni iznos dodeljene državne pomoći u Srbiji iznosio je 904 miliona EUR, što je oko 30% više nego u 2013. godini. Iz perspektive BDP-a, u 2014. godini državna pomoć je iznosila 2,74% BDP-a Srbije, što je povećanje u odnosu na 2013. godinu, kada je ovaj procenat iznosio 2,6%. Poređenja radi, u 2014. godini države članice EU su ukupno potrošile oko 0,72% BDP-a na državnu pomoć.

U 2014. godini, 31% dodeljene državne pomoći odnosilo se na sektor poljoprivrede dok je preostalih 69% bilo u vezi sa industrijom i uslugama. Unutar industrije i usluga, najveći deo je činila horizontalna pomoć (28% ukupne pomoći), sektorska pomoć iznosila je 23,7%, a regionalna pomoć 17,2%.

Subvencije su i dalje najrasprostranjeniji oblik državne pomoći, čineći 80,9% ukupno dodeljene pomoći. Državna pomoć u vidu poreskih olakšica činila je 10,1%, garancije 5,6%, a povoljni zajmovi 3,4%.

POBOLJŠANJA

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

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

U poslednjoj godini za koju postoje zvanični podaci (2014.), došlo je do značajnog povećanja u pogledu iznosa dode-

ljene horizontalne državne pomoći, sektorska pomoć je neznatno smanjena, dok je regionalna pomoć značajno smanjena (prepovljena je u odnosu na 2013. godinu). Dodatno, u odnosu na 2013. godinu, de minimis pomoć je značajno povećana (oko 26%).

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

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

U svom Godišnjem izveštaju za 2014. godinu, KZKDP je i sama navela kako je neophodna dalja promocija među davaocima državne pomoći značaja blagovremene prijave državne pomoći KZKDP-u. Ukoliko ovaj proces bude uspešan, treba očekivati manji broj naknadnih (ex post) postupaka kao i povećanje prethodnih (ex ante) postupaka.

PREOSTALI PROBLEMI

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

Prema Izveštaju o napretku EK, veliki broj postojećih shema državne pomoći u Srbiji, uključujući fiskalne, još uvek nije usklađen sa pravnim teovinama EU. Evropska komisija je takođe navela da je neophodno ukinuti praksu izuzimanja privrednih društava u restrukturiranju od primene pravila o dodeli državne pomoći (kako bi pomoć odobrena takvim društvima bila u skladu sa propisima o državnoj pomoći, ona mora zadovoljavati uslove iz Uredbe o pravilima za dodelu državne pomoći).

Izveštaj o napretku Evropske Komisije takođe navodi da Srbija treba da obezbedi transparentan okvir državne pomoći privatnom sektoru, preusmeravajući državnu

pomoći efikasnim i horizontalnim ciljevima, kao što su podrška malim i srednjim preduzećima i istraživanje i razvoj. Dok je ukupni iznos horizontalne pomoći u 2014. godini povećan u odnosu na 2013. godinu, indikativno je da u 2014. godini nije dodeljena nikakva državna pomoć u oblasti istraživanja i razvoja, što ostavlja dosta prostora za poboljšanje.

Iako je potrebno da i dalje podržava privatni sektor, Srbija treba da smanji podršku državnim kompanijama koja prave gubitke (u 2014. godini, davanja za ovakve mere dostigla su najviši nivo od 2000. godine). Ipak, Evropska komisija je takođe navela da, nagoveštavajući promenu politike, republički zakon o budžetu za 2015. godinu ne predviđa izdavanje novih državnih garancija za podršku likvidnosti i ograničava nove garancije u pogledu podrške projektima.

Vertikalna državna pomoć (direktna dodata 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 (direktno narušavajući konkurenčiju), već takođe dovodi do neracionalnog trošenja ograničenih budžetskih resursa (tj. doprinosa poreskih obveznika).

Tokom 2014. godine, KZKDP je donela 26 odluka o dozvoljenosti državne pomoći – u 23 slučaja ustanovila je da je pomoć u skladu sa propisima o državnoj pomoći dok je u tri slučaja zaključak KZKDP-a bio da dodeljena pomoć ne predstavlja državnu pomoć u smislu relevantnih propisa. Od 23 predmeta gde je KZKDP ustanovila da je pomoć u skladu sa propisima, u devet slučajeva je odlučeno u postupku prethodne kontrole, a u 14 slučajeva u postupku naknadne kontrole. Ovi brojevi pokazuju da naknadna kontrola i dalje dominira u praksi Komisije, što je indikator da je potrebno učiniti više kako bi se obezbediла efikasna prethodna kontrola. Iako je značaj blagovremene prijave državne pomoći nesporan, državni organi krše propise i dodatno otežavaju adekvatno reagovanje KZKDP-a.

KZKDP još uvek ni u jednom slučaju nije naredila vraćanje dodeljene državne pomoći, što dovodi u pitanje integritet i nezavisnost ovog tela. Sa institucionalne strane, kao telo koje je pre telo sastavljeno od predstavnika pojedinih mini-

starstava nego nezavisani organ, i dalje može da dovede u pitanje nezavisnost u pogledu donošenja odluka. Iako su preduzeti pojedini koraci, trenutni kapacitet KZKDP-a i dalje je nedovoljan za ovu ulogu.

Neophodno je korišćenje državne pomoći kao sredstva za jačanje konkurentnosti privrede i poboljšanje ekonomске strukture društva. Politika državne pomoći mora biti predvidiva i konzistentna. Moraju biti usvojeni jasni planovi i programi na osnovu kojih bi privredni subjekti i javnost mogli biti informisani. Ulaganja u razvoj nerazvijenih regija, 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 2014. godinu. Pokretanje nove Internet stranice i periodično objavljivanje odluka KZKDP-a (čija relevantnost će moći biti utvrđena tek uvidom u izveštaj za 2015. godinu i izveštaj za 2016. godinu) je svakako korak u dobrom smeru u pogledu rešavanja problema nedostatka transparentnosti. Međutim, za svrhu obezbeđivanja i jačanja pravne sigurnosti, poboljšavanjem nivoa transparentnosti koliko god je to moguće, neophodan je povećan angažman KZKDP-a u pogledu redovnog ažuriranja i objavljivanja statistike najmanje na godišnjem nivou.

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

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

PREPORUKE SAVETA

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

ZAŠTITA POTROŠAČA I ZAŠTITA KORISNIKA FINANSIJSKIH USLUGA

ZAŠTITA POTROŠAČA

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

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

STANJE

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

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

Jedna od značajnijih novina 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 ugo-

vorne 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 određen 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 (ukoliko u postupku nadzora oceni da neko činjenje ili nečinjenje učesnika na tržištu ugrožava ili preti da ugrozi kolektivni interes potrošača), može da pokrene upravni postupak, odnosno da zahteva od trgovca da prekine sa narušavanjem kolektivnog interesa potrošača. Ovo predstavlja značajan pomak u odnosu na prethodni zakon.

U skladu sa smernicama EU koje se odnose na politiku aktivne zaštite potrošača u skladu sa Pravnim teovinama EU, odn. Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju, Zakon je uneo i značajne novine koje se odnose na efikasno rešavanje potrošačkih sporova. Ukinute su i sudske takse za potrošačke sporove čija vrednost ne prelazi iznos od 500.000 dinara, kako bi se potrošači podstakli da se izbore za svoja prava i sudskim putem, što do sada nije bio slučaj (sudski

troškovi bili su u nesrazmeri sa samom vrednošću potrošačkog spora i često su predstavljali razlog za oklevanje potrošača da sudskim putem štite svoja prava). Kada je reč o vansudskom rešavanju potrošačkih sporova, Zakonom je propisano da Ministarstvo sačinjava listu tela za vansudsko rešavanje potrošačkih sporova koja ispunjavaju propisane uslove i javno je objavljuje. Na postupak vansudskog rešavanja potrošačkog spora, shodno se primenjuju odredbe zakona kojima se uređuju posredovanje i arbitraža, kao i drugi odgovarajući propisi. Zakon je dodelio veću ulogu autonomnoj pokrajini i jedinicama lokalne samouprave u oblasti zaštite potrošača, koja se, između ostalog, ogleda i u podršci osnivanja i rada tela za vansudsko rešavanje potrošačkih sporova na teritoriji autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave.

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

Trgovci su u obavezi da vode evidenciju o primljenim reklamacijama, a uvedeno je i pravilo da 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 je skraćen sa 15 na 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.

Značajnu novinu predstavlja i odredba kojom Zakon pred-

viđa da nastavni program osnovnog i srednjeg obrazovanja treba da obuhvati i obrazovanje učenika o osnovnim principima zaštite potrošača, kao i predviđanje saradnje Ministarstva i udruženja potrošača sa školama u ostvarivanju edukacije učenika o potrošačkim pravima i obavezama.

Isto tako, Zakon uvodi nova i dodatno proširuje postojeća ovlašćenja tržišnih i turističkih inspektora u odnosu na prethodno važeći zakon, 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, značajno poboljšanje predstavlja usvajanje preostalih podzakonskih akata predviđenih Zakonom, čime se u velikoj meri kompletira pravni okvir koji treba da omogući efikasniju zaštitu potrošača i dalji razvoj dobre trgovačke prakse u ovoj oblasti.

Među navedenim propisima, poseban značaj ima novouzvjeteni Pravilnik o radu tela za vansudsko rešavanje potrošačkih sporova. Ovim pravilnikom bliže se uređuju uslovi za vansudsko rešavanje ovih sporova, pravila i kriterijumi za rad tela koja treba da obavlaju ovaj značajan posao, kao i upis tih tela u zvaničnu Listu tela za vansudsko rešavanje potrošačkih sporova koju vodi Ministarstvo. Usvajanjem ovog pravilnika stvoreni su formalni preduslovi za vansudsko (a time i, po pravilu, efikasnije i brže) rešavanje svakodnevnih prigovora potrošača u vezi sa pribavljenim proizvodima i uslugama koji ne ispunjavaju njihova legitimna očekivanja. Naravno, poveravanje potrošačkih sporova na rešavanje vansudskim telima zavisi prvenstveno od volje potrošača i trgovaca, koji (ako prethodno ne uspeju da u međusobnoj komunikaciji sami reše sporna pitanja) moraju ipak sporazumno da odluče da spor reše upravo pred takvim telom.

Isto tako, udruženja za zaštitu potrošača su u prethodnoj godini bila prilično aktivna: sprovela su brojne projekte edukacije potrošača, organizovala okrugle stolove na kojima se raspravljalo o značajnim temama iz ove oblasti, pripremili uputstva za zaštitu prava u konkretnim situacijama, testirali veliki broj proizvoda široke potrošnje i obavestili potrošače 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 navede-

nim aktivnostima) u sve većoj meri realizuje osnovna uloga ovih udruženja - tj. informisanje, edukacija i savetovanje potrošača, postupanje po njihovim prigovorima, sproveđenje nezavisnih ispitivanja i uporednih analiza kvaliteta roba i usluga, itd.

PREOSTALI PROBLEMI

Iako je Zakonom formalno uspostavljena veća ravnoteža u odnosima između trgovaca i potrošača, ostaje pitanje na koji način i koliko uspešno će Ministarstvo uspeti da u praksi pomiri njihove interese, bez diskriminisanja položaja jednih u korist drugih. Prema Izveštaju o radu Nacionalnog registra potrošačkih prigovora za 2015. godinu,

Sektor za zaštitu potrošača u okviru Ministarstva je tokom 2015. godine putem besplatne telefonske linije primio 3.683 prigovora potrošača, a regionalna savetovališta potrošača su u istom periodu primila ukupno 14.504 prigovora. Velika većina – 74% ovih prigovora se odnosilo na kupljena dobra (najviše na obuću, mobilne telefone i IT opremu), a preostalih 26% na usluge (najviše na komunalne i telekomunikacione usluge). Budući da se Zakon već primjenjuje nekih godinu i po, generalni utisak je da su primetna određena pobošlašnja u odnosu na prethodno važeći zakon, ali i dalje postoje određeni problemi u primeni Zakona i efikasnoj realizaciji prava potrošača u praksi, kao i u pogledu informisanosti potrošača o pravima koja im Zakon pruža.

PREPORUKE SAVETA

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

ZAŠTITA KORISNIKA FINANSIJSKIH USLUGA

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Dalje usklađivanje propisa koji se odnose na zaštitu korisnika finansijskih usluga sa međunarodnim i principima EU.	2012	✓		
Blagovremeno usvajanje preostalih podzakonskih akata predviđenih Zakonom.	2012	✓		
Dalja edukacija korisnika finansijskih usluga o njihovim pravima.	2014		✓	

STANJE

Prava korisnika finansijskih usluga koje pružaju banke, davaoci finansijskog lizinga i prodavci, kao i uslovi i način korišćenja i zaštite takvih prava, regulisani su Zakonom o zaštiti korisnika finansijskih usluga (u daljem tekstu: Zakon). Nakon četiri godine primene Zakona (od 5. decembra 2011. godine), praksa je pokazala da su neophodne određene promene, koje su implementirane kroz Zakon o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga, koji je na snazi od 27. marta 2015. godine. Pored materije koju reguliše navedeni Zakon, za ostale aspekte zaštite korisnika finansijskih usluga koji nisu regulisani ovim zakonom, merodavni su drugi zakoni koji se odnose na zaštitu potrošača, poslovanje banaka i davalaca lizinga, kao i obligacione odnose. Takođe, imajući u vidu da je 01. oktobra 2015. godine stupio na snagu Zakon o platnim uslugama, pitanja koja se odnose na zaštitu korisnika platnih usluga i imalaca elektronskog novca, kao i pitanja vezana za otvaranje računa i platne (debitne) kartice, su sada uređena ovim zakonom.

Kao najvažnija razlika u odnosu na prvobitnu verziju Zakona izdvaja se proširena definicija korisnika finansijskih usluga, koja sada, osim fizičkih lica, obuhvata i dve nove kategorije subjekata. Naime, od stupanja na snagu izmena i dopuna Zakona, kao korisnici finansijskih usluga pojavljuju se preduzetnici i poljoprivrednici (nosioci ili članovi porodičnog poljoprivrednog gazdinstva). Uvođenjem navedenih kategorija pravnih subjekata pod okrilje Zakona, ova lica imaju isti status, prava i stepen zaštite kao i fizička. S druge strane, navedena izmena Zakona je prouzrokovala dodatne obaveze na strani banaka, odnosno davaoca finansijskih usluga, pa su banke sada dužne da im dostavljaju sve predugovorne informacije, obaveštenja tokom trajanja ugovornog odnosa, da ih informišu o njihovim pravima u odnosu na valutu u kojoj se odobrava kredit, tip kursa koji se primenjuje, promenu kamatne stope, itd.

Pored navedenih, bitne novine koje su uvedene 2015. godine odnose se i na veću transparentnost u odnosu između banaka i korisnika finansijskih usluga. Ova namera zakonodavca se vidi kroz ceo Zakon, posebno u delovima kojima se bliže definišu obaveze banaka koje se odnose na obaveštavanje i informisanje korisnika pre, u toku i nakon uspostavljanja ugovornog odnosa sa korisnikom. U tom smislu, posebno je definisana obaveza banaka da u svojim poslovnim prostorijama,

kao i na internet stranici drže dnevno obaveštenje o vrednosti promenjivih ugovornih elemenata. Takođe, opšti uslovi poslovanja, zajedno sa tarifama naknada, moraju biti objavljeni i na internet stranici banke, kako bi bili lako dostupni korisnicima. Svrha ovih odredbi je izbegavanje skrivenih troškova za korisnike i bolja informisanost o različitim elementima poslovног odnosa između banaka i korisnika njihovih usluga. Dodatna obaveza za banke je i detaljnije definisanje sadržaja dosjeva korisnika, koji sada moraju da sadrže nacrt ugovora, anekse ugovora sa novim planovima otplate, obaveštenja, opomene, kao i svu drugu relevantnu dokumentaciju koja reflektuje istoriju poslovног odnosa banke sa klijentom.

Kako bi prava korisnika finansijskih usluga bila zaštićena na pravi način, Narodna banka Srbije je donela set odluka od kojih treba izdvojiti Odluku o postupanju davaoca finansijskih usluga po prigovoru korisnika finansijskih usluga i postupanju Narodne banke Srbije po pritužbi tih korisnika. Ovom odlukom se propisuje način podnošenja prigovora korisnika finansijskih usluga davaocu finansijskih usluga i Narodnoj banci Srbije, kao i njihovo postupanje po ovim pritužbama.

POBOLJŠANJA

Prema Godišnjem izveštaju o radu Centra za zaštitu i edukaciju korisnika finansijskih usluga u okviru Narodne banke Srbije za period od 1. januara do 31. decembra 2015. godine (u daljem tekstu: Godišnji izveštaj), ovo telo je primilo 2.038 pritužbi i preuranjenih pritužbi u vezi sa prigovorima na rad finansijskih institucija (od čega se 80% ovih pritužbi odnosi na banke). Ovo predstavlja smanjenje od 4,8% u poređenju sa 2014. godinom. Smanjenje broja pritužbi jednim delom predstavlja i posledicu primene nove (izmenjene) zakonske regulative.

Imajući u vidu izmene i dopune Zakona, unapređen je postupak zaštite prava i interesa korisnika finansijskih usluga i omogućeno im je da predlog za posredovanje Narodne Banke Srbije mogu staviti pre podnošenja pritužbe, u toku postupanja po pritužbi i nakon okončanja postupka po pritužbi. Kao posledica navedenog, prema Godišnjem izveštaju (za već pomenuti period) bilo je ukupno 191 neposredno podnetih predloga za posredovanja, bez prethodnog obraćanja pritužbom, od kojih je 48 predloga prihvaćeno od strane finansijskih institucija.

U cilju daljeg edukovanja korisnika finansijskih usluga, Narodna banka Srbije je održala 42 edukativne tribine u 30 gradova i sela širom Srbije za oko 1600 građana sa različitim aktuelnim temama iz finansijskog sektora, dok je 5 tribina bilo namenjeno za preduzetnike i poljoprivrednike, kao nove kategorije subjekata, obuhvaćene izmenama i dopunama Zakona iz 2015. godine. Pored toga, Informativni centar Narodne banke Srbije primio je 17.037 telefonskih poziva građana i 1.025 pitanja dostavljenih putem elektronske pošte, takođe je odgovoren na 50 medijskih zahteva novinara, uključujući i televizijsko snimanje za serijal RTS na temu zaštite i edukacije korisnika finansijskih usluga u cilju što šire edukacije korisnika finansijskih usluga.

Isto tako, Centar za zaštitu i edukaciju korisnika finansijskih usluga u okviru Narodne banke Srbije primio je 1.688 pitanja korisnika (što je za 23% više u odnosu na prethodnu godinu) u vezi sa finansijskim uslugama. Razlog povećanja broja upućenih pitanja je bolja informisanost korisnika, kao i interesovanje građana, korisnika stambenih kredita indeksiranih u švajcarskim francima, za pronalaženje načina rešavanja problema otplate ovih kredita, imajući u vidu Odluku o merama za očuvanje stabilnosti finansijskog sistema u vezi s kreditima indeksiranim u stranoj valuti (u daljem tekstu: Odluka), koja je stupila na snagu u martu 2015. godine sa ciljem rešavanja ovog problema.

Kako bi pokrila sva otvorena pitanja, Narodna banka Srbije je Odluku podelila u dva dela. Prvi deo se odnosi na svaki pojedinačni ugovor o kreditu u otplati koji je banka zaključila pre početka primene Zakona tj. pre 05. decembra 2011. godine, bez obzira na stranu valutu u kojoj je taj kredit indeksiran. Drugi deo Odluke odnosi se samo na ugovore o stambenim kreditima indeksiranim u švajcarskim francima kao i na mogućnost prihvatanja zaključenja jednog od četiri modela aneksa ugovora kojima bi bili izmenjeni uslovi otplate kredita, uz zadržavanje postojećih instrumenata obezbeđenja. Prema podacima Narodne banke Srbije, zaključno sa 31. oktobrom 2015. godine u bankarskom sektoru Srbije je postojalo oko 21.000 aktivnih parija stambenih kredita indeksiranih u švajcarskim francima. Od tog broja, samo oko 3.200 korisnika navedenih kredita (oko 15,4% od ukupnog broja kreditnih parija) je podnelo zahteve za zaključenje aneksa ugovora o kreditu u skladu sa Odlukom dok se 305 korisnika izričito izjasnilo da ne prihvata nijedan ponuđeni model, te će nastaviti da otplaćuju svoje obaveze u skladu sa ugovoro-

renom dinamikom i pod uslovima definisanim postojećim ugovorima. Iz navedenog se može zaključiti da problem stambenih kredita indeksiranih u švajcarskim francima u Srbiji i dalje ostaje nerešen i da će ovo pitanje biti i dalje jedno od ključnih u odnosima između banaka i korisnika finansijskih usluga.

Kako bi ostale konkurentne u dobu digitalizacije i informatičkog društva, banke će morati da prilagode svoje poslovanje novim zahtevima svojih korisnika. Prepoznajući ovu potrebu, u decembru 2015. godine, Narodna banka Srbije je pripremila Nacrt zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja na daljinu (u daljem tekstu: Nacrt) kojim bi se izvršilo usklađivanje s propisima EU u ovoj oblasti, pre svega sa Direktivom 2002/65/EU. Nacrt se odnosi na bankarske usluge, usluge osiguranja, usluge u vezi sa dobrotvoljnim penzijskim fondovima, platne usluge, usluge izdavanja elektronskog novca, finansijske pogodbe, kao i na investicione usluge. Ovim Nacrtom uređeni su pravo na informisanje korisnika finansijskih usluga u predugovornoj fazi i nakon zaključenja ugovora na daljinu, pravo na odustanak od ugovora na daljinu (po pravilu, u roku od 14 dana), pravo na raskid tog ugovara, pravo na zaštitu povodom usluga koje nisu tražene, kao i druga prava korisnika finansijskih usluga pri ugovaranju na daljinu. Takođe, Nacrt je obuhvatio i zaštitu prava i interesa tih korisnika, kao i nadzor nad primenom odredaba ovog predloga zakona. Očekivane prednosti ovog propisa su, između ostalog, jačanje poverenja korisnika finansijskih usluga koje se pružaju zaključivanjem ugovora na daljinu, veći komfor za korisnike, kako bi što uspešnije razmotrili ponudu i napravili izbor usluge, zatim sniženje troškova pružalaca finansijskih usluga i korišćenje savremenijih sredstava komunikacije. Donošenje ovog zakona, predstavlja jednostavниje rešenje, nego regulisanje iste materije kroz izmene i dopune više zakona kojima je trenutno uređena materija zaštite korisnika finansijskih usluga.

PREOSTALI PROBLEMI

Iz Godišnjeg izveštaja možemo videti da preuranjene pritužbe i dalje zauzimaju značajan udio u ukupnom broju pritužbi u toku 2015. godine (34,2%), 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.

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

Na kraju, iako je najavljen novi Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja na daljinu, njime se u osnovi ne rešavaju pitanja zbog kojih je ovaj zakon predložen na usvajanje. Razlozi za ovo su neusaglašenost sa lokalnim pravnim okvirom i nedovoljna razvijenost propisa koji se bave elektronskim poslovanjem. Uzimajući sve navедeno u vidu, ovaj Zakon se ograničava samo na korisnike koji su registrovali elektronski potpis u skladu sa Zakonom o elektronskom potpisu, tako da će njegova primena biti i dalje ograničena.

PREPORUKE SAVETA

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

JAVNE NABAVKE

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Sinhronizovano delovanje Uprave za javne nabavke i Agencije za borbu protiv korupcije u cilju sačinjavanja primenljivog plana za borbu protiv korupcije.	2013	✓		
Proširenje administrativnih i stručnih kapaciteta Uprave za javne nabavke i Državnog revizora radi efikasne kontrole naručioца u pogledu planiranja i sprovođenja javnih nabavki i sprečavanja korupcije.	2013		✓	
Izmena Zakona u delu kojim se reguliše neuobičajeno niska cena.	2014		✓	
Izmena Zakona na način da će se propisati obaveza naručilaca da interne planove i akte za borbu protiv korupcije dostavljaju Upravi za javne nabavke.	2015		✓	
Izmena Zakona u delu nadležnosti Uprave za javne nabavke i Komisijske 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 inspekциje i Državne revizorske institucije i Vlade Republike Srbije na sprovođenju Zakona o javnim nabavkama i Memoranduma o saradnji od 15.04.2014. godine.	2015	✓		

STANJE

Generalni je utisak da je usvajanjem Zakona o javnim nabavkama („Službeni glasnik RS“ br. 124/2012) (Zakon) koji je počeo da se primenjuje od 01.04.2013. godine došlo do poboljšanja regulative za reformu ove oblasti. Sistematska primena pozitivnih rešenja u zakonu i odgovarajuće izmene zakona bi mogli da dovedu do većeg stepena kontrole planiranja i sprovođenja javnih nabavki, sprovođenja antikoruptivnih mera i zaštite prava zainteresovanih lica.

U avgustu 2015. godine Narodna skupština Republike Srbije usvojila je izmene i dopune Zakona koje su počele da se primenjuju od 12.08.2015. godine, a koje uvode novine u pogledu smanjenja formalnosti, objavljivanja većeg broja dokumenata na Portalu javnih nabavki, smanjenja rokova za podnošenje ponuda, a u cilju podizanja efikasnosti i ekonomičnosti postupka javnih nabavki. U vreme pisanja ovog izveštaja, i dalje ne postoje analize u vezi sa uticajem predmetnih izmena.

S druge strane, nastavljen je desetogodišnji trend da anti-korupcijska pravila koja su sadržana u članovima 21-30 Zakona nisu primenjena. Ne postoje još uvek jasne naznake

da će antikoruptivne mere biti sprovedene. Ipak, broj otvorenih postupaka je povećan, dok je broj pregovaračkih postupaka znatno smanjen. Neznatno su povećani administrativni kapaciteti Uprave za javne nabavke kao organa koji ima značajnu ulogu u sprovođenju zakona.

POBOLJŠANJA

Prema izveštaju Uprave za javne nabavke u Republici Srbiji za 2015. godinu, povećan je broj javnih nabavki sprovedenih u otvorenom postupku, broj javnih nabavki sprovedenih u otvorenom postupku, je povećan na 89%, u poređenju sa 85% u 2014. godini. Takođe je smanjeno učešće pregovaračkih postupaka bez objavljivanja ponude za podnošenje javnog poziva na 4%, u odnosu na 2014. godinu kada je učešće ove vrste postupka iznosilo 5%. Ne postoji dostupan generalni izveštaj Republičke komisije za zaštitu prava za 2015. godinu. Prosek dostavljenih ponuda za tenderski postupak je gotovo isti kao i za 2014. godinu i iznosi 2,7%.

Ispunjena je i preporuka iz prethodnih izdanja Bele knjige tako što je usvojen set preventivnih mera za sprečavanje korupcije i sukoba interesa. Ugovor o saradnji između Uprave za javne nabavke i Agencije za borbu protiv korup-

cije je potpisana 02.03.2013. godine. Svrha pomenutog ugovora jeste da se omogući razmena informacija između potpisnika. Takođe je Uprava za javne nabavke donela model internog akta za sprečavanje korupcije koji su naručiocima koji godišnje na javne nabavke troše više od milijardu dinara dužni da donesu.

Preporuka je Uprave za javne nabavke da interni akt za sprečavanje korupcije sačine i naručiocima koji troše manje od milijardu dinara godišnje na javne nabavke. Ciljevi navedenih planova su: kontrola celisodnosti planiranja konkretnе javne nabavke sa stanovišta potreba i delatnosti naručioca, kriterijumi za sačinjavanje tehničke specifikacije, način ispitivanja tržišta, opravdanost kriterijuma za dodelu ugovora, izvršenje ugovora, a posebno kvalitet isporučenih dobara i pruženih usluga, odnosno izvedenih radova, stanje zaliha i način korišćenja dobara i usluga. O sprovedenoj kontroli služba podnosi izveštaj sa preporukama rukovodiocu naručioca i organu koji vrši nadzor nad poslovanjem naručioca.

Uveden je institut građanskog nadzornika koji je dužan da nadgleda postupak javne nabavke vrednosti preko milijardu dinara. Građanski nadzornik ima stalan uvid u postupak, dokumentaciju i komunikaciju naručioca sa zainteresovanim licima, odnosno ponuđačima. Posebno ističemo da je Zakon predviđao obavezu naručioca, da pre pokretanja pregovaračkog postupka zatraži mišljenje Uprave za javne nabavke o osnovanosti primene pregovaračkog postupka.

Zakonom je propisana obaveza naručioca da donese akt kojim će bliže urediti postupak javne nabavke, a naročito način planiranja nabavki, odgovornost za planiranje, ciljeve postupka javne nabavke, način izvršavanja obaveza iz postupka, način obezbeđivanja konkurenčije, sprovođenje i kontrolu javnih nabavki, način praćenja izvršenja ugovora o javnoj nabavci. Nadalje, propisano je da, ako nakon donošenja internog akta Uprava za javne nabavke utvrdi nesaglasnost internog akta sa zakonom dužna je da o tome obavesti naručioca, sa predlogom o načinu njegovog usklađivanja i rokom. Ako naručilac ne postupi na način i u utvrđenom roku, Uprava za javne nabavke će obavestiti organ koji vrši nadzor nad poslovanjem naručioca i Državnu revizorsku instituciju i pokrenuti postupak pred Ustavnim sudom. Najnovijim izmenama Zakona uvedena je obaveza naručioca da objave interne akte na svojoj internet stranici što omogućava kontrolu nad donošenjem ovakvih akata i njihovim sprovođenjem.

Takođe, izmenama Zakona uveden je institut mešovitih nabavki i pravila za određivanje osnovnog predmeta nabavke u slučaju kada nabavku čini više predmeta, te način sprovođenja nabavki u takvim slučajevima.

Nadalje, izmenama je izričito predviđeno da u slučaju povrede konkurenčije u postupku javne nabavke naručilac može da nastavi postupak, s tim da će ugovor, ukoliko bude zaključen sa ponuđačem za koga postoji sumnja da je povredio konkurenčiju, biti raskinut po sili zakona ukoliko organizacija nadležna za zaštitu konkurenčije utvrdi postojanje povrede konkurenčije.

Povećan je iznos javnih nabavki male vrednosti sa 3.000.000 dinara na 5.000.000 dinara. Takođe, uvedena je mogućnost sprovođenja postupka javne nabavke male vrednosti, bez obzira na procenjenu vrednost, a u slučaju nabavki kao što su: zdravstvene i socijalne usluge, zatim pravne i usluge hotela i restorana, obrazovanja i profesionalnog ospozljavljanja, kao i oblastima rekreacije, kulture i sporta.

Izmene Zakona proširuju krug vrste oglasa o javnoj nabavci koje bi trebalo da doprinesu većoj transparentnosti postupka.

PREOSTALI PROBLEMI

Ostaje da se vidi kako će se Zakon sprovoditi u oblasti borbe protiv korupcije. Očekuje se da Uprava za javne nabavke u saradnji sa Agencijom za borbu protiv korupcije, Republičkom komisijom za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki, Ministarstvom finansija, Ministarstvom privrede, Državnom revizorskom institucijom, Savetom za borbu protiv korupcije i Komisijom za zaštitu konkurenčije započne da sprovodi Memorandum o saradnji od 15.04.2014. godine i Ugovor o saradnji između Uprave za javne nabavke i Agencije za borbu protiv korupcije od 02.03.2016. godine, a što bi trebalo da rezultira sprovođenjem odgovorajućih postupaka i izricanjem sankcija protiv odgovornih lica u slučajevima postojanja korupcije, odnosno nameštenih ponuda, restiktivnih 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 uporedivoj cenu i izaziva sumnju u mogućnost izvršenja javne nabavke u skladu sa ponuđenim uslovima. Nepostojanje jasnih kri-

terijuma po kojima bi naručilac bio u obavezi da zahteva detaljno obrazloženje svih elemenata ponuđene cene unosi neizvesnost u postupke javnih nabavki. Naručioc i najčešće prihvataju niske cene opravdavajući svoje odluke potrebotom da se uštede sredstva u budžetu i pravom ponuđača da ponudi nižu cenu, jer na taj način žele da steknu konkurenčnu poziciju na tržištu. Ukoliko ostali ponuđači koji učestvuju u postupku javne nabavke posumnjavaju 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 podnositelj zahteva, a ne i ponuđač kome je dodeljen ugovor. Donošenje odluke od strane Komisije kojim bi odluka o dodelji ugovora bila poništена 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 podnositelja 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 naručioc 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.

Sa druge strane, poznato je da je neuobičajeno niska cena jedan od glavnih indikatora u proceni da li je reč o nameštanju javnih nabavki ili ne. Iz navedenih razloga bi bilo uputno da se Zakon u delu u kome se reguliše pitanje neuobičajeno niske cene što pre izmeni i utvrde kriterijumi kada je naručilac u obavezi da utvrđuje da li je reč o neuobičajeno niskoj ceni ili ne.

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

Imajući u vidu činjenicu da Uprava za javne nabavke ima ograničene kapacitete, postavlja se pitanje da li će biti u stanju da kontroliše planove javnih nabavki i izmene ovih planova.

Izmenama proširen je krug nabavki na koje se Zakon ne primenjuje, a koje se pored ostalih odnose na nabavku kredita, nabavku pravnih usluga, pribavljanje ili zakup zemljišta, postojećih zgrada ili druge nepokretnе imovine i prava. Ovakvo proširenje nabavki na koje se Zakon ne primenjuje može dovesti do zloupotreba.

U skladu sa Zakonom naručilac može da pokrene postupak javne nabavke ako je nabavka predviđena u godišnjem planu javnih nabavki. Međutim, izmene Zakona uvode novinu kojom je ostavljena mogućnost zloupotrebe predviđajući da u izuzetnim slučajevima kada javnu nabavku nije moguće unapred planirati ili iz razloga hitnosti, naručilac može da pokrene postupak javne nabavke i ako nabavka nije predviđena planom javnih nabavki.

PREPORUKE SAVETA

- Sinhronizovano delovanje Uprave za javne nabavke i Agencije za borbu protiv korupcije u cilju sačinjavanja primenjivog plana za borbu protiv korupcije.

- Proširenje administrativnih i stručnih kapaciteta Uprave za javne nabavke radi efikasne kontrole naručioца u pogledu planiranja i izvršenja javnih nabavki i sprečavanja korupcije.
- Izmena Zakona u delu kojim se reguliše neuobičajeno niska cena.
- Izmena Zakona na način da će se propisati obaveza naručilaca da interne planove i akte za borbu protiv korupcije dostavljaju Upravi za javne nabavke.
- Izmena Zakona u delu nadležnosti Uprave za javne nabavke i Komisije u slučajevima sumnje u postojanje načinjenih javnih nabavki (mogućnost sprovođenja posebnih postupaka radi kontrole sprovođenja zaključenih ugovora i podnošenja predloga za utvrđivanje ništavosti ugovora o javnoj nabavci).
- Aktivna saradnja Uprave za javne nabavke, Ministarstva finansija i privrede, Agencije za borbu protiv korupcije, budžetske inspekcije i Državne revizorske institucije i Vlade Republike Srbije na sprovođenju Zakona o javnim nabavkama i Memoranduma o saradnji od 15.04.2014. godine.

JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Izmene Zakona o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama u cilju omogućavanja ugovornog JPP odnosno realizacija projekata JPP bez osnivanja DPN, u skladu sa uporednim primerima (npr. Green Paper on public private partnerships and Community law on public contracts and concessions [COM (2004) 327 final]).	2013		✓	
Davanje odgovarajućih smernica od strane Komisije za JPP ili eventualnih izmena Zakona o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama u pogledu prava koje može biti merodavno za javni ugovor.	2013			✓
Izmene Zakona o javnoj svojini kojima bi se omogućilo opterećenje nepokretnosti u javnoj svojini, kao i postupak prinudnog izvršenja nad tim nepokretnostima, a radi realizacije direktnog ugovora o finansiranju projekta JPP.	2013			✓
Rad Komisije za JPP na donošenju valjanih modela javnog ugovora, odnosno direktnog ugovora o finansiranju.	2013			✓
Rad Komisije za JPP na građenju kapaciteta potencijalnih javnih partnera za realizaciju projekata JPP, te razmene dobrih uporednih iskustava koje mogu pomoći boljoj realizaciji projekata JPP u Republici Srbiji.	2012			✓

STANJE

Razlozi za donošenje Zakona o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama krajem 2011. godine („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 88/2011 and 15/2016; „ZJPPK“) potiču iz stalnog rasta potrebe za izgradnjom javne infrastrukture, potrebe za ulaganje u sredstva od javnog interesa, pružanje usluge od javnog interesa kao i iz potrebe za objedinjenim regulisanjem javno-privatnih partnerstva i koncesija.

Pre usvajanja ZJPPK-a, Zakon o koncesijama („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 55/2003 više nije na snazi i zamenjen je ZJPPK-om) je regulisao samo koncesije pri čemu su javno-privatna partnerstva u potpunosti izostavljena i neregulisana. Usvajanjem ZJPPK-a prvi put se uvodi u naše zakonodavstvo termin „javno-privatno partnerstvo“ i prvi put je omogućeno državnim i lokalnim organima da ispunjavaju svoje infrastrukturne i javne potrebe opredeljivanjem za model javno-privatnog partnerstva.

Kroz četvorogodišnji period primene ZJPPK-a identifikovana je potreba za njegovom izmenom i dopunom iz više razloga. Tačnije, ZJPPK je promenjen prvi put od svog usvajanja početkom 2016. godine da bi se, između ostalih,

log, obezbedila usklađenost sa zahtevima i tekovinama EU, i da bi se uloga i nadležnost ministarstva nadležnog za poslove finansija prilikom odobravanja javno-privatnih partnerstva ojačala.

Osim ZJPPK-a, drugi zakoni su se takođe izmenili, a koji su u vezi sa prethodnim, naime Zakon o upravljanju otpadom je izmenjen na proleće 2016. godine, a Zakon o javnim nabavkama krajem 2015. godine. Na osnovu javno dostupnih informacija, Komisija za javno-privatna partnerstva („Komisija za JPP“) je odobrila 38 projekata¹ do danas, što je sva-kako pokazatelj generalne nerazvijenosti ove oblasti u vidu postojećeg potencijala.

POBOLJŠANJA

Izmene ZJPPK su usmerene na dalje regulisanje i unapređenje određenih odredbi istog kao i dalje usklađivanje sa standardima i odredbama EU propisa, kao i pojačavanje uloge ministarstva nadležnog za poslove finansija u postupku odobravanja projekta JPP-a radi kontrolisanja fiskalnih rizika koji neminovno prate ova-kve projekte.

1 <http://www.ppp.gov.rs/dok/37/MISLJENJA%20KOMISIJE.pdf>

U Pismu o namerama Republike Srbije, Memorandumu o ekonomskoj i finansijskoj politici i Tehničkom memorandumu o razumevanju upućenom MMF-u 6. februara 2015. godine, dogovoreno je da se obezbedi puna analiza svih predloženih javno-privatnih partnerstava (JPP) kao i analiza od strane ministarstva nadležnog za poslove finansija ključnih finansijskih indikatora, cost-benefit analize i matrica podele rizika, kako bi se izjava o fiskalnom riziku uključila za sva JPP počev od budžeta Republike Srbije za 2016. godinu, pa nadalje.

Kao što je napomenuto, jedan od ciljeva izmene ZJPPK-a je da se omogući ministarstvu nadležnom za poslove finansija da preuzme značajniju ulogu u odobravanju JPP-ova.

Izmenama u članu 27. ZJPPK-a (uređuje postupak odobravanja projekta JPP-a) je predviđeno da je integralni deo projekta JPP-a, između ostalog, analiza finansijskih efekata predloženog projekta na budžet Republike Srbije, tj. budžet autonomne pokrajine ili budžet jedinice lokalne samouprave tokom života projekta. Ova izmena je uvedena kako bi se ispunili uslovi postavljeni od strane MMF-a, a koja je u vezi sa jačanjem uloge ministarstva nadležnog za poslove finansija, kao i omogućavanje projektima manjih razmera da se razvijaju na decentralizovaniji način.

Članom 27. ZJPPK-a se uvodi obaveza pribavljanja mišljenja ministarstva nadležnog za poslove finansija pre nego što Komisija za JPP donese odluku povodom projekta kada je Republika Srbija ili drugo javno telo Republike Srbije predlagач projekta JPP-a i ukoliko je vrednost projekta veća od 50 miliona evra.

Dalje, član 29. ZJPPK-a takođe uvodi izmenu kojom se nameće obaveza pribavljanja prethodnog mišljenja ministarstva nadležnog za poslove finansija pre nego što Komisija za JPP donese odluku povodom predloženog projekta, a kada je Republika Srbija davalac koncesije, tj. kada su javna tela i predmet koncesije u nadležnosti Republike Srbije i ukoliko je procenjena vrednost koncesije veća od 50 miliona evra.

Mišljenje ministarstva nadležnog za poslove finansija je izričito propisano novim izmenama u članu 29a ZJPPK-a u kome se navodi da će Komisija za JPP izdati pozitivno mišljenje na predlog projekta JPP-a, tj. predlog koncesionog akta pod uslovom da su ispunjeni uslovi iz ZJPPK-a,

a Komisija za JPP će izdati mišljenje uzimajući u obzir i prethodno pribavljeno mišljenje ministarstva nadležnog za poslove finansija. Komisija za JPP dostavlja predlog projekta JPP-a, tj. predlog koncesionog akta radi pribavljanja mišljenja ministarstvu nadležnom za poslove finansija, nakon prijema predloga od strane nadležnog organa.

Ministarstvo nadležno za poslove finansija daje mišljenje na osnovu usaglašenosti neposrednih finansijskih obaveza javnog tela sadržanih u predlogu projekta JPP-a, odnosno predlogu koncesionog akta, sa budžetskim i fiskalnim projekcijama, uslovima i ograničenjima određenim posebnim propisima.

Na kraju, Registr javnih ugovora koji je uveden poslednjom verzijom ZJPPK-a (i povezanim podzakonskim aktom) je u potpunosti funkcionalan.

PREOSTALI PROBLEMI

Imajući u vidu da je ZJPPK relativno nov zakon i koji prvi put reguliše javno-privatna partnerstva, iako postoji određeni stepen usaglašenosti sa ostalim propisima, određene nekonzistentnosti postoje između navedenog zakona i drugih.

Na primer, visok nivo usklađenosti i kohezije bi mogla biti postignuta u vezi sa određenim delovima Zakona o javnim nabavkama („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 124/2012, 14/2015 i 68/2015; „Zakon o javnim nabavkama“) koji izričito upućuje na ZJPPK, imajući u vidu da ZJPPK navodi da je postupak za odbir privatnog partnera ili postupak propisan Zakonom o javnim nabavkama ili postupak propisan ZJPPK-om. Ono što takođe može biti problematično u primeni ZJPPK-a jeste to što ne postoji jedan organ koji je nadležan da autentično tumači ZJPPK i Zakon o javnim nabavkama, već su nadležnosti podeljene između više organa. U slučaju nadležnosti više organa za tumačenje suštinski sličnog/istog pitanja, postoji rizik drugačijeg tumačenje istog pitanja što obezvreduje traženje takvog tumačenja u cilju iznalaženja uniformnog stava po istom.

S obzirom da je naveden Zakon o javnim nabavkama kao primer zakona koji bi mogao biti više usklađen sa ZJPPK-om, potencijalni rizici su identifikovani u delu podugovaranja. Naime, član 80. Zakona o jav-

nim nabavkama propisuje da se najviše 50% vrednosti javne nabavke može poveriti na izvršenje podizvođaču. S druge strane, ZJPPK ne predviđa ovakvo ograničenje. Dodatno, promene u konzorcijumu su dopuštene ZJPPK-om u članu 16, ali i u Zakonu u javnim nabavkama u članu 81, te bi trebalo urediti koji od ova dva zakona imaju prednost u primeni po ovom pitanju.

Dodatno pitanje koje bi trebalo razjasniti jeste mogućnost vršenja plaćanja u stranoj valuti što je izričito dozvoljeno u članu 72. ZJPPK-a. Iako je dozvoljeno, postavlja se pitanje praktične primene koja može biti otežana uzimajući u obzir restriktivne odredbe deviznih propisa Republike Srbije.

Takođe, ograničenja koja bi trebalo uzeti u obzir su i ograničenja uvedena budžetskim propisima, tačnije Zakonom o budžetskom sistemu, koji određuje da budžetsko planiranje može biti sprovedeno za određeni broj godina, a koji broj je značajno kraći od uobičajenog roka trajanja javnog ugovora koji će zaključiti javni partner u okviru JPP projekta, što može dovesti do smanjenja atraktivnosti ulaganja.

Ograničenja iz članova 16. i 17. Zakona o javnoj svojini, koji propisuju da se na nepokretnostima u javnoj svojini koje koriste organi Republike Srbije, autonomne

pokrajine i jedinice lokalne samouprave ne može sprovesti prinudno izvršenje, niti se može zasnovati hipotečki ili drugo sredstvo stvarnog obezbeđenja. Ovako široko postavljena definicija je restriktivnija od odredbi ZJPPK-a koje su za potencijalne finansijere inače izuzetno povoljne, a odredbe o finansiranju javnih ugovora iz Zakona o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama upućuju na shodnu primenu zakona kojim se uređuje javna svojina.

Još jedan propis koji uvodi nejasnoću u razumevanje definicije koncesije je Zakon o komunalnim delatnostima koji određuje druge kriterijume za kvalifikovanje projekta kao koncesiju. Član 9. stav 3. Zakona o komunalnim delatnostima navodi da koncesiju karakteriše „mogućnost izvršenja komunalne usluge direktnim naplaćivanjem krajnjim korisnicima“. S druge strane, ZJPPK navodi da je koncesija ugovorno JPP sa elementima koncesije u kome je javnim ugovorom uređeno komercijalno korišćenje prirodnog bogatstva, odnosno dobra u opštoj upotrebi koja su u javnoj svojini ili obavljanja delatnosti od opšteg interesa, koje nadležno javno telo ustupa domaćem ili stranom licu, na određeno vreme, pod posebno propisanim uslovima, uz plaćanje koncesione naknade od strane privatnog, odnosno javnog partnera, pri čemu privatni partner snosi rizik vezan za komercijalno korišćenje predmeta koncesije.

PREPORUKE SAVETA

- Aktivnija uloga Komisije za JPP što bi trebalo da obuhvati davanje preporuka, kao i rad Komisije za JPP na građenju kapaciteta potencijalnih javnih partnera za realizaciju projekata JPP, te razmene dobrih uporednih iskustava koje mogu pomoći boljoj realizaciji projekata JPP u Republici Srbiji.
- Poboljšanje i pojačavanje usklađene aktivnosti nadležnih organa prilikom autentičnog tumačenja zakona (zajedničke smernice i preporuke) koje mogu biti materijalizovane pojačanjem uloge Komisije za JPP i na primer, ministarstva nadležnog za poslove finansijskih, Narodne banke Srbije, Uprave za javne nabavke, itd.
- Izmene ZJPPK-a kako bi se obezbedila potpuna usklađenost sa drugim zakonima (izričitim propisivanjem prioritetne primene ZJPPK-a kada je isto pitanje drugačije regulisano drugim zakonom).
- Izmene Zakona o javnoj svojini kojima bi se omogućilo opterećenje nepokretnosti u javnoj svojini, kao i postupak prinudnog izvršenja nad tim nepokretnostima, a radi realizacije direktnog ugovora o finansiranju projekta JPP.

- Nastavljanje praćenja primene ZJPPK-a radi identifikacije svih nejasnih i nedovoljno regulisanih oblasti.

TRGOVINA

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Posvetiti pažnju podzakonskim aktima budući da njihov nedostatak stvara brojne praktične probleme u oblasti trgovine.	2011		✓	
Potrebno je dalje usklađivanje sa propisima EU.	2012			✓
Obezbeđivanje obuke u okviru državnih organa u pogledu primene propisa u praksi.	2012			✓
Pojednostavljenje uvoznih procedura.	2012			✓
Omogućavanje izvoza zbirnih pošiljki iz registrovanih objekata trgovaca.	2013			✓
Obezbeđivanje jasnih smernica u pogledu sadržaja dokumenata koji prate robu.	2012		✓	
Donošenje posebnih propisa za privatne brendove proizvoda.	2012		✓	
Omogućavanje harmonizacije kroz polise, standarde i uputstva.	2012			✓
Ograničenje preduzetništva i ograničenje prodaje određenih proizvoda treba da bude uvedeno isključivo Zakonom.	2013			✓
Zauzimanje jedinstvenog stava po pitanju tumačenja propisa.	2012			✓

STANJE

S obzirom na činjenicu da Zakon o trgovini uređuje celokupan promet i ponašanje učesnika u prometu, on zauzima centralno mesto među propisima koji uređuju promet robe i usluga. Donošenjem izmena i dopuna Zakona o trgovini Republike Srbije (Službeni glasnik RS 53/2010 i 10/2013), ova oblast unapređena je početkom 2013. godine. Unapređenje do kog je došlo u domenu Zakona o trgovini, praćeno je izmenama i drugih propisa koji se primenjuju u trgovini krajem 2013. godine i u prvoj polovini 2014. godine, a, pre svega, tu mislimo na Zakon o elektronskoj trgovini i Zakon o zaštiti potrošača. Na ovaj način postignuto je pojednostavljenje propisa i data osnova za rešenje određenih problema iz prošlosti. No, subjekti koji ove propise primenjuju, bilo oni koji ih primenjuju svakodnevno u svom poslovanju - trgovci, bilo oni koji istupaju na suprotnoj strani kao subjekti kontrole - pre svega inspekcijski organi i dalje se suočavaju sa određenim praktičnim problemima. Osnovni problem koji je nasleđen iz prethodnog perioda i dalje predstavlja odsustvo podzakonskih akata koji bi dali smernice za primenu propisa i neusklađenost sa zakonodavstvom EU, odnosno postojanje podzakonskih akata koji nisu išli u korak sa izmenama propisa, čime se one mogućava dosledno sprovođenje propisa u praksi. No, to posebno i ne čudi, jer je pravilo da je u zemljama u tranziciji najveći problem izgradnja moderne strukture tržišta i trgo-

vine, jer to izaziva i najveće otpore. Iskustvo Srbije, takođe, potvrđuje to pravilo, jer se u zemlji sporo gradi moderna struktura tržišta i trgovine, a posebno je nedostajuća institucionalna podregulativa.

Izdvojimo samo neke od konkretnih problema sa kojima se trgovci susreću u poslovanju, kada je u pitanju primena relevantnih propisa iz ove oblasti.

U pogledu uvoza namirnica životinjskog porekla (pre svega kada je u pitanju meso/proizvodi od mesa, riba/proizvodi od ribe), još u prvoj fazi uvozne aktivnosti susrećemo se sa problemom neusklađenosti sertifikata većine zemalja Evropske unije (EU), kao što je to slučaj sa Belgijom i Grčkom, u odnosu na sertifikate koji se za određene grupe proizvoda zahtevaju u Srbiji. Takva, naizgled mala manjkavost, ponekad onemogućava uvoz ove vrste proizvoda. Veterinarski sertifikati su usaglašeni za određene kategorije proizvoda, međutim, praktičan problem predstavlja nedostupnost tih usaglašenih sertifikata, odnosno forme tih sertifikata. Naime, jednostavno i efikasno rešenje bilo bi to da se, pre svega, postave obrasci na internet stranici nadležnog ministarstva, odakle bi ga mogli preuzimati svi subjekti kojima bi ovaj obrazac bio potreban.

Ako ostavimo po strani prethodno navedeni problem, štaviše i u njegovom odsustvu (ako su in concreto sertifikati

odgovarajući), sledeći kamen spoticanja javlja se po pitanju podataka koji moraju biti navedeni na proizvodu, odnosno njegovom pakovanju (tzv. kompozitni/mešoviti proizvodi). Naime, shodno propisima Srbije, pakovanja, između ostalog, obavezno moraju sadržati podatak o veterinarskom kontrolnom broju i proizvođaču. U odsustvu navedenih podataka, isti se moraju dodati na ambalaži artikla pre planiranog prelaska granice. Ovaj naizgled jednostavno rešiv problem u praksi izgleda potpuno drugačije: usporava i otežava uvoz idući dотle da ga ponekad u potpunosti one-mogućava i obesmišljava (primer je uvoz vina, gde je postupak pribavljanja veterinarskih brojeva izuzetno dug). Problema ne bi bilo da propisi EU takođe predviđaju obavezu obezbeđivanja ovog podatka, međutim, najčešće nije tako. Pored toga, važno je istaći da se ovaj problem ne ograničava samo na promet hransom, već se javlja i u drugim oblastima trgovine.

Sama procedura koja se odnosi na uvoz komplikovana je i opterećena formalnostima. Ova procedura traje suviše dugo (u proseku i dalje traje od 10 do 15 dana). Ovaj period je veoma problematičan, posebno kada su u pitanju artikli ograničenog roka trajanja. Procedura je ista čak i ako isti uvoznik u kratkim vremenskim intervalima (npr. svake nedelje) uvozi iste proizvode, proizvedene na isti način od strane istog proizvođača. Rešenje koje bi nudilo određeni stepen fleksibilnosti, omogućavanje analize rizika za manji broj uvoza, odnosno izdavanje dozvole za promet pre dobijanja rezultata analiza, predstavljalno bi značajan korak napred.

Pored navedenog, svaki artikal mora proći laboratorijsku analizu i svrstavanje u određenu kategoriju shodno važećim pravilnicima o kvalitetu proizvoda. Međutim, ukoliko je proizvod takvog sastava da se po svojim karakteristikama ne može svrstati ni u jednu od kategorija koju poznaće konkretni pravilnik (iako se npr. nesmetano prodaje na teritoriji EU - npr. prisustvo višeg procenta kadmijuma kod tamnih čokolada, razni aditivi čija je upotreba dozvoljena u EU, itd.) biće zabranjeno stavljanje tog artikla u prodaju. U toj situaciji, uvoznik je doveden u bezizlazan položaj - poručena roba ostaje zarobljena, ne može se uvesti, niti je moguć povraćaj dobavljaču. Još jedna varijacija ovog problema predstavljaju nejasni kriterijumi koji robu opredeljuju kao robu životinjskog porekla, ili robu mešovitog porekla, od čega zavisi i pitanje neophodnosti pribavljanja dozvole za uvoz. Tamo gde je jasno da je potrebna dozvola za uvoz određene robe, neophodno je učiniti dodatni korak ka pojednostavljenju procesa, što bi dovelo do istovreme-

nog rasterećenja na strani državne uprave, a to je produženje trajanja izdatih dozvola, uz odgovarajuće srazmerno povećanje iznosa taksi.

Pored toga, izmene Zakona o trgovini su ovlastile lokalne vlasti da odlučuju o radnom vremenu trgovaca na njenoj teritoriji i da ograniče vreme za prodaju određenih proizvoda čija potrošnja može da utiče na javni red (zabранa prodaje alkoholnih pića). Ova odredba ograničava ustavnu slobodu preduzetništva i diskriminiše prodaju određenih proizvoda bez odgovarajućeg razloga i bez Zakonom predviđenih okvira, te stoga može dovesti do diskrecionog postupanja lokalnih vlasti.

Postoje i druge razlike u pogledu zahteva propisa koji važe u našoj zemlji u odnosu na propise i uslove koje traže zemlje EU, kao što je to slučaj sa navođenjem okvirnog roka trajanja proizvoda, (rok do kog je proizvod upotrebljiv po otvaranju originalne ambalaže), u odnosu na precizan rok trajanja koji shodno našim propisima mora biti naveden zaključno sa poslednjim danom, tj. tačnim datumom do kog je proizvod upotrebljiv. Dalje, odredbe koje se tiču međunarodnih platnih transakcija se takođe razlikuju, u smislu da je za ove transakcije obavezан preduslov postojanje ugovora između rezidentne kompanije koja treba da izvrši plaćanje i nerezidentne kompanije, koja prima uplatu. Ovo su neke od razlika koje usporavaju, opterećuju, a ponekad u potpunosti koče obavljanje delatnosti trgovine sa elementom inostranosti.

U domenu izvoza domaćih proizvoda, a na čije unapređenje bi trebalo da je stavljen akcenat kad je u pitanju podsticaj razvoja domaće privrede, susrećemo se sa određenim apsurdom. Naime, u praksi nije moguće organizovati zbirnu pošiljku koju bi sačinjavale namirnice životinjskog porekla proizvedene od raznih domaćih proizvođača, čak i ukoliko bi ovakva pošiljka išla iz magacina trgovca koji je registrovan za izvoz i koji je pod nadzorom nadležnog veterinarskog inspektora. Ovom prilikom napominjemo da je opisana aktivnost bila nesmetano izvodljiva u prošlosti do polovine 2010. godine, tačnije do stupanja na snagu izmena i dopuna važećeg Zakona o veterinarstvu. U prilog nelogičnosti opisane situacije govori i činjenica da je na opisani način moguće nesmetano i potpuno zakonito izvoziti proizvode koje je trgovac uvezao u našu zemlju (tzv. reeksport). Ovaj problem predužno stoji nerešen, posebno imajući u vidu značaj ovog pitanja i unapređenje do kog bi dovelo njegovo rešavanje za male domaće proizvođače. Ono što takođe doprinosi otežanom izvozu ove vrste pro-

izvoda (posebno mesa i mlečnih proizvoda) u članice EU jeste činjenica da srpski propisi i standardi u industriji hrane i dalje nisu harmonizovani sa odgovarajućim propisima i standardima koji su na snazi u EU, što znači da hrana koja se proizvede u Srbiji i koja ne ispunjava standarde kvaliteta koji su propisani u EU, ne može da se izvozi u zemlje EU (npr. svinje ne mogu biti izvezene u EU jer u Srbiji postoji obaveza vakcinisanja svinja protiv svinjskog gripa, dok su u EU te iste vakcine zabranjene).

Početkom oktobra 2013. godine, donet je Pravilnik o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane (Službeni glasnik RS, br. 85/2013), koji je počeo da se primenjuje od januara 2014. godine. Pravilnik se detaljnije i opširnije bavi, ne samo deklarisanjem i označavanjem, nego i reklamiranjem i to ne samo upakovanih namirnica, već hrane uopšteno. U tom smislu, Pravilnik propisuje nekoliko korisnih rešenja problema koji su se prethodno pojavljivali u praksi, kao što je na primer propisivanje minimalne veličine slova za sadržinu deklaracije o hrani, u cilju izbegavanja stvaranja zabune kod potrošača. Ovde, međutim, postoje podeljena tumačenja po pitanju prelaznog roka za početak njegove primene, u odnosu na proizvode čija je ambalaža originalnog pakovanja proizvedena do dana stupanja na snagu tog Pravilnika, budući da je relevantna prelazna odredba nedovoljno precizna.

POBOLJŠANJA

Važeći Zakon o trgovini u našu zakonsku regulativu po prvi put uvodi kategoriju proizvoda privatne robne marke. Ovo nije učinjeno eksplisitno, ali je isto omogućeno - proširenjem definicije proizvođača. Navođenjem da je proizvođač pravno lice, preduzetnik ili fizičko lice koje izrađuje proizvod ili se u tom svojstvu predstavlja stavljanjem na proizvod svog poslovnog imena, imena ili naziva, žiga ili druge prepoznatljive oznake ili načina, faktički je omogućeno da se trgovac smatra proizvođačem proizvoda koje stavlja u promet pod svojom robnom markom, stavljanjem svog naziva ili žiga.

Unapređenje poslovanja se ogleda i kroz omogućavanje transporta robe praćene samo ispravama koje su u neposrednoj vezi sa prevozom, čime se doprinosi pojednostavljenju u ovom segmentu poslovanja i uštedi određenih troškova. Nadamo se konkretizaciji primene ove odredbe u skorije vreme, budući da je neophodno predmetno pitanje razraditi pratećim podzakonskim propisima čije se donošenje očekuje.

Određena poboljšanja su učinjena i u oblasti prodajnih podsticaja. Naime, više nije neophodno da se ističe period važenja prethodne cene artikla.

Ukinuta je obaveza izrade studije uticaja, kao i Centar za razvoj trgovine, koji više ne postoji. Nadležnosti Centra koje su se odnosile na praćenje trgovine i tržišta, prenete su na nadležno Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija.

Subjektima poslovanja na raspolaaganju je poseban institut: tužba zbog nepoštene tržišne utakmice (nelojalne konkurenkcije), što uliva dodatnu pravnu sigurnost. U tom smislu pravni subjekti čiji je poslovni ugled narušen npr. iznošnjem navoda koji su neistiniti i koji mogu naškoditi njegovom poslovanju, imaju pravo da ovom tužbom zahtevaju naknadu materijalne, tako i nematerijalne štete, kao i da zahteva utvrđivanje radnje nepoštene tržišne utakmice, zabranu njenog daljeg vršenja i otklanjanje nastalih posledica. Ovde je posebno značajno istaći da je sve do donošenja Zakona o trgovini, sudska praksa bila na stanovištu da privredni subjekti, odnosno pravna lica kao oštećeni u slučaju povrede poslovnog ugleda mogu zahtevati samo naknadu materijalne štete, jer je nematerijalna šteta satisfakcija koja se daje samo oštećenom fizičkom licu za štetu koju pretrpi na svom nematerijalnom dobru, te da se ista ne može vezivati za slučaj povrede ugleda pravnog lica. Nakon donošenja Zakona o trgovini, ova sporna situacija izričito je regulisana, te zakon predviđa da će sud dosuditi pravičnu novčanu naknadu nematerijalne štete oštećenom trgovcu, ako nađe da okolnosti slučaja to opravdavaju.

Jasno je da postoji tendencija omogućavanja slobodne i nesmetane trgovine i davanja podsticaja njenom razvoju. Opisanim izmenama u oblasti Zakona o trgovini svakako je učinjen ozbiljan pomak u tom smislu.

Jedan od značajnih pomaka koji se odigrao u aprilu 2015. godine predstavlja donošenje Zakona o inspekcijskom nadzoru. Do donošenja ovog zakona materija pojedinih oblasti inspekcijskog nadzora bila je rasuta u oko 1.000 zakona, uredbi, pravilnika i drugih podzakonskih propisa, što je neretko dovodilo do neuskladenosti i koliziji pravnih normi i do različitog postupanja u istim ili sličnim situacijama. Veliki broj inspekcija je čak odričao svoju nadležnost zbog toga što podela njihovih poslova nije bila izričito i potpuno regulisana. Ovakva pravna nesigurnost omogućava je cvetanje sive ekonomije, poslovanja bez dozvole i ilegalnog/neregulisanog rada, što je opet imalo veliki negativni uticaj na javni budžet i samim tim i na celokupnu

privredu zemlje. Donošenjem krovnog zakona u ovoj materiji, ustanovljava se koordinacija inspekcijskog nadzora i međusobna saradnja inspekcija, kao i saradnja inspekcija i drugih državnih organa i subjekata iz privatnog sektora, čime bi trebalo da se eliminiše ili bitno umanji arbiternost, neujednačenost, samovolja, koruptivnost i druge moguće zloupotrebe, odnosno od kojeg se očekuje da će ustanoviti efikasne mehanizme suzbijanja sive ekonomije i uspostavljanje pravne sigurnosti u značajnoj meri.

Ono što je takođe značajno napomenuti jeste donošenje novog Zakona o jakim alkoholnim pićima krajem 2015. godine, a čija primena je započela od 1. januara 2016. godine. Ovaj zakon reguliše proizvodnju, isticanje geografske oznake, kvalitet, opis, prezentaciju, označavanje i oglašavanje jakih alkoholnih pića. Zakon ustanovljava posebni registar za proizvođače alkoholnih pića, tako da se svi proizvođači alkoholnih pića koja se mogu klasifikovati kao „jaka”, pre proizvodnje, moraju registrovati u skladu sa ovim zakonom. Ovo je naročito važna promena u proizvodnji alkoholnih pića u Srbiji, s obzirom na činjenicu da je do sada neregulisana proizvodnja bila široko rasprostranjena na ovoj teritoriji kao deo dugogodišnje tradicije. Iz tog razloga, proizvođači su se dugo vremena opirali da budu obavezani bilo kojom, ranije važećom, oskudnom regulativom u vezi sa kontrolom proizvodnje alkoholnih pića. Dodatno, kada uzmemu u obzir i činjenicu da nadležni organi nisu u dovoljnoj meri bili motivisani da primene ove propise, očigledno je da je sve navedeno širom otvorilo vrata cveitanju nelegalne proizvodnje i trgovana alkoholnim pićima. Donošenjem ovog zakona, ovakva nelegalna proizvodnja i trgovina će svakako biti manje privlačna i nadajmo se da će spričiti obmanjivanje potrošača u pogledu porekla i kvaliteta alkoholnih pića (posebno voćnih rakija) i istovremeno povećati kvalitet jakih alkoholnih pića.

PREOSTALI PROBLEMI

Uklanjanje nedostataka koji se odnose na uvoz proizvoda, bliže opisanih u okviru odeljka Stanje, omogućilo bi efikasnost i brzinu, uštedu vremena i novca kako privrednicima, tako i državi. Dovoljan iskorak predstavljalo bi omogućavanje da proizvodi pređu granicu bez navedenih podataka (veterinarski kontrolni broj i podatke o proizvođaču), pod

uslovom da se deklaracije koje sadrže sve podatke, uključujući i napred navedene, obezbede po uvozu tih artikala, a svakako pre dobijanja odobrenja za njihovo stavljanje u prodaju. Takođe, prilikom uvoza postavlja se pitanje opravdanosti broja uzetih uzoraka, gde bi bilo korisno definisati učestalost uzorkovanja, u odnosu na konkretni proizvod u definisanom vremenskom periodu. Iako su carinski organi ti koji treba da definišu/predlože uslove za predmetnu proceduru, njihovo definisanje ima značajan uticaj na trgovinu i promet robe. Pored toga, ako se pakovanje otvoriti 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. U oblasti trgovine nameštajem (opremanjem domova), npr. postoji samo jedna laboratorija koja može obaviti ove analize, a koja ne priznaje stranu dokumentaciju.

Pronalaženje jednostavnih rešenja u cilju prevazilaženja eventualnih razlika u praktičnim rešenjima Srbije i susednih zemalja u regionu može biti učinjeno putem zaključivanja bilateralnih sporazuma na nivou relevantnih državnih institucija (Ministarstva) ili izdavanjem odgovarajućih uputstava od strane istih organa.

Na kraju, ali ne i najmanje važno, moramo istaći da je nedovoljno urađeno na polju konkretizacije Zakona kroz podzakonsku regulativu, kako bi se omogućila njegova primena, dale jasne smernice i za državne organe i za privrednike, a time i obezbedila pravna sigurnost u ovoj oblasti. S tim u vezi, dolazi se do situacije da u različitim delovima zemlje inspekcijske službe primenjuju različite kriterijume u kontrolisanju i kažnjavanju trgovaca, jer ne postoji ujednačenost tumačenja propisa. Zakon o inspekcijskom nadzoru, čija je primena počela tek nedavno, bi u mnogome trebalo da reši ovaj problem, ali s obzirom da je ovaj zakon relativno nov i da i dalje ima vrlo malo prakse u njegovom sprovođenju, pravi efekat ovog zakona tek ostaje da se vidi.

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.
- Obezbeđivanje obuke u okviru državnih organa u pogledu primene propisa u praksi.
- Pojednostavljenje uvoznih procedura.
- Omogućavanje izvoza zbirnih pošiljki iz registrovanih objekata trgovaca.
- Obezbeđivanje jasnih smernica u pogledu sadržaja dokumenata koji prate robu.
- Donošenje posebnih propisa za proizvode privatne marke.
- Omogućavanje harmonizacije kroz polise, standarde i uputstva.
- Ograničenje preduzetništva i ograničenje prodaje određenih proizvoda treba da bude uvedeno isključivo Zakonom.
- Zauzimanje jedinstvenog stava po pitanju tumačenja propisa.

BORBA PROTIV NEDOZVOLJENE TRGOVINE I INSPEKCIJSKI NADZOR

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Specijalizacija nadležnih tužilaca za procesuiranje slučajeva povezanih sa nelegalnom trgovinom, odnosno privrednim kriminalom.	2014		✓	
Priprema i blagovremeno stupanje na snagu izmena sektorskih zakona kako bi se oni uskladili sa okvirom predviđenim Zakonom o inspekcijskom nadzoru.	2015			✓
Obezbeđivanje neophodnih materijalnih resursa organima nadležnim za kontrolu primene propisa.	2014			✓
Uspostavljanje sistema procene rizika i pripreme sveobuhvatnog plana kontrole za grane privrede za koje je procenjeno da postoji povećan rizik od pojave nelegalne trgovine.	2014		✓	
Regulisanje sistema merenja učinka i davanja podsticaja za službenike u čijoj je nadležnosti borba protiv nelegalne trgovine.	2014			✓
Unapređenje kapaciteta javne uprave u oblasti kontrole primene propisa premeštanjem viška administrativnog osoblja u organe zadužene za ovu kontrolu i dalja stručna specijalizacija tog osoblja.	2015			✓
Uvođenje integrisane kontrole graničnih prelaza od strane svih nadležnih službi, a u cilju sprečavanja ilegalnog prelaska robe preko granice na teritoriju Srbije i njene dalje distribucije kroz sive tokove.	2015			✓
Propisivanje obaveze da se sprovodi analiza uticaja regulatornih promena tako što bi svaka promena propisa morala da obuhvati procenu potencijalnih efekata takvih promena na nelegalnu trgovinu.	2014			✓
U okviru Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji izmeniti tretman za lica koja obavljaju nezakonitu trgovinu u vezi sa rokovima za plaćanje, povratom zaplenjenih dobara itd. i uvesti mogućnost zaplane proizvoda napravljenih od nelegalno nabavljenih dobara i delova i opreme koji se koriste za takvu proizvodnju.	2014		✓	
Povećanje efikasnosti procesuiranja postupaka u vezi sa nedozvoljenom trgovinom pred pravosudnim organima i izricanje zakonima propisanih kazni za subjekte uključene u nedozvoljenu trgovinu, čime se postiže i svrha preventivnog delovanja na ostale učesnike na tržištu.	2015			✓
Uskladiti načine vođenja baza podataka između podnositelaca prijava i sudova i tužilaštava, da bi se na odgovarajući način pratila efikasnost procesuiranja prijava.	2015			✓
Neophodno je propisati Pravilnik o načinu i uslovima prodaje, ustupanja bez naknade i uništavanja robe, čije je donošenje propisano u članu 65. Zakona o trgovini („Službeni glasnik RS“, broj 53/10 i 10/13), a Savet stranih investitora je spremam da pruži ekspertsku podršku u procesu donošenja ovog Pravilnika.	2015			✓

STANJE

Nivo sive ekonomije ostao je približno isti kao i prethodnih godina. Određeni napredak postoji kada je u pitanju deo akciznih proizvoda (derivati nafte i duvan), dok u

oblasti ostale robe široke potrošnje nešto bolja naplata PDV-a sugerise da je trend pozitivan. U ekonomskom smislu, nezakonita trgovina predstavlja najrazorniji aspekt sive ekonomije i jedan je od ključnih faktora koji onemogućavaju poboljšanje investicione klime u Srbiji.

U uslovima sprovođenja fiskalne konsolidacije značaj suzbijanja sive ekonomije dodatno je povećan, te je očekivanje Saveta da će se ove aktivnosti naći među prioritetima nove Vlade.

Ohrabrujuće je da je implementacija Zakona o inspekcijskom nadzoru dala prve rezultate u oblastima kontrole neregistrovanih subjekata i suzbijanja rada na crno, što bi trebalo da pozitivno utiče na motivisanost nadležnih organa da zakon do kraja sprovedu, kao i da podigne svest o potrebi za suzbijanjem sive ekonomije u društvu uopšte.

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 („opportunitet“), 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

Donošenje Nacionalnog programa za suzbijanje sive ekonomije u decembru 2015. godine predstavlja ozbiljan pomak ka sistematskom suzbijanju ove pojave, umesto dosadašnjeg ad hoc pristupa. Program ima svoj akcioni plan i utvrđena merila za vrednovanje rezultata koja je potrebno ispoštovati da bi se postigao definisani cilj – svođenje sive ekonomije na najviše 26,7%BDP-a u roku od pet godina.

Implementacija Zakona o inspekcijskom nadzoru je pokazala prve rezultate u oblastima kontrole neregistrovanih subjekata i suzbijanja rada na crno, a što je bilo i očekivano s obzirom da su te odredbe ranije stupile na snagu. Usklađivanje sektorskih propisa sa ovim zakonom treba da se okonča u aprilu 2017. godine, te je teško proceniti dokle se u tom procesu stiglo. Na osnovu pomenutog zakona formirana je i Koordinaciona komisija, a naročito je značajno da je u okviru ovog tela počela sa radom i Radna grupa za suzbijanje sive ekonomije u kojoj Savet stranih investitora ima stalnog predstavnika. Kao značajan napredak ocenjujemo direktno učešće predstavnika privrede u formiranju zvaničnih državnih politika u ovoj oblasti.

Nivo nezakonite trgovine u oblasti akciznih proizvoda je smanjen ili zadržan na istom nivou kada su u pitanju derivati nafte i duvanski proizvodi, ali je nije bilo konkretnog poboljšanja u oblasti kafe i alkoholnih proizvoda. U oblasti ostale robe široke potrošnje došlo je do neznatnog unapređenja koje se ogleda u nešto boljoj naplati PDV-a.

PREOSTALI PROBLEMI

Zakon o inspekcijskom nadzoru ima odloženu primenu od dve godine za većinu odredbi, te usled toga i dalje izostaje potpuna primena predviđenih instituta koji stoje na raspoređivanju inspekcijama i odgovarajući nivo zajedničkog planiranja nadzora. Nije sprovedeno ni formiranje unutrašnje organizacione jedinice zadužene za podršku Koordinacionoj komisiji u ministarstvu nadležnom za poslove državne uprave za stručne i administrativno-tehničke poslove, iako je izričito predviđeno zakonom.

Organi nadležni za kontrolu primena zakona ne poseduju potrebne resurse za sistematsku borbu protiv nelegalne trgovine, iako njihov angažman upravo ima za cilj da zaštitи budžetske prihode. Ovo se posebno odnosi na nedostatak dovoljnog broja izvršilaca za poslove kontrole, ali isto tako i na nivo tehničke opremljenosti. U sklopu programa racionalizacije državne uprave za sada nije definisan poseban status ovih izvršilaca u odnosu na administrativne radnike, te se očekuje da njihov broj bude dodatno smanjen, što bi svakako imalo izuzetno štetne posledice na kapacitet državnog aparata za borbu protiv sive ekonomije. Dodata, 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 zaštititi 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 doprili neefikasno procesuiranje i preterano blaga kaznena politika. Trenutno se pred nadležnim sudovima procesira neproporcionalno mali broj slučajeva nelegalne 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 podnositaca prijava i sudova i tužilaštava, te se ne može pratiti na odgovarajući način ni efikasnost procesuiranja.

PREPORUKE SAVETA

- Zakonom predviđena specijalizacija nadležnih tužilaca za procesuiranje slučajeva povezanih sa nezakonitom trgovinom, odnosno privrednim kriminalom.
- Priprema i blagovremeno stupanje na snagu izmena sektorskih zakona kako bi se isti uskladili sa okvirom predviđenim Zakonom o inspekcijskom nadzoru.
- Obezbeđivanje neophodnih materijalnih resursa organima nadležnim za kontrolu primene propisa.
- Uspostavljanje sistema procene rizika i pripreme sveobuhvatnog plana kontrole za grane privrede za koje je procenjeno da postoji povećan rizik od pojave nezakonite trgovine.
- Regulisanje sistema merenja učinka i davanja podsticaja za službenike u čijoj je nadležnosti borba protiv nezakonite trgovine.
- Prilagođavanje plana racionalizacije javne uprave u delu koji se odnosi na smanjenje broja izvršilaca za poslove kontrole, a kako bi se spričilo 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.
- Uvođenje integrisane kontrole graničnih prelaza od strane svih nadležnih službi, a u cilju sprečavanja ilegalnog prelaska robe preko granice na teritoriju Srbije i njene dalje distribucije kroz sive tokove.
- Propisivanje obaveze da se sprovodi analiza uticaja regulatornih promena tako što bi svaka promena propisa morala da obuhvati procenu potencijalnih efekata takvih promena na nelegalnu trgovinu.
- U okviru Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji izmeniti tretman za lica koja obavljaju nezakonitu trgovinu u vezi sa rokovima za plaćanje, povratom zaplenjenih dobara, itd. i uvesti mogućnost zaplene proizvoda napravljenih od nelegalno nabavljenih dobara i delova i opreme koji se koriste za takvu proizvodnju.
- Povećanje efikasnosti procesuiranja postupaka u vezi sa nedozvoljenom trgovinom pred pravosudnim organima i izricanje zakonima propisanih kazni za subjekte uključene u nedozvoljenu trgovinu, čime se postiže i svrha preventivnog delovanja na ostale učesnike na tržištu.
- Uskladiti načine vođenja baza podataka između podnositaca prijava i sudova i tužilaštava, a kako bi se na odgovarajući način pratila efikasnost procesuiranja prijava.
- Doneti Pravilnik o načinu i uslovima prodaje, ustupanja bez naknade i uništavanja robe, čije je donošenje propisano u članu 65. Zakona o trgovini („Sl. glasnik RS“, broj 53/10 i 10/13).

CARINE

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Povećanje efikasnosti na svim nivoima administracije, naročito u smislu rešavanja po žalbama carinskih obveznika.	2011		✓	
Donošenje podzakonskih akata kako bi se omogućila odgovarajuća primena zakona i umanjile nejasnoće u tumačenju.	2009		✓	
Unapređenje ili zamena IT sistema (ISCS) Uprave Carine.	2011		✓	
Trgovinu ne liberalizovati dalje bez saglasnosti industrije i procene pozitivnog uticaja na relevantan sektor.	2012			✓
Kontinuirana edukacija i obuka carinskih službenika.	2010		✓	
Bolji online sistem informacija i uvođenje online usluga u okviru carinskih postupaka.	2011		✓	
Eliminisanje papirne dokumentacije i prelazak na dostupna elektronska rešenja.	2012		✓	
Povećanje efikasnosti rešavanja zahteva koji se nalaze u upravno-pravnom postupku.	2013		✓	
Izmena datuma izdavanja carinskog računa - preporuka je da to bude datum konačnog carinjenja robe, a ne datum prihvatanja deklaracije.	2013			✓

Pravni okvir za regulisanje carinskih postupaka je Carinski zakon (Službeni glasnik Republike Srbije br. 18/2010), Zakon o carinskoj tarifi (Službeni glasnik Republike Srbije br. 62/2005, 61/2007 i 5/2009) sa pratećim podzakonskim aktima kao i ugovori o slobodnoj trgovini.

STANJE

Carinski zakon

Carinski zakon je stupio na snagu 3. aprila 2010. godine i reguliše carinske postupke, dok je organizacija carinske administracije još uvek regulisana odredbama starog Carinskog zakona (Službeni glasnik Republike Srbije br. 73/2003, 61/2005, 85/2005, 62/2006, 63/2006, 9/2010 i 18/2010).

On je u suštini tekst prethodnog Carinskog zakona, koji je takođe bio zasnovan na ranijem EU zakonodavstvu, ali sa novinama, poput pojednostavljenih carinskih procedura, sažetih deklaracija, prethodnih deklaracija, carinskog brokera kao posrednog zastupnika koji će sada biti deklarant i carinski dužnik, itd.

Stare uredbe, pravilnici i odluke primenjuju se u meri u kojoj nisu u suprotnosti sa novim Carinskim zakonom. Međutim, očekuje se da će novi Carinski zakon biti raz-

rađen kroz uredbe, pravilnike i odluke koji bi trebalo da prate logiku propisa Evropske unije. Naročito oblasti ovlašćenog privrednog subjekta i carinske vrednosti iziskuju detaljno sekundarno zakonodavstvo. Za sada je dodeljeno samo nekoliko sertifikata o dodeli statusa ovlašćenog privrednog subjekta. U pomenutim oblastima Vlada je već donela nekoliko propisa za implementaciju koji se odnose na izuzimanje od carinjenja određenih uvoza, osnivanje i prestanak rada određenih carinarnica, kao i oblik i sadržinu, način podnošenja i popunjavanja deklaracije - u redovnom i pojednostavljenom carinskom postupku. Naravno, očekuje se i donošenje propisa za ostale oblasti.

Carinska tarifa

Carinska tarifa Srbije usklađuje sa Kombinovanom nomenklaturom EU na godišnjem nivou. U Srbiji postoji nekoliko tarifnih propisa koji su obavezujući:

- Odluke o tarifnoj klasifikaciji objavljene u Službenom glasniku EU;
- Odluke o tarifnoj klasifikaciji koju izdaje Svetska carinska organizacija (SCO);
- Obavezujuća obaveštenja o svrstavanju robe po Carinskoj tarifi koja izdaje Uprava carina Srbije, po zahtevu, u vezi sa klasifikacijom određenih roba, u slučaju nejasnoća ili nesigurnosti.

Što se tiče odluka iz EU ili SCO, zvanični prevodi se redovno objavljaju u Službenom glasniku Republike Srbije.

Ugovori o slobodnoj trgovini

Srbija je zaključila ugovore o slobodnoj trgovini sa sledećim entitetima/zemljama:

- EU (Prelazni Sporazum o trgovini i trgovinskim pitanjima služi za ove svrhe);
- CEFTA (regionalni ugovor o slobodnoj trgovini između Albanije, Bosne i Hercegovine, Makedonije, Moldavije, Crne Gore, Srbije i UNMIK Kosova);
- Rusijom/Belorusijom/Kazahstanom (Oktobar 2010);
- Turskom;
- EFTA, trgovinski savet koji se sastoji od Islanda, Lihtenštajna, Norveške i Švajcarske.

U skladu sa odredbama Prelaznog sporazuma o trgovini i trgovinskim pitanjima, koji služi za ovu svrhu između Evropske zajednice i Republike Srbije koji je stupio na snagu 1. februara 2010. godine, ukinute su carinske dažbine za industrijske proizvode poreklom iz Srbije i izvezene u Evropsku zajednicu.

POBOLJŠANJA

Carinski zakon

Započeto je sa dodelom sertifikata za ovlašćeno privredno lice, na osnovu kojeg privredni subjekat može koristiti olakšice u vezi sa carinskom kontrolom koje se odnose na sigurnost i bezbednost, kao i druga pojednostavljenja predviđena carinskim propisima.

Konvencija o zajedničkom tranzitnom postupku

U junu 2015. godine Narodna skupština Republike Srbije usvojila je Zakon o potvrđivanju Konvencije o zajedničkom tranzitnom postupku, čime je započet prelazak na NCTS (novi kompjuterizovani tranzitni sistem). NCTS se kao jedinstveni tranzitni sistem koristi u državama članicama EU, EFTA i Turskoj. Tokom 2015. godine NCST je primenjivan samo na teritoriji Republike Srbije, a od 1. februara 2016. godine je započeto sa njegovom primenom i van nacionalnih okvira, čime je omogućeno da se carinski postupak između država članica navedene konvencije sprovodi na osnovu jedne elektronske deklaracije i jednog obezbeđenja koje važi u toku celog tranzita. Primenom NCTS-a prestaje potreba za izradom tranzitnog dokumenta na granici pri ulasku u Srbiju (važiće

tranzitni dokument izdat u EU/EFTA/Turskoj), a takođe će i prilikom ulaska u EU moći da važi NCTS tranzit izdat u Srbiji. Na ovaj način dat je podsticaj i povećanju broja prevoznih sredstava koja tranzitiraju preko teritorije Republike Srbije.

PREOSTALI PROBLEMI

Carinski zakon

Generalno, očekuje se od Uprave carina da poveća sopstvenu efikasnost donošenjem carinskih podzakonskih akata u skladu sa međunarodnim carinskim pravilima i da se bavi pitanjima u vezi sa primenom zakona koja mogu proizaći iz trgovачke prakse. I dalje postoje poteškoće u primeni postojećeg Carinskog zakona, kao i problemi u vezi sa aktivnostima koji do sada nisu regulisani. Na primer, novi Carinski zakon efektivno isključuje mogućnost ispravljanja carinskih dokumenata ukoliko su ustanovljeni viškovi ili manjkovi nakon carinjenja, što je uglavnom posledica grešaka u dopremi, usled tovarenja. Na ovaj način, uvoznici automatski krše zakon ukoliko dođe do naknadnih inspekcija carinskih vlasti. Očigledno, dodatna zakonska pojašnjenja su neophodna kako bi se obezbedila praktična rešenja za situacije poput ovih.

IT rešenja Uprave carina su iscrpljena i sada predstavljaju značajno ograničenje za povećavanje poslova uvoza i izvoza. Tranzicija na novu IT platformu je neophodna i mora biti implementirana što je pre moguće.

Uvoz farmaceutskih proizvoda je zabranjen za fizička lica od juna 2011. godine. Ovo ograničenje je implementirano u praksi bez obzira na preporuke lekara ili potrebe pacijenata, što je dovelo do nezadovoljstva pacijenata koji potrebne lekove ne mogu da pronađu na lokalnom tržištu.

Značajna carinska olakšica – izuzimanje od carinskih uvoznih dažbina nove proizvodne opreme pod određenim uslovima, predviđena članom 218 Carinskog zakona prestala je da se primenjuje. Naime, Carinski zakon je prepustio da se Odlukom o određivanju robe na koju se ne plaćaju uvozne dažbine bliže odredi vrsta, količina i vrednost robe izuzete od carinskih uvoznih dažbina. Kako je predviđeno da navedena odluka važi do 31. decembra 2015. godine, u 2016. godini prestala je primena navedenih olakšica. Međutim, postoji mogućnost

oslobođenja od plaćanja carinskih dažbina za polovnu i novu opremu kroz strani ulog u skladu sa Uredbom o uslovima i načinu privlačenja ulaganja, ali se mora napomenuti da ovaj model predstavlja uži opseg oslobođenja od onog koji se ranije primenjivao. U Ministarstvu finansija je navedeno da je razlog za ukidanje navedene olakšice postojanje međunarodnih sporazuma, međutim takvi sporazumi nisu potpisani sa zemljama poput Sjedinjenih Američkih Država ili Kine.

Uprava carina i carinarnice takođe još uvek nemaju razvijenu jedinstvenu praksu u pogledu mogućnosti i načina učešća stranih lica u carinskom postupku, a naročito po pitanju popunjavanja carinske deklaracije. Ovo pitanje se naročito aktuelizuje sada kada se strana lica mogu registrisati kao PDV obveznici preko poreskog punomoćnika za PDV. Navedeno ima direktni uticaj na PDV tretman, s obzirom da u praksi Poreska uprava pravo na odbitak ulaznog PDV-a, odnosno poresko oslobođenje kod izvoza, utvrđuje pre svega na osnovu carinske deklaracije.

Iako je novi Carinski zakon donet pre četiri godine, njegova primena i tumačenja su i dalje izazov i mogu dovesti do različitih problema i neujednačenih tumačenja, što je razlog zbog čega bi povećani kvalitet i efikasnost trebalo da budu glavni ciljevi za budućnost.

Carinska tarifa

Carinska tarifa Srbije i dalje ima specifičnu podelu određenih tarifnih šifri pored implementirane Kombinovane nomenklature EU. Povremeno dolazi do ozbiljnih problema izazvanih ovom neusaglašenošću.

Ugovori o slobodnoj trgovini

Ugovori o slobodnoj trgovini se uobičajeno primenjuju bez većih poteškoća. Problem koji se ponekad izdvaja kao prepreka praktičnim efektima ugovora o slobodnoj trgovini jesu procedure utvrđivanja porekla roba.

Trebalo bi primetiti da se pravila o utvrđivanju porekla roba predviđena ugovorima sa Rusijom i Belorusijom i Kazahstanom razlikuju od pravila koja postavljaju CEFTA i Prelazni trgovinski sporazum sa EU, tako da kriterijumi nisu ujednačeni.

Dodatno, treba imati u vidu da svaka dalja liberalizacija u vreme krize može predstavljati dodatno opterećenje za slabu srpsku privredu i preostale proizvodne pogone. Iz tog razloga, svaka dalja liberalizacija planirana od strane Vlade, treba da bude jasno komunicirana sa zainteresovanom industrijom i sprovedena nakon saglasnosti industrije bazirano na proceni pozitivnog uticaja na relevantan sektor.

PREPORUKE SAVETA

- Povećanje efikasnosti na svim nivoima administracije, naročito u smislu rešavanja po žalbama carinskih obveznika.
- Donošenje podzakonskih akata kako bi se omogućila odgovarajuća primena zakona i umanjile nejasnoće u tumačenju.
- Izdavanje od strane Uprave carina, u saradnji sa Sektorom za fiskalni sistem, uputstava i dodatnih pojašnjenja za postupanje u carinskom postupku u kom se kao učesnik javlja strano lice.
- Unapređenje ili zamena IT sistema (ISCS) Uprave carina.
- Ne liberalizovati dalje trgovinu bez saglasnosti industrije u proceni pozitivnog uticaja na relevantan sektor.
- Kontinuirana edukacija i obuka carinskih službenika.
- Bolji online sistem informacija i uvođenje online usluga u okviru carinskih postupaka, uz mogućnost pristupa da privredni subjekti pristupi informacijama značajnim za njega.

- Eliminisanje papirne dokumentacije i prelazak na dostupna elektronska rešenja.
- Povećanje efikasnosti rešavanja zahteva koji se nalaze u upravnom postupku.
- Izmena datuma izdavanja carinskog računa - preporuka je da to bude datum konačnog carinjenja robe, a ne datum prihvatanja deklaracije.

ZAKON O OPŠTOJ BEZBEDNOSTI PROIZVODA

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Kontinuirana i intenzivna primena Zakona, posebno u domenu efektivnog upozoravanja potrošača, javnog zagovaranja, redovnih kontrola i identifikacije problematičnih tačaka na osnovu pouzdane analitike, te kažnjavanja utvrđenih prekršilaca, od presudnog je značaja.	2011		✓	
Donošenje podzakonskih akata, uputstava i smernica koje bi u svakodnevnom radu pomogle da se Zakon sprovede i istovremeno obezbedile transparentnost rada inspekcijskih organa.	2014		✓	
Organizovanje kampanja radi povećavanja nivoa opšte svesti i odgovarajuća obuka za privredne subjekte.	2009		✓	
Razvoj sistema koordinacije, razmena informacija i saradnja odgovarajućih učesnika na trajnoj osnovi, sa konkretnim i efektnim aktivnostima i rezultatima.	2011		✓	
Razvoj NEPRO portala i unapređenje transparentnosti u radu upravnih organa, kao i njihovih kapaciteta.	2014			✓
Povezivanje NEPRO portala sa RAPEX sistemom obaveštavanja.	2014			✓
Napuštanje mera direktnе intervencije na tržištu u korist nadzora nad kršenjima prava konkurenције, pravila o opštoj bezbednosti proizvoda i informacija koje se pružaju potrošačima.	2012			✓
Harmonizacija domaćih standarda sa važećim EU standardima.	2014		✓	

STANJE

Opšta bezbednost proizvoda neposredno je regulisana u Srbiji od 2009. godine, posebnim zakonom i odgovarajućim pratećim propisima. U 2011. godini usvojen je i Zakon o tržišnom nadzoru.

Pravni okvir, zajedno sa povezanim propisima (npr. Zakon o zaštiti potrošača, Zakon o obligacionim odnosima, itd.) predviđa značajne obaveze za proizvođače i distributere vezano za bezbednost proizvoda, dostavljanje i objavljivanje informacija, upravni nadzor i carinska pitanja. Kršenje najvažnijih odredbi sankcionisano je novčanim kaznama. U suštini, gore navedeni pravni okvir predstavlja manje-više direktnu kopiju EU regulative i standarda.

POBOLJŠANJA

Novi Zakon o tržišnom nadzoru reguliše pitanje saradnje i razmene informacija sa Evropskom unijom, pravni okvir za radnje i mere tržišnog nadzora, opšta pravila o kontroli proizvoda koji ulaze na tržište i uslove usaglašenosti sa propisima i koordinaciju između relevantnih aktera (uključujući ustanovljeno državnog Saveta za bezbednost proizvoda)

i treba da služi kao pravni osnov za implementaciju Strategije o tržišnom nadzoru u Srbiji i za rad odgovarajućih inspekcijskih organa.

Implementacija novog EU IPA projekta koji se odnosi na zaštitu potrošača bi takođe trebalo da omogući pregled i prveru propisa i prakse iz oblasti opšte bezbednosti proizvoda.

PREOSTALI PROBLEMI

Online NEPRO sistem javnog informisanja, kao domaći pandan evropskom Rapid Alert Point of Exchange, ustanovljen je sa ciljem obaveštavanja potrošača o opasnim proizvodima. Međutim, ne postoji dovoljan nivo svesti o aktivnostima NEPRO-a (nije široko poznat, nije prisutan u medijima i ne prenosi obaveštenja iz RAPEX-a - Rapid Alert Point of Exchange), a tokom celokupne 2012. godine objavljeno je svega devet obaveštenja, dok je u 2013. godini objavljeno 13 slučajeva. U 2014. objavljeno je 12 slučajeva, u 2015. objavljeno je 15 slučajeva i od početka 2016. godine do sada objavljeno je 30 slučajeva. Stoga se može smatrati da je relativno mali uticaj na tržište ovog portala. Nije bilo unapređenja sistema koja bi se ticala pristupačnosti, statistike i analize podataka.

Smatramo da bi bilo nužno usaglasiti rad NEPRO sistema javnog informisanja sa RAPEX sistemom koji je daleko poznatiji široj javnosti. Time bi se postigla svrha ovog sistema obaveštavanja i njegova upotreba podigla na viši nivo.

Postoji potreba unapređenja javnosti i transparentnosti rada organa nadležnih za bezbednost proizvoda koja bi vodila ka jačanju i pozitivnoj percepцији. Postoji potreba za boljom koordinacijom aktera u ovoj oblasti.

PREPORUKE SAVETA

- Kontinuirana i intenzivna primena Zakona.
- Donošenje podzakonskih akata, uputstava i smernica koje bi u svakodnevnom radu pomogle da se Zakon sproveđe na najadekvatniji način.
- Organizovanje kampanja radi povećavanja nivoa opšte svesti i odgovarajuća obuka za privredne subjekte.
- Razvoj sistema koordinacije, razmena informacija i saradnja odgovarajućih učesnika na trajnoj osnovi, sa konkretnim i efektnim aktivnostima i rezultatima.
- Razvoj NEPRO portala i povezivanje sa RAPEX sistemom obaveštavanja.
- Harmonizacija domaćih standarda sa važećim EU standardima.

PROPISE O ELEKTRONSKOJ TRGOVINI

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Dalje usklađivanje propisa o elektronskoj trgovini sa relevantnim propisima EU (npr. određivanje koordinatnog polja i primena principa unutrašnjeg tržišta, izmena definicije pružaoca usluga informacionog društva u skladu sa Direktivom o elektronskoj trgovini EC 2000/31, predviđanje sankcije u slučaju zloupotrebe instituta obaveštavanja o nelegalnom sadržaju).	2013	✓		
Usklađivanje sekundarnih propisa koji se bave elektronskom trgovinom sa primarnim propisima (npr. restriktivan pristup Zakona o deviznom poslovanju kod dokazivanja verodostojnosti porekla novca).	2013		✓	
Donošenje adekvatnih uputstava od strane Narodne Banke Srbije kojima bi se preciziralo korišćenje inostranih servisa za elektronski novac a u skladu sa postojećim propisima.	2015		✓	
Organizovanje javnih radionica, kampanja i emisija edukacionog karaktera u cilju širenja svesti o značaju i prednostima elektronske trgovine.	2011		✓	
Izmena odgovarajućih poštanskih propisa kako bi se omogućilo uručenje poštanskih pošiljki uz digitalni potpis primaoca na ekranu dostavljačkog skenera.	2013		✓	

STANJE

Elektronska trgovina je uređena prvenstveno Zakonom o elektronskoj trgovini, Zakonom o elektronskom dokumentu i Zakonom o elektronskom potpisu. Takođe, od značaja su finansijski propisi koji regulišu pojedine aspekte elektronskog poslovanja, a radi se o Zakonu o platnim uslugama i Zakonu o deviznom poslovanju, koji značajno utiču na obavljanje platnog prometa u elektronskom poslovanju. Zakon o platnim uslugama i Zakon o izmenama i dopunama Zakona o deviznom poslovanju su usvojeni krajem 2014. godine i stupili su na snagu 1. oktobra 2015. godine. Dodatano, krajem 2014. godine usvojen je i Zakon o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga i koji je takođe stupio na snagu 1. oktobra 2015. godine. Značajni aspekt zakonskog okvira predstavlja i Zakon o zaštiti potrošača, koji je usvojen 2014. godine i neznatno izmenjen u 2016. godini, a kojim se, između ostalog, reguliše zaštita potrošača u ugovorima na daljinu. Konačno, Zakon o oglašavanju koji je stupio na snagu u maju 2016. godine doneo je dugo iščekivana pojašnjenja i dalju regulaciju internet oglašavanja koje je u tesnoj vezi sa elektronskom trgovinom.

U prethodnim godinama, tržište interneta kretalo se u pravcu značajne i kontinuirane ekspanzije. U skladu sa tim, popularnost kupovine preko Interneta u Srbiji pokazuje

stabilan trend rasta u prethodnom periodu. Sa širenjem internet tehnologija, moderno informaciono društvo se ubrzano razvijalo praćeno uvođenjem i modernizacijom primenjivog pravnog okvira. Trend koji je započeo pre nekoliko godina, nastavio se i u prethodnoj godini. Prema podacima Republičkog zavoda za statistiku prošle godine preko 3.550.000 lica koristilo je internet, preko 2.950.000 lica koristilo je internet svakog dana ili skoro svakog dana, a preko 1.220.000 lica kupovalo je preko interneta. Pristup Internetu u 2015. godini ima 63,8% domaćinstava u Srbiji, a broj korisnika interneta povećao se za 2,5% u odnosu na 2014. godinu. Kada se govori o zastupljenosti internet priključaka, primetna je razlika u urbanom i ruralnom delu Srbije. Naime, prema podacima Republičkog zavoda za statistiku u 2015. godini, u urbanim delovima Srbije internet priključak poseduje 70,1% domaćinstava dok u ruralnim delovima taj procenat iznosi 53,2% domaćinstava. Takođe, broj domaćinstava koja koriste širokopojasni internet iznosi 56% u 2015. godini što čini povećanje od 0,9% u odnosu na 2014. godinu. Povećanje stepena upotrebe širokopojasnog interneta povećava stepen udela informaciono-komunikacionih tehnologija u bruto društvenom proizvodu.

U 2015. godini je preko 1.220.000 lica u Srbiji kupovalo na internetu, što predstavlja rast od oko 5% u odnosu na prethodnu godinu, kada je bilo 1.160.000. Ovakav rast elektronske trgovine je rezultat kako razvoja lokalnih servisa

elektronske trgovine, tako i povećane dostupnosti inostranih sredstava plaćanja (PayPal).

POBOLJŠANJA

Glavni razlog za donošenje Zakona o platnim uslugama i Zakona o izmenama i dopunama Zakona o deviznom poslovanju je dalje usaglašavanje domaćeg zakonodavstva sa propisima Evropske unije. Dodatno, prethodni Zakon o platnom prometu je bio restiktivan i dozvoljavao je samo bankama i PTT preduzećima da se bave poslovima platnog prometa i u velikoj meri zastareo u odnosu na razvoj novih tehnologija plaćanja.

Zakon o platnim uslugama je uveo dve nove kategorije pružalaca platnih usluga, platne institucije i institucije elektronskog novca. Ovo je važan korak sa ciljem da se poveća konkurenčija na tržištu platnih usluga, koja bi dovela do povećanja kvaliteta usluga i to po nižoj ceni. Dalje, Zakon o platnim uslugama je uveo i definisao elektronski novac, čime je omogućena upotreba ovog sredstva plaćanja, koji će bez sumnje biti više korišćen u budućnosti. Sa druge strane, pojačan je nadzor Narodne banke Srbije i uključuje nadzor nad svim pružaocima platnih usluga i izdavaocima elektronskog novca. Usvojene izmene Zakona o deviznom poslovanju nisu uvele nikakvu novinu, već je samo usaglašen sa Zakonom o platnim uslugama.

Zakon o oglašavanju dodatno reguliše internet oglašavanje i, naročito, ulogu i obaveze lica koja su uključena u online lanac oglašavanja. Pre svega, u internet oglašavanju, umesto dva, postoje tri učešnika u lancu oglašavanja: oglašivač, prenosilac poruke i lice koje iznajmljuje prostor na svom internet sajtu. Prenosilac poruke (u smislu propisa o elektronskoj trgovini to bi bio pružač usluga informacionog društva) nije automatski odgovoran za nezakonit sadržaj poruke, nego je dužan da postupi po rešenju inspekcije. Samo ukoliko prenosilac poruke ne postupi u skladu sa takvim nalozima iz rešenja, on može postati odgovoran za nezakonit sadržaj poruke.

Kao rezultat, kada uzmemo u obzir celokupno stanje u elektronskoj trgovini u Srbiji može se zaključiti da je došlo do poboljšanja situacije. Činjenica je da stabilno raste broj domaćinstava koji koriste Internet (uopšte i širokopojasni), broj ljudi koji kupuje preko Interneta je u porastu u odnosu na prethodne godine, kao i količina novca u obrtu putem elektronske trgovine, pri čemu pozitivni efekti upotrebe elektronskog novca će tek biti viđeni u budućnosti.

PREOSTALI PROBLEMI

Pored toga što je napredak u oblasti finansijskih propisa očigledan, i dalje ostaje pitanje efikasnosti celokupnog pravnog okvira, primene i usklađenosti postojećih propisa. Procedura dokazivanja verodostojnosti priliva novca je i dalje prilično komplikovana, kao i odredbe Zakona o deviznom poslovanju koje predviđaju, između ostalog, ograničenja za srpske rezidente u vezi otvaranja računa u inostranim bankama, što usporava razvoj elektronske trgovine.

Dodatno usklađivanje sa propisima Evropske unije je potrebno. U ovom smislu, zakonodavac mora uvrstiti u zakonodavni okvir pitanje određivanja koordinatnog polja i primene principa unutrašnjeg tržišta. Koordinatno polje predstavlja skup propisa sa kojima se pružač usluga informacionog društva mora usaglasiti u zemlji u kojoj je registrovan da bi uopšte mogao da se bavi pružanjem usluga informacionog društva (odredbe o pitanju odgovornosti, sadržaju kvaliteta i usluga, same registracije i otpočinjanja delatnosti i dr). Princip unutrašnjeg tržišta je princip koji omogućuje pružaocu usluga informacionog društva da, ukoliko je usklađen sa odredbama propisa koji predviđaju koordinatno polje u zemlji u kojoj je registrovan, posluje i u drugim zemljama EU bez mogućnosti da ga nadležni organi te države članice EU pozivaju da se uskladi sa koordinatnim poljem te zemlje. Transponovanje gorepomenutih instituta u srpsko zakonodavstvo je svakako obavezno do pristupanja Srbije EU, ali i mimo te okolnosti njihov značaj je veliki jer jedna od značajnijih osobina elektronske trgovine jeste njen prekogranična priroda.

Potrebno je raditi na obrazovanju stanovništva, ali i poslovne javnosti o prednostima elektronske trgovine, kako bi se ovaj sektor privrede dodatno razvio. Sigurnost prilikom korišćenja usluga elektronske trgovine je dodatno pojačana Zakonom o platnim uslugama, ali su potrebni naporci kako bi se podigla svest, kao i širenje informacija o pouzdanosti. Dalji napredak bi bio postignut kada bi domaći korisnici PayPal-a mogli da primaju novac direktno iz inostranstva putem tog servisa, što trenutno nije moguće, usled činjenice da ovaj servis nije moguć bez dozvole Narodne banke Srbije, što predstavlja zahtev važećeg zakonskog okvira.

Otežavajući činilac za razvoj elektronske trgovine jeste i činjenica da, u skladu sa Pravilnikom o opštim uslovima za obavljanje poštanskih usluga, koje imaju veliki značaj u lancu elektronske trgovine, nije moguće vršiti uručenje

pošiljki uz digitalni potpis primaoca na ekranu dostavljačkog skenera, što znači da je i dalje neophodno sastavljanje, popunjavanje i arhiviranje papirnih dostavljačkih spiskova.

Nedostatak kapaciteta i ograničeni obim ovog tržišta oslikava i oklevanje velikih kompanija da se značajnije posvete elektronskom tržištu. Obrazovanje i razvoj prakse predstavljaju jedino rešenje na pitanja poverenja u online okruženje, koje predstavlja ključni ograničavajući faktor u Srbiji, kao i u svetu. Bezbednost i sigurnost podataka o ličnosti, koji trenutno predstavljaju vrlo važno globalno pitanje, još

uvek nije na adekvatnom nivou u praksi lokalnih online servisa, odnosno primena pravnog okvira u ovom pogledu je još uvek u razvoju u Srbiji. Generalno, primena propisa od strane nadležnih državnih organa trenutno nije na zadovoljavajućem nivou što dovodi do toga da se relevantni propisi u praksi ili ne primenjuju dovoljno ili ne primenjuju adekvatno. Kao rezultat toga, učesnici na tržištu se svakodnevno suočavaju sa tržišnom inspekcijom koja ne razume ili ne prihvata specifičnost elektronske trgovine, konkretno prava i obaveza pružalaca usluga informacionog društva, u poređenju sa klasičnom trgovinom.

PREPORUKE SAVETA

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

ZAKON O PLATNOM PROMETU

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Poboljšanje efikasnosti izvršavanja naloga za prenos, na način da se omogući prilagođavanje forme naloga za prenos (propisane Odlukom o obliku, sadržini i načinu korišćenja jedinstvenih instrumenata platnog prometa) potrebama softverskih programa koji se koriste za optičko čitanje naloga.	2014			✓
Izmene propisa u cilju daljeg usaglašavanja sa pravnim okvirom Evropske unije.	2013		✓	
U vezi sa usvajanjem najavljenog Zakona o platnim uslugama potrebno je:				
Dodatno preciziranje odredbi Zakona o platnim uslugama kako bi se izbeglo njegovo otežano tumačenje.	2014		✓	
Produženje roka u kojem su banke u obavezi da usklade svoje poslovanje i unutrašnje akte sa odredbama Zakona o platnim uslugama na 01.01.2016. godine.	2014			✓
Materiju koja nije regulisana podzakonskim aktima potrebno je regulisati, što se очekuje da će biti učinjeno u narednom periodu.	2015		✓	
Dobre strane Zakona o platnim uslugama biće uočljive tek nakon što isti počne da se primenjuje u praksi.	2015		✓	

STANJE

Zakon o platnim uslugama („Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 139/2014; u daljem tekstu: Zakon) stvorio je novi okvir za obavljanje platnih transakcija u kojima učestvuju rezidenti Srbije. Zakon uređuje, pored ostalih pitanja, značenje pojmova platne transakcije i platnih instrumenata, vrste platnih usluga, kao i spisak lica koja su ovlašćena da pružaju te usluge. Oblast platnih usluga više nije rezervisana za banke – platne institucije i institucije elektronskog novca su novi pružaci platnih usluga. Zakon definiše platnu instituciju kao pravno lice sa sedištem u Republici Srbiji koje ima dozvolu Narodne banke Srbije za pružanje platnih usluga kao platna institucija, a instituciju elektronskog novca kao pravno lice sa sedištem u Republici Srbiji koje ima dozvolu Narodne banke Srbije za izdavanje elektronskog novca.

Zakon detaljno reguliše prava i obaveze učesnika (pružaoca i korisnika) u vezi sa pružanjem i korišćenjem platnih usluga. Ove odredbe obuhvataju način i uslove po kojima korisnik daje i povlači saglasnost za izvršenje platnih transakcija, dužnosti u vezi sa korišćenjem platnih instrumenata, zaštitom podataka, raspodelu odgovornosti između učesnika u vezi sa korišćenjem platnih instrumenata, pravo na povraćaj iznosa neodobrene platne transakcije, itd.

Zakon dalje uspostavlja pravila o prijemu, odbijanju i oponisu platnog naloga, izvršenju platnih transakcija po osnovu menice, datumu valute i drugim povezanim pitanjima.

Zakon po prvi put uređuje izdavanje elektronskog novca, pojma koji je definisan kao „elektronski (uključujući magnetno) pohranjenu novčanu vrednost koja čini novčano potraživanje prema izdavaocu tog novca, a izdata je nakon prijema novčanih sredstava radi izvršavanja platnih transakcija i prihvata je fizičko i/ili pravno lice koje nije izdavalac tog novca“. Ovlašćeni izdavaoci elektronskog novca su banka, institucija elektronskog novca, javni poštanski operator, Narodna banka Srbije i Uprava za rezerv ili drugi organi javne vlasti u Republici Srbiji, u skladu sa svojim nadležnostima utvrđenim zakonom.

Narodna banka Srbije odgovorna je za izdavanje dozvola i nadzor nad platnim institucijama i institucijama elektronskog novca. Platna institucija mora da ima početni kapital u iznosu koji ne može biti ispod praga određenog u zavisnosti od vrsta platnih usluga koje ta institucija namerava da pruža: 20.000 evra za usluge izvršavanja novčane doznake, 50.000 evra za usluge izvršavanja platnih transakcija za koje platilac daje saglasnost upotrebo telekomunikacionog, digitalnog ili informaciono-tehnološkog uređaja i 125.000 evra za sve platne usluge predviđene Zakonom

(što pored nabrojanih, uključuje i usluge koje omogućavaju uplatu gotovog novca na platni račun, kao i sve usluge koje su potrebne za otvaranje, vođenje i gašenje tog računa; usluge koje omogućavaju isplatu sa platnog računa, kao i sve usluge koje su potrebne za otvaranje, vođenje i gašenje tog računa; usluge prenosa novčanih sredstava s platnog računa, odnosno na platni račun; kao i usluge izdavanja i/ili prihvatanja platnih instrumenata). Početni kapital institucije elektronskog novca ne može biti manji od 350.000 evra. Pored uslova u pogledu početnog i minimalnog kapitala platnih institucija i institucija elektronskog novca, ova lica su takođe podvrgnuti obimnim organizacionim, kadrovskim, tehničkim i drugim zahtevima. Narodna banka Srbije usvojila je set od 19 podzakonskih akata kojima se pored ostalog bliže uređuju uslovi i način vršenja nadzora i preduzimanju mera prema platnim institucijama i institucijama elektronskog novca (dostavljanje podataka, neposredni uvid u dokumentaciju u prostorijama subjekta nadzora, upućivanje preporka i pismenih opomena, izricanje novčanih kazni i donošenje rešenja o oduzimanju dozvola) kao i postupak izdavanja dozvola.

POBOLJŠANJA

Zakon predstavlja značajan korak ka usaglašavanju nacionalnih propisa kojima se uređuje pružanje platnih usluga sa regulatornim okvirom Evropske unije. Većina odredaba koje se nalaze u Direktivi 2007/64/EC o platnim uslugama na unutrašnjem tržištu (Payment Services Directive) i Direktivi 2009/110/EC o osnivanju, nadzoru i poslovanju institucija elektronskog novca (Second E-Money Directive) su ovim putem preneta u domaće pravo.

Zakon omogućava veću konkurenčiju u sektoru platnih usluga kojim su ranije dominirale banke. Ovo bi trebalo da dovede do smanjenja transakcionih troškova koji snose korisnici platnih usluga i poboljšanju kvaliteta i efikasnosti usluge. Suvise je rano da se u ovom trenutku oceni napredak u ovoj oblasti imajući u vidu da je od početka procesa podnošenja zahteva za davanje dozvola (1. oktobar 2015, datum kada je Zakon počeo da se primenjuje) osnovano samo šest platnih institucija.

Od Zakona se očekuje i da unapredi disciplinu na tržištu, budući da su odnosi i obaveze ovlašćenih pružaoca platnih usluga prema svojima klijentima sada strožije regulisani. Učesnici na tržištu moraju da se pridržavaju zahtevnih uslova tokom procesa pribavljanja dozvola, kao i u toku daljeg poslovanja. Narodna banka Srbije stekla je široka

ovlašćenja u pogledu nadzora i preduzimanja mera koja joj omogućavaju dovoljan stepen zaštite potrošača, integriteta i stabilnosti platnog sistema, te pruža uslove za dostizanje i sprovođenje ciljeva propisanih Zakonom.

PREOSTALI PROBLEMI

Zakon je uveo znatne novine u oblasti regulisanja platnih usluga, pa će samim tim postojećim i budućim učesnicima na tržištu biti potreban i izvestan, dodatni period privikavanja, uprkos već proteklom znatnom vacatio legis periodu. Takođe, problem stvaraju i tekst pojedinih odredbi koji nije dovoljno jasan i za čije razumevanje je potrebno aktivno vođstvo od strane Narodne banke Srbije koja je regulatorni i nadzorni organ zadužen za gotovo sve aspekte Zakona.

Jedno od pitanja u vezi s kojim se pojavljuje značajan stepen nesigurnosti jeste opseg platnih usluga koje lice može da pruža samo uz dozvolu Narodne banke Srbije, nasuprot onih koje su isključene iz oblasti primene Zakona. Na primer, Zakon isključuje »platne transakcije koje se vrše putem telekomunikacionih, digitalnih ili informaciono-tehnoloških uređaja, pri čemu se kupljeni proizvodi ili usluge isporučuju i koriste putem tih uređaja, pod uslovom da telekomunikacioni, digitalni ili informaciono-tehnološki operator ne deluje isključivo kao posrednik između korisnika platnih usluga i prodavca tog proizvoda ili pružaoca te usluge«. Međutim, ako operator nastupi samo kao posrednik koji sprovodi platnu transakciju između platioca i primaoca plaćanja, takva aktivnost zahtevala bi prethodno pribavljanje dozvole. Da li će operatoru biti dozvoljeno da se koristi citiranom odredbom o isključenju iz oblasti primene zakona i time izbegne obaveze registracije i pribavljanja dozvola, zavisiće, dakle, od ocene da li njegova uloga prevaziđa puko delovanje kao posrednika u pružanju platnih usluga. Kriterijumi za donošenje ove ocene nisu međutim precizni. Primer je posebno značajan imajući u vidu potencijalne iznose i obim transakcija koje će se sprovoditi preko mreža.

U praksi, određene teškoće nastaju i pri analizi prekograničnih transakcija u kojima se plaćanje vrši rezidentu Srbije ili u kojima rezident vrši plaćanje ka inostranstvu (»one-leg« platne transakcije). S tim u vezi, važno je odrediti trenutak i uslove kada se smatra da je platna usluga pružena u Srbiji, jer pod tim okolnostima i nastaje obaveza pribavljanja dozvole. U suprotnom slučaju, ako se oceni da je usluga pružena u inostranstvu, neće biti neophodna dozvola Narodne banke Srbije, već eventualno dozvola nadležnog organa u zemlji gde navedeno lice ima sedište.

Odnos i stepen usklađenosti između Zakona i Zakona o deviznom poslovanju (Službeni glasnik Republike Srbije br. 62/2006, 31/2011, 119/2012 i 139/2014) u nekim delovima nisu sasvim jasni ili zahtevaju dalja podešavanja kako bi se platne usluge pružale s manje teškoća i kako bi se lakše postigla potpuna usklađenost poslovanja sa primenjivim propisima. Konkretno, postoji izvestan broj stranih institucija elektronskog novca koje su pružale usluge rezidentima Srbije po osnovu člana 32 stav 2 Zakona o deviznom poslovanju, tj. odredbe koja je uvedena pre nego što je Zakon o platnim uslugama usvojen. Potrebno je sada uklopiti i/ili proceniti usklađenost svih relevantnih aspekata raznih poslovnih modela, poput izdavanja, otkupa i distribucije elektronskog novca (npr. putem agenata, kartica, itd.), sa izuzetkom propisanim Zakonom o deviznom poslovanju.

U trenutku kada je pripreman ovaj prilog, samo šest platnih institucija bile su upisane u javni registar koji vodi Narodna

banka Srbije i nijedna institucija elektronskog novca. Nije moguće adekvatno proceniti ni u potpunosti postići ekonomski i sve druge koristi koje Zakon donosi dok se ne postigne dovoljan broj igrača koji posluju na tržištu Srbije. Pokrovitelji Zakona bi trebalo da analiziraju razloge zašto nije došlo da pojave većeg broja investitora i da preduzmu odgovarajuće mere kako bi se olakšao ulazak na tržište.

Kao što je gore pomenuto, Zakon je preuzeo pravila uspostavljena Direktivom o platnim uslugama. U međuvremenu, implementacija Izmenjene Direktive o Platnim Uslugama (Revised Payment Services Directive) počela je u Evropskoj uniji. Izmene su posvećene povećanju zaštite potrošača, sigurnosti platnih transakcija, konkurenčnosti na tržištu, itd. Takođe, proširen je opseg Direktive na taj način da ona sada pokriva nove usluge i učesnike na tržištu. Kako bi se nastavio proces usklađivanja, potrebno je da se izmeni Zakon uzimajući obzir navedene i druge izmene.

PREPORUKE SAVETA

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

PROBLEMATIČNI KREDITI

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. U poslednjih nekoliko godina, ekonomski situacija je poboljšana, što se može potvrditi povećanim interesovanjem za prodaju NPL-ova od strane komercijalnih banaka i društava za posebnu namenu. Srbija je takođe bila značajno pogodjena promenama na tržištu, te je stoga bila prinuđena da inicira rešavanje NPL-ove. Bez obzira na tu činjenicu, bankarski sektor u Srbiji je i dalje značajno kapitalizovan. Bez obzira na razloge kontinuiranog rasta NPL-ova, teret u pogledu NPL-ova je stavljen na banke, kao ozbiljna briga i izvor teškoća za bankarsko poslovanje. Prema zvaničnim statistikama Narodne banke Srbije („NBS“), pokazatelj NPL-ova se konstantno prati na kvartalnoj osnovi.

Do sada regulator je uveo određene regulatorne mere kako bi pomogao bankama u rešavanju problema NPL-ova. Uzveši u obzir trenutni nivo NPL-ova, sposobnost bankarskog sektora da apsorbuje potencijalne gubitke je i dalje stabilna. Srbija je i formalno priznala postojanje NPL-ova usvajanjem izmena određenih podzakonskih akata koji su direktno povezani sa načinom rešavanja problema NPL-ova od strane banaka. Naročito, Narodna banka Srbije, kao glavni regulatorni organ zadužen za nadzor i praćenje, između ostalog, svih bankarskih i deviznih poslova, je izmenila Odluku o upravljanju rizicima banaka. Izmenama Odluke o upravljanju rizicima banaka dozvoljena je mogućnost da potraživanja banke iz NPL-ova od pravnih lica, preduzetnika i poljoprivrednika 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 bez obzira na to što ne postoji prethodni postupak davanja saglasnosti u tom pogledu. Takođe, NBS je preduzela određene regulatorne mere kako bi olakšala trenutne regulatorne zahteve i time omogućila ubrzenu naplatu tih potraživanja.

Nakon poslednjih izmena Odluke o upravljanju rizicima banaka, banke više nisu u obavezi da obezbede naplatu potraživanja po osnovu NPL-ova, a više nije predviđeno da primac potraživanja mora biti društvo iz finansijskog sektora (npr. banke, osiguravajuća društva, itd.). Prenos

istog potraživanja na jedno ili više lica nije više zabranjeno. Sa druge strane, uvedena je obaveza izveštavanja NBS-a. Sa ovim izmenama Odluke o upravljanju rizicima banaka, pravni okvir za prenos potraživanja iz NPL-ova učinjen je jasnijim. Posebno, u zavisnosti od toga da li su NPL-ovi dati pravnim licima/preduzetnicima ili poljoprivrednicima ili pojedincu, potraživanje će biti prenosivo u skladu sa Odlukom o upravljanju rizicima banaka na bilo koje pravno lice (ako je kredit odobren pravnim licima i preduzetnicima) ili u skladu sa Zakonom o zaštiti korisnika finansijskih usluga (ako je kredit odobren fizičkim licima).

Prema redovnoj kvartalnoj statistici NBS-a, nakon usvajanja Strategije u 2015. godini, procenat NPL-ova je neznatno smanjen i iznosi ukupno oko 3,5 milijardi evra, što predstavlja, prema zvanično dostupnim podacima, NPL pokazatelj od 21,6%. Od ukupnog iznosa NPL-ova, većina je iz sektora privrede (46,7%). NPL portfolija iz sektora privrede sastoje se od različitih kategorija dužnika, a najveći procenat NPL-ova prisutan je među građevinskim kompanijama. Sektor stanovništva sadrži 17,3% od ukupnog broja NPL-ova na tržištu. Nefinansijski sektor u stečaju sadrži 26,5% od ukupnog broja NPL-ova, dok preostalo (9,5%) pripada finansijskom i javnom sektoru. Sektor privrede je dominantan izvor NPL-ova sa pokazateljem od 19,6%, od čega je pokazatelj najviši za kredite odobrene građevinskim kompanijama – 38,2%. Sektor stanovništva beleži niži pokazatelj od 11,7%.

POBOLJŠANJA

Regulatori su identifikovali značaj problema NPL-ova i zajednički Vlada i bankarski regulator su se angažovali na opcijama za rešavanje pitanja prenosa NPL-ova. Nedavno, Vlada je usvojila Strategiju za rešavanje NPL-ova ("Strategija"). To je bila jedna od obaveza koju je Srbija preuzeila potpisivanjem Memoranduma sa MMF-om u februaru 2015. godine. Cilj Strategije jeste da se obezbede podsticaji za uspostavljanje efikasnog sistema za rešavanje NPL-ova i da se uklone prepreke za dalji prenos NPL-ova. Strategija je pripremljena u saradnji sa MMF-om, Svetskom bankom i EBRD-ijem. Zajedno sa Strategijom, Vlada Republike Srbije je izdala Akcioni plan koji će biti praćen u predstojećoj harmonizaciji regulative finansijskog sektora sa standardima EU u narednih nekoliko godina (2015-2017). Prema Strategiji, Vlada je definisala glavne ciljeve, u dogovoru sa MMF-om, za koje se očekuje da budu ispunjeni u narednom periodu kako bi se obezbedilo bolje i efikasnije rešavanje problema sa NPL-ovima.

Dodatno, prepoznata je potreba za sproveđenjem određenih intervencija u vezi sa NPL-ovima i u dogovoru sa MMF-om rad na njima je već započet. Na primer, nedostaci koji su postojali u Zakonu o hipoteci i koji su negativno uticali na trajanje izvršenja na hipotekama, koje je trajalo i do nekoliko godina (uključujući i opstanak hipoteke nižeg ranga), konačno su izmenjeni izmenama zakona iz jula 2015. godine. Ove izmene su za cilj imale i poboljšanje postupka vansudskog namirenja i usklađivanje podsticaja za restrukturiranje dugova. Novi Zakon o izvršenju i obezbeđenju, koji uvodi, između ostalog, prekid izvršnih postupaka koji nisu završeni u roku od dve godine, je počeo da se primenjuje od jula 2016. godine.

PREOSTALI PROBLEMI

Usled teškoča u vezi sa procenom vrednosti sredstava obezbeđenja koje su pogodile razvoj tržišta NPL-ova, standardi za procenu sredstava obezbeđenja i minimalni uslovi za obavljanje poslova procenitelja sredstava obezbeđenja treba da budu uređeni na zakonodavnem nivou, zajedno sa propisivanjem zakonskog okvira za licenciranje privatnih profesionalnih procenitelja. Bez obzira na činjenicu što se novi Zakon o izvršenju i obezbeđenju primenjuje od jula 2016. godine, dugo trajanje izvršnih postupaka i dalje ostaje problematično u kontekstu naplate potraživanja u praksi.

Promovisanje vansudskog restrukturiranja dugova je i dalje nerazvijeno u praksi, iako je pravni okvir za dobrovoljno finansijsko restrukturiranje uspostavljen 2011. godine sa donošenjem novog zakona 2015. godine, taj mehanizam je i dalje neiskorišćen u praksi. Praktično, nedostatak novih finansijskih izvora i dalje ostaje važna prepreka u implementaciji planova vansudskog restrukturiranja, jer

su pružaoči svežeg novca trenutno zaštićeni samo u slučaju stečaja. Takav prioritet svežeg novca/najviši prioritet nije zagarantovan planovima reorganizacije što negativno utiče na nameru investitora da obezbede svež novac u reorganizaciji. Sledеća potencijalna prepreka za rešavanje finansijskih teškoča 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 teškočama u poslovanju koje su u restrukturiranju.

Iako definicija bankarske tajne propisuje samo ograničen broj izuzetaka koji mogu da uključe i ispitivanje kreditne dokumentacije u vezi sa NPL transakcijama, regulatorni okvir ne uzima u obzir specifičnosti NPL transakcija. U tom pogledu, bilo bi korisno da se od strane regulatora pojasni da definicija bankarske tajne u slučaju NPL transakcija treba da bude šire tumačena kako bi se omogućilo efikasnije i neometano donošenje odluke od strane investitora.

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

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

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

PREPORUKE SAVETA

- Kreiranje pravnog okvira za licenciranje privatnih profesionalnih procenitelja zajedno sa standardima procene i minimalnim kriterijumima kojima se definiše delatnost procenitelja sredstava obezbeđenja.
- Ubrzavanje izvršnog postupka u praksi i harmonizacija trenutne situacije sa novousvojenim Zakonom o izvršenju i obezbeđenju.
- Promovisanje vansudskog restrukturiranja dugova u praksi u skladu sa pravnim okvirom i motivisanje investitora da pružaju svež novac sa najvišim prioritetom u odnosu na postojeće poverioce u postupku vansudskog dobro-

voljnog restrukturiranja duga.

- Omogućavanje prenosa urednih kredita u privredi izvan bankarskog sektora u posebnim slučajevima dužnika sa finansijskim teškoćama u poslovanju.
- Pojašnjenja od strane regulatora u vezi sa primenom definicije bankarske tajne u vezi sa NPL transakcijama kako bi se olakšalo sprovođenje NPL transakcije.
- Uklanjanje prepreka za otpis kredita od strane banaka.
- Propisivanje pravnog okvira za aranžmane sintetičke prodaje (kako bi se izbegla nerazumevanja da li je takav koncept izvodljiv prema srpskom pravu).
- Jačanje institucionalnog okvira kako bi se ubrzao postupak preregistracije sredstava obezbeđenja pred nadležnim organima (katastri nepokretnosti i registar zaloge).

DEVIZNO POSLOVANJE

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Dalja modernizacija propisa o platnom prometu i prilagođavanje savremenim transakcijama.	2012		✓	
Usvojiti nedostajuća podzakonska akta u Zakonom propisanom roku imajući u vidu da su isti neophodni radi potpune primene Zakona.	2013		✓	
Dozvoliti „cash-pooling“ između povezanih društava.	2012			✓
Omogućiti prekogranična međukompanijska fakturisanja kako bi se pojednostavila plaćanja po ovom osnovu i dalje regulisale „netting“ operacije u Srbiji, koje nisu dovoljno fleksibilno regulisane postojećim tekstom.	2011			✓
Omogućiti izdavanje garancija i drugih oblika jemstava po nalogu i u korist nerezidenta, po poslovima između dva nerezidenta koji nisu kreditni poslovi.	2011			✓
Omogućiti rezidentima-fizičkim licima da daju jemstva i druga sredstva obezbeđenja po nalogu nerezidenta i u korist nerezidenta-kreditora.	2013			✓
Maksimalno pojednostaviti podzakonske akta o prebijanju kada su učesnici u poslu povezana lica, kako bi se omogućio globalni „netting“ u okviru iste grupe društava.	2013			✓
Pojednostaviti obaveze obaveštavanja (od otvaranja bankovnog računa do olakšane komunikacije sa NBS-om povodom izveštavanja, kroz manje formalne procedure).	2013			✓
U cilju zaštite interesa poverilaca iz osnovnog posla, regulisati odredbe koje se odnose na prenos dugovanja nastalih po osnovu realizovanog spoljnotrgovinskog prometa robe i usluga rezidenata iz člana 7. Zakona, kroz propisivanje da je za prenos dugovanja potrebna saglasnost poverioca.	2013			✓
Prilagoditi i uskladiti važeću regulativu u ovoj oblasti i razrešiti pitanja koja su još uvek nedovoljno jasno uređena.	2012			✓
Usklađivanje raznih finansijskih zakona i propisa (npr. Zakona o deviznom poslovanju i Zakona o tržištu kapitala) u cilju izbegavanja nejasnoća u primeni i tumačenju;	2014			✓
Izmeniti Zakon o deviznom poslovanju kako bi se obezbedilo da tumačenja istog od strane nadležnih organa (naročito NBS) budu u skladu sa redovnim standardima tumačenja, npr. da se sve transakcije, u slučaju da izričito nisu zabranjene, smatraju Zakonom dozvoljenim.	2014			✓

STANJE

Pitanje neophodnosti dalje liberalizacije Zakona o deviznom poslovanju (Zakon) je i dalje u fokusu i jedan od glavnih prioriteta stranih investitora i, shodno tome, članova Saveta Stranih Investitora. Uprkos intenzivnoj aktivnosti Saveta, a posebno pravnog komiteta, u smislu brojnih sastanaka i dopisa poslatih Narodnoj Banci Srbije i Ministarstvu Finansija, ne postoji značajan iskorak u izmeni ključnih instituta Zakona, a koji bi omogućili liberalizaciju deviznog poslovanja u Srbiji i na taj način kreirali poslovno okruženje

neophodno za privlačenje novih stranih investitora, što je proklamovani cilj vlade u Srbiji duže od jedne decenije.

Od poslednjeg izdanja Bele knjige, nekoliko novih podzakonskih akata je usvojeno/izmenjeno, a koji regulišu: otvaranje i držanje deviznih računa rezidenata i dinarskih i deviznih računa nerezidenata, uslova za rezidente za držanje deviznih sredstava u srpskim bankama kao i uslova plaćanja i transakcija u stranom efektivnom novcu. Nažalost, nije bilo značajnih izmena u Zakonu, te je velika većina preporuka i problema na koje je ukazivao

Savet u prethodnim izdanjima Bele knjige, ostala i dalje otvorena.

Uprkos činjenici da je Savet obavešten da je Vlada formirala radnu grupu koja bi trebalo da radi na predlaganju izmena Zakona koje za cilj treba da imaju dalju liberalizaciju deviznog poslovanja u određenim oblastima, nismo upoznati sa njenim radom ili bilo kakvim napretkom s tim u vezi.

Kao zaključak, mi vidimo neophodnost dalje liberalizacije deviznog poslovanja kao jedan od najvećih prioriteta Vlade, imajući u vidu da je trenutni Zakon značajno restrikтивniji od sličnih propisa u zemljama u okruženju (izuzev Bosne), a što po našem viđenju značajno smanjuje atraktivnost ulaganja u Srbiju (u poređenju sa drugim zemljama regionala) za strane investitore.

POBOLJŠANJA

Izuvez usvajanja i izmena navedenih podzakonskih akata, nije bilo bitnih izmena Zakona i/ili podzakonskih akata, te stoga nije bilo značajnih pozitivnih napredaka u ovoj oblasti.

U pogledu usvojenih podzakonskih akata najveći napredak je napravljen izmenama Odluke o uslovima i načinu obavljanja platnog prometa sa inostranstvom i relevantnog uputstva za primenu odluke. Izmenjeni propisi, kao izuzetak opštem pravilu, dozvoljavaju prekogranična direktna zaduženja u pogledu plaćanja po osnovu trgovanja električnom energijom na organizovanom tržištu električne energije u Srbiji (SEEPLEX). Opšte pravilo kojim se zabranjuju prekogranična direktna zaduženja, ostalo je nepromenjeno.

Od oktobra 2015. godine, kada je Zakon o platnim uslugama počeo da se primenjuje, strane institucije elektronskog novca i strane platne institucije mogu učestvovati u prekograničnim plaćanjima/naplatama prema srpskim rezidentima bez bilo kakvih dodatnih zahteva u vezi sa licenciranjem. Izdavanje elektronskog novca u Srbiji od strane stranih institucija elektronskog novca i dalje je zabranjeno.

PREOSTALI PROBLEMI

Uprkos delimičnoj liberalizaciji u oblasti deviznog poslovanja tokom prethodnih nekoliko godina, važeće zakonodavstvo u Srbiji je i dalje restriktivno u cilju zaštite i očuvanja makroekonomskе stabilnosti. Međutim, smatramo da je neophodno da se lista liberalizovanih transakcija proširi gde god se to ukaže opravdanim i izvodljivim, a naročito kada je reč o grupama povezanih lica, koje teže da pojednostavljaju finansijske odnose u okviru grupe. Stoga problem liberalizacije stranih kreditnih i depozitnih poslova ostaje, kako bi se omogućilo pružanje sofisticirajih bankarskih usluga, kao što su „cash management“ paketi. Takođe, Zakon još uvek ne predviđa izdavanje garancija i drugih oblika obezbeđenja po nalogu i u korist nerezidenta, po osnovu nekretninskih poslova između dva nerezidenta. Dodatno, radi dalje liberalizacije deviznih poslova, smatramo da postoji osnova da NBS preispita Zakon, te omogući nerezidentima da kupuju kratkoročne hartije od vrednosti u Srbiji.

Kada je reč o poslovima sa hartijama od vrednosti, podsćemo da NBS još uvek nije donela/izmenila propis koji bi omogućio bankama u Srbiji da trguju stranim kratkoročnim hartijama od vrednosti denominovanim u dinarima, čime je puna primena člana 15 Zakona praktično onemogućena. Pored liberalizacije, pažnju bi trebalo posvetiti i međusobnom usklađivanju postojećih propisa. 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.

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

PREPORUKE SAVETA

- Usvojiti nedostajuća podzakonska akta u Zakonom propisanom roku imajući u vidu da su isti neophodni radi potpune primene Zakona.

- Dozvoliti udruživanje novčanih sredstava odnosno salda na računima („cash-pooling“) između povezanih društava.
- Omogućiti prekogranična međukompanijska fakturisanja kako bi se pojednostavila plaćanja po ovom osnovu i dalje regulisale operacije netiranja tj. prebijanja u Srbiji („netting“), koje nisu dovoljno fleksibilno regulisane po-stojećim tekstom.
- Omogućiti izdavanje garancija i drugih oblika jemstava po nalogu i u korist nerezidenta, po poslovima između dva nerezidenta koji nisu kreditni poslovi.
- Omogućiti rezidentima-fizičkim licima da daju jemstva i druga sredstva obezbeđenja po nalogu nerezidenta i u korist nerezidenta-kreditora.
- Maksimalno pojednostaviti podzakonska akta o prebijanju kada su učesnici u poslu povezana lica, kako bi se omogućio globalni „netting“ u okviru iste grupe društava.
- Pojednostaviti obaveze izveštavanja (od otvaranja bankovnog računa do olakšane komunikacije sa NBS-om povodom izveštavanja, kroz manje formalne procedure).
- U cilju zaštite interesa poverilaca iz osnovnog posla, regulisati odredbe koje se odnose na prenos dugovanja nastalih po osnovu realizovanog spoljnotrgovinskog prometa robe i usluga rezidenata iz člana 7. Zakona, kroz propisivanje da je za prenos dugovanja potrebna saglasnost poverioca.
- Prilagoditi i uskladiti važeću regulativu u ovoj oblasti i razrešiti pitanja koja su još uvek nedovoljno jasno uređena.
- Usklađivanje raznih finansijskih zakona i propisa (npr. Zakona i Zakona o tržištu kapitala) u cilju izbegavanja ne-jasnoća u primeni i tumačenju.
- Izmeniti Zakon kako bi se obezbedilo da tumačenja istog od strane nadležnih organa (naročito NBS) budu u skla-du sa redovnim standardima tumačenja, npr. da se sve transakcije, u slučaju da izričito nisu zabranjene, smatraju Zakonom dozvoljenim.
- Omogućiti bolju javnu dostupnost zvaničnih stavova i mišljenja državnih organa nadležnih za oblast deviznog poslovanja, a posebno NBS (npr. uvesti sekciju odgovori na pitanja na web site-u i sl.).
- Izgraditi mehanizme koji omogućavaju sprovodivost operacija kod kojih sуштина posla nije kontroverzna sa aspekta deviznih propisa, a nedostaju samo precizne podzakonske odrednice (npr. slučajevi nemogućnosti pre-kograničnih plaćanja usled nepostojanja izričite šifre plaćanja ili situacije kada nedostaje eksplicitna namena za prekogranični kredit u podzakonskom aktu, itd.).
- Omogućiti sekjuritizaciju domaćih potraživanja od strane određenih kategorija nerezidenata.
- Omogućiti prekogranična direktna zaduženja kao opšte pravilo (ne samo u vezi sa trgovanjem električnom energijom).

SPREČAVANJE PRANJA NOVCA I FINANSIRANJA TERORIZMA

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 nephodnost odlučnije i efikasnije borbe protiv pranja novca i finansiranja terorizma.	2009		✓	
Nastaviti sa organizovanjem adekvatnih seminara i radionica u cilju sprovođenja odgovarajućih obuka za lica na koje se Zakon primenjuje, sa ciljem povećanja efikasnosti njegove primene.	2011		✓	

STANJE

Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma („Službeni glasnik Republike Srbije“ broj 20/2009, 72/2009, 91/2010 i 139/2014, u daljem tekstu: Zakon) definiše pojmove pranja novca, finansiranja terorizma i ostale ključne pojmove, ustanovljava obaveze državnih organa, advokata i ostalih pravnih lica da preduzimaju određene radnje i utvrđuju mera koje treba da budu preduzete u cilju otkrivanja i sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma.

Zakonom je ustanovljena Uprava za sprečavanje pranja novca i njena nadležnost. Uprava prikuplja, analizira i prosleđuje nadležnim organima podatke i dokumentaciju koju pribavlja od obveznika u slučaju da proceni da u vezi sa određenim transakcijama ili licima postoji osnovana sumnja da se radi o pranju novca ili finansiranju terorizma. Pored Uprave, i drugi državni organi obavezni su da nadziru primenu Zakona, kao i da obaveste Upravu o potencijalnim slučajevima pranja novca.

U skladu sa ovim Zakonom, Vlada je usvojila Pravilnik o metodologiji za izvršavanje poslova u skladu sa Zakonom o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma („Službeni Glasnik Republike Srbije“ broj 7/2010 i 41/2011, u daljem tekstu: Pravilnik).

Član 21 ovog Pravilnika definiše listu zemalja koje ne primenjuju standarde u oblasti sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma (Iran i Narodna Demokratska Republika Koreja). Međutim, činjenica da je neka zemlja stavljena na ovu listu, ne znači da ne treba poslovati sa klijentima iz ovih zemalja, već samo predstavlja razlog za preduzimanje mera predostrožnosti. Takođe, članom 19 se propisuje da obve-

znik nije dužan da Upravi dostavlja podatke o svakoj gotovinskoj transakciji u iznosu od 15.000 evra ili više u dinarskoj protivvrednosti, u slučajevima dnevne predaje pazara od prodaje roba i usluga.

Član 7 Zakona propisuje da obveznici moraju spovesti analizu rizika prilikom preduzimanja neophodnih mera. Prema Zakonu, postoje tri grupe rizika:

- rizik u vezi sa strankom (npr. transakcije bez ekonomске osnove, politički eksponirane osobe, poslovi koji uključuju velike gotovinske transakcije);
- rizik koji nastaje u vezi sa uslugom koju obveznik pruža u okviru svoje delatnosti (mogućnost pranja novca putem obavljanja određene poslovne aktivnosti);
- rizik zemlje (npr. zemlje sa visokom stopom kriminala, zemlje koje ne primenjuju međunarodno priznate standarde).

Zakon utvrđuje i dužnost obveznika (pravnih lica i preduzetnika) da preduzimaju mera i radnje radi otkrivanja i sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma. Zbog prirode profesije, a naročito zbog poverljivog odnosa sa klijentima, Zakonodavac je napravio posebnu razliku između advokata i ostalih obveznika.

Uprava za sprečavanje pranja novca je u toku 2015. godine intenzivno radila na izradi nacrta Zakona o izmenama i dopunama Zakona. U tom cilju obrazovana je Radna grupa za izmenu Zakona, a cilj istih je da se postopeča zakonska rešenja usklade sa novim standardima u ovoj oblasti i sa regulativom Evropske unije, kao i da se uvedu odredbe koje se odnose na obaveze pružalaca platnih usluga da prikupljaju određene podatke o platiocu i primaocu elektronskih transfera.

Novina u nacrtu novog Zakona je i to što se više ne predviđa obaveza polaganja stručnog ispita za dobijanje licence za obavljanje poslova ovlašćenog lica kod obveznika. Poslednje polaganje stručnog ispita za dobijanje licence je održano u novembru 2013. godine, tako da se u praksi već neko vreme navedeno ni ne primenjuje.

Uprava za sprečavanje pranja novca sastavila je listu indikatora za prepoznavanje sumnje da se radi o pranju novca ili finansiranju terorizma, koji predstavljaju smernice za pravna lica na koja se Zakon primenjuje: advokati i ortačka advokatska društva, računovođe, pravna lica koja pružaju usluge transfera novca, pravna lica koja pružaju forfeting usluge, poštanske usluge, poreski saveznici, izdavaoci garancija, organizatori igara na sreću, društva za reviziju, ovlašćeni revizori i osiguravajuća društva, poslovne banke. Tokom 2015. i 2016. godine usvojene su i dodatne izmene kojima se liste indikatora menjaju i dopunjaju, a iste su i objavljene na internet stranici Uprave.

Uprava je usvojila i Smernice za procenu rizika od pranja novca i finansiranja terorizma za većinu lica koja su obveznici Zakona i na osnovu njih, sva pravna lica su u obavezi da usvoje interne akte o proceni rizika.

Vlada Republike Srbije je donela Nacionalnu strategiju za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma sa pratećim Akcionim planom za njeno sprovođenje. Doneta je i Odluka o obrazovanju stalne koordinacione grupe za nadzor nad sprovođenjem Nacionalne strategije za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma („Službeni glasnik Republike Srbije“ broj 37/2015).

Opšti cilj i svrha Nacionalne strategije jeste da kroz jačanje pojedinih delova sistema za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma, doprinese potpunoj zaštiti finansijskog sistema i privrede države od opasnosti koje uzrokuju pranje novca i finansiranje terorizma i širenje oružja za masovno uništenje. Odlika ove Nacionalne strategije jeste to što akcenat stavlja na saradnju svih nadležnih državnih organa i to kroz razmenu informacija i ekspertize, pristup bazama podataka i obrazovanje radnih timova.

U 2015. godini donet je Zakon o ograničavanju raspolažanja imovinom u cilju sprečavanja terorizma („Službeni glasnik Republike Srbije“ broj 29/2015), čiji je cilj da se osobama označenim kao teroristi i osobama koje su povezane

sa njima ograniči raspolažanje imovinom. Listu označenih lica sastavlja Vlada na osnovu lista označenih lica utvrđenih od strane Ujedinjenih nacija i drugih međunarodnih organizacija u kojima je Republika Srbija član. Vlada Republike Srbije je u 2015. godini usvojila listu označenih lica, a zatim i izmene liste označenih lica.

POBOLJŠANJA

Zakon je uveo novine u naš pravni sistem, kako bi bio usaglašen sa direktivama EU i međunarodnim standardima i konvencijama u ovoj oblasti.

Zakon propisuje zabranu prijema gotovog novca u iznosu koji prelazi 15.000 evra za sva lica koja prodaju robu ili vrše usluge u Republici Srbiji i takve transakcije se moraju izvršiti preko institucionalizovanog bankarskog sistema. U slučaju da postoje razlozi za sumnju da se radi o pranju novca ili finansiranju terorizma, obveznik je dužan da prijavi bilo koju transakciju u iznosu od ili više od 15.000 evra Upravi bez odlaganja ili najkasnije tri dana od dana kada je nastala sumnja.

U toku 2015. godine radilo se na sprovođenju aktivnosti iz Akcionog plana koji je donela Uprava za sprečavanje pranja novca. Prilikom sprovođenja istih, nadležni organi su vodili računa o drugim inicijativama, procesima i planovima državnih organa, kao i objektivnim okolnostima, što je uslovilo potrebu za fleksibilnošću rokova za određene aktivnosti. Od 109 aktivnosti, ispunjeno je 22, delimično ispunjeno 39, a 48 je ostalo nerealizovano.

Tokom 2015. godine održano je i nekoliko sastanaka sa obveznicima, na kojima su predstavnici svih zainteresovanih strana mogli da daju predloge i sugestije u cilju unapredjenja pravnog okvira koji reguliše oblast sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma u Republici Srbiji. Takođe, Uprava je objavila na svojoj internet stranici i Kontrolne liste za pojedine vrste obveznika, na osnovu kojih se vrši nadzor nad usklađenošću poslovanja obveznika sa relevantnim propisima.

PREOSTALI PROBLEMI

Primena Zakona, pre svega, zavisi od aktivnosti Uprave i ostalih organa odgovornih za njegovu primenu. Standardi i pravila ustanovljeni u zemljama Evropske unije u velikoj meri su prihvaćeni i inkorporirani u tekst Zakona i sledeći

korak bi bio pronalaženje mehanizama za njihovu primenu. U 2015. i 2016. godini aktivnosti i zahtevi Uprave za spreča-

vanje 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 za prevenciju pranja novca i obveznika, kao i Vlade, a takođe i bolju saradnju sa Ministarstvom inostranih poslova i sudovima.
- Ukažati javnom mnjenju na neophodnost odlučnije i efikasnije borbe protiv pranja novca i finansiranja terorizma.
- Nastaviti sa organizovanjem adekvatnih seminara i radionica u cilju sprovođenja odgovarajućih obuka za lice na koje se Zakon primenjuje, sa ciljem povećanja efikasnosti njegove primene.

ZAKON O ZAŠTITI PODATAKA O LIČNOSTI

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Povereniku obezbediti bolje uslove rada, opremu i osoblje.	2009		✓	
Odrediti nadzorno telo koje bi u saradnji sa Poverenikom kontrolisalo primenu Zakona.	2009			✓
Hitno usvojiti novi Zakon, odnosno podržati Model Zakona koji je izradio Poverenik.	2014		✓	
Usvojiti podzakonska akta ili izdati detaljne instrukcije i standardizovane formulare neophodne za poboljšanje primene Zakona.	2009			✓
Uspostaviti bolju komunikaciju Poverenika sa ostalim državnim institucijama, nevladinim organizacijama (NVO) i međunarodnim organizacijama.	2010		✓	
Održavati radionice i seminare kako bi se obrazovali građani i podigla njihova svest u vezi sa zaštitom njihovih prava.	2009		✓	

STANJE

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

Zakon predviđa da se podaci o ličnosti mogu prikupljati i obrađivati (sa ograničenim brojem izuzetaka) samo ukoliko je lice čiji se podaci prikupljaju dalo pristanak, bilo u pisanoj formi ili usmeno na zapisnik kod rukovaoca. Pristanak mora biti dat u pisanim oblicima ukoliko je reč o »narocito 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 pisanim oblicima. Prema statističkim podacima koji su objavljeni na internet stranici Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti (Poverenik), u maju 2016. godine je sprovedeno 63 inspekcijskih nadzora, od kojih je 19 rezultiralo upozorenjem rukovaocima u vezi sa nepravilnostima pri obradi podataka o ličnosti. Tokom prvih pet meseci 2016. godine sprovedeno je 362 inspekcijska nadzora, gotovo isti broj kao u prvih pet meseci 2015. godine. Broj upozorenja rukovaocima kojima je ukazano na nepravilnosti u obradi podataka je smanjen sa 153 upozorenja, u prvih pet meseci 2015. godine, na 105 upozorenja u istom periodu 2016. godine.

Odredba Zakona koja propisuje da se pristanak za obradu podataka o ličnosti mора dati u pisanim oblicima 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.

Takođe je nejasno da li rukovaoc podataka o ličnosti ima obavezu da obavesti Poverenika o svojoj nameri da uvede sistem uzbunjivanja ili ne.

Što se tiče prekograničnog iznošenja podataka o ličnosti, prema Zakonu, podaci o ličnosti se mogu slobodno iznositi u države članice Konvencije Saveta Evrope o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka. Kako su skoro sve države Evrope članice Saveta Evrope, ova odredba Zakona, u stvari, znači da se podaci o ličnosti mogu slobodno iznositi iz Srbije u druge države Evrope. Dalje, Zakon predviđa da se podaci o ličnosti mogu iznositi i u države van EU (odnosno u države koje nisu članice Konvencije Saveta Evrope), pod uslovom da je u toj državi obezbeđen stepen zaštite podataka u skladu sa pomenutom konvencijom i da je iznošenje prethodno odobreno od strane Poverenika. Saglasno Zakonu, ovaj stepen obezbeđenja zaštite podataka utvrđuje se ili propisom ili ugovorom o prenosu podataka. Ukoliko je namera da se podaci o ličnosti iznesu iz Republike Srbije, domaći subjekt mora registrovati zbirku podataka o ličnosti i mora pribaviti dozvolu za iznošenje podataka od Poverenika.

Pitanja koja se odnose na iznošenje podataka iz Srbije sve se češće javljaju u praksi, te je neophodno poboljšanje u ovoj oblasti, a kao minimum bi bilo uputno da Poverenik objavi listu država koje nisu članice Konvencije, a za koje se po određenim kriterijumima smatra da obezbeđuju adekvatan nivo zaštite podataka o ličnosti, za šta postoji zakonski osnov u članu 44, stav 1, tačka 6 Zakona. Postupak za donošenje rešenja kojim se dozvoljava iznošenje podataka u države koje nisu članice Konvencije nije regulisan Zakonom, što stvara znatnu pravnu nesigurnost. Budući da ne postoje standardizovana pravila, sa kojima su upoznati rukovaoci i javnost, po kojima Poverenik postupa u slučaju iznošenja podataka o ličnosti, podnosioci zahteva za iznošenje ne znaju kako treba

da sačine zahteve i koje dokaze treba da dostave. Oskuđna praksa Poverenika u vezi sa ovim pitanjem odvraća kompanije od podnošenja zahteva Povereniku. Ovo se posebno odnosi na iznošenje podataka društвима u okviru multinacionalnih kompanija ili grupi društava čija se sedišta nalaze na više kontinenata.

POBOLJŠANJA

Tokom prvih pet meseci 2016. godine, rešeno je 1040 predmeta koji se odnose na zaštitu podataka o ličnosti, dok je u istom periodu 2015. godine rešeno 987 predmeta. Takođe, tokom prvih pet meseci 2016. godine, Poverenik je izdao 396 mišljenja u vezi sa primenom Zakona, što predstavlja blagi porast u odnosu na 374 mišljenja izdatih u istom periodu 2015. godine. Prema mesečnom izveštaju za maj 2016. godine, ukupan broj registrovanih rukovaoca podacima se povećao na 1677, u poređenju sa istim periodom u prethodnoj godini, u kojoj je bilo registrovano 1484 rukovaoca.

Tokom 2015. godine Poverenik je postupao po 11 zahteva za iznošenje podataka o ličnosti iz Srbije. Poverenik je doneo 9 odluka po podnetim zahtevima i to: sedam odluka kojima se dozvoljava iznošenje podataka o ličnosti i dve odluke o obustavi postupka, dok o dva zahteva Poverenik tek treba da odluci tokom 2016. godine. Ovo je očito korak napred u postupanju u slučajevima iznošenja podataka o ličnosti. Može se očekivati da će Poverenik nastaviti da smanjuje pravnu nesigurnost u vezi sa skupim i dugotrajnim postupcima za iznošenje podataka o ličnosti tako što će uspostaviti konkretne zahteve koje kompanije zainteresovane za prekogranični prenos podataka o ličnosti treba da ispune.

PREOSTALI PROBLEMI

Prema najnovijem nacrtu Akcionog plana za Poglavlje 23 (o pravosuđu i osnovnim pravima) *acquis communautaire-a* Evropske unije, koji je Vlada Srbije objavila 8. maja 2015. godine, novi zakon o zaštiti podataka o ličnosti trebalo je da bude usvojen u trećem kvartalu 2015. godine. Prema Akcionom planu, osnovu za ovaj novi zakon je trebalo da predstavlja široko podržani Poverenikov Model zakona koji je izrađen u maju 2014. godine. Ipak, prvi kvartal 2016. godine je prošao bez novog zakona na vidiku. Ministarstvo pravde je 4. novembra 2015. godine objavilo Nacrt Zakona o zaštiti podataka o ličnosti (Nacrt), ali Nacrt nije imao mnogo toga zajedničkog sa Poverenikovim Modelom.

Nacrt nudi rešenja koja nisu u skladu sa međunarodnim standardima, oličenim naročito u Direktivi 95/46/EC i u nedavno usvojenoj Opštoj uredbi EU o zaštiti podataka o ličnosti 2016/679. Razlike se odnose, između ostalog, na formu pristanka lica čiji se podaci o ličnosti obrađuju (odsustvo u Nacrtu jasnih afirmativnih radnji kao način za davanje pristanka) i izuzetke od opšteg pravila da je za zakonitu obradu podataka neophodan pristanak. Nacrt sadrži nešto više detalja koji se tiču teritorijalne primene nego Zakon (npr. u Nacrtu je navedeno da se srpski zakon ne primenjuje na obradu podataka o ličnosti kada su ti podaci u tranzitu kroz teritoriju Republike Srbije). Za razliku od rešenja datih u Direktivi 95/46/EC, a koja povezuju primenu domaćeg prava sa mestom sedišta, odnosno mestom trajnog ili privremenog boravka rukovaoca podataka, kao i sa korišćenjem opreme za obradu podataka na teritoriji države, Nacrt jasno daje prioritet samom činu obrade podataka o ličnosti. Nacrtu nedostaje kriterijum za utvrđivanje da li se obrada podataka vrši na teritoriji Republike Srbije. Nejasno je zbog čega Nacrt odstupa od rešenja predviđenog Direktivom 95/46/EU, kao i od zakonskih rešenja u regionu, od kojih svi koriste prebivaliště rukovaoca podataka ili korišćenje opreme na teritoriji kao kriterijum primene domaćeg prava.

Iako Nacrt definiše video nadzor i obradu biometrijskih podataka, izostavljene su odredbe koje bi podrobnije regulisala ova pitanja.

Do septembra 2016. godine, Ministarstvo nije odlučilo da li će nastaviti postupak za donošenje zakona na osnovu Nacrta ili će predložiti novi Nacrt baziran na rešenjima Opšte uredbe o zaštiti podataka 2016/679. Ministarstvo je nagovestilo da bi rad na donošenju novog zakona mogao biti odložen dok Uredba 2016/679 ne stupi na snagu (proleće 2018. godine).

Broj zbirki podataka registrovanih u Centralnom registru, uprkos značajnom procentualnom povećanju u odnosu na prethodnu godinu, daleko je ispod broja koji bi prema Zakonu, trebalo da bude registrovan. Ukupan broj registrovanih zbirki podataka u maju 2016. godine je 8651, u odnosu na 7622, koliko je bilo registrovano u maju 2015. godine, ali broj zbirki podataka koje održavaju domaći rukovaoci verovatno dostiže stotine hiljada.

U praksi, iako Poverenikovi saradnici pokazuju želju, znanje i profesionalnost u pružanju pomoći rukovaocima podataka o ličnosti pri ispunjavanju svojih obaveza predviđenih Zakonom, čini se da se Zakon nekad primenjuje suviše kruto, što dovodi do višemesečnih pregovora sa Poverenikovom kancelarijom prilikom postupka izdavanja dozvole za iznošenje podataka o ličnosti. Kao posledica toga, rukovaoci se suočavaju sa značajnim administrativnim i pravnim troškovima u pokušaju da ispune svoje obaveze predviđene Zakonom, a da pri tome posluju na isti način kao i njihove kolege iz Evropske unije.

Potreba za preciznjim i sveobuhvatnim normativnim uređenjem ove oblasti je i dalje evidentna. Naime, odredbe Zakona ne regulišu i ne uređuju određene oblasti i pitanja, kao što su: video-nadzor, biometrijski podaci, direktni marketing, upotreba jedinstvenog matičnog broja građanina, online obrada podataka, fotokopiranje i skeniranje dokumenta, organizacione tehničke mere radi zaštite podaka, odnos između rukovalaca i obradivača podataka, itd. Usled nepostojanja odgovarajućih normativnih rešenja, nastaju poteškoće prilikom primene Zakona u odnosu na obradu podataka u ovim oblastima. Postoji potreba za daljom harmonizacijom relevantnog zakonodavstva sa standardima EU, po pitanjima kao što su oblik pristanka lica i izuzeci od opšteg pravila po kome se za obradu podataka traži pristanak lica.

PREPORUKE SAVETA

- Doneti što pre novi zakon o zaštiti podataka baziran na Poverenikovom Modelu zakona i usklađen sa Opštom uredbom o zaštiti podataka 2016/679.
- Povereniku obezbediti bolje uslove rada, opremu i osoblje.
- Odrediti nadzorna tela koja bi u saradnji sa Poverenikom kontrolisala primenu zakona.

- Usvojiti podzakonska akta ili izdati detaljne instrukcije i standardizovane formulare koji će omogućiti efektivnu primenu zakona o zaštiti podataka, naročito u vezi sa postupkom za dobijanje dozvole za iznošenje i obradu naročito osetljivih podataka.
- Uspostaviti bolju komunikaciju Poverenika sa ostalim državnim institucijama, nevladinim organizacijama (NVO) i međunarodnim organizacijama.
- Održavati radionice i seminare kako bi se obrazovali građani i podigla njihova svest u vezi sa zaštitom njihovih prava.

ZAKON O CENTRALNOJ EVIDENCIJI PRIVREMENIH OGRANIČENJA PRAVA

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Ukoliko bi se Zakon ipak usvojio, stava smo da je pre njegovog usvajanja potrebno izvršiti znatna preciziranja i promene (na koje smo ukazali u sekciji Problemi) 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			✓

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 register – elektronska baza podataka koja sadrži podatke o onim privrednim subjektima, odnosno njihovim vlasnicima, direktorima i članovima nadzornih odbora ili drugih organa, čije je poslovanje sankcionisano izricanjem krivičnih, prekršajnih ili upravnih sankcija (u daljem tekstu: Centralna evidencija).

Od 1. juna 2016. godine, od kada je počela primena Zakona, prema osnivačima, članovima organa upravljanja, nadzora, direktorima, zakonskim i drugim zastupnicima privrednih subjekata mogu da budu izrečene mere privremene zabrane obavljanja poslovanja, osnivanja privrednih subjekata i raspolaganja udelima, novcem i drugo.

Osnovi privremenog ograničenja prava jesu akti državnog ili drugog nadležnog organa, koji sadrže pravne činjenice ili radnje propisane zakonom u formi pravnosnažne ili izvršne presude, rešenja, odluke ili drugog formalnog akta, dostavljeni APR-u radi upisa u Centralnu evidenciju i koji za pravnu posledicu imaju privremeno ograničenje.

POBOLJŠANJA

Nameru 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) u smislu pravovremenog razmenjivanja podataka o privrednim subjektima odnosno njihovim članovima i organima koji na bilo koji način ne poštuju pozitivne propise vezane za posovanje privrednih subjekata je takođe pozitivan signal Zakona.

Uspostavljanje jedinstvenog centralnog registra trebalo bi da dovede do unapređenja transparentnosti poslovanja svih privrednih subjekata u Republici Srbiji. To svakako podrazumeva i veći stepen sigurnosti u pogledu pravnog prometa i preventivno deluje na privredne subjekte, s obzirom na to da ih podstiče da u svom poslovanju postupaju u skladu sa pozitivnim propisima.

Registrovani podaci će davati kompletну sliku o poslovnoj pouzdanosti određenog privrednog subjekta, budući da će sadržati 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.

Bitno je pomenuti i član 20 Zakona, u kom se navodi da 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.

PREOSTALI PROBLEMI

Odredbom člana 3 Zakona propisani su osnovi privremenog ograničenja koji sadrže takšativno 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.

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

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			✓
Potrebitno 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			✓
Potrebitno 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			✓
Razmisliti o uvođenju pravila o nagrađivanju.	2015			✓

STANJE

Narodna skupština Republike Srbije je 25.11.2014. godine usvojila Zakon o zaštiti uzbunjivača („Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 128/2014; u daljem tekstu: Zakon), koji je stupio na snagu 04.12.2014, a počeo je da se primjenjuje od 05.06.2015. godine. Ovim Zakonom uređeno je uzbunjivanje, postupak uzbunjivanja, prava uzbunjivača, obaveze državnih i drugih organa i organizacija i pravnih i fizičkih lica u vezi sa uzbunjivanjem, kao i druga pitanja od značaja za uzbunjivanje i zaštitu uzbunjivača (član 1. Zakona).

Kako sam Zakon slovi, uzbunjivanje je otkrivanje informacije o kršenju propisa, kršenju ljudskih prava, vršenju javnog ovlašćenja protivno svrsi zbog koje je povereno, opasnosti po život, javno zdravlje, bezbednost, životnu sredinu, kao i radi sprečavanja štete velikih razmera, dok je uzbunjivač fizičko lice koje izvrši uzbunjivanje u vezi sa svojim radnim angažovanjem, postupkom zapošljavanja, korišćenjem usluga državnih i drugih organa, nosilaca javnih ovlašćenja ili javnih službi, poslovnom saradnjom i pravom vlasništva na privrednom društvu.

Zakon zabranjuje sprečavanje uzbunjivanja. On štiti uzbunjivače od štetne radnje, a to je svako činjenje ili nečinjenje u vezi sa uzbunjivanjem kojim se uzbunjivač ili licu koje ima pravo na zaštitu kao uzbunjivač ugrožava ili povređuje pravo, odnosno kojim se ta lica stavljuju u nepovoljniji položaj. Pod zaštitom su sva radno angažovana lica, dakle lica u radnom odnosu, van radnog odnosa, lica koja obavljaju volontiranje, vršenje funkcije,

kao i lica koja obavljaju svaki drugi faktički rad za poslodavca. Pored samog uzbunjivača, Zakon pod određenim uslovima, štiti i povezana lica sa uzbunjivačem, dalje, lice koje je pogrešno označeno kao uzbunjivač, lice koje vrši službenu dužnost, lice koje traži podatke u vezi sa predmetom uzbunjivanja.

Zloupotreba uzbunjivanja je izričito zabranjena. Zakon propisuje i zaštitu podataka o ličnosti uzbunjivača. Određeni su uslovi pod kojima jedno lice ima pravo na zaštitu, a jedan od uslova se tiče roka: uzbunjivač je zaštićen ukoliko otkrije informaciju u roku od jedne godine od dana saznanja za izvršenu radnju zbog koje vrši uzbunjivanje, a najkasnije u roku od deset godina od dana izvršenja te radnje.

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

Centralno mesto u Zakonu svakako zauzima unutrašnje uzbunjivanje. Zakon nalaže da je poslodavac dužan da, u okviru svojih ovlašćenja, zaštititi uzbunjivača od štetne radnje, kao i da preduzme neophodne mere radi obustavljanja štetne radnje i oticanja posledica štetne radnje. Član 21 Zakona bliže uređuje šta predstavlja sta-

vljanje radno angažovanog lica u nepovoljniji položaj i, između ostalog, odnosi se na: zapošljavanje, rad van radnog odnosa, napredovanje na poslu, uslove rada, prestanak radnog odnosa, zaradu, isplatu otpremnine, premeštaj na drugo mesto rada i drugo (dakle, nije u pitanju numerus clausus).

Zakon propisuje da je poslodavac dužan da svim radno angažovanim licima dostavi pisano obaveštenje o pravima iz Zakona. Poslodavac je dužan i da odredi lice ovlašćeno za prijem informacije i vođenje postupka u vezi sa uzbunjivanjem. S druge strane, poslodavac koji ima više od deset zaposlenih dužan je da opštim aktom uredi postupak unutrašnjeg uzbunjivanja. U obavezi je da na vidnom mestu, dostupnom svakom radno angažovanom licu, kao i na internet stranici poslodavca ako postoje tehničke mogućnosti, istakne ovaj opšti akt. Rok za donošenje opštег akta je bio godinu dana od dana stupanja Zakona na snagu, te je krajnji rok bio 04.12.2015. godine.

Zakon u bitnom uređuje i postupak unutrašnjeg uzbunjivanja koji se inicira dostavljanjem informacije poslodavcu. Poslodavac je dužan da postupi po informaciji bez odlaganja, a najkasnije u roku od 15 dana od dana prijema informacije. On je dužan da obavesti uzbunjivača o ishodu postupka po njegovom okončanju, u roku od 15 dana od dana okončanja postupka. Poslodavac je takođe dužan da, na zahtev uzbunjivača, pruži obaveštenja uzbunjivaču o toku i radnjama preduzetim u postupku, kao i da omogući uzbunjivaču da izvrši uvid u spise predmeta i da prisustvuje radnjama u postupku.

Spoljašnje uzbunjivanje započinje dostavljanjem informacije ovlašćenom organu, mada Zakon ne precizira koji je to organ, niti prejudicira ovo pitanje. Što se tiče uzbunjivanja javnosti, javnost se može uzbunuti, bez prethodnog obaveštavanja poslodavca ili ovlašćenog organa u slučaju neposredne opasnosti po život, javno zdravlje, bezbednost, životnu sredinu, od nastanka štete velikih razmara, odnosno ako postoji neposredna opasnost od uništenja dokaza. Prilikom uzbunjivanja javnosti uzbunjivač je dužan da poštuje pretpostavku nevinosti okrivljenog, pravo na zaštitu podataka o ličnosti, kao i da ne ugrožava vođenje sudskog postupka.

Predviđena je i sudska zaštita uzbunjivača. Prema tome, uzbunjivač prema kojem je preduzeta štetna radnja u vezi sa uzbunjivanjem, ima pravo na tužbu kod suda. Tužba se podnosi u roku od 6 meseci od dana saznanja

za preduzetu štetnu radnju (subjektivni rok), a objektivni rok je 3 godine od dana kada je štetna rada prema uzbunjivaču preduzeta.

Stvarna nadležnost pripada Višem суду, a mesna суду na čijem je području preduzeta štetna radnja ili prema mestu prebivališta tužioca (elektivna nadležnost). Postupak je hitan i uvek je dozvoljena revizija. U prvom stepenu sudi sudija pojedinac, a u drugom stepenu veće od 3 sudije. Zakon nedvosmisleno upućuje na primenu odredaba Zakona o parničnom postupku i to radnog spora kao posebnog parničnog postupka. Sud je takođe dužan da stranke upozori da spor mogu rešiti medijacijom.

Tužbom za zaštitu u vezi sa uzbunjivanjem može se tražiti:

- utvrđenje da je prema uzbunjivaču preduzeta štetna radnja;
- zabrana vršenja i ponavljanja štetne radnje;
- uklanjanje posledica štetne radnje;
- naknada materijalne i nematerijalne štete;
- objavlјivanje presude donete po tužbi podnetoj iz gore navedenih razloga u sredstvima javnog informisanja, o trošku tuženog.

Ako je u toku postupka tužilac učinio verovatnim da je prema njemu preduzeta štetna radnja u vezi sa uzbunjivanjem, na tuženom je teret dokazivanja da štetna radnja nije u uzročnoj vezi sa uzbunjivanjem.

Moguće je usvajanje i privremenih mera. Predlogom za određivanje privremene mere može se zahtevati da sud odloži pravno dejstvo akta, zabrani vršenje štetne radnje, kao i da naloži otklanjanje posledice prouzrokovane štetnom radnjom.

Ministarstvo pravde je u skladu sa Zakonom donelo Pravilnik o programu sticanja posebnih znanja u vezi sa zaštitom uzbunjivača („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 4/2015), koji je stupio na snagu 24.01.2015. godine. Navedenim Pravilnikom se uređuje Program sticanja posebnih znanja u vezi sa zaštitom uzbunjivača, koji ima za cilj da sudije dobiju dodatna teorijska i praktična znanja iz oblasti uzbunjivanja i zaštite prava uzbunjivača i steknu veštine potrebne za stručno i efikasno suđenje u postupcima u vezi sa zaštitom uzbunjivača, kao i da dobiju i potrebna stručna znanja iz drugih oblasti koja će im pomoći da bolje razumeju pojам uzbunjivanja i štetne posledice koje trpi uzbunjivač, odnosno lice koja ima pravo na zaštitu kao

uzbunjivač. Predviđeno je da je program podeljen u tri tematske celine, posle kojih se obavlja praktična vežba kroz simulirani slučaj, radi primene stičenih znanja.

Drugi podzakonski akt je Pravilnik o načinu unutrašnjeg uzbunjivanja, načinu određivanja ovlašćenog lica kod poslodavca, kao i drugim pitanjima od značaja za unutrašnje uzbunjivanje kod poslodavca koji ima više od 10 zaposlenih, koji je usvojen od strane Ministarstva pravde i stupio je na snagu 13.06.2015. godine, posle objave u "Službenom glasniku Republike Srbije", br. 49/2015.

Ovaj Pravilnik se odnosi na poslodavce u Republici Srbiji koji imaju više od 10 zaposlenih, a ti poslodavci su bili u obavezi da donešu opšti akt kojim uređuju unutrašnje uzbunjivanje najkasnije do 04.12.2015. godine. Pravilnik se fokusira na konkretnе elemente postupka unutrašnjeg uzbunjivanja, kao što su pismeno i usmeno uzbunjivanje, izdavanje potvrde o prijemu informacije, način slanja, anonimna obaveštenja, izveštaj o preduzetim radnjama i slično.

POBOLJŠANJA

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

Dosadašnja zaštita uzbunjivača regulisana je Zakonom o državnim službenicima, Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja i Zakonom o Agenciji za borbu protiv korupcije, kao i Pravilnikom o zaštiti lica koje prijavi sumnju na korupciju. Ova zaštita je bila krajnje ograničenog obima (definisanje lica koja uživaju zaštitu – državni službenici, odnosno lica zaposlena u organima javne vlasti, obim zaštite, slučajevi u kojima se zaštita daje, neregulisana oblast sankcija za one koji sprovode odmazdu, itd). Stoga, kao i iz razloga što se ova materija ne može ustrojiti bez odgovarajućeg zakona, na celovit način, ministar nadležan za poslove pravosuđa je septembra meseca 2013. godine obrazovao radnu grupu, čiji rezultat rada je ovde predmetni Zakon.

Od donošenja Zakona beleži se porast broja prijava i podnetih tužbi, dok sud donosi privremene mере i znatno brže od zakonskog roka.

Dakle, donošenje Zakona je samo po sebi veliko poboljšanje u odnosu na situaciju koja je do tada egzistirala. U većini zemalja ovaj zakon se uglavnom odnosi na radne sporove, dok prema Zakonu uzbunjivač može da bude svako lice, što podrazumeva angažovana lica, ne samo lica koja se nalaze u radnom odnosu. Usvajanjem ovog Zakona, Republika Srbija se svrstala među veoma ograničen krug evropskih država koje imaju poseban zakon koji reguliše uzbunjivanje (Velika Britanija, Luksemburg, Rumunija i Slovenija).

PREOSTALI PROBLEMI

Kao što smo već konstatovali, samo donošenje ovog propisa predstavlja značajan korak za Republiku Srbiju i njenо društvo. Međutim, i pored toga postoji mesta za poboljšanje Zakona.

Zakon ne određuje bliže prirodu i funkciju ovlašćenog organa, a ne definiše ni sam odnos unutrašnjeg i spoljašnjeg uzbunjivanja, što ostavlja prostora nedoumica. Pored toga, Zakon ne predviđa krivična dela u vezi sa uzbunjivanjem, kao ni posebne prekršaje kod težih oblika povrede prava uzbunjivača i drugih lica koja shodno imaju istu zaštitu. Iako je bilo u planu regulisanje napred navedenog, do momenta pisanja ovog teksta po tom pitanju se ništa nije preduzelo. S druge strane, nije došlo ni do noveliranja Krivičnog zakonika, gde bi se, kao alternativa napred navedenoj opciji, u samom Krivičnom zakoniku, koji je sedes materiae za oblast krivičnih dela, propisala takva krivična dela. Smatramo da ovo može biti krajnje bitno, pre svega kod uzbunjivanja koje bi se odnosilo na korupciju, opasnost po životnu sredinu i zdravlje ljudi.

Zakon sadrži i druge nedostatke, pre svega u smislu nedorečenosti određenih odredbi ili predviđanja modaliteta povrede prava uzbunjivača i njihove zaštite. Primera radi, situacija kada odmazdu zbog uzbunjivanja čini neko treće lice, a ne poslodavac - Zakon pred ovim ostaje nemoćan. Pored toga, Zakon ne predviđa pravila o nagradovanju, niti izričito pravo uzbunjivača da zahteva pravičnu naknadu umesto ponишtenja akta koji predstavlja odmazdu.

PREPORUKE SAVETA

- U cilju sprovođenja Zakona, potrebno je preduzeti mere edukacije (pre svega građana, ali i poslodavaca), kao i neophodne administrativno – tehničke mere.
- Potrebno je bliže odrediti pojam ovlašćenog organa, kao i odnos unutrašnjeg i spoljašnjeg uzbunjivanja.
- Neophodno je na odgovarajući način predvideti krivična dela u vezi sa uzbunjivanjem, kao i eventualno posebnu prekršajnu odgovornost za teže oblike kršenja prava uzbunjivača.
- Potrebno je regulisati situaciju u kojoj odmazdu zbog uzbunjivanja čini treće lice, a ne poslodavac, i zaštитiti uzbunjivača i u takvoj situaciji, na odgovarajući način.

ZAKON O JAVNOM BELEŽNIŠTVU

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Promena zakonskih odredbi koje regulišu broj javnih beležnika, i povećanje broja imenovanih javnih beležnika, a sve u cilju povećanja dostupnosti i kvaliteta njihovih usluga.	2015		✓	
Smanjenje visine naknade za usluge koje pružaju javni beležnici, i usklađivanje sa platežnom moći privrede i građana.	2015		✓	
Rešavanje svih spornih pitanja u sukobu nadležnosti između advokata i notara, a sve u cilju veće pravne sigurnosti.	2015	✓		
Dalja implementacija propisa o javnim beležnicima i sveobuhvatna edukacija svih učesnika, a naročito korisnika javnobeležničkih usluga.	2015		✓	

STANJE

Javno beležništvo kao nova pravosudna profesija je uvedena u naš pravni sistem Zakonom o javnom beležništvu („Zakon“), koji je počeo da se primenjuje 01. septembra 2014. godine.

Ciljevi uvođenja javnobeležničke profesije bili su rasterećenje sudova, efikasno sprovođenje radnji koje se preduzimaju pred javnim beležnikom, uvođenja pravne sigurnosti u pojedine radnje i postupke koji su javnim beležnicima, tj. notarima, povereni i uvođenje zaštite za posebne kategorije lica. Nakon skoro dve godine postojanja i rada javnih beležnika možemo reći da su navedeni ciljevi pretežno ispunjeni, te da danas imamo efikasnu, dostupnu i pouzdanu profesiju, koja uspeva da zadovolji raznolike potrebe građana i privrede u pravnom saobraćaju. Međutim još uvek ova pravosudna profesija nije u potpunosti zaživila, te i dalje postoji paralelizam nadležnosti između sudova, opština i beležnika za pojedina pitanja. Ali privreda i stanovništvo već znaju ko su notari, koje su njihove nadležnosti i za koja pitanja mogu da im se obrate. Implementacija ove pravosudne profesije, dakle, ide nekim svojim tokom i postepeno uvođenje ovog sistema pokazalo se kao dobar put. Ipak, u više od 20 opština i gradova u Srbiji i dalje nisu imenovani beležnici, te u tim gradovima, odnosno opština za koje nisu imenovani javni beležnici, do njihovog imenovanja poslove potvrđivanja (solemnizacije) isprave za koje je zakonom propisana isključiva nadležnost javnih beležnika vršiće osnovni sudovi u skladu sa zakonom. Shodno Zakonu o overavanju potpisa, prepisa i rukopisa (»Sl. glasnik RS«, br. 93/2014 i 22/2015) javni beležnik je nadležan i za overavanje potpisa, rukopisa i prepisa za koje je posebnim zakonima koji se primenjuju pre stupanja na snagu tog

zakona propisano da ih overava sud, odnosno opštinska uprava, s tim da osnovni sudovi, odnosno opštinske uprave kao povereni posao zadržavaju nadležnost za overavanje potpisa, rukopisa i prepisa do 1. marta 2017. godine. Dakle, polako ali sigurno, uvođenjem notara prebacuje se dobar deo teškog, birokratskog, administrativnog, inertnog državnog aparata sa sudova na notare kojima su poverena javna ovlašćenja, te je na ovaj način postignuta veća efikasnost koja se nije odrazila na kvalitet usluga i pravnu sigurnost.

POBOLJŠANJA

Nakon početka primene zakona i samog obavljanja javnobeležničke funkcije u praksi, pojavila se potreba za izmenama i dopunama Zakona o javnom beležništvu, pa je Zakon više puta menjан. Usvojenim izmenama i dopunama Zakona, između ostalog, uvedena su nova ovlašćenja javnih beležnika, te su u skladu sa tim ostavinski postupci od početka maja 2016. godine delimično prešli u ruke notara. Javni beležnici sprovodiće ubuduće, pored sastavljanja smrtovnice i popisa imovine umrlog i one ostavinske postupke koje na njih prenese sud. Naime, građani će, kao i do sada, zahtev za raspravu zaostavštine podnositи суду, a sud onda može posebnim rešenjem predmet da dodeli javnom beležniku. Prilikom određivanja javnog beležnika, radi smanjenja troškova, celishodno je da predsednik suda odredi javnog beležnika sa područja suda imenovanog za opštinu na kojoj je ostavilac imao prebivalište.

Takođe, izmene i dopune Zakona proširuju slučajeve u kojima je javni beležnik dužan da odbije obavljanje tražene službene radnje. Ranije je javni beležnik za slučaj sumnje da stranka određenu radnju preduzima prividno ili da bi

izbegla zakonske obaveze, odnosno da bi protivpravno oštetila treće lice, mogao da odbije preduzimanje predmetne radnje. Sada, nakon izmena i dopuna Zakona, javni beležnik mora da odbije da navedenu radnju preuzme. Na ovaj način se eliminiše diskreciono pravo notara da preduzmu određenu radnju i propisuje se njihova obaveza da to ne učine u gore navedenim slučajevima. Navedeno rešenje treba pohvaliti, jer se na taj način ukida arbitarnost u pogledu manjkavosti pravnog posla koje i te kako mogu uticati na rušljivost, odnosno ništavost istog, a koja je u praksi dovodila do nelojalne konkurenkcije među javnim beležnicima, a narušavala pravnu sigurnost. Pored toga, dodata je obaveznost uskraćivanja preduzimanja radnje i u slučaju sumnje u postojanje ozbiljne i slobodne volje stranke za zaključenje određenog posla.

Još jedna značajna izmena Zakona koja je unela pozitivne promene u ovoj oblasti je ukidanje obavezne forme - javnobeležničkog zapisnika za sledeće akte akcionarskih društava: zapisnik sa osnivačke i druge skupštine akcionarskog društva koje ima više od 100 akcionara, kao i zapisnik sa sednice drugog organa akcionarskog društva, kada taj organ, u skladu sa zakonom kojim se uređuju privredna društva i opštim aktom tog društva, odlučuje o pitanjima iz nadležnosti skupštine društva. Dakle ova akta više ne podležu obaveznoj overi u formi javnobeležničkog zapisnika, čime je ukinut dodatni trošak za akcionarska društva sa velikim brojem akcionara.

Izmenama Zakona u delu koji se odnosi na obavljanja javnobeležničke funkcije primanja i čuvanja novca kao depozitara, precizirano je da kada je predmet depozita novac strane valute Javni beležnik će postupati u skladu sa propisima kojima se uređuje devizno poslovanje odnosno

upućuje na primenu *lex specialis* zakona, čime se postiže veća pravna sigurnost, što predstavlja pozitivnu promenu zakona.

PREOSTALI PROBLEMI

Nesrazmeran broj imenovanih notara, kao i problem neimenovanja notara u više od 20 opština i gradova u Srbiji i dalje ostaje problem koji nije uspešno prevaziđen. Iako postoji nadležnost osnovnih sudova za poslove potvrđivanja (solemnizacije) isprave, u navedenim gradovima i opštinama, do imenovanja javnih beležnika, ostaje nerešeno pitanje izrade javnobeležničkog zapisa za koji građani moraju da posegnu do najbliže opštine ili grada u kome su imenovani javni beležnici i tako dobiju navedenu uslugu. Time i ovako skupu uslugu izrade javnobeležničkog zapisa dodatno uvećaju putnim troškovima.

Ono što i dalje ostaje kao goruci problem u ovoj oblasti jesu cene usluga javnih beležnika. Iako su cene usluga smanjivane tako sto je više puta menjana javnobeležnička tarifa, cene i dalje nisu prihvatljive i ne odgovaraju platežnoj moći građana, te ove usluge predstavljaju veliki namet privredi i privilegija su imućnijih građana.

Uvođenje i implementacija propisa o javnim beležnicima kao novog pravnog instituta u našem pravnom sistemu, predstavlja sveobuhvatni proces od izuzetnog značaja. Međutim, brojne izmene samog Zakona stvaraju određenu pravnu nesigurnost i pokazuju da je kako pred samim notarima, tako i zakonodavcem i svim učesnicima u privrednom saobraćaju dug put implementacije i harmonizacije javnog beležništva kao pravne institucije značajne za svakodnevni život.

PREPORUKE SAVETA

- Dalja promena zakonskih odredbi koje regulišu broj javnih beležnika i povećanje broja imenovanih javnih beležnika.
- Dalje smanjenje visine naknade za usluge koje pružaju javni beležnici i usklađivanje sa platežnom moći privrede i građana.
- Dalja implementacija propisa o javnim beležnicima i sveobuhvatno obrazovanje svih učesnika.

POREZI

A. POREZ NA DOBIT PRAVNIH LICA

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 tim problemima bi trebalo da se bave podzakonski akti Ministarstva finansija, kako bi se uvela što veća fleksibilnost u ovu oblast.				
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:				
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 nameće plaćanje poreza kao uslov za njihovo priznavanje kao troška u bilansu uspeha.	2010			✓
Važećem zakonodavstvu u potpunosti nedostaju odredbe koje uređuju oporezivanje prekograničnih kompanijskih reorganizacija. Potrebno je dopuniti ZPDPL sa odredbama koje će regulisati ovu oblast.	2011			✓
Uvođenje sistema novih poreskih podsticaja za ulaganja u osnovna sredstva koja su manja od jedne milijarde dinara, u vidu poreskih kredita ili snižene stope poreza na dobit u određenom periodu, a shodno visini izvršenog ulaganja.	2014			✓
Jasno urediti priznavanje troškova dugoročnih rezervisanja, u slučaju kada se ona ukidaju i kada se iskoriste, tako da trošak dugoročnog rezervisanja ne bude trajno nepriznat trošak.	2014			✓
Urediti obračun poreske amortizacije tako da ne dovodi do toga da su troškovi amortizacije trajno nepriznati.	2014			✓
Revidirati Pravilnik o načinu razvrstavanja stalnih sredstava po grupama i načinu utvrđivanja amortizacije za poreske svrhe u cilju uvođenja proporcionalne stope po grupama II – V, kao i realnije procene veka trajanja nekih stalnih sredstava (za primer ćemo uzeti automobile za koje je amortizaciona stopa od 20% ili 30% bliža realnom veku njihovog korišćenja) i revidiranja njihove raspodele po grupama	2015			✓
Izmeniti pravila o priznavaju rashoda po osnovu obezvređenja tako da se naglasi da smanjenje fer vrednosti ne predstavlja neodbitak rashod, čime bi se povećanja i smanjenja fer vrednosti pravično tretirala.	2015			✓

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Propisati da se negativna razlika između likvidacionog ostatka i uloženog kapitala smatra kapitalnim gubitkom.	2015			✓
Poreski priznat rashod amortizacije treba da se omogući i za stalna sredstva nabavljeni pre 2013 godine (zatećena 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		✓	

STANJE

Oporezivanje privrednih društava u Srbiji je regulisano Zakonom o porezu na dobit pravnih lica (ZPDPL) i ratifikovanim međunarodnim sporazumima. ZPDPL prate nekoliko podzakonskih akata koja regulišu primenu odredbi ovog zakona.

Od 2014. godine, izmene i dopune ZPDPL su izvršene tri puta: (1) u julu 2014. godine („Službeni glasnik RS“ br. 68/2014), (2) decembru 2014. godine („Službeni glasnik RS“ br. 142/2014) i krajem 2015. godine („Službeni glasnik RS“ br. 112/2015), pri čemu je većina odredaba iz poslednjih izmena i dopuna stupila na snagu 01.01.2016. godine.

Najznačajniju izmenu predstavlja uvođenje poreza po odbitku na prihod nerezidentnih pravnih lica koji ostvaruju od usluga koje se pružaju ili koriste, odnosno koje će biti pružene ili korišćene, na teritoriji Republike Srbije. Ovaj porez je počeo da se primenjuje od 01.03.2016. godine, a primena u praksi još uvek izaziva određene probleme i nedoumice.

Druge izmene se odnose na usklađivanje i priznanje rashoda u poreskom bilansu, usaglašavanje sa zakonom koji uređuje računovodstvo i određena preciziranja postojećih odredbi radi otklanjanja nedoumica njihove primene u praksi kao i usklađenje sa pojašnjenjima datim u mišljnjima Ministarstva finansija.

Što se tiče međunarodnih sporazuma, 01.01.2016. godine je stupio na snagu novi ugovor o izbegavanju dvostrukog oporezivanja sa Norveškom koji je zamenio stari ugovor iz 1986. godine. Takođe, pored postojećih ugovora o izbegavanju dvostrukog oporezivanja koji su na

snazi, Srbija se trenutno nalazi u fazi pregovora ili ratifikacije sa 25 zemalja, a u vezi sa zaključenjem novih ili izmene postojećih ugovora.

POBOLJŠANJA

Navedene izmene ZPDPL nisu donele značajnija poboljšanja i uglavnom se odnose na preciziranja nekoliko odredbi radi otklanjanja nedoumica njihove primene u praksi i posebna pravila za pojedine situacije i vrste poreskih obveznika. Generalno, mogu se izdvojiti sledeće izmene:

- Preciziranje koja se tiče priznanja otpisa vrednosti potraživanja koja su obuhvaćena usvojenim unapred pripremljenim planom reorganizacije, po pravosnažnosti rešenja o usvajanju plana.
- Uvođenje pojednostavljenog mehanizma za banke za priznavanje vrednosti otpisanih potraživanja po osnovu kredita, a koji se primenjuje na nenaplativa potraživanja prema nepovezanim licima sa dospelošću preko dve godine.
- Rashodi po osnovu ispravke vrednosti potraživanja koji nisu bili priznati u poreskom periodu u kojem su iskazani, biće priznati u periodu u kome su ispunjeni uslovi propisani za priznavanje otpisa potraživanja (dokaz da su potraživanja utužena, da je pokrenut izvršni postupak ili da su potraživanja prijavljena u stečajnom ili likvidacionom postupku).
- Priznavanje kao rashoda preostalog dela iznosa potraživanja koji nije namiren iz sredstava koja su ostvarena prodajom nepokretnosti dužnika.
- Preciziranja u vezi sa brojem zaposlenih radnika na neodređeno koja se tiče primene poreskog oslobođenja za podsticaje kod ulaganja.
- Pojašnjeno je vreme i vrsta priznatog rashoda koji se

odnosi na primanja zaposlenih u vidu otpremnina i prestanka radnog odnosa, a koji se isplaćuje u narednoj poreskoj godini.

- Pored davanja za ustanove socijalne zaštite, davanja učinjena i ostalim pružaocima usluga socijalne zaštite priznaju se kao rashod u poreskom bilansu.
- Precizirano je koje ustanove se smatraju nedobitnim organizacijama čime je smanjen rizik nepriznavanja donacija kao rashoda.

PREOSTALI PROBLEMI

- Administrativna opterećenja, pravna nesigurnost i dodatni troškovi koji su uzrokovani proširenjem poreske obaveze po osnovu poreza po odbitku na usluge na prihod svih nerezidentnih pravnih lica. Naime, član 40. ZPDPL propisuje da se oporezuje prihod nerezidentnih pravnih lica nastao od usluga koje se pružaju ili koriste, odnosno koje će biti pružene ili korišćene, na teritoriji Republike Srbije. U praksi nije uvek jasno koje se usluge smatraju pružene ili korišćene na teritoriji Republike Srbije, a ne postoje dodatne smernice i uputstva nadležnih organa u pogledu adekvatne i precizne primene ove odredbe, što dovodi do pravne nesigurnosti, dodatnih troškova, kao i moguće prekršajne ili krivične odgovornosti poreskih obveznika. Dodatno finansijsko i administrativno opterećenje i za nerezidente i domaća društva uzrokuje: (i) pribavljanje i prevođenje potrebne dokumentacije za primenu poreskog oslobođenja određenom u ugovorima o izbegavanju dvostrukog oporezivanja, (ii) eventualni postupak povraćaja plaćenog poreza u slučaju kada potrebna dokumentacija nije mogla da bude pribavljena na vreme te je došlo do primene poreza po odbitku, kao i (iii) administrativno opterećenje za domaća društva zbog podnošenja poreskih prijava za porez po odbitku po isplati svake pojedinačne naknade za izvršene usluge, a naročito dnevno podnošenje poreskih prijava za koje ne postoji obaveza plaćanja poreza po odbitku.
- Odredbe koje regulišu oporezivanje stalne poslovne jedinice su i dalje nepotpune i nedovoljno jasne i ne pružaju dovoljno smernica o tome šta čini stalnu poslovnu jedinicu, metodologiju za utvrđivanje oporezive dobiti, podnošenje i plaćanje poreza na dobit u situacijama kada inostrano lice nije registrovano u Srbiji, itd.
- Priznavanje troškova reklame za poreske svrhe je ograničeno na 10% od ukupnih prihoda poreskog obveznika. Priroda pojedinih industrija je takva da zahteva značajnija ulaganja u reklamu. Ovo često rezultira nepriznavanjem troškova reklame za poreske svrhe, što predstavlja diskriminaciju poreskih obveznika kojima su izdaci po ovom osnovu neophodni za obavljanje poslovne delatnosti.
- U nekim slučajevima se tumačenja Ministarstva finansija, vezano za porez po odbitku, razlikuju od odredbi relevantnih ugovora o izbegavanju dvostrukog oporezivanja i najbolje međunarodne prakse. Ovo se posebno odnosi na sticanje prava korišćenja softvera za sopstvenu upotrebu. Takva interpretacija rezultira pravnom nesigurnošću i većem poreskom opterećenju za obveznike, što nije u skladu sa pravima koja su predviđena relevantnim ugovorima o izbegavanju dvostrukog oporezivanja.
- ZPDPL nema nijednu odredbu koja reguliše oporezivanje investicionih fondova. Rezultat je distorzija poreske neutralnosti investicionih fondova i različitih vrsta investicionih fondova, posebno zatvorenih i otvorenih fondova.
- Sporno je i oporezivanje kompanijskih reorganizacija, s obzirom da važećem zakonodavstvu nedostaju odredbe vezane za oporezivanje takvih reorganizacija.
- Odredbe o načinu obračuna poreske amortizacije dove 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 otuduje osnovno sredstvo koje se nije amortizovalo za poreske svrhe jer je njegova nabavna vrednost u momentu nabavke bila niža od prosečne zarade u Republici Srbiji.
- Poreska amortizacija se ne obračunava na stalna sredstva koja su nabavljena pre izmena ZPDPL od 01.01.2013, a čija je pojedinačna nabavna cena u vreme nabavke manja od prosečne mesečne bruto zarade po zaposlenom u Republici.
- Ministarstvo finansija je tokom 2015. i u prvoj polovini 2016. godine objavilo mišljenja u vezi sa načinom obračuna i priznavanja troška poreske amortizacije za I grupu osnovnih sredstava na dan 31. decembra 2003. godine, koje je izazvalo brojne nedoumice i sporna tumačenja u praksi.
- ZPDPL ne pravi jasnú 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 oporezivo. To za rezultat ima nepravično uvećanje oporezive dobiti obveznika.

- ZPDPL ne precizira tretman gubitaka nastalih po osnovu likvidacionog ostatka, odnosno ostatka iz stečajne mase, koji je manji od uloženog kapitala u društvo koje

se gasi u procesu likvidacije ili stečaja.

- ZPDPL ne sadrži odredbe kojima se rezidentu priznaje porez na kapitalnu dobit plaćen u inostranstvu, što dovodi do dvostrukog oporezivanja u slučajevima kada Srbija sa tom zemljom nema zaključen ugovor o izbegavanju dvostrukog oporezivanja.

PREPORUKE SAVETA

Mnogi od postojećih problema u oblasti oporezivanja kompanija su vezani za praktičnu primenu ZPDPL. Sa ovim problemima bi trebalo da se bave podzakonski akti Ministarstva finansija, kao i da se izvrše dodatna preciziranja odredbi ZPDPL, kako bi se uvela što veća fleksibilnost u ovoj oblasti.

- Pre svega, podzakonski akti bi trebali da obezbede smernice u pogledu oporezivanja stalnih poslovnih jedinica.
- Uskladiti domaću praksu (u smislu definicije autorskih naknada za svrhe poreza po odbitku) sa najboljom međunarodnom praksom i definicijama koje se primenjuju u relevantnim međunarodnim ugovorima (posebno vezano za tretman sticanja prava na korišćenje softvera za sopstvenu upotrebu).

Neki od problema, međutim, zahtevaju izmene i dopune ZPDPL:

- Precizirati odredbe ZPDPL kako bi se poreskim obveznicima u praksi omogućila pravilna primena poreza po odbitku na usluge, kao i izmeniti odgovarajuće druge odredbe ZPDPL tako da se smanje administrativni i finansijski troškovi primene ovog poreza za domaća i strana pravna lica uvođenjem mesečnog ili kvartalnog podnošenja poreskih prijava (umesto za svaku transakciju posebno).
- Odredbe ZPDPL kojima se reguliše priznavanje troškova reklame za poreske svrhe, treba izmeniti na način da se omogući potpuno priznavanje troškova reklame za poreske svrhe.
- Važeću odredbu da se samo plaćeni porezi priznaju kao trošak u poreskom bilansu treba uskladiti sa pravilima navedenim u MSFI koja ne nameću plaćanje poreza kao uslov za njihovo priznavanje kao troška u bilansu uspeha.
- Važećem zakonodavstvu u potpunosti nedostaju odredbe koje uređuju oporezivanje kompanijskih reorganizacija. Potrebno je dopuniti ZPDPL sa odredbama koje će regulisati ovu oblast.
- Uvođenje sistema novih poreskih podsticaja za ulaganja u osnovna sredstva koja su manja od 1 milijarde dinara, u vidu poreskih kredita ili snižene stope poreza na dobit u određenom periodu, a shodno visini izvršenog ulaganja.
- Urediti obračun poreske amortizacije na način da ne dovodi do toga da su troškovi amortizacije trajno nepriznati.
- Revidirati Pravilnik o načinu razvrstavanja stalnih sredstava po grupama i načinu utvrđivanja amortizacije za poreske svrhe u cilju uvođenja proporcionalne stope po grupama II – V, kao i realnije procene veka trajanja nekih stalnih sredstava (za primer ćemo uzeti automobile za koje je amortizaciona stopa od 20% ili 30% bliža realnom veku njihovog korišćenja) i revidiranja njihove raspodele po grupama.

- Izmeniti pravila o priznavanju rashoda po osnovu obezvređenja tako da se naglasi da smanjenje fer vrednosti ne predstavlja neobitan rashod, čime bi se povećanja i smanjenja fer vrednosti pravično tretirala.
- 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.
- 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.
- Uneti odredbe u ZPDPL kojima se jasno reguliše tretman likvidacionog ostatka ispod nivoa uloženog kapitala.
- Izmeniti odredbe ZPDPL tako da se rezidentu priznaje poreski kredit za porez na kapitalnu dobit plaćen u inostranstvu, do iznosa poreza na dobit koji bi bio plativ na takav kapitalni dobitak.

B. POREZ NA DOHODAK GRAĐANA

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Primena cedularnog sistema oporezivanja prihoda građana i dalje predstavlja problem srpskog sistema oporezivanja fizičkih lica, za koji još uvek nema adekvatnog rešenja. Ovaj sistem je napušten kao nejasan i nepravedan po kriterijumima mnogih naprednih poreskih jurisdikcija, zbog čega bi Vlada Srbije trebalo da razmotri uvođenje sintetičkog sistema čime bi i srpsko poresko zakonodavstvo išlo u korak sa razvijenim poreskim sistemima.	2008			✓
Potrebno je izbrisati odredbu ZPDG-a koja propisuje supsidijarno jemstvo svojom ličnom imovinom punoletnih članova domaćinstva preduzetnika u slučaju kada on ne ispunii svoje poreske obaveze.	2013			✓
Izmeniti stav Ministarstva finansija u pogledu troškova team buildinga te postmatrati ovakve situacije prema svakom pojedinačnom slučaju.	2015			✓
Ujednačiti stav organa Poreske uprave u pogledu prava na korišćenje poreskog kredita za porez plaćen u inostranstvu čime bi se olakšalo ostvarivanje zakonom propisanog prava poreskih obveznika.	2015			✓
Izmeniti ZPDG na način da uzme u obzir pravila definisana međunarodnim računovodstvenim standardima, a kako bi se izbeglo oporezivanje dohotka koji još nije ni ostvaren odnosno da momenat oporezivanja treba da korespondira trenutku kada zaposleni stekne pravo raspolažanja na hartijama od vrednosti.	2015		✓	

STANJE

Problemi u vezi oporezivanja upućenih lica na rad u Srbiju koja zaradu za svoj rad ostvaruju u inostranstvu su i dalje prisutni. Iako je praksa po ovom pitanju u primeni dugo godina i postoje mišljenja Ministarstva finansija na ovu temu, čini se da poreski obveznici i dalje imaju velike probleme sa poreskim organima kada je reč o oporezivanju upućenih lica. Dok se čini da su odredbe Zakona o porezu na dohodak građana i mišljenja Ministarstva finansija jasna u stavu da je u ovakvim situacijama obaveza upućenih lica-primaoca prihoda da sami prijave prihode i poreze kroz PP OPO obrazac (nezavisno od toga da li se zarada koju ostvaruju u inostranstvu prefakturiše lokalnoj kompaniji u Srbiji ili ne), obavešteni smo da u određenim slučajevima poreski organi i dalje primenjuju koncept faktičkog isplatioca prihoda kada se zarada upućenih lica iz inostranstva prefakturiše kompaniji u Srbiji i da zahtevaju od kompanije da prijavi i plati porez po odbitku. Istovremeno, poreski organi u potpunosti zanemaruju činjenicu da su porezi već plaćeni od strane fizičkih lica (ili od strane kompanije u ime fizičkih lica), tako da je krajnji efekat duplo plaćen porez na isti prihod.

Oporezivanje fizičkih lica regulisano je Zakonom o porezu na dohodak građana („ZPDG“) iz 2001. godine, koji je poslednji put izmenjen u decembru 2015. godine što predstavlja deo paketa poreskih reformi koje su započete krajem 2012. godine. Poslednjim izmenama uvedeni su novi podsticaji pri zapošljavanju novih radnika, uz već postojeće podsticaje, kroz pravo na povraćaj plaćenih poreza i doprinosa u iznosu od 65-75% u zavisnosti od broja novozaposlenih radnika.

Od 1.1.2016. godine poreska obaveza za kapitalnu dobit se ponovo utvrđuje rešenjem poreske uprave. Prethodnom verzijom zakona je bilo predviđeno samooporezivanje kapitalne dobiti fizičkih lica. Izmenama zakona ponovo je predviđeno da će poresku obavezu utvrđivati poreska uprava, s tim da su zakonom preciznije definisani rokovi podnošenja poreske prijave u slučaju kada se naknada ostvaruje iz više transi.

Izmenom odredbi ZPDG definisana je poreska osnovica za fizička lica - rezidente Srbije upućenih u rad u inostranstvo od strane pravnog lica - rezidenta Srbije. Poresku osnovicu čini iznos zarade koju bi, u skladu sa zakonom, opštim aktom i ugovorom o radu ostvarili u Republici na

istim ili sličnim poslovima umesto isplaćenog novčanog iznosa zarade za izvršeni rad, kako je prethodnom verzijom zakona bilo uređeno.

Uveden je novi način obračuna naknade troškova u slučaju kada zaposleni koristi privatno vozilo u službene svrhe. Nov način obračuna podrazumeva dve kategorije za isplatu zaposlenom, amortizaciju vozila i utrošeno gorivo na službenom putu.

POBOLJŠANJA

Novi poreski podsticaji za zapošljavanje kod direktnih stranih investicija.

PREOSTALI PROBLEMI

Odredbom ZPDG-a u smislu da se učestvovanje zaposlenih po osnovu učešća u dobiti ima smatrati drugim prihodom nije u skladu sa ekonomskom suštinom takvog prihoda, jer isti bi trebalo da ima tretman zarada iz razloga što je takvo primanje ostvareno u vezi sa radom koje zaposleni obavlja kod poslodavca.

Poseban problem predstavljaju naknade troškova za službena putovanja u inostranstvo, za koje nije utvrđeno ni kako se ovi troškovi dokumentuju od strane domaćih preduzeća, niti kako se određuju iznosi izuzeti od obaveze plaćanja poreza. U odsustvu relevantnih podzakonskih akata koji bi regulisali ovo pitanje, srpske poreske vlasti nastavljaju da primenjuju Uredbu o naknadi troškova i otpremnina državnih službenika i nameštenika. Ministarstvo finansija i Ministarstvo rada i socijalne politike su izdali nekoliko mišljenja kojima se potvrđuje da Uredbu treba da primenjuju i privredna društva, a ne samo državni organi. Naše mišljenje je da ova oblast nije adekvatno regulisana.

Uvođenje supsidijarnog jemstva za punoletne članove domaćinstva preduzetnika, tj. propisivanjem da ta lica odgovaraju svojom ličnom imovinom za poreske obaveze preduzetnika, nije u skladu sa postojećim odredbama Zakona o privrednim društvima i Zakona o izvršenju i obezbeđenju.

Ministarstvo finansija je u 2015. godini izdalo mišljenje kojim se pokriće troška na ime „team building-a“ tretira kao pogodnost koja je učinjena zaposlenom čime je u potpunosti promenjen poreski tretman ovakvog troška i

sa aspekta ZPDG-a i sa aspekta Zakona o porezu na dobit. Na ovaj način Ministarstvo finansija odstupa od ranije zauzetog stava po ovom pitanju, čime se produbljuje pitanje pravne sigurnosti. Smatramo da ovako generalno mišljenje nema zakonsko utemeljenje i u suprotnosti je sa opštom svrhom i ekonomskom suštini ovakvih troškova koji u najvećem broju slučaja imaju za cilj poboljšanje produktivnosti zaposlenih kroz organizovanje kolektivnih aktivnosti.

U praksi trenutno se javljaju poteškoće u vezi sa korišćenjem poreskog kredita na porez plaćen u drugoj državi s obzirom da nadležni poreski organi nemaju ujednačen stav i praksu koji poreskim obveznicima daju zakonom propisano pravo na korišćenje istih. Trenutnom situacijom dovodi se u pitanje pravna sigurnost i sama ustavnost prilikom postupanja nadležnih poreskih organa.

ZPDG propisuje da zaradu zaposlenog čini i vrednost hartija od vrednosti koje zaposleni dobije od poslodavca ili od povezanog lica poslodavca, odnosno hartija od vrednosti koje zaposleni dobije na osnovu pravila nagrađivanja

(opcije na akcije i dr.) od poslodavca ili od povezanog lica poslodavca. Ova primanja se uključuju u zaradu zaposlenog u momentu sticanja prava raspolažanja nad tim hartijama od vrednosti, a ako trošak snosi poslodavac, ova primanja se smatraju zaradom u momentu u kojem poslodavac ovaj trošak evidentira u svojim poslovnim knjigama.

Problem u praksi je da, u slučaju kada ovaj trošak pada na poslodavaca, poslodavac je u skladu sa međunarodnim računovodstvenim standardima dužan da u poslovnim knjigama iskazuje trošak, pri čemu momenat iskazivanja troška ne odgovara momentu kada je zaposleni stekao pravo raspolažanja na tim hartijama od vrednosti, tj. proizilazi da se trošak knjiži u poslovnim godinama u kojima zaposleni još nije stekao pravo raspolažanja nad akcijama što za posledicu ima da se zaposlenom uvećava zarada i oponozuje u momentu kada zaposleni primanje još nije ostvario. S tim u vezi može se dogoditi da zaposleni nikada ne stekne pravo raspolažanja na akcijama (ne ispunje se uslovi predviđeni planom nagrađivanja budući da je za ispunjenje uslova najčešće potrebno i po nekoliko godina), a da se porez plati, na primanje koje suštinski još nije ostvareno.

PREPORUKE SAVETA

- Potrebno je izmeniti Zakon o porezu na dohodak građana u smislu da se postave jasna pravila i procedure oporezivanja upućenih lica u Srbiju koja nastavljaju da primaju zaradu u inostranstvu. Konkretno, potrebno je jasno odrediti ko (da li upućeno lice-primalac prihoda ili kompanija u Srbiji) i kada je u obavezi da prijavi prihod iz inostranstva ostvaren za rad u Srbiji i plati porez.
- 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.
- Potrebno je izbrisati odredbu ZPDG-a koja propisuje supsidijarno jemstvo svojom ličnom imovinom punoletnih članova domaćinstva preduzetnika u slučaju kada on ne ispuni svoje poreske obaveze.
- Izmeniti stav Ministarstva finansija u pogledu troškova „team buildinga“, te posmatrati ovakve situacije prema svakom pojedinačnom slučaju.
- 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.

- 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.
- Posebnim podzakonskim aktom detaljno urediti obračun dnevica na službenom putovanju i naknade troškova za potrebe oporezivanja (dokumentovanje, definisati i precizirati pojam dnevnice, itd.).
- Potrebno je pojasniti obračun naknade troškova prilikom korišćenja privatnog automobila u službene svrhe.

C. POREZ NA DODATU VREDNOST

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Odredbe Zakona o PDV koje se odnose na položaj stranih lica u okviru srpskog PDV sistema treba ponovo razmotriti i dopuniti kako bi se omogućilo stranim preduzećima bez sedišta u Srbiji, da se registruju za PDV svrhe u Srbiji.	2007	✓		
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. Taj sveobuhvatni pravilnik bi pojasnio primenu celokupnog Zakona onako kako je to učinjeno u drugim zemljama. Na taj način bi se postiglo i to da se najveći broj problema uočenih u primeni rešava izmenama pravilnika. Time 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 ukinuti obavezu da poreski obveznik obaveštava Poresku upravu o izmeni podataka o kojima evidenciju vodi Agencija za privredne registre i o čijoj izmeni Agencija ima obavezu da po službenoj dužnosti obavesti Poresku upravu.	2011			✓
Pravilo koje se odnosi na mesto pružanja usluga treba da bude revidirano u skladu sa PDV Direktivom Evropske unije.	2011			✓
Kada je reč o primeni tzv. reverse charge mehanizma, treba precizirati da za promet stranog lica obaveza obračuna PDV za primaoca dobara i usluga nastaje, ili u trenutku: 1) kada se primi račun za robu ili usluge pružene od strane stranog lica, ili 2) kada se vrši avansno plaćanje stranom licu, u zavisnosti koji od ova dva događaja nastupi ranije.	2013			✓

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Izmenama PDV Zakona 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			✓
PDV propisi treba da omoguće da knjižno pismo kod izmene osnove može izdati ili lice koje je izvršilo promet dobara i usluga ili primalac dobara i usluga. Ova praksa je u skladu sa PDV pravilima u drugim državama i uobičajenom poslovnom praksom. To ne može ni na koji način ugroziti naplatu PDV. Na drugoj strani, ovo bi pomoglo kompanijama da smanje svoje administrativne troškove	2014			✓
Potrebitno 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 kao i u slučaju sudskog i vansudskog poravnjanja.	2014			✓
Neophodno je preispitati pravilnik koji uređuje davanje poklona manje vrednosti, reklamnog materijala i uzoraka. Limiti definisani za poklone manje vrednosti i reklamni materijal su nerealno niski, posebno imajući u vidu limit u pogledu tržišne vrednosti pojedinačnog dobra koje se daje kao reklamni materijal, odnosno poklon manje vrednosti, od 2.000 dinara koji je definisan još u 2004 godini. Neophodno je razjasniti primenu pravila u vezi sa davanjem uzoraka za potrebe analiza obaveznih u skladu sa propisima.	2014			✓
Ministarstvo finansija i Poreska uprava treba da pokrenu inicijativu pred nadležnim organima za uspostavljanje reciprociteta sa svim evropskim državama po pitanju povraćaja PDV stranim licima.	2015			✓
Zakonom treba propisati da obavezu obračuna PDV ima primalac dobara i usluga i to u sledećim slučajevima: 1) u slučaju unosa dobara i usluga u kapital privrednog društva kada promet dobara i usluga kao unos u kapital podleže plaćanju PDV i 2) u slučaju statusne promene kada promet dobara i usluga u statusnoj promeni podleže plaćanju PDV.	2015			✓

STANJE

Porez na dodatu vrednost je regulisan Zakonom o porezu na dodatu vrednost („Službeni glasnik RS“, 84/2004, 86/04 – ispravka, 61/05, 61/07, 93/12, 108/13, 142/2014 i 83/2015; u nastavku „Zakon o PDV“).

U oktobru 2015. godine usvojen je Zakon o izmenama i dopunama Zakona o porezu na dodatu vrednost. Najveći deo izmena se primenjuje od 15. oktobra 2015. godine.

Najznačajnije izmene iz oktobra 2015. godine tiču se novih

pravila oporezivanja električne energije i prirodnog gasa koja odgovaraju pravilima i praksi u državama Evropske unije i registracije stranih lica za PDV.

POBOLJŠANJA

- Izmenama Zakona o PDV iz oktobra 2015. godine omogućeno je da se strano lice koje vrši promet oporeziv u Srbiji registruje za PDV,
- Uvedena su nova pravila oporezivanja električne energije i prirodnog gasa koja se razlikuju u zavisnosti od toga da li se radi o prometu za krajnju potrošnju ili radi dalje prodaje.

PREOSTALI PROBLEMI

– Izmenama Zakona o PDV omogućeno je stranim licima, uključujući inostrane kompanije bez pravnog prisustva u Srbiji, da se registruju za PDV ukoliko u Srbiji vrše oporeziv promet. Međutim, Zakonom je propisana obaveza registracije za sva lica koja vrše oporeziv promet u Srbiji. Izuzetak je učinjen jedino za lica koja isključivo pružaju usluge elektronskim putem i za lica koja vrše prevoz autobusima gde carina obračunava PDV. Navedeno nije u skladu sa najboljom praksom u drugim državama, kako članicama EU tako i onima koje nisu članice.

Obaveza registracije na način kako je to uređeno u Zakonu o PDV znači nepotrebno administrativno opterećenje i povećanje troškova kompanijama koje vrše isključivo promet gde primalac dobara i usluga kao poreski dužnik ima obavezu obračuna PDV. Takođe, navedeno je sporno i sa aspekta administriranja PDV od strane Poreske uprave jer se u sistem PDV uvodi znatno veći broj kompanija nego što je to ekonomski i poreski opravdano, a što i za poresku administraciju nameće dodatne troškove i rizike zloupotreba. Pored ovoga, rešenje koje je usvojeno u Zakonu i dalje dovodi do situacije da neke usluge nisu uopšte oporezovane, na primer usluge pružene elektronskim putem krajnjim potrošačima.

Ministarstvo finansija je izdalo Objašnjenje dana 23.5.2016. godine prema kome odredbe Zakona o PDV u vezi registracije stranih lica za PDV treba tumačiti na način da je registracija mogućnost, ali ne i obaveza stranog lica koje vrši promet u Srbiji. Dalje, u Objašnjenju se navodi da strano lice ne može biti prekršajno kažnjeno ukoliko se ne registruje za PDV.

– Pravila relevantna za primenu Zakona o PDV se nalaze u brojnim podzakonskim aktima, koja često nisu dovoljno detaljna i ne daju dovoljno objašnjenja u pogledu primene pojedinih odredbi Zakona u različitim situacijama, umesto da budu sažeta u okviru jednog akta (trenutno 26 pravilnika i 3 uredbe).

– Usled promene PDV Direktive Evropske unije, odredbe o mestu prometa usluga su izmenjene. Kao opšte pravilo, propisano je da je mesto prometa usluga koje se pružaju drugom poreskom obvezniku mesto gde primalac usluga obavlja svoju poslovnu delatnost. Tu su i izuzeci od ovog opštег pravila. Ove izmene su usvojene od strane svih zemalja EU i stupile su na snagu 1. januara 2010. godine. Harmonizacija sa PDV Direktivom Evropske unije je od velikog značaja, jer postojeće odredbe mogu dovesti do dvostrukog oporezivanja ili dvostrukog neoporeziva-

nja usluga kojima se trguje između srpskih obveznika i obveznika EU.

- Kamata koja se obračunava u poslovima finansijskog lizinga uključuje se u osnovicu za obračun PDV. Finansijski lizing je finansijska usluga i ovim se finansijski lizing stavlja u neravnopravan položaj u odnosu na druge načine finansiranja, pre svega bankarske kredite.
- Poreski obveznik koji je poreski dužnik za promet dobara i usluga koji mu je izvršilo strano lice, obračunava PDV (primenjuje tzv. „reverse charge mechanism“) u momentu kada mu je promet izvršen ili u momentu avansnog plaćanja, u zavisnosti koji događaj nastupi ranije. U slučaju kada nema avansnih plaćanja PDV treba obračunati u momentu kada je usluga izvršena, a što često nije primenljivo, posebno kada se radi o uslugama gde cena nije ugovorenja u fiksnom iznosu već zavisi od ugovorenog obračuna. U momentu prometa, odnosno do isteka roka za podnošenje poreske prijave, obveznik često nema račun dobavljača niti informaciju o tome koliko će iznositi naknada, te ne može znati na koju osnovicu treba da obračuna PDV.
- Propisi o PDV definišu da kada se nakon izvršenog prometa dobara i usluga promeni naknada za taj promet (npr. naknadno se odobri popust), lice koje je izvršilo promet treba da izda dokument koji sadrži određene obavezne elemente. Propisi ne ostavljaju mogućnost da ovaj dokument izda lice kome je izvršen promet dobara i usluga, a što jeste poslovna praksa u drugim državama. Na ovaj način se kompanijama nameću dodatni troškovi jer uobičajenu poslovnu praksu moraju menjati zbog propisa u Srbiji.
- Zakonom o PDV je propisana mogućnost ispravke izlaznog PDV samo u slučaju pravnosnažne odluke suda o zaključenom stečajnom postupku i na osnovu overenog prepisa zapisnika o sudskom poravnjanju. U sadašnjoj ekonomskoj situaciji, imajući u vidu i trajanje stečaja, ovakva odredba se čini isuviše restriktivnom.
- Propisi o PDV definišu da se PDV ne obračunava na davanje poklona manje vrednosti i reklamnog materijala. Poklonom manje vrednosti i reklamnim materijalom, uz ispunjenje ostalih uslova, smatra se dobro čija je pojedinačna tržišna vrednost manja od 2.000 dinara bez PDV. Ukupna vrednost reklamnog materijala i drugih poklona manje vrednosti u poreskom periodu ne može biti veća od 0,25% ukupnog prometa poreskog obveznika u tom poreskom periodu. Limit od 2.000 dinara je definisan još u 2004. godini. Imajući u vidu pad vrednosti dinara postavlja se pitanje primerenosti ovako

definisanog limita. Takođe, upitna je i visina ograničenja u pogledu ukupne vrednosti reklamnog materijala i poklona manje vrednosti.

- Povraćaj PDV stranom obvezniku je moguć pod uslovom reciprociteta, a uz ispunjenje i drugih propisanih uslova. Lista država sa kojima postoji reciprocitet je prošrena, ali nedovoljno. I dalje sa malim brojem država Srbija ima uspostavljen reciprocitet. Ovo se negativno odražava i na kompanije iz Srbije jer zbog nepostojanja reciprociteta one ne mogu ostvariti pravo na povraćaj PDV plaćenog u drugim državama koje takođe primenjuju pravilo reciprociteta.
- U praksi, problem postoji kod obračuna PDV u slučaju unosa dobara i usluga u kapital privrednog društva i u slučaju statusnih promena. Naime, u ovim slučajevima PDV koji prenosilac imovine obračuna predstavlja prihod za prenosioca, odnosno trošak za sticaoca, a što dovodi do toga da povećanje kapitala i statusna promena nisu neutralne sa aspekta bilansa uspeha, a što bi po svojoj suštini trebalo da budu. Iz ovog razloga, u ovim slučajevima PDV bi trebao da obračuna primalac dobara i usluga (tzv. reverse charge).
- U 2014. godini donet je Pravilnik koji definiše kada se smatra da vraćanje dobara ne predstavlja novi promet koji podleže plaćanju PDV. Generalno, remitenda

i vraćanje dobara kojima je istekao ili ističe rok trajanja određen od strane proizvođača ne predstavljaju novi promet. Međutim, u praksi se postavlja pitanje tumačenja pojma remitenda, kao i kada će se smatrati da robi ističe rok trajanja. Takođe, Pravilnik ne definiše jasno da vraćanje robe zbog reklamacije takođe nije novi promet, npr. isporučena je pogrešna vrsta robe ili veća količina od poručene. Sve ovo dovodi do pravne nesigurnosti obveznika i mogućih različitih tumačenja, kako od strane obveznika tako i Poreske uprave.

- Izmenama Zakona definisana su nova pravila o obračunu PDV u slučaju prometa iz oblasti građevinarstva. Pravila se vezuju za klasifikaciju delatnosti što dovodi do puno pitanja i nejasnoća u primeni, jer klasifikacija delatnosti suštinski nije pisana za poreske svrhe. Zbog ovoga se obveznici susreću sa pravnom nesigurnošću zbog različitog tumačenja od strane samih obveznika, ali i Poreske uprave. Zbog različitih tumačenja poreski obveznici su pod rizikom da Poreska uprava obračuna izlazni PDV isporučiocu, iako je primalac kao poreski dužnik obračunao PDV ili da se primaocu koji je obračunao izlazni PDV ospori pravo na odbitak prethodnog PDV jer poreski organ smatra da je obavezu obračuna PDV imao isporučilac, iako suštinski nijedan od ova dva pristupa ne dovodi do štete za budžet.

FIC RECOMMENDATIONS

- Smatramo da se problem registracije stranih lica za PDV ne može rešiti adekvatno mišljenjem ili objašnjenjem Ministarstva finansija, već je neophodno izmeniti Zakon. Zakon treba menjati na način da prati najbolju praksu država EU. Potrebno je definisati da je registracija obaveza, ali u slučajevima kada se promet vrši licima koja nisu obveznici PDV i kada obveznik PDV kao primalac nije poreski dužnik. Takođe, potrebno je definisati da je obveznik PDV poreski dužnik za promet usluga izvršen od strane stranog lica. Verujemo da su odredbe o registraciji u uskoj vezi sa odredbama o refakciji PDV stranom licu, te je prilikom izmena neophodno celovito sagledati pitanje položaja stranih lica.
- Ministarstvo finansija treba da doneše 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 doneše 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.
- Pravilo koje se odnosi na mesto pružanja usluga treba da bude revidirano u skladu sa PDV Direktivom Evropske unije.

- Izmenama Zakona o PDV treba definisati da se u slučaju finansijskog lizinga u osnovicu za obračun PDV ne uključuje kamata (treba da bude oslobođena PDV), a na način kako je to učinjeno u državama Evropske unije.
- Kada je u pitanju primena tzv. reverse charge mehanizma, treba precizirati da za promet stranog lica obaveza obračuna PDV za primaoca dobara i usluga nastaje, bilo u trenutku: 1) kada se primi račun za robu ili usluge pružene od strane stranog lica ili 2) kada se vrši avansno plaćanje stranom licu, u zavisnosti koji od ova dva događaja nastupi ranije.
- PDV propisi treba da omoguće da knjižno pismo kod izmene osnovice može izdati bilo lice koje je izvršilo promet dobara i usluga bilo primalac dobara i usluga. Ova praksa je u skladu sa PDV pravilima u drugim državama i uobičajenom 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 primenuju.
- 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 poravnjanja.
- 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 uzorka za potrebe analiza obaveznih u skladu sa propisima.
- 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.
- 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.
- 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.
- Neophodno je propisati da u slučaju prometa iz oblasti građevinarstva, strane se mogu opredeliti za oporezivanje po opštem principu – obračun PDV vrši isporučilac. Naime, u državama EU primalac je poreski dužnik za promet iz oblasti građevinarstva zbog sprečavanja evazije i prevara u obračunu PDV. Imajući u vidu ovaj motiv za definisanje primaoca kao poreskog dužnika, ne postoji razlog da se onemogući da pružalac obračuna PDV, niti da bilo ko od njih bude kažnen jer je primenjeno opšte pravilo oporezivanja, a ne posebno pravilo po kome je primalac poreski dužnik.
- Omogućiti da se greška iz poreske prijave iz prethodnog perioda ispravi u poreskoj prijavi za tekući poreski period (bez podnošenja izmenjene poreske prijave), uz plaćanje kamate, u određenom roku (npr. 6 meseci od podnošenja prijave u kojoj je načinjena greška, a što bi se posebno iskazivalo u poreskoj prijavi za tekući period), a u cilju smanjivanja administrativnog opterećenja.

D. POREZ NA IMOVINU

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 blagovremeno izbegnu negativne posledice važeće regulative na naredne fiskalne godine.	2014			✓
Posebno se preporučuje da se razmotri implementacija korektivnih faktora u određivanju tržišne vrednosti nepokretnosti.	2014			✓
Pored toga, savetuje se da se uspostavi viši stepen nadzora u zoniranju svake lokalne samouprave i organizovanje obuke kadrova, kako bi se izbegle situacije u kojima se susedne nekretnine koje su teritorijalno u različitim opštinama različito oporezuju s obzirom na štetne efekte nedavno usvojenih izmena.	2014			✓
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 jedinica lokalne samouprave.	2015			✓
Preporučuje se da se javno objave podaci na osnovu kojih Poreske uprave obračunavaju porez na prenos apsolutnih prava, kao i da se obezbedi transparentnost rada Poreskih uprava.	2015			✓
Preporučuje se formiranje radne grupe sačinjene od članova FIC-a 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, isti je izmenjen u nekoliko navrata, pri čemu su najznačajnije izmene usvojene u 2013. godini. Te najznačajnije promene Zakona predstavljaju promene u načinu određivanja poreske osnovice za porez na imovinu i uvođenje principa 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 predsta-

vlja njihova fer vrednost iskazana u poslovnim knjigama obveznika, ukoliko su nepokretnosti u knjigama obveznika prikazane po fer vrednosti u skladu sa Međunarodnim računovodstvenim standardima (u daljem tekstu MRS) i Međunarodnim standardima finansijskog izveštavanja (u daljem tekstu MSFI), kao i računovodstvenom politikom, odnosno ukoliko je vrednost utvrđena na način propisan Zakonom, a na osnovu prosečnih tržišnih cena nepokretnosti, koje utvrđuju jedinice lokalne samouprave.

Jedan od ciljeva izmena i dopuna Zakona u 2013. jeste bilo integriranje naknade za korišćenje građevinskog zemljišta u porez na imovinu, budući da je ista ukinuta 31. decembra 2013. godine.

Poslednja izmena i dopuna Zakona bila je u 2014. godini i odnosila se na ukidanje prekršaja za organe koji vrše overu potpisa ugovarača na ugovoru, što je sada regulisano Zakonom o prometu nepokretnosti („Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 93/2014, 121/2014 i 6/2015).

POBOLJŠANJA

U odnosu na prošlu godinu nije bilo poboljšanja.

PREOSTALI PROBLEMI

Izmene metoda za izračunavanja poreske osnovice poreza na imovinu za poslovne subjekte koji ne izražavaju vrednost nepokretnosti u njihovoj knjigovodstvenoj evidenciji na osnovu fer tržišne vrednosti u skladu sa MRS / MSFI standardima stvaraju probleme u praksi.

Imajući u vidu navedeno, treba uzeti u obzir da je Zakon o računovodstvu („Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 62/2013) stupio na snagu nakon donošenja izmena i dopuna Zakona iz 2013. godine, te da Zakon o računovodstvu propisuje da mala i srednja pravna lica primenjuju MSFI za mala i srednja pravna lica (u daljem tekstu: MSFI za MSP), kao i da mikro pravna lica mogu da se odluče na primenu navedenih standarda. Član 7 Zakona ne navodi da li se taj član odnosi na pravna lica koja primenjuju MSFI za MSP, te ostaje nejasno da li osnovica poreza na imovinu za ova pravna lica takođe iznosi fer vrednost nepokretnosti koja je iskazana u skladu sa MSFI za MSP na poslednji dan poslovne godine obveznika u tekućoj godini.

Jedan od glavnih parametara za obračun vrednosti imovine je zona kojoj imovina pripada, koju određuje nadležna

lokalna samouprava, pri čemu su lokalnim samoupravama data diskreciona ovlašćenja u određivanju zona u procesu utvrđivanja tržišne vrednosti nepokretnosti.

Zoniranja nisu međusobno usklađena između lokalnih samouprava. Naime, svaka lokalna samouprava donosi odluku o zoniranju svojih teritorija i već postoje slučajevi u kojima se porez na imovinu za susedne nepokretnosti koje su na granici između zona u različitim opštinama drastično razlikuje, iako praktično ne postoji razlika u nivou komunalne opremljenosti. Takođe, moramo napomenuti da nisu predviđene korektivne mere u zavisnosti od kvaliteta / starosti specifične imovine. U praksi to znači da se poreska osnovica za novoizgrađenu nekretninu i one koja može biti stara pedeset godina neće uopšte razlikovati (u zavisnosti od njihovih površina).

Cene građevinskog zemljišta koje su pojedine jedinice lokalnih samouprava objavile za potrebe utvrđivanja osnovice za porez na imovinu za 2014. godinu su dvadeset puta veće u odnosu na cene koje su koristile za obračun poreza na prenos apsolutnih prava pre stupanja na snagu poslednjih izmena Zakona (u konkretnom slučaju u 2012. godini), za zemljište u istoj zoni. Cene objavljene za potrebe utvrđivanja osnovice za porez na imovinu za 2015. godinu su šest puta veće od pomenutih. Ovaj trend povećanja cene građevinskog zemljišta je nastavljen i u 2016. godini, uz izuzetak nekih jedinica lokalne samouprave (poput Beograda i Kragujevca) gde je cena građevinskog zemljišta u određenoj meri umanjena u odnosu na 2015. godinu, ali samo u najopremljenijoj zoni. Veliko osciliranje u objavljenim cenama građevinskog zemljišta u relativno kratkom vremenskom periodu ukazuje na nedovoljno reprezentativan uzorak na osnovu koga se obračunavaju prosečne cene i izazivaju sumnju u poštovanje zakonom propisanog načina utvrđivanja prosečnih cena nepokretnosti.

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

Nejasan je način utvrđivanja poreske osnovice za nepokretnosti koje su u skladu sa MSFI 5 klasifikovane kao

sredstva namenjena daljoj prodaji (nakon isteka perioda u kome su ove nepokretnosti izuzete iz oporezivanja) ili su u skladu sa MRS 2 klasifikovane na poziciji zaliha, imajući u vidu način njihovog vrednovanja propisan pomenutim računovodstvenim standardima. Prema MSFI 5 stalna sredstva namenjena prodaji se inicijalno vrednuju po nižem od sledeća dva iznosa: po knjigovodstvenoj (odnosno nabavnoj) vrednosti ili po fer vrednosti umanjenoj za troškove prodaje. Naknadno vrednovanje zahteva suočenje na fer vrednost, ukoliko je ona manja od knjigovodstvene, odnosno priznavanje dobitaka po osnovu povećanja fer vrednosti, do iznosa prethodno priznatih gubitaka od umanjenja vrednosti. Vrednovanje

nepokretnosti evidentiranih na poziciji zaliha je slično prethodno opisanom. Posledica vrednovanja nepokretnosti u skladu sa MSFI 5, odnosno MRS 2, je da iste u jednom poreskom periodu mogu biti iskazane po fer vrednosti, a u drugom ne.

Poreskim upravama su data diskreciona ovlašćenja prilikom utvrđivanja osnovice poreza na prenos apsolutnih prava. U praksi kod utvrđivanja osnovice primenjuju se interna utvrđene tržišne cene koje nisu poznate poreskim obveznicima i ne prihvata se ugovorenna cena najčešće bez jasnog objašnjenja zašto cena ne odgovara tržišnoj.

PREPORUKE SAVETA

- Preporučuje se da se odredbe člana 7 Zakona usklade sa odredbama Zakona o računovodstvu.
- Odredbe Zakona koje određuju primenu metoda obračuna poreske osnovice imovine koristeći metod zoniranja treba ponovo razmotriti, tako da se izbegnu negativne posledice važeće regulative na naredne fiskalne godine.
- Posebno se preporučuje da se razmotri implementacija korektivnih faktora u određivanju tržišne vrednosti nepokretnosti.
- 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 opština različito oporezuju s obzirom na štetne efekte nedavno usvojenih izmena.
- Preporučuje se da se Zakonom obavežu jedinice lokalnih samouprava da javno objave podatke o svim prometima po zonama, kao i o prometima na osnovu kojih su utvrđene prosečne cene nepokretnosti.
- Definisati zakonom način utvrđivanja poreske osnovice za nepokretnosti koje su u skladu sa MSFI 5, odnosno MRS 2, klasifikovane kao sredstva namenjena daljoj prodaji, odnosno zalihe. Preporuka je da poresku osnovicu pomenutih nepokretnosti čini fer vrednost utvrđena od strane ovlašćenog procenitelja na poslednji dan u godini koja prethodi onoj za koju se porez obračunava, bez obzira na to da li je ista iskazana u knjigama. Ukoliko ne postoji procena fer vrednosti od strane ovlašćenog procenitelja, poreska osnovica bi se utvrđivala na osnovu prosečnih cena objavljenih od strane jedinica lokalne samouprave.
- Javno objaviti podatke na osnovu kojih Poreske uprave obračunavaju porez na prenos apsolutnih prava i obezbediti transparentnost rada Poreskih uprava.
- Formirati radne grupe sačinjene od članova Saveta stranih investitora i nadležnog Ministarstva u cilju iznalaženja seta efektivnih izmena zakona.

E. PORESKI POSTUPAK

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.	2014			✓
Preciznija razrada članova Krivičnog zakonika koji se odnose na poreska krivična dela tako da se uzima u obzir i veličina pravnog lica, odnosno obim oporezivih aktivnosti.	2014			✓
Uvođenje pretpostavke pozitivne odluke u slučaju propuštanja Poreske uprave da donese odluku u zakonskom roku.	2011			✓
Uvođenje odredbi u ZPPP koje regulišu odgovornost nadležnih lica i propisuju adekvatne kazne za nedonošenje obavezujućih mišljenja u roku od 30 dana shodno članu 80. Zakona o državnoj upravi.	2014			✓
Izmena ZPPP koja bi omogućila da poreski obveznici mogu neograničeni broj puta podneti izmenjene poreske prijave, u vezi sa prijavama koje se podnose elektronskim putem.	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			✓
U okviru Upravnog suda bi trebalo ustanoviti posebna poreska odjeljenja i sudije ovog suda treba dodatno obučiti u cilju boljeg razumevanja specifičnih poreskih pitanja.	2011			✓
Ukidanje odredbi kojim se bankama nameće obaveza kontrole plaćanja poreskih obaveza. Izmena odredbi koje se tiču obaveza obaveštavanja Poreske uprave o uplatama i isplatama na način da takva obaveza postoji samo na zahtev Poreske uprave, u slučaju poreske kontrole.	2014			✓
Do potpunog prelaska na elektronski sistem podnošenja poreskih prijava, omogućiti poreskim obveznicima koji to žele mogućnost podnošenja poreskih prijava elektronskim putem.	2014			✓
Do potpunog prelaska na elektronski sistem podnošenja poreskih prijava, omogućiti poreskim obveznicima koji to žele mogućnost podnošenja poreskih prijava elektronskim putem.	2014			✓

STANJE

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

- Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji („Službeni glasnik RS“ br. 80/2002, poslednji put izmenjen u martu 2016. godine) („ZPPP“)
- Zakon o opštem upravnom postupku („Službeni list SRJ“ br. 33/97, poslednji put izmenjen u maju 2010. godine) („ZUP“)

- Zakon o upravnim sporovima („Službeni glasnik RS“ br. 111/2009) („ZUS“).

Poreski postupak je posebna vrsta upravnog postupka koja je uređena pre svega odredbama ZPPP kojim detaljno reguliše organizaciju i funkcionisanje Poreske uprave, kao i postupke utvrđivanja, kontrole i naplate poreza. ZPPP 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 ZPPP. ZUS uređuje uslove sudske kontrole odluka Poreske

uprave kao dodatnog sistema zaštite poreskih obveznika (npr. odlučivanje o tužbama protiv drugostepene odluke Poreske uprave).

ZPPPA je menjan u dva navrata u periodu nakon izdavanja prethodne Bele knjige - krajem 2015. i početkom 2016. godine. Najvažnija izmena iz decembra 2015. godine predviđa mogućnost odlaganja plaćanja poreskog duga, koji ne prelazi 2.000.000 dinara, kao i otpis kamate obračunate do momenta stupanja izmena na snagu. Izmenama ZPPPA iz 2016. godine pokušava se povećati efikasnost poreske kontrole i naplate, menjaju se (odlažu) rokovi za prelazak na elektronske poreske prijave, menja se redosled namirenja poreza, kamata i troškova naplate, itd.

Kao posledica ovih izmena, Ministarstvo finansija je usvojilo/izmenilo nekoliko pravilnika.

POBOLJŠANJA

Nije bilo značajnih izmena u pravnom okviru u 2015. i 2016. godini.

PREOSTALI PROBLEMI

- Postojeći normativni okvir koji reguliše poreski postupak i dalje ne pruža dovoljnu zaštitu za poreske obveznike od arbitarnih 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 inspektorji načelo fakticiteta ne primenjuju u skladu sa opštim pravnim načelom postupanja u dobroj veri. Ovo redovno dovodi do veoma nepovoljnijih 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.
- Uglavnom se ne poštuje zakonski rok od 30 dana za izdavanje obavezujućih mišljenja po zahtevu poreskih obveznika, te se u praksi na mišljenja ponekad čeka i duže od jedne godine. Štaviše, broj izdatih mišljenja u odnosu na prethodne periode je značajno umanjen. S obzirom na učestale promene poreskih propisa, kao i nedovoljno jasnu zakonsku regulativu, ovo doprinosi pravnoj nesigurnosti i nesigurnosti poslovanja u Srbiji.
- Ograničenje podnošenja izmenjenih poreskih prijava na najviše dve izmene nije opravdano. Naime, u većini slu-
- čajeva 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, registrirati statusne promene i promene podataka koji se odnose na osnivača, odnosno člana, naziv, sedište, ulog i oblik organizovanja od dobijanja obaveštenja Poreske uprave da će biti započeta poreska kontrola kod obveznika do prijema obaveštenja da je poreska kontrola završena. S obzirom na to da ne postoji vremensko ograničenje trajanja poreske kontrole, ova odredba može da izazove višestruke probleme u praksi u slučaju reorganizacije, povećanja osnovnog kapitala, istupanja ili isključenja člana društva, itd. Pored toga, s obzirom na to da određene poreske obaveze dospevaju bez obzira na to da li kompanija faktički posluje (npr. doprinosi za obavezno socijalno osiguranje, lokalne komunalne takse), nepreciznost navedene odredbe može da dovede do toga da otpočinjanje poreske kontrole može da onemogući zatvaranje društva, te stvari dodatne poreske obaveze za društvo bez obzira na rezultat kontrole, čime se poreski obveznik de facto kažnjava bez osnova.
- Neophodno je uskladiti ZPPPA sa Zakonom o inspekcijskom nadzoru („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.
- Nadležni organ za rešavanje po žalbama poreskih obveznika na rešenja prvostepenog organa je Poreska uprava, isto kao i u prvom stepenu. Ovo ne pruža sigurnost poreskim obveznicima da će odluka drugostepenog organa biti objektivna i da će drugostepeni organ postupati kao nezavisan organ koji će istu pažnju posvetiti i argumentima prvostepenog organa kao i argumentima poreskog obveznika.
- Srpski Upravni sud nema dovoljan nivo specijalizacije i stručnosti da odlučuje u poreskim sporovima. Vreme potrebno za donošenje sudske odluke je suviše dugo – obično je za rešavanje poreskih predmeta potrebno više od godinu dana. S obzirom na to da postupak

pred sudom ne odlaže plaćanje poreske obaveze, te da sporan porez mora prethodno da bude plaćen, troškovi postupka, pravnog zastupanja, inflacije i fluktuacije deviznog kursa često čine da poreski obveznici i u slučaju uspeha u sporu dobiju povraćaj poreza koji ima realno manju vrednost. Pored toga, sudovi skoro nikada ne odlučuju o meritumu spora. Odluke suda su po pravilu ograničene na vraćanje predmeta na ponovo odlučivanje Poreskoj upravi ili se jednostavno potvrđuju odluke poreskih organa bez dovoljno jasnog obrazloženja. U ovakvim okolnostima, sudska

kontrola odluka Poreske uprave je gotovo u potpunoći obesmišljena, te ne pruža adekvatnu zaštitu poreskim obveznicima.

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

PREPORUKE SAVETA

- Izmena člana 80. Zakona o državnoj upravi da bi se otklonila pravna nesigurnost u vezi sa tim da li su mišljenja ministarstva obavezujuća ako je to propisano posebnim zakonom. Pored toga, uspostaviti interni mehanizam kontrole unutar Poreske uprave u pogledu primene obavezujućih mišljenja Ministarstva finansija, odnosno obavezati i PU da daje odgovore na postavljena pitanja. ZPPPA izmeniti na taj način da su i mišljenja Poreske uprave, koja ovaj organ daje putem maila, takođe obavezujuća za Poresku upravu.
- Izmeniti čl. 147, st. 1 ZPPPA, 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 odlukama drugostepenog organa i suda.
- Izmena ZPPPA koja bi omogućila da poreski obveznici mogu neograničeni broj puta podneti izmenjene poreske prijave.
- Ukipanje 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 prepostavke pozitivne odluke u slučaju propuštanja Poreske uprave da doneše odluku u roku, kako u poreskoj upravi tako i u MF.
- ZPPPA je potrebno dopuniti odredbama koje regulišu preventivne poreske kontrole kako bi ZPPPA bio usklađen sa odredbama ZIN.
- Nadležnost za odlučivanje po žalbama na prvostepena rešenja Poreske uprave je potrebno preneti na Ministarstvo finansija kako bi se obezbedila veća sigurnost poreskim obveznicima.

- U okviru Upravnog suda bi trebalo ustanoviti posebna poreska odeljenja i sudije ovog suda treba podvrgnuti dodatnoj obuci u cilju boljeg razumevanja specifičnih poreskih pitanja.
- Do potpunog prelaska na elektronski sistem podnošenja poreskih prijava, omogućiti poreskim obveznicima koji to žele mogućnost podnošenja poreskih prijava elektronskim putem.
- Ministarstvo finansija treba da izda jedinstven Pravilnik za svaki poreski oblik, a uputstva, instrukcije i slična akta koja se donose u skladu sa Zakonom o poreskom postupku i poreskoj administraciji, a tiču se primene poreskih propisa, moraju biti javno dostupna.
- Srpsko Ministarstvo finansija i Poreska uprava treba da intenziviraju aktivnosti u vezi potpisivanja FATCA sporazuma i da bliže sarađuju sa srpskim finansijskim institucijama u ovom postupku.
- Opšta primedba jeste da je nužno zakone donositi i menjati u redovnom, a ne hitnom postupku, kako bi svi prošli suštinski važnu javnu raspravu.

F. NAJNOVIJE TENDENCIJE U SRPSKOM PORESKOM SISTEMU

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Savet smatra da je reformu potrebno nastaviti kroz obezbeđivanje dosledne primene članova Zakona o budžetskom sistemu koji uređuju osnovne principe uvođenja i naplate neporeskih javnih prihoda.	2013			✓
Savet smatra da je potrebno aktuelizovati rad na ovom nacrtu, 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			✓
Nastavak 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			✓
Donošenje Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara.	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			✓
Savet stranih investitora veruje da bi svako novo poresko opterećenje za kompanije i fizička lica u Srbiji trebalo da bude prethodno najavljenno 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			✓

STANJE

Na osnovu Doing Business 2016 izveštaja Svetske banke, Srbija je rangirana na 59. mestu, od ukupno 189 ekonomija. Kada se posmatra oblast plaćanja poreza, Srbija je na 143. mestu što je napredak u odnosu na Doing Business 2015 izveštaj u kome je Srbija bila rangirana na 165. mestu. Oblast poreza zajedno sa oblašću pribavljanja građevinskih dozvola su još uvek dve najlošije rangirane oblasti.

Rangiranje u pogledu plaćanja poreza vrši se na osnovu tri pokazatelja: 1) broja plaćanja poreza u toku godine, 2) potrebnog vremena, kao ukupan broj sati u godini i 3) ukupne stope poreza, kao procenat od profita.

Napredak u oblasti plaćanja poreza ostvaren je prevashodno zbog uvođenja elektronskog sistema podnošenja poreskih prijava i plaćanja poreza na dodatu vrednost i doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje, kao i zbog ukidanja naknade za korišćenje građevinskog zemljišta. Savet stranih investitora je stava da poreski sistem trpi određene negativne ocene, između ostalog i zbog činjenice da paralelno sa postojećim poreskim oblicima u Srbiji postoji veliki broj parafiskalnih nameta, koji povećavaju efektivno opterećenje privrede pod uslovima koji su često netransparentni i neopravdani. Kao vrsta javnih dažbina, parafiskalni nameti, zapravo, nameću obavezu za koju se ne dobija (uopšte ili u adekvatnoj srazmeri) konkretna usluga, pravo ili dobro. Dodatni problem predstavlja i to što ova oblast nije jedinstveno regulisana, već su odredbe koje je uređuju disperzirane kroz veći broj zakona i podzakonskih akata koji uređuju različite pravne oblasti.

Ova činjenica je prepoznata od strane nadležnih organa, pa je shodno tome reforma parafiskalnih nameta započeta krajem 2012. godine ukidanjem 138 parafiskalnih nameta. Deo reforme je i donošenje Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara. Naime, Ministarstvo finansija pripremilo je nacrt zakona, koji je bio predmet javne rasprave, koja je završena u martu 2013. godine, a u kojoj je Savet aktivno učestvovao. Međutim, nakon toga reforma je ušla u period stagnacije, u kome su izostali dalji očekivani koraci na donošenju zakona, ukidanju ili reviziji pojedinih parafiskalnih nameta, te na iznalaženju rešenja za stavljanje pod kontrolu prakse njihovog nekontrolisanog uvođenja. Poslednja inicijativa Ministarstva finansija u ovoj oblasti jeste pripremanje nacrtova novog Zakona o finansiranju lokalne samouprave.

POBOLJŠANJA

Moguće poboljšanje je u činjenici da je pripremljen nacrt novog Zakona o finansiranju lokalne samouprave, koji predviđa smanjenje neporeskih i parafiskalnih nameta. Međutim, neophodno je i usvajanje ovog zakona, kao i njegova kasnija adekvatna primena.

PREOSTALI PROBLEMI

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

Prema podacima NALED-a i USAID, u 2015. godini privreda je plaćala 384 neporeska nameta, od kojih su 247 parafiskalni, dok se u 2016. godini prema podacima registra neporeskih i parafiskalnih nameta NALED-a njihov broj povećao na 403.

Imajući u vidu ovo, donošenje Zakona o naknadama predstavlja prioritet kada se govori o reformi parafiskalnih nameta.

Poseban problem koji smatramo da treba istaći tiče se lokalne komunalne takse za isticanje firme na poslovnom prostoru (firmarina). Troškovi po osnovu plaćanja firmarine za preostale taksene obveznike značajno su povećani od kada je promenjen režim plaćanja firmarine. Ukupna obaveza jednog privrednog subjekta po osnovu firmarine doseže značajne iznose i usled različite prakse koja postoji u jedinicama lokalne samouprave.

Takođe, Savet upozorava na sverastući problem neujednačene primene poreskih propisa (kao npr. da Poreska uprava ne priznaje dokumentovane poslovne troškove jer su ostvareni radi obavljanja poslovne delatnosti koja nije upisana u osnivački ili drugi akt društva, iako takva obaveza ne postoji po Zakonu o privrednim društvima niti je ovakvo postupanje utemeljeno u poreskim propisima) i međusobne neu-skladenosti poreskih zakona i podzakonskih akata. Dodata, problem se javlja i prilikom postupanja poreskih organa u skladu sa obavezujućim aktima (objašnjenja, mišljenja, instrukcije, uputstva i sl.) o primeni poreskih propisa, a koje daje ministar nadležan za poslove finansijskih ili lice koje on ovlasti. U vezi sa tim nije jasno da li su mišljenja koja izdaje Sektor za finansijski sistem, a koja se odnose na primenu međunarodnih računovodstvenih standarda i koja imaju uticaj na tumačenje poreskih propisa, obavezujuća.

Kao jedna od napomena koja se navodi u Doing Business 2016 izveštaju, jeste i to da je u Srbiji došlo do povećanja poreza na imovinu, kao i naknade za zaštitu i unapređenje životne sredine. Naknada za zaštitu i unapređenje životne sredine se plaća po osnovu: (i) korišćenja stambenih i poslovnih zgrada, stanova i poslovnih prostorija za stovanje, odnosno obavljanje poslovne delatnosti, uključujući i korišćenje zemljišta za obavljanje redovne delatnosti privrednih subjekata; (ii) obavljanja određenih aktivnosti koje utiču na životnu sredinu; (iii) transporta nafte i naftnih derivata, kao i sirovina, proizvoda i poluproizvoda hemijskih i drugih opasnih materija iz industrije ili za industriju na teritoriji jedinice lokalne samouprave sa statusom ugrožene životne sredine na području od značaja za Republiku

Srbiju. Zakonom o zaštiti životne sredine prepušteno je jedinicama lokalne samouprave da same odrede visinu ove naknade, ali na osnovu kriterijuma i do maksimalno dozvoljenog iznosa predviđenog Uredbom o kriterijumima za utvrđivanje naknade za zaštitu i unapređivanje životne sredine i najvišeg iznosa naknade.

Savet ponovo ističe da uvođenje novih poreza i obaveza u toku fiskalne godine ili njihovo povećavanje (i to bez prethodne najave) poreskim obveznicima, bez prethodnih obaveštenja koja bi im omogućila da prilagode svoje poslovne aktivnosti novim fiskalnim opterećenjima, negativno utiče na predvidivost poslovног ambijenta i rezultate poslovanja kompanija.

PREPORUKE SAVETA

- Reformu je potrebno nastaviti kroz obezbeđivanje dosledne primene članova Zakona o budžetskom sistemu koji uređuju osnovne principe uvođenja i naplate neporeskih javnih prihoda.
- Potrebno je aktuelizovati rad na nacrtu Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara, te dovršiti započeti posao kroz sveobuhvatnu analizu i usklađivanje sa rešenjima i tendencijama sektorskih zakona. Ne treba odustatи od polaznog koncepta koncentrisanja svih naknada i uvođenja novih samo ovim zakonom, koji predlaže i sprovodi Ministarstvo finansija.
- Nastaviti reforme parafiskalnih nameta preispitivanjem svih preostalih parafiskalnih nameta koji finansijski opterećuju privredne subjekte, a za koje oni ne dobijaju odgovarajuću korist u vidu određenih prava, usluga ili dobara.
- Doneti Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara i novog Zakona o finansiranju lokalne samouprave.
- Primeniti gornju granicu iznosa firmarine na obavezu koju plaća jedan takseni obveznik, koji ima jedan ili više objekata sa istaknutim firmama na teritoriji jedne opštine.
- Svako novo poresko opterećenje ili povećanje postojećih za kompanije i fizička lica u Srbiji, trebalo bi da bude prethodno najavljeni poreskim obveznicima, te uvedeno kroz poreske zakone, koji bi trebalo da budu oblikovani od strane Ministarstva finansija, a ne od strane fondova, agencija ili drugih ministarstava.
- Savet je mišljenja da bi nadležnost za rešavanje u drugostepenom postupku trebalo preneti na Ministarstvo finansija kao i da bi bilo od velike koristi specijalizacija Upravnog suda za poreska pitanja ili makar osnovati posebno odeljenje u okviru ovog suda koje će biti isključivo nadležno za poreske sporove.

PROPIŠI U OBLASTI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Podrška novim i ubrzanje postojećih postupaka za dobijanje IPPC dozvole i dozvole za upravljanje otpadom, kao i obuka zaposlenih u lokalnim organima u pogledu izdavanja takvih dozvola.	2011		✓	
Podržati osnivanje novih i razvoj postojećih preduzeća koja se bave proizvodnjom i/ili pružanjem usluga u oblasti zaštite životne sredine, i osnivanje novih i razvoj postojećih preduzeća koja se bave proizvodnjom energije iz alternativnih izvora.	2009		✓	
Uvođenje ekonomskih podsticaja za ulaganja u zaštitu životne sredine (čista proizvodnja, smanjenje zagađenja, energetska efikasnost, smanjenje otpada, eko-inovacije, itd.).	2010		✓	
Ohrabriti uspostavljanje partnerstva između javnih i privatnih učesnika, zajedno sa lokalnim vlastima da bi pomogli sprovođenje Vladine politike upravljanja otpadom, što je neophodan preduslov za uspostavljanje odgovarajućeg programa koji će obezbediti okvir za dalja ulaganja i rast u privatnom sektoru.	2010		✓	
Razvijati saradnju sa operaterima koji poseduju dozvole za termički tretman otpada, čime bi se rešio problem trajnog zbrinjavanja otpada i značajno smanjile količine koje se odlažu na deponijama.	2014		✓	
Podsticati ulaganja u tretman otpada životinjskog porekla i obezbiti adekvatno zbrinjavanje ovog otpada.	2015			✓
Nastaviti donošenje lokalnih i regionalnih planova o upravljanju otpadom.	2012		✓	

STANJE

U odnosu na 2015. ova godina je donela puno novosti i napretka u oblasti zaštite životne sredine. Pokrenuti postupci izmene Zakona o zaštiti životne sredine, Zakona o upravljanju otpadom i Zakona o zaštiti prirode još 2013. godine konačno su završeni usvajanjem izmena i dopuna ovih zakona krajem februara 2016. godine, čime su ovi propisi u velikom delu harmonizovani sa direktivama EU iz oblasti zaštite životne sredine.

Novina u Zakonu o zaštiti životne sredine je osnivanje Zelenog fonda Republike Srbije kao budžetskog fonda, a cilj je evidentiranje sredstava namenjenih finansiraju pripreme, sprovođenja i razvoja programa, projekata i drugih aktivnosti u oblasti očuvanja, održivog korišćenja i zaštite unapređivanja životne sredine. Formiranje ovog Fonda će uveliko unaprediti podsticaj za ponovnu upotrebu i korišćenje otpada kao sekundarne sirovine, za proizvodnju energije i stimulisati korisnike za nove programe i projekte. Nadalje, odgovornost

pravnih i fizičkih lica za postupke sanacije i remedijacije je pooštrena.

Izmenama i dopunama Zakona o upravljanju otpadom omogućeno je utvrđivanje prestanka statusa otpada ukoliko se koristi u druge upotrebljive svrhe (reciklaža ili druge operacije ponovnog iskorišćenja), regulisana je delatnost posrednika u upravljanju otpadom, a postrojenjima koja raspolažu integrисаниom dozvolom omogućen je uvoz otpada radi ponovnog iskorišćenja za sopstvene potrebe. Predviđena je selekcija komunalnog otpada u domaćinstvima i obaveza jedinica lokalne samouprave da obezbede adekvatne uslove za sakupljanje svake vrste otpada, najkasnije u roku od 3 godine od dana stupanja na snagu ovih izmena odnosno do 01.03.2019. godine.

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 neravno-pravan položaj. Nijedan operater pojedinačno nema saznanja, niti ih u skladu sa propisima o zaštiti konkurenkcije sme imati, o količini otpadnih guma koje je energetski iskoristio drugi operator. To istovremeno znači i da niti jedan 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 prvo bitna 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, a razvilo se crno tržište energenata
- ogromnog odliva sredstava iz budžeta, što kada su gume u pitanju iznosi bar 10 miliona evra, bez ikakve potrebe, jer celokupna količina može da se zbrine u cementarama bez troškova ili sa znatno manjim troškovima. Sve ovo ne bi doprinelo smanjenju broja zaposlenih koji rade na sakupljanju guma, jer bi oni nastavili da rade ovaj posao.

POBOLJŠANJA

Osnivanje Zelenog fonda Republike Srbije kao jednog od ključnih mehanizama za finansiranje programa i projekata iz oblasti zaštite životne sredine omogućeno je finansiranje projekata i subvencija radi zaštite životne sredine, a najavlјena su značajna ulaganja u velike infrastrukturne projekte u oblasti upravljanja otpadom i otpadnim vodama.

Takođe pokrenuti su postupci radi javno-privatnog partnerstva u oblasti upravljanja komunalnim otpadom i njegovim trajnim zbrinjavanjem. Stvoreni su zakonski uslovi za selekciju kućnog komunalnog otpada i obaveze lokalnih zajednica da stvore uslove za sakupljanje i odvajanje takvog otpada. Pravnim licima koja poseduju integrisanu dozvolu za rad postrojenja omogućen je uvoz neopasnog otpada radi ponovnog iskorišćenja za sopstvene potrebe, čime će se značajno omogućiti ravnometerno korišćenje otpada i povećati konkurentnost na tržištu.

Najavljeni je realizacija Tvinning Projekta „Unapređenje sistema upravljanja opasnim otpadom u Republici Srbiji – Integrисani plan upravljanja opasnim otpadom“. Opšti cilj ovog projekta je da pomogne Srbiji u ispunjenju zakonodavstva EU iz oblasti zaštite životne sredine, kroz institucionalnu izgradnju i unapređenje infrastrukture u oblasti životne sredine. Svrha projekta je razvoj i unapređenje sistema upravljanja otpadom, kroz završetak zakonodavstva, strateško planiranje i sprovođenje okvira za upravljanje posebnim tokovima opasnog otpada u skladu sa standardima Evropske unije i zakonodavstvom Srbije.

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 zagadenja.
- Sistem podsticaja za ulaganje u zaštitu životne sredine nije razvijen (čista proizvodnja, smanjenje zagađenja, energetska efikasnost, smanjenje otpada, ekološke investicije, reciklaža, itd.).
- Termički tretman opasnog otpada se ne sprovodi i otpad se ne preuzima iz nekoliko razloga, kao što su: nedostatak dozvola i nepostojanje odgovarajućih pripremnih linija za ovu vrstu otpada.
- Nepostojanje adekvatnih stanica za zbrinjavanje otpada životinjskog porekla predstavlja veliki problem na teritoriji čitave Srbije.

PREPORUKE SAVETA

- Podržati osnivanje novih i razvoj postojećih preduzeća koja se bave proizvodnjom i/ili pružanjem usluga u oblasti zaštite životne sredine, osnivanje novih i razvoj postojećih preduzeća koja se bave proizvodnjom

energije iz alternativnih izvora.

- Uvođenje ekonomskih podsticaja za ulaganja u zaštitu životne sredine (čista proizvodnja, smanjenje zagađenja, energetska efikasnost, smanjenje otpada, eko-inovacije, itd.).
- Ohrabriti uspostavljanje partnerstva između javnih i privatnih učesnika, zajedno sa lokalnim vlastima da bi pomogli sprovođenje Vladine politike upravljanja otpadom, što je neophodan preduslov za uspostavljanje odgovarajućeg programa koji će obezbititi okvir za dalja ulaganja i rast u privatnom sektoru.
- Razvijati saradnju sa operaterima koji poseduju dozvole za termički tretman otpada, čime bi se rešio problem trajnog zbrinjavanja otpada i značajno smanjile količine koje se odlažu na deponijama.
- Podsticati ulaganja u tretman otpada životinjskog porekla i obezbititi adekvatno zbrinjavanje ovog otpada.
- Podsticati lokalne samouprave na obezbeđenje uslova za selekciju i sakupljanje komunalnog otpada od domaćinstava.
- Stalna edukacija stanovništva u oblasti selekcije otpada i zaštiti životne sredine.
- Nastaviti donošenje lokalnih i regionalnih planova o upravljanju otpadom.
- Nastaviti sa donošenjem podzakonskih akata kako bi se obezbedila pravilna primena promene propisa iz oblasti zaštite životne sredine.

SPECIFIČNO ZA ODREĐENI SEKTOR

HRANA I POLJOPRIVREDA

A. BEZBEDNOST HRANE

1. ZAKON O BEZBEDNOSTI HRANE

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Formirati Stručni savet za procenu rizika u oblasti bezbednosti hrane u skladu sa članom 23. Zakona.	2015			✓
Strategiju bezbednosti hrane 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 laboratorijskih ustanova.	2015			✓
Jasno definisati razliku između troškova analize i superanalize uzoraka iz člana 70. i naknade za laboratorijske analize iz člana 71, ili ako ne postoji relevantna razlika, izmeniti delove koji stvaraju zabunu.	2014			✓
Jasno definisati superanalizu i definisati koje telo treba da obavlja superanalize (ako superanalizu radi druga, takođe sertifikovana laboratorija, kako je moguće da rezultati budu drugačiji?).	2014			✓
Jasno definisati termin „posebne kontrole“, pomenute u članu 70. i definisati da li se posebna kontrola razlikuje od već definisane „službene kontrole“.	2014			✓
Jasno definisati odgovornosti u članu 12.	2014			✓
U članu 30. jasno definisati šta je dokaz o bezbednosti hrane (analiza u akreditovanim laboratorijama) i učestalost analiza.	2014			✓
U potpunosti uskladiti Pravilnik o deklarisanju i označavanju upakovanih namirnica sa EU regulativom 1169/2013.	2015			✓
Doneti Pravilnik o kriterijumima opšte bezbednosti hrane na nivou maloprodaje hrane.	2014			✓
Potrebno je izmeniti Pravilnik o kvalitetu mlevenog mesa, poluproizvoda i proizvoda od mesa, kako bi se uskladio sa relevantnim Pravilnikom o kvalitetu mesa za stoke, živine i divljači i Pravilnikom o kvalitetu zaklanih svinja i kategorizaciji svinjskog mesa.	2014		✓	

STANJE

Zakon o bezbednosti hrane usvojen je 2009. godine i u oblasti inspekcijskog nadzora izvršena je podela nadležnosti između dva relevantna ministarstva: Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine čije fitosanitarne, veterinarske i poljoprivredne inspekcije

su zadužene za vršenje zvaničnih kontrola hrane životinjskog i biljnog porekla u fazi primarne proizvodnje, prerade, prometa, uvoza, tranzita i izvoza i Ministarstva zdravlja čija sanitarna inspekcija je nadležna za kontrolu nove hrane, dijetetskih proizvoda, aditiva, aroma, enzimskih preparata neživotinjskog porekla, kao i za sve vrste voda za piće.

U maju 2013. iz Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine najavljene su izmene Zakona o bezbednosti hrane (u daljem tekstu: Zakon) u okviru kojih bi kontrola hrane i prehrambenih namirnica neživotinjskog porekla bila u nadležnosti sanitarne inspekcije Ministarstva zdravlja, dok bi kontrolu namirnica životinjskog porekla nastavila da vrši veterinarska inspekcija. Takođe je najavljeno da Direkcija nacionalnih referentnih laboratorija ne bi trebalo da bude u sastavu Ministarstva poljoprivrede, već bi u skladu sa praksom EU trebalo da bude samostalno telo. Do sada, najavljene izmene zakona nisu ostvarene. U maju 2015. iz istog ministarstva najavljena je finalizacija novog Zakona o bezbednosti hrane, koji bi najkasnije do kraja godine trebalo da se nađe u Skupštini. Navedeno je da će se promene odnositi samo na odredbe koje do sada nisu bile u celosti uskladene sa zakonodavstvom EU, što će doprineti dodatnom unapređenju sektora monitoringa bezbednosti hrane u Srbiji.

Krajem septembra 2016. godine nije došlo do realizacije najavljenih izmena.

Iako je Zakon usvojen 2009. godine, do sada nije u potpunosti primenjen. Članom 18. Zakona, za poslove laboratorijskog ispitivanja i njima povezane stručne poslove u lancu hrane propisano je osnivanje Direkcije za nacionalne referentne laboratorije. Dužnosti nacionalne referentne laboratorije predviđene zakonom obuhvataju obavljanje poslova u oblasti bezbednosti hrane, zdravlja životinja, zdravlja bilja, sadnog materijala poljoprivrednog i ukrasnog bilja, rezidua, mleka i banke biljnih gena.

Nacionalna referentna laboratorija otvorena je 9. marta 2015, a njen rad je podeljen na sledeće sekcije: Fitosanitarnu laboratoriju, Laboratoriju za bezbednost hrane, hrane za životinje i ispitivanje kvaliteta mleka, Laboratoriju za fizičko hemijska ispitivanja hrane i ispitivanje ostataka veterinarskih lekova, pesticida i drugih štetnih materija u hrani i hrani za životinje, Semensku laboratoriju sa bankom biljnih gena i Odsek za organsku proizvodnju. Međutim, iako su sredinom februra 2015. pokrenuta određena ispitivanja u Fitosanitarnoj i Semenskoj laboratoriji, Laboratorija još uvek ne obavlja sve poslove predviđene zakonom (npr. Fitosanitarna laboratorija se trenutno bavi samo analizom krompira) čime, između ostalog, nisu stvoren potrebni uslovi za analizu rizika predviđenu zakonom. Sa radom je počela banka biljnih gena, a iz Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine najavljeno je da će se početkom sledeće godine završiti opremanje Laboratorije za fizičko

hemijska ispitivanja kao i Labarotorije za mleko, koje su od velikog značaja za ispitivanje bezbednosti i kvaliteta hrane i mleka. I pored najava nadležnih institucija, ovakav tempo primene zakona nije zadovoljavajući. Neophodno je utvrditi i otkloniti uzroke zbog kojih Nacionalna laboratorija nije još uvek počela sa obavljanjem svih dužnosti predviđenih zakonom.

I ovde je situacija potpuno ista, tj. krajem maja 2016. godine nije došlo do realizacije najavljenih izmena. Takođe, članom 23. Zakona predviđeno je formiranje Stručnog saveta za procenu rizika u oblasti bezbednosti hrane. U maju 2013. iz Ministarstva poljoprivrede najavljeno je da će najkasnije do polovine juna 2013. biti izabrano 15 stručnjaka, članova nezavisnog Stručnog saveta za procenu rizika u oblasti bezbednosti hrane, a koji će u devet različitih komisija razmatrati bezbednost hrane i upozoravati nadležne na eventualne nepravilnosti. Do danas ne postoje pomaci po tom pitanju. Umesto dosadašnjeg pristupa ispitivanju bezbednosti hrane koji se zasniva na ispitivanju gotovog proizvoda, kontrolu proizvodnog procesa trebalo bi zasnovati na proceni rizika. Kako u poslove Saveta spada unapređenje i koordinacija u primeni metoda za procenu rizika, nepostojanje Saveta predstavlja veliku prepreku u vršenju analize rizika predviđene zakonom. Trenutnim pristupom inspektori odlučuju o uzorkovanju i testiranju proizvoda (kako gotovih, tako i namenjenih daljoj obradi) i neretko se dešava da se roba uvoznika koji poštuju propise nepotrebno zadržava, što utiče na svežinu proizvoda, sveukupne troškove i čini uvozne proizvode manje kompetitivnim u odnosu na domaće. Analiza rizika bi omogućila klasifikaciju subjekata u poslovanju hranom na nisko rizične i visoko rizične, čime bi se ubrzao proces carinjenja i puštanja u promet robe sa nižim rizikom, a uvoznici koji bi bili procenjeni kao „nisko rizični“, mogli bi da ostvare uštede u novcu i vremenu bržim prijemom dokumenata, a sa druge strane resursi inspekcije bili bi usmereni na ispitivanje rizičnih proizvoda. Analiza rizika smajila bi obim posla inspekcija i rasteretila njihove ograničene resurse. Takođe, članom 38. Zakona i, dalje, članom 8. Pravilnika o načinu uspostavljanja i organizacije sistema brzog obaveštavanja i uzbunjivanja za bezbednost hrane i hrane za životinje predviđeno je da Stručni savet učestvuje u sistemu brzog obaveštavanja i uzbunjivanja. Dalje, Zakonom je predviđeno da dozvolu za prvo stavljanje u promet nove hrane, genetski modifikovane hrane i genetski modifikovane hrane za životinje izdaje ministar nadležan za poslove zdravlja, a na osnovu prethodno pribavljenog naučnog mišljenja Stručnog saveta, što su sve dodatni razlozi za što hitnije formiranje Saveta i uspostavljanje punog kapaciteta rada Nacionalne referentne laboratorije.

Važno je i pitanje monitoringa bezbednosti hrane i hrane za životinje, kao mehanizma sistematske kontrole zagađivača u hrani i hrani za životinje u svim fazama proizvodnje, prerade i marketinga. Iako su odredbe zakona koje regulišu odgovarajući program na snazi od 1. januara 2009. godine, njihova realizacija još uvek nije počela.

Jedna od mera koja bi mogla da dodatno doprinese poboljšanju opštег stanja u oblasti bezbednosti hrane je i formiranje Agencije za bezbednost hrane, koja postoji u svim zemljama EU kao nezavisni organ sa ukupnim nadležnostima u oblasti bezbednosti hrane i pomoći koje se u okviru EFSA (European Food Safety Agency) razmenjuju podaci od značaja za kontrolu sadržaja i kvaliteta hrane. Osnivanje ove agencije nije predviđeno srpskim zakonodavstvom.

Radna grupa formirana u okviru Ministarstva Poljoprivrede u aprilu 2015. godine, sa ciljem da uskladi Pravilnik o maksimalno dozvoljenim količinama ostataka sredstava za zaštitu bilja u hrani i hrani za životinje i o hrani i hrani za životinje za koju se utvrđuju maksimalno dozvoljene količine ostataka sredstava za zaštitu bilja, Prilog 4 -Maksimalno dozvoljene količine određenih kontaminenata u hrani i hrani za životinje biljnog i životinjskog porekla uskladi sa aktuelnom EU regulativom No 1881/2006/EC je utvrdila da tražene izmene i usklađivanje sa EU Regulativom nije potrebno uraditi, te su proizvođači, uvoznici i izvoznici hrane na teritoriji Republike Srbije i dalje suočeni sa problemima prilikom poslovanja sa proizvodima kod kojih se i dalje razlikuju ispitivani parametri. Najčešći je slučaj problem prilikom uvoza sirovina za prehrambene proizvode i dozvoljeni limiti prisutnih metala.

POBOLJŠANJA

Formirana Radna grupa u okviru Uprave za veterinu usklađila je Pravilnik o kvalitetu mlevenog mesa, poluproizvoda i proizvoda od mesa, sa relevantnom zakonskom regulativom i od 31.12.2015. godine primenjuje se Pravilnik o kvalitetu usitnjenog mesa, poluproizvoda i proizvoda od mesa (»Sl. glasnik RS«, br. 94/2015 i 104/2015).

PREOSTALI PROBLEMI

Prema članu 70. Zakona, troškove analize i superanalize svih uzoraka snosi stranka od koje je uzorak uzet, ako se u konačnom postupku utvrdi da ne odgovara propisanim svojstvima. Ako uzorak odgovora propisanim svojstvima, troškovi laboratorijskih analiza i superanaliza padaju na

teret sredstava predviđenih budžetom Republike Srbije. Takođe, propisano je da subjekti u poslovanju hranom ili hranom za životinje čiji su proizvodi predmet uzimanja uzorka i analize moraju da imaju pravo na dodatno stručno mišljenje (superanalizu) koje ne odlaze preduzimanje hitnih mera u slučaju iznenadne opasnosti. Dalje, prema članu 71. Zakona subjekti u poslovanju hranom i hranom za životinje plaćaju naknadu za laboratorijske analize uzorka uzetih tokom službenih kontrola, kao i za izvršene službene kontrole u slučaju kada je rezultat analize nepovoljan, osim kada je to ovim zakonom drugačije propisano. Sredstva ostvarena od naknade iz stava 1 ovog člana prihod su Republike Srbije i vode se na posebnom računu u budžetu Republike. Vисину naknade iz stava 1 ovog člana utvrđuje Vlada.

Međutim u praksi, samo uvoznik plaća analize. Na taj način uvoznici hrane i sirovina u prehrambenoj industriji suočeni su sa skrivenim parafiskalnim nametom. Iako se država obavezala da će im refundirati troškove analize hrane ukoliko su rezultati iste ispravni, to se u praksi ne dešava, jer ne postoji nadležna institucija kojoj bi kompanije podnosile zahteve za povraćaj troškova analize. Upravi za zaštitu bilja Ministarstva poljoprivrede od 2009. godine do danas podnet je samo jedan takav zahtev, koji je odbijen.

Dalje, zakon definiše „službeni uzorak“, a ne „uzorke“, a pošto se termin uzorci pretežno koristi u Zakonu, nije u potpunosti jasno da li ova dva termina imaju isto značenje. Nema ni definicije superanalize, pomenute u članu 70, osim opisa da je u pitanju „dodatao stručno mišljenje“. Konačno, nije jasno da li je naknada za laboratorijske analize uzorka prema članu 71. ista kao i troškovi analize i superanalize u članu 70. Shodno tome, nije jasan tačan obim troškova analize za subjekte u poslovanju hranom i hranom za životinje.

Član 12. definiše da se obaveze vezane za bezbednost hrane vrše od strane državne uprave, sa listom nadležnosti, međutim, ovde dolazi do preklapanja dužnosti i nije jasno definisana raspodela odgovornosti.

Član 31. navodi da su subjekti u poslovanju hranom i hranom za životinje u svim fazama proizvodnje, prerade i prometa hrane i hrane za životinje kojim upravljaju, dužni da obezbede da hrana ili hrana za životinje ispunjava uslove propisane ovim zakonom i drugim posebnim propisima, kao i da dokazu ispunjenost tih uslova. Nema jasne definicije o tome šta je dokaz o bezbednosti hrane, niti kolika bi moralna biti učestalost analiza.

U nastavku, postoji nekoliko neusaglašenosti vezanih za podzakonska akta.

Tokom 2015. došlo je do problema nastalih tumačenjem Pravilnika o deklarisanju. Naime Fito-sanitarna inspekcija od 19. januara tekuće godine, počela je da tumači Pravilnik o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane na novi način. S tim u vezi, inspektori su uvoznicima, učestalije nego do sada zadržavali kamione na carini i izdavali Rešenje o zabrani uvoza i stavljanja u promet tih proizvoda. Nakon reakcije uvoznika i poslovnih udruženja, u martu 2015. doneto je mišljenje Ministarstva poljoprivrede

i zaštite životne sredine o tumačenju pravilnika, međutim, da bi se dalji problemi izazvani tumačenjima pravilnika izbegli, potrebno je da se usvoje izmene Pravilnika. (Više o tome u delu „Kontrola kvaliteta i deklarisanje prehrambenih proizvoda“)

Opšti pravilnik o kriterijumima bezbednosti hrane u maloprodajnim objektima još uvek nije donet. Pravilnik koji je u upotrebi je onaj koji smatra lanac maloprodajnih objekata kao proizvođače hrane koji izazivaju dodatne troškove (higijenski i sanitarni preduslovi, priprema prostorija, jedinica za uzorkovanje).

PREPORUKE SAVETA

- Formirati Stručni savet za procenu rizika u oblasti bezbedosti hrane u skladu sa članom 23. Zakona.
- Strategiju bezbednosti hrane zasnovati na izradi analize rizika. Nakon izvršene analize rizika, izvršiti klasifikaciju uvoznika na osnovu analize.
- Osposobiti za rad sve sekcije Nacionalne referentne laboratorije i stvoriti uslove da laboratorija obavlja sve poslove predviđene zakonom.
- Omogućiti prihvatanje sertifikata stranih akreditovanih laboratorija.
- Jasno definisati razliku između troškova analize i superanalize uzoraka iz člana 70. i naknade za laboratorijske analize iz člana 71. ili, ako ne postoji relevantna razlika, izmeniti delove koji stvaraju zabunu.
- Jasno definisati superanalizu i definisati koje telo treba da obavlja superanalize (ako superanalizu radi druga, takođe sertifikovana laboratorija, kako je moguće da rezultati budu drugačiji?).
- Jasno definisati termin „posebne kontrole“, pomenute u članu 70. i definisati da li se posebna kontrola razlikuje od već definisane „službene kontrole“.
- Jasno definisati odgovornosti u članu 12.
- U članu 30. jasno definisati šta je dokaz o bezbednosti hrane (analiza u akreditovanim laboratorijama) i učestalost analiza.
- U potpunosti uskladiti Pravilnik o deklarisanju i označavanju upakovanih namirnica sa EU regulativom 1169/2013.
- Definisati Vodič o primeni kriterijumima Zakona o bezbednosti hrane na nivou maloprodajnih objekata.

2. SANITARNA I FITOSANITARNA INSPEKCIJA

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
U cilju stvaranja stabilnog poslovnog okruženja, neophodne su izvesne promene u cilju predvidljivosti:				
Konzistentna primena jedinstvenih pravila u procedurama inspekcijskih službi u smislu troškova, rokova i mehanizama rada na terenu.	2011			✓
Diskreciona prava inspektora da odluče proizvoljno koliki će broj uzoraka biti uzet, kakva će biti sama procedura uzorkovanja i troškovi laboratorijskih analiza treba da budu isključena, a broj uzoraka varira između deset i trideset po inspektoru, ali i unutar same inspekcijske službe, u zavisnosti od konkretnog inspektora na dužnosti, koji često ima diskreciono pravo da odluči o pomenutom proizvoljno.	2011		✓	
Diskreciona prava inspektora da odrede tip analiza u laboratorijskim procesima treba da budu isključena. 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, s obzirom na to da vremenski period potreban za graničnu inspekciju i proces provere nije predviđen i varira u zavisnosti od faktora nepoznatih uvozniku. Vreme trajanja od istovara ispruke do stavljanja u promet može potrajati od tri do 20 dana, u zavisnosti od toga da li inspektor uzorkuje posiljku za analizu ili ne, kojoj laboratoriji šalje uzorce na analizu i tome slično.	2012			✓
Uvoznik koji snosi finansijske posledice za eventualni gubitak ili uništenje treba da bude zaštićen, s obzirom na to da se pri uzmimanju uzorka pri uvozu iz originalnog pakovanja često uništiti roba ili njena ambalaža.	2014			✓
Sve prepreke trgovini treba da budu rešene i da se poštuje princip slobodnog kretanja robe, s obzirom na to 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		✓	
Potrebno je jasno razdvojiti naknadu za uvoz od laboratorijskih analiza, čime se obezbeđuje da naknada bude fiksna, a ne varijabilna i zavisna od izbora inspektora.	2015			✓

STANJE

Nadležnosti fitosanitarne i sanitarne inspekcije u oblasti bezbednosti hrane definisane su Zakonom o bezbednosti hrane (»Sl. glasnik RS«, br. 41/2009). Fitosanitarna inspekcija koja pripada Ministarstvu poljoprivrede i zaštite životne sredine nadležna je za hranu biljnog pore-

kla 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 suplementa 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. Inspekcije čiji su propisi i praksa specifični i složeni, a među kojima je i Fitosanitarna inspekcija, izrađuju modele primene ovog zakona u svojim sektorima. Usaglašavanje sektorskih propisa sa ovim zakonom trebalo bi da se okonča u aprilu 2017. godine.

POBOLJŠANJA

Primetan je izvestan napredak u radu Fitosanitarne inspekcije u odnosu na prethodnu godinu u smislu broja uzorkovanih proizvoda i učestalosti uzorkovanja, što dovodi do zaključka o svojevrsnom otpočinjanju procesa monitoringa.

Krajem 2013. i tokom 2014. došlo je do značajnih promena po pitanju kontrole kvaliteta vina i alkoholnih pića. Period važenja laboratorijskog sertifikata je definisan i iznosi 6 meseci za svaki lot, uz specifikaciju o tipu analiza potrebnih za izvoz i dobijanje kontrolnog broja. Formirana je baza podataka za sva pravna lica koja se bave proizvodnjom vina, kao i spisak nadležnih inspektora i ovlašćenih laboratorija.

Na osnovu stecenih iskustava tokom primene Zakona o bezbednosti hrane iz 2009. godine i uočenih nedostataka, pristupilo se izradi novog Zakona o bezbednosti hrane koji treba na jedinstven način da poboljša kontrolu i poveća bezbednost hrane. Javna rasprava o Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona o bezbednosti hrane sprovedena je u periodu od 15. oktobra do 3. novembra 2015. godine.

Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine formiralo je radnu grupu za izmene Pravilnika o deklarisanju koja je pripremila Nacrt pravilnika o deklarisanju, označavanju i reklamiranju proizvoda. Novi pravilnik još uvek nije usvojen.

PREOSTALI PROBLEMI

Jedan od uzroka problema koji nastaju pri radu fitosanitarne i sanitarne inspekcije je nedostatak analize rizika predviđene Zakonom o bezbednosti hrane. Analiza

rizika bi dovela do ubrzanja procesa carinjenja i puštanja robe u promet, smanjila bi obim posla inspekcija i rastrelila njihove ograničene resurse, a sa druge strane uvoznici koji bi bili procenjeni kao „nisko rizični”, mogli bi da imaju koristi od bržeg izdavanja dokumenata, čime bi se ostvarile uštede u novcu i vremenu. Trenutno inspektorji sami utvrđuju kada će i koja roba biti uzorkovana, što za posledicu ima visok broj uzorkovanih isporuka, dešava se da se uzorkuju isti artikli u kratkom vremenskom periodu, kao i da se roba uzorkuje pre isteka od šest meseci koliko traje rok važenja laboratorijskih analiza, a za vreme čekanja rezultata analiza roba koja je subjekt analize je u karantinu.

Što se tiče vremena potrebnog za dobijanja rešenja od nadležnih inspektora utisak je da je došlo do pogoršanja u odnosu na prošlu godinu, tj. da je vreme izdavanja rešenja produženo. Rokovi za dostavu rešenja (rezultata analize) se krše, pa se dešava da analiza uzorka stigne u trenutku kada je rok trajanja proizvoda već prošao. Kao uzrok za ovu negativnu tendenciju, navodi se nedostatak ljudskih resursa.

Kompanije snose velike troškove uzorkovanja i analize robe iz uvoza. Član 70 Zakona o bezbednosti hrane se ne primenjuje - troškove analize i superanalize svih uzoraka snosi stranka od koje je uzorak uzet, ako se u konačnom postupku utvrdi da ne odgovara propisanim svojstvima. Ako uzorak odgovara propisanim svojstvima troškovi laboratorijskih analiza i superanaliza padaju na teret sredstava predviđenih budžetom Republike Srbije. Uprkos tome, inspektori zahtevaju da se na samom zahtevu navede da troškove snosi uvoznik. Njihovo tumačenje je da se član 70 Zakona o bezbednosti hrane odnosi samo na sirovine.

Poseban izazov predstavlja i uvoz i uzorkovanje piva, s obzirom da se samo analiza u domaćim laboratorijama svakog lota/serijskog broja, a koje obezbeđuje uvoznik, smatra dokazom bezbednosti što nije uskladeno sa Uputstvom o službenom uzorkovanju hrane i hrane za životinje biljnog i mešovitog porekla pri uvozu Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine.

Iako je pravilnik o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane na snazi od 2013. sa odloženim periodom primene do aprila 2015., promena tumačenja pravilnika u januaru 2015. od strane Fitosanitarne inspekcije u pogledu definisanja šta se smatra transportnom kutijom,

a šta zbirnim pakovanjem dovela je do promene načina izdavanja rešenja i do ukidanja potvrde o carinjenju, što je onemogućilo veći broj uvoznika da obezbede normalan način poslovanja. Ove promene su uticale na povećanje zaliha, troškova i vremena potrebnog da se proizvod nađe na domaćem tržištu. Situacija se sredinom 2015. vratila približno na raniji nivo, međutim, navedeni primer doveo je u pitanje valjanost i ispravnost samog pravilnika i otvorila prostor za različita tumačenja, a samim tim i različito sprovođenje odredbi pravilnika. Usvajanjem novog pravilnika trebalo bi da se otklone nejasnoće iz prethodnog pravilnika.

Najnoviji primer za nedostatak preciznih uputstava za primenu zakona, što za posledicu ima različita tumače-

nja zakona od strane nadležnih inspektora, je Zakon o jakim alkoholnim pićima koji se primenjuje od januara 2016. U članu 44 Zakona koji se odnosi na uvoz jakih alkoholnih pića navodi se da je prilikom uvoza jakih alkoholnih pića potrebno dostaviti "odgovarajući dokument države izvoznice o kvalitetu". Zakon ne precizira koji je to dokument, šta mora da sadrži, ko ga izdaje. Takođe, zemlja izvoznica je često zemlja kroz koju roba samo tranzitira i nije moguće da zemlja iz koje roba dolazi zbog logističke organizacije prodavca izdaje sertifikate o kvalitetu za robu koja nije proizvedena u njoj. Zbog ovog problema došlo je do zastoja u carinjenju u januaru 2016. Trenutno se izdaju rešenja za carinjenje, ali ostaje otvorena mogućnost za različita tumačenja zakona od strane inspektora.

PREPORUKE SAVETA

- Konzistentna primena jedinstvenih pravila u procedurama inspekcijskih službi u smislu troškova, rokova i mehanizama rada na terenu.
- Ukinuti diskreciona prava inspektora da odluče proizvoljno koliki će broj uzoraka biti uzet, kakva će biti sama procedura uzorkovanja i troškovi laboratorijskih analiza. Posledica ovakve situacije je da broj uzoraka varira između 10-30 po 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.
- Ukinuti diskreciona prava inspektora da odrede tip analiza u laboratorijskim procesima. Cene su standardizovane između laboratorija, ali broj analiza, kao i njihov tip utiču na cenu.
- Poboljšati sistem granične inspekcije, jer uvoznici ne mogu da planiraju svoje poslovanje u Srbiji, s obzirom da vremenski period potreban za graničnu inspekciju i proces provere nije predviđen i varira u zavisnosti od faktora nepoznatih uvozniku, vreme trajanja od istovara isporuke do stavljanja u promet može potrajati od 3 do 20 dana, u zavisnosti od toga da li inspektor uzorkuje pošiljku za analizu ili ne, kojoj laboratoriji šalje uzorke na analizu i tome slično.
- Uvoznik koji snosi finansijske posledice za eventualni gubitak ili uništenje treba da bude zaštićen, s obzirom da se pri uzimanju uzoraka pri uvozu iz originalnog pakovanja često uništi roba ili njena ambalaža.
- Sve prepreke trgovini treba da budu rešene i da se poštuje princip slobodnog kretanja robe, s obzirom da se ne može predvideti koja će roba biti blokirana zbog kontrole kvaliteta, te uvoznici ne mogu da planiraju vreme kada će roba biti puštena u promet, što utiče na mesečna planiranja volumena robe, promotivne aktivnosti i tome slično, a što stvara tržišnu barijeru i kršenje principa slobodnog kretanja robe.
- Usvojiti novi Zakon o bezbednosti hrane.

- Usvojiti izmene pravilnika o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane.
- Usaglasiti propise inspekcija za Zakonom o inspekcijskom nadzoru.
- Inspekcijski nadzor da se vrši u skladu sa analizom rizika.

3. KONTROLA KVALITETA I DEKLARISANJE PREHRAMBENIH PROIZVODA

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
U potpunosti uskladiti Pravilnik o deklarisanju i označavanju upakovanih namirnica ("Službeni list RS" 85/2013, 101/2013) sa EU regulativom 1169/2011 - usvojiti Regulativu (EZ) br. 1169/2011 (od 25.09.2011. godine) Evropskog parlamenta i Veća o informisanju potrošača o hrani, da bi se omogućilo bolje i uniformnije deklarisanje prehrambenih proizvoda.	2014		✓	
Usvojiti izmene i dopune Zakona o bezbednosti hrane u skladu sa relevantnom evropskom regulativom.	2013			✓

STANJE

Pravilnik o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane („Sl. Glasnik RS“, br. 85/2013 i 101/2013) na snazi je od 05.04.2015. godine (osim dela koji se odnosi na navođenje alergena koji je na snazi od 01.01.2014.). Pravilnik je približio obeležavanje prehrambenih namirnica evropskom obeležavanju, iako nije u potpunosti usaglašen sa relevantnom Evropskom regulativom. Time je proizvođačima omogućeno fleksibilnije poslovanje, ali je i došlo do neusaglašenosti vezanih za tumačenje pravilnika od strane nadležnih inspekcija i laboratorija koje vrše kontrolu.

Izmene i dopune Zakona o bezbednosti hrane („Sl. Glasnik RS“ br. 41/09), još uvek su u fazi donošenja. Akcenat je na načinu kontrole bezbednosti hrane.

Pravilnik o nutritivnim i zdravstvenim izjavama je u izradi. Ovim pravilnikom će se propisivati uslovi označavanja, reklamiranja i prezentovanja hrane sa nutri-

tivnim i zdravstvenim izjavama. Oblast označavanja prehrambenih proizvoda nutritivnim izjavama regulisana je samo članom 30 Pravilnika o deklarisanju i označavanju upakovanih namirnica („Sl. List SCG“, br. 4/2004, 12/2004 i 48/2004), dok je oblast označavanja prehrambenih proizvoda zdravstvenim izjavama regulisana generalnim načelima člana 30 Zakona o bezbednosti hrane („Sl. Glasnik RS“ br. 41/09), koja se odnose na dovođenje potrošača u zabludu i člana 11 Zakona o oglašavanju („Sl. Glasnik RS“ br. 6/16), koja se odnose na obmanjujuće oglašavanje.

POBOLJŠANJA

Novi Pravilnik o deklarisanju, označavanju i reklamiranju je u izradi. Cilj je usaglašavanje sa relevantnom Evropskom regulativom u pogledu obaveznog označavanje nutritivne informacije na proizvodu, kao i revizija deklarativnih elemenata koji su lokalno propisani ili njihova primena nije dovoljno jasna.

Nacrt Pravilnika o nutritivnim i zdravstvenim izjavama je harmonizovan sa Regulativom (EC) 1924/2006 Evropskog parlamenta i Saveta od 20.12.2006. o nutritivnim i zdravstvenim izjavama, koje se navode na hrani, što znači da će nakon njegove objave na proizvodima moći da se koriste autorizovane izjave EU Registra. Na ovaj način će subjekti, naročito oni koji budu plasirali prehrambene proizvode sa zdravstvenim izjavama na tržište Evropske unije, imati jednoobrazni pristup u načinu komunikacije za domaće i izvozno tržište.

PREOSTALI PROBLEMI

Zakonom o hrani 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 tom, zvaničan stav nadležnog Ministarstva nije obavezujući akt za inspekcijske službe. Sve navedeno doprinosi otežanom funkcionisanju subjekata u poslovanju hranom i velikim ograničenjima u pogledu dugoročnih planiranja.

Nedovoljno precizno definisane završne i prelazne odredbe u nacrtu Izmena i dopuna Pravilnika o deklarisanju i označavanju upakovanih namirnica, s obzirom na to da je, kao i u slučaju prve verzije pravilnika, prelazni rok definisan u odnosu na ambalažu u koju se pakuju proizvodi, a ne stavljanje u promet upakovane hrane, koja je predmet uređenja pravilnika i čije deklaracije je potrebno usaglasiti sa novim zahtevima. Nakon stupanja izmena i dopuna pravilnika na snagu (8 dana od objave u Službenom Glasniku Republike Srbije) proizvođači neće moći da preuzmu prethodno dogovorene i ugovorene količine ambalaže od svojih dobavljača/štamparija, čime su subjekti u poslovanju hranom onemogućeni da blagovremeno i pravovremeno prevaziđu prelazni period i da se samoorganizuju u cilju usklađivanja u roku koji je predviđen pravilnikom (dynamika narudžbine postojeće ambalaže, izmena deklaracija i naručivanje nove ambalaže, kako bi nakon isteka prelaznog perioda samo nova ambalaža bila korišćena uz minimalne gubitke prouzrokovane uništavanjem postojeće ambalaže i razvijanjem nove, zastojem u proizvodnji zbog vremena koje je potrebno da se razviju nove deklaracije i isporuči nova ambalaža...).

Primeri ispod oslikavaju probleme u svakodnevnom poslovanju:

- Neujednačena primena i različito tumačenje odredbi pravilnika koje se odnose na vrstu upakovane hrane (zbirno, kombinovano, transportno pakovanje).
- Različito tumačenje formulacije koja se odnosi na način navođenja Zemlje porekla namirnice.
- Obaveza navođenja podatka odakle je upakovana hrana uvezena, što otežava subjektima u poslovanju hranom da isti proizvod uvoze iz različitih zemalja, s obzirom da pojedine kompanije mogu imati regionalna skladišta na različitim lokacijama.
- Subjektivan pristup laboratorija koje kontrolisu hranu i nadležne inspekcije u ocenjivanju ispravnosti deklaracije, u pogledu naziva proizvoda, iako pravilnik u čl. 17. i 18. definiše naziv hrane pozivajući se na posebne propise, dok u nedostatku posebnog propisa daje mogućnost uobičajenog naziva, opisnog naziva ili naziva korišćenog u zemlji proizvođača.
- Različita tumačenja u pogledu toga šta je vidno polje, iako to pravilnik definiše.
- Subjektivan pristup u procenjivanju elemenata koji bi mogli dovesti potrošače u zabludu.
- Iako se primena Pravilnika o deklarisanju i označavanju upakovanih namirnica („Sl. Glasnik RS“, br. 85/2013 i 101/2013) odnosi na hranu namenjenu krajnjem potrošaču, nadležna inspekcija zahteva da sirovine i poluproizvodi namenjeni daljom preradi budu označeni prema navedenom propisu. S obzirom da u EU ne postoji ovakva primena, dobavljači sirovine nemaju praksu da robu u potpunosti označavaju, već je praksa u B2B odnosu da dobavljač kupcu dostavi sve relevantne informacije putem dokumentacije koja prati robu, kao i unapred prilikom sklapanja kupoprodajnog ugovora. Zbog toga se vrlo često zabranjuje stavljanje robe u promet, dok se označavanje u potpunosti ne usaglasi sa zahtevima Pravilnika o deklarisanju, iako zahtevane informacije na proizvodu nisu od dodatnog značaja za samog proizvođača, jer postoje dokumenta koja prate robu, što domaćim proizvođačima prouzrokuje velike zastoje u proizvodnji i prometu.

Činjenica da Pravilnik o nutritivnim i zdravstvenim izjavama još uvek nije završen, odnosno neizvesno je kada će biti usvojen i na snazi, ima za posledicu nepravilno deklarisane proizvode na tržištu. Samim tim može da dođe i do ugrožavanja prava potrošača jer im se plasiraju netačne i u Evropi nedozvoljene izjave.

PREPORUKE SAVETA

- U potpunosti uskladiti Pravilnik o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane („Službeni list RS“, 85/2013, 101/2013) sa EU regulativom 1169/2011 - usvojiti Regulativu (EZ) br. 1169/2011 (od 25.09.2011. godine) Evropskog parlamenta i Veća o informisanju potrošača o hrani, da bi se omogućilo bolje i uniformnije deklarisanje prehrabbenih proizvoda.
- Dnošenje Vodiča uz pravilnik o Deklarisanju, koji bi sadržao sve neophodne smernice i primere po ugledu na EU regulativu, kako bi se izbegla različita tumačenja i neujednačena primena.
- Usvojiti izmene i dopune Zakona o bezbednosti hrane u skladu sa relevantnom evropskom regulativom.
- Definisati nadležnost institucija u pogledu tumačenja propisa iz oblasti bezbednosti hrane i osigurati obaveznost primene zvaničnih stavova Ministarstva na sve učesnike u lancu.

4. STANDARDI KVALITETA U PROIZVODNJI MLEKA

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
I ove godine još jednom ističemo neophodnost hitnog otpočinjanja sa radom Nacionalne referentne laboratorije (NRL) kako nalaže Zakon o sigurnosti hrane i obezbeđenje njene potpune nezavisnosti, profesionalizacije i tehničke opremljenosti.	2010			✓
Pojednostavljenje organizacije rada Nacionalne referentne laboratorije (NRL), barem u delu kontrole sirovog mleka, na bazi isključivo ekonomskih parametara. To prvenstveno znači podelu terena radi efikasnije obrade uzoraka sirovog mleka. U tom smislu predlažemo da centri za prikupljanje i obradu uzoraka budu Beograd, Novi Sad i Kraljevo gde već postoji uslovi za tako nešto u pogledu postojanja ovlašćenih laboratorijskih jedinica, pri čemu bi kao krovni organ bila upravo Nacionalna referentna laboratorija (NRL).	2010			✓
Pronalaženje modela po kome bi se trenutna cena ispitivanja uzoraka sirovog mleka učinila jeftinijom i pristupačnijom za najveći broj proizvođača mleka. Jedno od načina moglo bi da bude raspodela učešća u ceni ispitivanja uzoraka mleka između države, farmera i mlekare. Slično je u EU gde npr. u Francuskoj troškove ovog ispitivanja snose podjednako mlekare i farmeri. U tom smjeru dati instrukcije Radnoj grupi Ministarstva poljoprivrede koja ima zadatku da izradi plan za uspostavljanje mreže laboratorijskih jedinica i ispitivanje mleka u Republici Srbiji.	2014			✓
Aktiviranje stručnog kadra u oblasti edukacije farmera uz stvaranje sistema obuke i organizovanog finansiranja od strane pristupnih fondova EU i drugih finansijskih ustanova, onih projekata koji su ključni za povećanje konkurentnosti u proizvodnji mleka a time i podizanja samog kvaliteta sirovog mleka.	2014			✓

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Definisati premiju/subvenciju po kvalitetu (ili diferencijacija premija za kvalitetno mleko prema isporučenoj količini) i na način da se stimulišu usitnjena gazdinstva da: 1) povećaju stočni fond i 2) poboljšaju kvalitet isporučenog sirovog mleka. Cilj je da se napravi selekcija i da se stimulišu proizvođači koji se opredeli za ovu vrstu proizvodnje. Značajno je postići ukrupnjavanje gazdinstava koja bi imala dnevnu proizvodnju od 100 do 200 litara/dan jer gazdinstva sa većim osnovnim stadiom imaju niže troškove proizvodnje usled efekata ekonomije obima.	2015			✓
Doneti aktioni plan povećanja broja registrovanih farmi. Neophodno je da farme budu registrovane kako bi se omogućio izvoz u EU. Prilagoditi propise o registraciji farmi u cilju jednostavnije i efikasnije primene u praksi.	2015			✓
Promovisati proaktivan pristup primarnih proizvođača mleka. Definisati institucionalni mehanizam koji treba da obezbedi da primarni poljoprivredni proizvođači moraju imati kontinuiranu stručnu podršku tokom procesa proizvodnje i to kroz lično obrazovanje ili kroz angažovanje stručnih lica.	2015			✓
Osnovati razvojnu banku za podršku razvoju poljoprivredne proizvodnje.	2015			✓

STANJE

Prehrambena industrija se i dalje suočava sa brojnim izazovima, kako u delu proizvodnje tako i u delu plasmana svojih gotovih proizvoda. Kupovna moć domaćeg tržišta, koja je u stagnaciji već dugi niz godina i velika konkurentnost inostranog tržišta najveće su prepreke zbog kojih ozbiljniji rast u proizvodnji mleka i mlečnih proizvoda nije moguć.

Stvaranje nove ekonomске vrednosti u narednom periodu je pod velikim rizikom usled globalnih potresa u ovoj industriji, izazvanih međusobnim sukobom na relaciji EU – Rusija. Nakon što je Rusija uvela sankcije kompanijama iz EU, one su usled ove mere Rusije u kratkom periodu izgubile pristup tržištu na koje su plasirale velike količine mlečnih proizvoda. Kako bi rešile problem viška proizvoda, kompanije iz EU odlučuju da viškove proizvoda plasiraju na tržišta Jugistočne Evrope, Bliskog istoka i Afrike po cenama koje su značajno niže (od 15 do 27% u zavisnosti od proizvoda) od cena za koje su se ovi proizvodi prodavali u proteklom periodu.

Kao jedan od ključnih faktora i prioriteta koji može umnogome da doprinese uspešnjem plasmanu proizvoda od mleka i mlečnih proizvoda, naročito na inostranim tržištima, jeste uspostavljanje sistema kvaliteta sirovog mleka na pravim temeljima i aktivna podrška Vlade i njenih organizacija izvozu domaćih kompanija.

Promenljivo privredno okruženje u svetu i kod nas, koje i pored negativnih posledica globalne krize poslednjih godina, ipak pruža perspektivu i mogućnost otvaranja novih tržišta za mlečne proizvode kao što je to sada slučaj nakon zaokreta u odnosima između Rusije i EU, pokazuje još jednom svu neophodnost uspostavljanja održivog, doslednog, jasnog i jednostavnog sistema proizvodnje sirovog mleka uskladenog sa svetskim tj. evropskim standardima u oblasti kvaliteta, naročito mikrobiološkog.

Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredinom je aprila 2015. godine formiralo Radnu grupu za mleko, koja je sem privremenih zaštitnih mera (prelevmana) na uvoz mleka i mlečnih proizvoda iz EU izmenila i postojeću zakonsku regulativu o maksimalno dozvoljenim količinama sredstava za zaštitu bilja u hrani i hrani za životinje i maksimalno dozvoljen sadržaj aflatoksina M1 u sirovom mleku sa 0,05 µg/kg povišila na 0,25 µg/kg, koja se primenjuje od 05.04.2016. godine.

POBOLJŠANJA

Konkretna mera Vlade RS i pozitivan signal za unapređenje ambijenta u kojem se odvija domaća proizvodnja mleka i mlečnih proizvoda je uvođenje privremenih zaštitnih mera (prelevmana) na uvoz mleka i mlečnih proizvoda iz EU u 2015. godini. Osnovni cilj ove mere je održanje primarne proizvodnje mleka i mlečnih proizvoda kroz ublažavanje

poremećaja na domaćem tržištu nastalog usled povećanog uvoza mleka i mlečnih proizvoda iz EU, a do iznalaženja održivog poslovnog modela za primarnu proizvodnju mleka. Situacija je i u prvoj polovini 2016. godine ostala potpuno ista, ali nije izvesno do kog momenta će se postojće zaštitna mera održati na snazi, tj. kada će doći do njenog ukidanja.

Ono što je donekle poboljšanje jeste činjenica da je povećan broj ispitivanja kvaliteta sirovog mleka koje se vrši u ovlašćenim domaćim laboratorijama. Treba naglasiti da se ovde radi o ispitivanju kvaliteta sirovog mleka prema domaćem pravilniku čiji su kriterijumi niži od onih u EU.

PREOSTALI PROBLEMI

U periodu u kome treba da se poboljša kvalitet sirovog mleka u Srbiji i uskladi sa normativima EU, a to je 2020. godina, preostalo je da se uradi sve ono što do sada nije urađeno.

Zakon o bezbednosti hrane usvojen je 2009. godine, u maju 2013, kao i maju 2015. godine najavljene su njegove izmene i finalizacija, međutim to se do kraja septembra 2016. godine nije realizovalo, a samim tim još uvek ne funkcioniše Nacionalna laboratorijska, kako je to predviđeno Zakonom o bezbednosti hrane.

PREPORUKE SAVETA

- I ove godine ističemo neophodnost hitnog otpočinjanja sa radom Nacionalne referentne laboratorijske (NRL) kako načele Zakona o sigurnosti hrane i obezbeđenje njene potpune nezavisnosti, profesionalizacije i tehničke opremljenosti.
- Pojednostavljenje organizacije rada Nacionalne referentne laboratorijske (NRL), barem u delu kontrole sirovog mleka, na bazi isključivo ekonomskih parametara. Ovo prvenstveno znači podjelu terena radi efikasnije obrade uzorka sirovog mleka. Predlažemo da centri za prikupljanje i obradu uzorka budu Beograd, Novi Sad i Kraljevo, gde već postoje uslovi za tako nešto u pogledu postojanja ovlašćenih laboratorijskih, pri čemu bi kao krovni organ bila upravo Nacionalna referentna laboratorijska (NRL).
- Pronalaženje modela po kome bi se trenutna cena ispitivanja uzorka sirovog mleka učinila jeftinijom i pristupačnjom za najveći broj proizvođača mleka. Jedan od načina moglo bi da bude raspodela učešća u ceni ispitivanja uzorka mleka između države, farmera i mlekare. Slično je u EU gde, npr. u Francuskoj, troškove ovog ispitivanja snose podjednako mlekare i farmeri. U ovom smjeru dati instrukcije Radnoj grupi Ministarstva poljoprivrede koja ima zadatku da izradi plan za uspostavljanje mreže laboratorijskih i ispitivanje mleka u Republici Srbiji.
- Aktiviranje stručnog kadra u oblasti edukacije farmera uz stvaranje sistema obuke i organizovanog finansiranja od strane pristupnih fondova EU i drugih finansijskih ustanova, onih projekata koji su ključni za povećanje konkurenčnosti u proizvodnji mleka, a time i podizanja samog kvaliteta sirovog mleka.
- Definisati premiju/subvenciju po kvalitetu (ili diferencijacija premija za kvalitetno mleko prema isporučenoj količini) i na način da se stimulišu usitnjena gazdinstva da: 1) povećaju stočni fond i 2) poboljšaju kvalitet isporučenog sirovog mleka. Cilj je da se napravi selekcija i da se stimulišu proizvođači koji se opredeljuju za ovu vrstu proizvodnje. Značajno je postići ukrupnjavanje gazdinstava koja bi imala dnevnu proizvodnju od 100 do 200 litara/dan jer gazdinstva sa većim osnovnim stadijumom imaju niže troškove proizvodnje usled efekata ekonomije obima.
- Doneti akcioni plan povećanja broja registrovanih farmi. Neophodno je da farme budu registrovane kako bi se omogućio izvoz u EU. Prilagoditi propise o registraciji farmi u cilju jednostavnije i efikasnije primene u praksi.
- Promovisati proaktivni pristup primarnih proizvođača mleka. Definisati institucionalni mehanizam koji treba da obezbedi da primarni poljoprivredni proizvođači moraju imati kontinuiranu stručnu podršku tokom procesa proizvodnje i to kroz lično obrazovanje ili kroz angažovanje stručnih lica.
- Osnovati razvojnu banku za podršku razvoju poljoprivredne proizvodnje.

5. PROCES REGISTRACIJE SREDSTAVA ZA ZAŠTITU BILJA (SZB)

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Da se evropski standardi uvedu u domaće srpsko zakonodavstvo, u smislu napora Republike Srbije da u potpunosti uskladi svoje propise sa EU i sa Svetskom trgovinskom organizacijom (STO).	2010			✓
Potpuno usklađivanje sa standardima EU i pravilno sprovođenje procesa registracije sredstava za zaštitu bilja u Republici Srbiji, u cilju osiguranja bezbednosti hrane za potrošače, kao i lojalne konkurenčije između stranih i domaćih društava.	2010			✓
Stvaranje povoljnih tržišnih uslova za inostrana ulaganja, između ostalog i time što će na snazi biti samo Zakon o sredstvima za zaštitu bilja iz 2009. godine, i time što će od oktobra 2015. godine početi revizija postojećih rešenja o registraciji sredstava za zaštitu bilja.	2010			✓
Usaglašavanje sa EU standardima je neophodno i zato što tek nakon zatvaranja svih 35 poglavlja (poglavlje 12 se odnosi na bezbednost hrane, veterinarska i fitosanitarna pitanja) je moguće potpisati ugovor o članstvu Srbije sa svim ostalim zemljama članicama EU.	2015			✓
Donošenje novih podzakonskih akata ili revizija postojećih, a u saglasnosti sa novim Zakonom o sredstvima za zaštitu bilja koja će omogućiti efikasnu registraciju, inspekciju, prodaju, uvoz i korišćenje sredstava za zaštitu bilja u poljoprivredi i šumarstvu.	2012			✓

STANJE

Situacija u oblasti registracije sredstava za zaštitu bilja popravila se vrlo malo od 2009. godine, kada su očekivanja od tada usvojenog Zakona o sredstvima za zaštitu bilja bila veća.

Izmenjeni Zakon o zaštiti bilja treba da prekine trenutnu paralelnu primenu dva suprotna zakona koji su na snazi: starog iz 1998. godine i novijeg iz 2009. godine. Strani investitori se nadaju da će se do poboljšanja doći čim bude usvojen nacrt zakona.

Tokom poslednjih 7 godina, proces za registraciju sredstava za zaštitu bilja i prihvatanje standarda EU odvija se sporije nego što se očekivalo i najveći problem je konstantno odlaganje procesa.

Najnoviji primer za ovo jeste odlaganje početka nove pro-

cene već registrovanih sredstava za zaštitu bilja u Srbiji. Proces je trebalo da otpočne 01. oktobra 2015. godine, ali do toga nije došlo. Kompanije su obaveštene da će od 04. januara 2016. moći lično da preuzmu Odluku kojom je praktično odložen početak procesa re-evaluacije. Ova Odluka je doneta 24.09.2015, te se postavlja pitanje zbog čega je bilo potrebno da prođe tri meseca od momenta usvajanja odluke do njenog uručenja, čime se dodatno uticalo na odlaganje samog procesa.

Želimo da naglasimo da je neophodna doslednost pri sprovođenju odluka. Jedan od najnovijih primera ometanja primene odluka jeste tzv. registracija klonova odnosno registracija već postojećih sredstava za zaštitu bilja samo pod drugim trgovackim nazivom.

Posle nekoliko već odobrenih dozvola za registraciju sredstava za zaštitu bilja, po principu tzv. klonske registracije

(Clone registration), obavešteni smo da prijave za registraciju neće biti razmatrane i da se čak razmišljalo o povlačenju izdatih dozvola koje su dobijene po ovom osnovu.

Smatramo da ovo može dovesti do toga da strani investitori preispitaju sigurnost i predvidljivost poslovanja u Srbiji.

PREOSTALI PROBLEMI

Treba rešiti nedostatak zaposlenih u Ministarstvu poljoprivrede, tačnije u Upravi za zaštitu bilja. Rešavanje ovog problema, kao i proces usaglašavanja zakona sa regulativom EU, olakšaće rad i sprečiti velika kašnjenja u donošenju odluka o registraciji.

Kašnjenja u ovom delu posla značajno se odražavaju ne samo na poslovni uspeh stranih investitora, već i na koristi koje bi imali domaći poljoprivredni proizvođači usvajanjem i korišćenjem novih tehnologija koje bi strani investitori mogli da donesu u Srbiju.

Stranim investitorima, kao i lokalnim poljoprivrednim proizvođačima potrebna je čvrsta rešenost državnih tela po pitanju usvajanja međunarodnih standarda da bi srpski proizvođači hrane postali konkurentni na globalnom nivou.

Smatramo da je pravo rešenje usaglašavanje srpskih zakona sa evropskim, kako radi bezbednosti korisnika hrane u Srbiji tako i radi željenog izvoza te hrane u zemlje Evropske unije.

PREPORUKE SAVETA

- Usvajanje nacrta Zakona o sredstvima za zaštitu bilja sa izmenama i amandmanima, kao i njegova primena.
- Potpuno usklađivanje sa standardima EU i pravilna primena registroizacionog procesa kao i nove procene sredstava za zaštitu bilja u Republici Srbiji, sa ciljem da se osigura bezbednost hrane za korisnike, kao i radi poštene konkurenциje između stranih i domaćih kompanija.
- Doslednost u praksi pri poštovanju donetih odluka.

B. STOČARSTVO

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Zakoni i podzakonska akta moraju se primenjivati na jedinstven način na celoj teritoriji i bez izuzetaka.	2012		✓	
Državna tela moraju uvesti zaštitne mere za stočarske proizvođače (posebno proizvođače mleka) kako bi ih zaštitili od preterane fluktuacije cena ratarskih proizvoda koji se koriste kao hrana za sve vrste životinja.	2012			✓
Neophodno je da se oformi grupa eksperata koji bi osmislili i pokrenuli održivu strategiju razvoja na duge staze kroz bliske kontakte sa poljoprivrednim proizvođačima.	2012		✓	
Povećanje izvoza u EU mora da bude podržano primenom standarda kvalitet uključujući praksu sledljivosti i dobre prakse u proizvodnji.	2012		✓	

STANJE

Kada se vrednuje struktura poljoprivredne proizvodnje u Srbiji, nema sumnje da je stočarstvo vodeća grana. Nema razvijene poljoprivrede bez razvijenog stočarstva, a kako Srbija poseduje izuzetno povoljne prirodne uslove, razvoj stočarstva ima veliki potencijal.

U strukturi ostvarene bruto vrednosti poljoprivredne proizvodnje u Republici Srbiji u 2015. godini, samo 38% vrednosti potiče iz stočarske proizvodnje. U 2015. godini ukupna bruto vrednost poljoprivredne proizvodnje iznosila je oko 4,7 milijardi dolara, što je u odnosu na prethodnu godinu (2014. godinu) manje za oko 7,5%. Istovremeno, vrednost realizovane stočarske proizvodnje, za prethodnu godinu pokazala je rast za 3,5% u odnosu na 2014. godinu.

Postojeći stočni fond, i pored nezadovoljavajućeg broja grla u odnosu na raspoložive poljoprivredne površine, preko 1,4 miliona hektara stalnih livada i pašnjaka visokog kvaliteta i značajne neiskorišćene objekte za smeštaj goveda i ovaca, predstavlja značajan razvojni resurs.

Da bi poljoprivreda optimalno učestvovala u privredi Republike Srbije potrebno je da ideo stočarstvu u ukupnoj poljoprivrednoj proizvodnji bude najmanje 50%, sa po jednim uslovnim grlom po hektaru oranične površine.

POBOLJŠANJA

Poboljšanje je obuhvatilo sledeće aktivnosti:

- Usvajanje izmena Zakona o poljoprivrednom zemljištu („Sl. Glasnik RS“ br. 62/2006, 65/2008-dr. zakon, 41/2009 i 112/2015) koji je stupio na snagu u januaru 2016, a koji u članu 64a definiše pravo prvenstva zakupa i pravo prečeg zakupa poljoprivrednog zemljišta.
- Usvajanje izmena Zakona o stočarstvu, u februaru 2016. godine. Donošenjem ovog zakona sistemski se rešavaju problem koje odgajivači imaju u stočarskoj proizvodnji, kako bi se ova grana poljoprivrede unapredila, pre svega, kroz usklađivanje sa propisima EU u oblasti stočarstva i rešavanje problema sagledanih u primeni Zakona o stočarstvu („Sl. glasnik RS“ br. 41/2009 i 93/2012).
- Definisanje Nacionalnog programa za poljoprivrednu 2015-2020. godine i Nacionalnog programa za ruralni razvoj 2015-2020.

- IPARD Program 2014-2020. srpskom agraru će od 2016. godine na raspolaaganju biti 175 miliona EUR iz IPARD fonda, što će biti veliki podstrek za naše proizvođače u zemlji. Prioritet će imati ratari, mlekari, proizvođači mesa, povrća i voća, a investiraće se najpre u izgradnju ili rekonstrukciju objekata, nabavku nove mehanizacije i tehnologija. Preostaje samo akreditacija Agencije za agrarna plaćanja.
- NPAA - Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije definiše razvojne i strateške ciljeve, odgovarajuće politike, reforme i mere potrebne za realizaciju ovih ciljeva, utvrđuje detaljni plan usklađivanja zakonodavstva i definiše ljudske i budžetske resurse, kao i ostale fondove potrebne za sprovođenje planiranih zadataka.
- U novembru 2013. godine napravljen je predlog nacrtta „Strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja 2014-2024“, koja je usvojena u avgustu 2014. godine. Ovom strategijom definisani su osnovni ciljevi razvoja poljoprivrede.

PREOSTALI PROBLEMI

Savremena stočarska proizvodnja postavlja pred odgajivače i same životinje „sve veće i više zahteve“ u svim oblastima. Zahtevi, odnosno ciljevi su sledeći: proizvesti više, kvalitetnije, jeftinije, a da pri tome dobijeni proizvod bude zdravstveno bezbedan i upotrebljiv za krajnjeg korisnika i prerađivačku industriju. Farme u zavisnosti od veličine, tj. broja grla koja se na njima odgajaju, prolaze razvojni put koji je neophodan da bi ispunile postavljene ciljeve.

- Podizanje stočarske proizvodnje na nivo koji je konkurentan na svetskom tržištu,
- Obezbediti proizvodnju hrane koja zadovoljava potrebe potrošača u pogledu sigurnosti i bezbednosti,
- Izgradnja sveobuhvatnog, koordinisanog i integrisanog nacionalnog sistema za nadzor i kontrolu bolesti kod životinja,
- Pružanje podrške u podizanju životnog standarda subjekata koji su uključeni u stočarsku proizvodnju,
- Pored standardnih metoda selekcije za poboljšanje proizvodnih potencijala određenih vrsta domaćih životinja, početi koristiti i nove molekularno genetičke metode,
- Povećati interes za razvoj organske proizvodnje,
- Potrebno je unapređenje rasnog sastava nekih vrsta, jačanje domaće genetike, povećanje brojnog stanja stoke svih vrsta i povećanje broja grla pod kontrolom.

PREPORUKE SAVETA

- Intenziviranje proizvodnje u stočarstvu i povećanje učešća ove grane u strukturi ukupne poljoprivredne proizvodnje.
- Podsticanje izmene rasnog sastava stoke i povećanjem proizvodnje mesa i mleka po jedinici kapaciteta.
- Državna tela moraju uvesti zaštitne mere za stočarske proizvođače (posebno proizvođače mleka) kako bi ih zaštitiли od preterane fluktuacije cena ratarskih proizvoda koji se koriste kao hrana za sve vrste životinja.
- Neophodno je da se oformi grupa eksperata koji bi osmislili i pokrenuli održivu strategiju razvoja na duge staze kroz bliske kontakte da poljoprivrednim proizvođačima.
- Povećanje izvoza u EU mora da bude podržano primenom standarda kvaliteta uključujući praksu sledljivosti i dobre prakse u proizvodnji.

DUVANSKA INDUSTRIJA

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Potrebno je da se fokus svih relevantnih državnih institucija usmeri na efikasnu primenu zakona u cilju borbe protiv ilegalnog tržišta duvanskih proizvoda, koje ima značajne negativne posledice po celokupno društvo. Savet stranih investitora, takođe, podržava napore Vlade Republike Srbije u suzbijanju nelegalne trgovine duvanom i duvanskim proizvodima i predlaže formiranje posebnog odeljenja Tužilaštva, koje bi bilo nadležno za akcizne proizvode.	2013	✓		
Dosledna primena Zakona o akcizama - Bilo kakva promena u važećem akciznom kalendaru koji je predviđen Zakonom o akcizama ozbiljno bi ugrozila predvidivost regulatornog okruženja koje se odnosi na oblast duvana i duvanskih proizvoda. Sa druge strane, verujemo da postoji prostor za dodatno regulisanje oporezivanja koji treba da adresira problem rastućeg trenda nelojalne konkurenциje u najjeftinijem cenovnom segmentu, koji se može izvršiti izmenama i dopunama postojećeg Zakona.	2012	✓		
Ubrzano usvajanje novog Zakona o oglašavanju, na osnovu Nacrtu iz 2010. godine - Savet veruje da zakonodavac mora da postavi jasna pravila u oblasti oglašavanja duvanskih proizvoda koja bi se efikasno primenjivala i koja bi stvorila jednake uslove za sve učesnike na tržištu. Stoga, Savet poziva Vladu da usvoji Zakon i prosledi ga dalje u skupštinsku proceduru u najkraćem roku.	2013	✓		
Imajući u vidu sveobuhvatna dodatna ograničenja koja su predviđena Nacrtom akcionog plana Ministarstva zdravlja, Savet stranih investitora veruje da je pre njegovog usvajanja od strane Vlade, neophodno sprovesti transparentan dijalog i konsultacije između države, duvanske industrije i svih trećih lica koja bi bila pogodžena merama iz ovog Plana (uzgajivači duvana, maloprodavci, sektor ugostiteljstva, dobavljači, itd.).	2013	✓		
Savet stranih investitora snažno podržava otvoreni i transparentan dijalog između zakonodavca i duvanske industrije, po principima participacije, otvorenosti, odgovornosti, efikasnosti i koherentnosti.	2013	✓		
Postojeći Zakon o duvanu, iako je zadovoljavajući, zahteva određene korekcije koje se efikasnije mogu postići kroz izmene i dopune važećeg Zakona, a ne kroz izradu novog Zakona o duvanu. Masovna upotreba pratećih proizvoda za pušenje(filter tube, cigaretni papir...) svakako treba da bude uređena odgovarajućom regulativom, kao duvanski i proizvodi nove generacije (elektronske cigarete i nesagorevajući duvan). Pored toga, potrebno je raditi i na otklanjanju određenih problema u primeni zakona u praksi. Budući da ove promene nisu od suštinskog značaja da bi zahtevale promenu čitavog zakonskog okvira, Savet stranih investitora podržava ograničene amandmanske izmene Zakona o duvanu u cilju tehničkog unapređenja teksta samog, dok usaglašavanje sa Direktivom 2014/40/EU treba odložiti do pristupanja Srbije Evropskoj uniji usled kompleksnosti Direktive. Takođe, pomenute izmene propisa u ovoj oblasti zapravo bi samo donele dodatne obaveze subjekatima koji već legalno posluju na tržištu, dok ne bi imale nikakav uticaj na subjekte koji se bave nelegalnom trgovinom ili bi čak mogle da podstaknu njihovu konkurentnost.	2014	✓		

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Savet smatra da, uzimajući u obzir trenutno stanje tržišta duvanskih proizvoda u Republici Srbiji, brojne suštinske izmene propisa i dodatne obaveze koje Direktiva nameće zakonitim učešnicima 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 odluci za ono koje smatra najprikladnjim.	2015			✓

STANJE

Uprkos višegodišnjoj ekonomskoj krizi, duvanska industrija konstantno predstavlja jedan od najjačih i najvitalnijih sektora srpske privrede. Izvoz duvana i duvanskih proizvoda je u stalnom porastu i dostigao je gotovo 250 miliona američkih dolara u 2015. godini. U isto vreme poreski prihodi od prodaje duvanskih proizvoda doprineli su sa 12% ukupnim budžetskim prihodima Srbije u prethodnoj godini. Tri vodeće globalne duvanske kompanije uspostavile su svoja proizvodna postrojenja u Srbiji, dok je nivo stranih investicija u duvansku industriju premašio iznos od 1,2 milijarde evra, što je veoma jasan pokazatelj srednjoročne i dugoročne posvećenosti poslovanju u Srbiji. Uzimajući u obzir težnju Srbije ka članstvu u Evropskoj uniji i ekonomski značaj duvanske industrije, značaj postojanja predvidivog fiskalnog i regulatornog okruženja koje se postepeno usklađuje sa direktivama Evropske unije u ovoj oblasti je od ključnog značaja za obezbeđenje održivosti i daljeg razvoja industrije. U 2013. i 2014. godini tržište duvanskih proizvoda smanjeno je za više od 1/3, dok je u 2015. godini trend preokrenut i primetan je oporavak legalnog tržišta. To je, pre svega, rezultat konkretnih mera Vlade u cilju suzbijanja sivog tržišta u 2015. godini u odnosu na prethodne dve godine. Nelegalno tržište i dalje beleži približno konstantan nivo prisutnosti nelegalnog rezanog duvana i rastući nivo učešća nelegalnih cigareta.

POBOLJŠANJA

Postojanje višegodišnjeg plana o akcizama na cigarete (do kraja 2016. godine) i druge duvanske proizvode koji propisuje Zakon o akcizama je jedno od najznačajnijih zakonodavnih dostignuća u oblasti duvana i predstavlja dodatni korak u smeru postepene harmonizacije sa odgovarajućom direktivom Evropske unije (2011/64/EU). Takođe, Ministar-

stvo finansijsa pokazalo je nameru da blagovremeno otvoriti temu novog akciznog kalendaru sa predstavnicima duvanske industrije, doprinoseći na taj način predvidivosti regulatornog okruženja.

Usvajanjem novog Zakona o oglašavanju, postavljena su jasnija pravila u oblasti oglašavanja duvanskih proizvoda. Efikasnom primenom ovih pravila, obezbeđuju se jednakci uslovi za sve učešnike na tržištu.

U 2015. i prvoj polovini 2016. godine, došlo je do povećanja trenda zaplena pre svega ilegalnog duvana, ali sve više i ilegalnih cigareta. Iako je količina zaplenjenog duvana u prvih šest meseci 2016. godine veća gotovo 80% u odnosu na isti period 2015. godine, pojačane aktivnosti organa koji kontrolišu primenu propisa ostaće bez efekta ukoliko se ne završe odgovarajućim sudskim epilogom.

PREOSTALI PROBLEMI

- Nelegalna trgovina duvanskih proizvoda** – Talas povećanja cena izazvan prekomernim uvećanjem porezskog opterećenja iz 2012. godine, uz istovremeno opadanje kupovne moći stanovništva doveli su do pojave rastućeg ilegalnog tržišta duvanskih proizvoda. Pomenuti inicijalni poreski i cenovni uticaj na potrošače doveo je dote da se legalno tržište duvanskih proizvoda smanji za 1/3 u periodu od dve godine, kako u urbanim, tako i u ruralnim lokacijama u celoj Srbiji (zelene pijace, ulični prodavci, registrovani maloprodajni objekti, Internet...). Shodno tome, ovaj fenomen je doveo do značajnog i naglog pada legalnog tržišta duvanskih proizvoda, što je direktno dovelo i do značajnog smanjenja očekivanih državnih prihoda u 2013. i 2014. godini. U 2015. godini od akciza na duvan je prikupljeno 14% više nego što je planirano (90 miliona evra više) odnosno 16% više u odnosu na 2014.

- godinu. 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 direktni 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. Naime, u prvih 6 meseci 2016. godine ukupno je zaplenjeno oko 90.400 kg nelegalnog duvana i duvanskih proizvoda, što je veliki iskorak u odnosu na 2015. (2015. godine zapelenjeno je oko 50.563 kg). Takođe, samo tokom 2015. godine, pokrenuto je oko 700 postupaka protiv raznih počinilaca krivičnog dela nelegalne trgovine duvanom i duvanskim proizvodima samo od strane Ministarstva unutrašnjih poslova. Međutim, očigledan je izostanak adekvatne reakcije tužilaštva i sudova, budući da je, prema podacima dostupnim javnosti, izrečena samo jedna pravosnažna krivična presuda koja nije uslovna ili se ne zasniva na načelu oportuniteta.
- b. **Zakon o akcizama** – Zakon o akcizama predstavlja korak u pravom smeru, jer predviđa dalje usklajivanje sa Evropskom unijom u oblasti oporezivanja duvana. Imajući u vidu značaj poreske politike u oblasti duvana i njenu predvidivost za obe strane, kako za prihode države, tako i za duvansku industriju, od izuzetne važnosti je da se u otvorenom dijalogu države i industrije blagovremeno donesu izmene Zakona o akcizama koje će predviđeti novi akcizni kalendar za period od četiri godine (2017-2020).
 - c. **Zakon o oglašavanju** – 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 novog Zakona o oglašavanju čime se omogućavaju ujednačena pravila tržišne utakmice za sve njene učesnike.
 - d. **Akcioni plan Ministarstva zdravlja** – Nacrt ovog plana sadrži određene ekstremne mere koje mogu imati ozbiljne posledice na celokupan lanac snabdevanja u okviru duvanske industrije, počevši od uzgajivača, proizvođača, pa do prodavaca, ali i na dodatni podsticaj ekspanzije nelegalnog tržišta, prihode države, nivo zaposlenosti, kao i sektor ugostiteljstva. Između ostalih mera, plan predviđa i izmene Zakona o zaštiti stanovništva od izloženosti duvanskom dimu u cilju obezbeđivanja 100% javnog i radnog prostora bez duvanskog dima. Uvođenje ovakve mere imalo bi izuzetno teške ekonomski posledice, pre svega za ugostiteljski sektor, ali posledično i za privredu u celini, dok sa druge strane ne predstavlja obavezu Srbije ni prema jednom međunarodnom sporazumu, uključujući tu i proces usaglašavanja sa pravnim tekvinama EU.
 - e. 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 preurajenog usklajivanja 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, Svet 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.
 - f. **Usaglašavanje propisa sa pravnim tekvinama Evropske unije** – članstvo u Evropskoj uniji je glavni spoljno-politički prioritet Vlade Republike Srbije. Ključni segment pregovora za članstvo predstavlja usvajanje, implementacija i primena pravnih tekvin Evropske unije, podeđenih u 35 tematskih poglavija. 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. Konkretno, jedna od ovakvih eventualnih promena je usklađivanje sa odredbama Direktive 2014/40/EU pre ulaska Srbije u Evropsku uniju. U okviru Nacionalnog programa za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije (NPAA) navedeno je da će Ministarstvo finansija do kraja 2018. godine uskladiti odredbe Zakona o duvanu sa, između ostalog, odredbama pomenute Direktive. Navedeni pristup usaglašavanju bi svakako

doveo do dalje ekspanzije crnog tržišta duvana u smislu dodatnih obaveza koje Direktiva nameće isključivo zakonitim učesnicima na tržištu i posledično povećanja troškova poslovanja, osim ako se pomenutim izmenama Zakona o duvanu ne bi propisao prelazni period za primenu pojedinih odredbi koje bi se primenjivale nakon pristupanja Srbije Evropskoj uniji. Ovakvo regulatorno rešenje već postoji u zakonodavnoj praksi u Srbiji (npr. Zakon o osiguranju).

PREPORUKE SAVETA

- Potrebno je da se fokus svih relevantnih državnih institucija na čelu sa Radnom grupom za borbu protiv krijumčarenja duvana, usmeri na efikasnu primenu zakona u cilju borbe protiv ilegalnog tržišta duvanskih proizvoda, koje ima značajne negativne posledice po celokupno društvo. Savet stranih investitora, takođe, podržava napore Vlade Republike Srbije u suzbijanju nelegalne trgovine duvanom i duvanskim proizvodima i predlaže formiranje posebnog odeljenja Tužilaštva, koje bi bilo nadležno za akcizne proizvode.
- Ottvoreni dijalog Vlade Republike Srbije i duvanske industrije sa ciljem usvajanja izmena Zakona o akcizama koji bi definisao akcizni kalendar za period 2017-2020. godine.
- Efikasna primena novog Zakona o oglašavanju - Savet veruje da zakonodavac mora da osigura efikasnu primenu pravila u oblasti oglašavanja duvanskih proizvoda i tako stvorи jednake uslove za sve učesnike na tržištu.
- Imajući u vidu sveobuhvatna dodatna ograničenja koja su predviđena Nacrtom akcionog plana Ministarstva zdravlja, Savet stranih investitora veruje da je pre njegovog usvajanja od strane Vlade, neophodno sprovesti transparentan dijalog i konsultacije između države, duvanske industrije i svih trećih lica koja bi bila pogodena merama iz ovog Plana (uzgajivači duvana, maloprodavci, sektor ugostiteljstva, dobavljači, itd.).
- Savet stranih investitora snažno podržava otvoren i transparentan dijalog između zakonodavca i duvanske industrije, po principima participacije, otvorenosti, odgovornosti, efikasnosti i koherentnosti.
- Postojeći Zakon o duvanu, iako je zadovoljavajući, zahteva određene korekcije koje se efikasnije mogu postići kroz izmene i dopune važećeg Zakona, a ne kroz izradu novog Zakona o duvanu. Pored toga, potrebno je raditi i na otklanjanju određenih problema u primeni zakona u praksi. Budući da ove promene nisu od suštinskog značaja da bi zahtevale promenu čitavog zakonskog okvira, Savet stranih investitora podržava ograničene amandmanske izmene Zakona o duvanu u cilju tehničkog unapređenja teksta samog, dok usaglašavanje sa Direktivom 2014/40/EU treba odložiti do pristupanja Srbije Evropskoj uniji usled kompleksnosti Direktive.
- Savet stranih investitora snažno podržava evropske integracije Republike Srbije i usklađivanje domaćeg zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU. Savet takođe smatra da, uzimajući u obzir trenutno stanje tržišta duvanskih proizvoda u Republici Srbiji, brojne suštinske izmene propisa i dodatne obaveze koje Direktiva nameće zakonitim učesnicima na tržištu, kao i značajni period usklađivanja za same države članice, koji je posledica kompleksnosti Direktive, proces usklađivanja sa Direktivom treba da bude odložen do samog pristupanja Republike Srbije EU, a u svakom slučaju za period nakon 2018. godine. Dodatno, takav pristup bi omogućio i da je Srbija u poziciji da do sopstvenog ulaska u EU može da ima uvid u sva pozitivna i negativna iskustva koja su posledica konkretnih implementacija Direktive u zemljama članicama (koja se tek čekaju) i pravovremeno se odluči za ono koje smatra najprikladnjim.

SEKTOR OSIGURANJA

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
ŽIVOTNO I NEŽIVOTNO OSIGURANJE/KOMPOZITNE KOMPANIJE				
Neophodno je da se, koliko je god moguće, na najmanju meru svede diskriminacija između kompozitnih učesnika na tržištu i onih koji ispunjavaju zakonsku obavezu (tako što su razdvojili društva za osiguranje života i društva koja se bave neživotnim osiguranjem) kroz sveobuhvatno i poreski neutralno tumačenje Zajedničkih usluga koje su unete u novi Zakon o osiguranju.	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 deo šteta prenosi na osiguravajuće društva. Bilo bi važno da se izbegavaju novi nameti na postojeće ugovore, mera koju je već predložilo Ministarstvo finansija, što bi dovelo do dodatnog izdatka za mali broj osiguranika koji danas imaju osiguravajuće pokriće.	2015			✓
S obzirom na društveni efekat koji te vrste mera mogu imati, implementacija bi mogla da se vrši postupno, na sledeći način: i) Uvođenjem obaveznog osiguranja za svu državnu i javnu imovinu i infrastrukturu; ii) Uvođenjem obaveznog pokrića sve imovine određene kao kolateral za finansiranje; iii) Uvođenjem, na osnovu francuskog modela, obaveznog pokrića od prirodnih katastrofa / elementarnih nepogoda za svu imovinu koja uključuje osiguranje od požara.	2015			✓
ZAKON O POREZU NA DOHODAK GRAĐANA				
Izmena pomenutih članova Zakona kako bi se stvorili uslovi za poreske olakšice pri plaćanju premije za sve vrste životnih osiguranja, čime bi se osim stimulacije razvoja sektora osiguranja stvorili i uslovi za poboljšanje socijalne funkcije tih vrsta osiguranja, odnosno obezbedila neophodna zaštita licima bliskim ugovaraču za slučaj nesreće, čime se istovremeno umanjuje obaveza države da brine o tim licima i novčano ih 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			✓
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			✓

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Da se pojednostavi obaveza podnošenja i priznavanja inostrane diplome, tj. da se vrati na prethodni vid obaveze.	2015			✓
TRŽIŠTE AUTOOSIGURANJA				
Omogućiti jednake uslove u skladu sa evropskim standardima, na dva načina: - Osnažiti aktivnost regulatornog tela kako bi se zakonske odredbe sprovele na celokupnom tržištu, uz kazne koje bi se izricale bez odlaganja i diskriminacije; Promeniti regulatorni okvir u cilju iskorištanja najboljih praksi koje već postoje na drugim tržištima i u skladu sa standardima Evropske unije. Moguće inicijative:	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 OSIGURANJU				
Donošenje izmena i dopuna Zakona o osiguranju kojim će se izmeniti odredbe koje se odnose na obaveštavanje/informisanje ugovarača osiguranja i osiguranika.	2015			✓
Omogućiti spajanje društava za osiguranje koja zasebno obavljaju poslove životnih i poslove neživotnih osiguranja, ukoliko društva imaju iste akcionare, odnosno ako ti akcionari imaju kontrolno učešće u oba društva.	2013			✓
Regulisanje poreskog pitanja, kod zajedničkog obavljanja poslova, društvima koja zasebno obavljaju poslove životnih i poslove neživotnih osiguranja, ukoliko društva imaju iste akcionare.	2015			✓
Donošenje novog seta zakona o osiguranju: Zakon o nadzoru osiguranja (Insurance supervisory law - ISL), Zakon o ugovoru o osiguranju (Insurance contract law - ICL) i Zakon o posrednicima i zastupnicima u osiguranju.	2013			✓
ZAKON O RADU				
Zakon o osiguranju, koji bi na istoj osnovi kao i kod društava za zastupanje u osiguranju liberalizovao angažovanje lica radi prodaje osiguranja ili drugih poslova u formi ugovora o radu van radnog odnosa (ugovor o delu, ugovor o povremeno privremenim poslovima, ugovor o dopunskom radu i sl.).	2015			✓
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			✓

OSVRT NA TRŽIŠTE OSIGURANJA

STANJE

U Srbiji postoji 21 osiguravajuće društvo (isto kao u prethodnoj godini) kao i četiri društva za reosiguranje. Kada je reč o osiguravajućim društvima, šest su društva za osiguranje života, devet su društva za imovinska osiguranja i osiguranje od nezgode, a šest su kompozitna društva.

Tržište je još uvek veoma koncentrisano: i) tržišni lider, Dunav, ima 26% tržišnog učešća, ii) tri najveća osiguravača imaju 61% tržišnog učešća, i iii) 5 vodećih osiguravajućih kompanija poseduje 79% tržišnog učešća.

Kompanije sa većinskim inostranim vlasništvom (17 od 21) nesumnjivo dominiraju tržistem sa 70% prihoda (65% u imovinskom osiguranju i osiguranju od nezgode i 87% u životnom osiguranju).

Na osnovu podataka iz 2015. godine, tržište osiguranja imalo je premiju od 80,9 milijardi dinara, sa rastom od +16,6%, u poređenju sa 2014. godinom. Tržište je pokazalo dva veoma različita trenda u poslednjih 10 godina:

- 2005-2008: +15% CAGR (tj., prosečan međugodišnji porast – Prim. prev.) zbog porasta kasko osiguranja (+25%);
- 2009-2015: +7% CAGR (tj., prosečan međugodišnji porast – Prim. prev.) zbog porasta životnog osiguranja (+16%).

Kada je reč o linijama posla, tržište pokazuje neke promene:

- Udeo premija životnog osiguranja je 23,9%. Ohrabrujuća stopa, ali još uvek niska u poređenju sa većinom evropskih zemalja;
- Neživotno osiguranje (76,1% udela) ostaje stabilno i veliki deo potiče od osiguranja motornih vozila: 43,5%, od čega je 35,8% obavezno osiguranje motornih vozila. Ovaj udeo je povećan nakon povećanja tarifa koje je NBS primenila u julu 2014. godine.

ŽIVOTNO I NEŽIVOTNO OSIGURANJE

STANJE

Društva za osiguranje i njihove aktivnosti uglavnom su regulisani i njima se upravlja prema novom Zakonu o osiguranju, usvojenom u decembru 2014. godine, kako je detaljnije regulisano u skladu sa odgovarajućim podzakonskim aktima Narodne banke Srbije (NBS).

Ostali značajni zakonski izvori su Zakon o obaveznom osiguranju u saobraćaju, kao i podzakonski akt / uredba o Dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju usvojen/a od strane Vlade Republike Srbije. Lateralni relevantni zakonski izvor je Zakon o bezbednosti saobraćaja.

NBS je nadležni organ za izdavanje i oduzimanje dozvola za poslovanje društvima za osiguranje, kao i za nadzor nad sektorom osiguranja. Osim toga, ona daje i svoje mišljenje o zakonima koji regulišu ovu oblast. Ministarstvo finan-

sija je nadležni organ za pripremu amandmana na ključne zakone. Ministarstvo unutrašnjih poslova nadležno je za pripremu nacrta, kao i za sprovođenje Zakona o bezbednosti saobraćaja.

Zakon o osiguranju reguliše sledeće oblasti:

- Izdavanje dozvole za poslove osiguranja osiguravajućim društvima – obavezne uslove koji se odnose na imovinu, organizaciju, interna dokumenta, poslovnu politiku i poslovne planove;
- Uobičajene organizacione uslove za osiguravajuća društva – zahteve koji se odnose na Akt o osnivanju i Statut, obavezne organe (Skupština akcionara, Upravni i Nadzorni odbor i Generalni direktor), kao i relevantne i odgovarajuće zahteve za njihovo imenovanje;
- Pitanja koja se odnose na aktuare i internu reviziju;
- Reosiguranje;
- Aktivnosti zastupnika u osiguranju i brokeru, kao i odnosne dozvole za poslovanje;
- Nadzor nad poslovima osiguranja od strane NBS.

Sledeće oblasti reguliše Zakon o obaveznom osiguranju u saobraćaju (u daljem tekstu: „OOS Zakon“):

- Osnovni ugovorni elementi OOS Zakona;
- Udruženje osiguravača i njegova ovlašćenja;
- Postupci za limitiranje cena (uključujući Udruženje osiguravača i NBS);
- Zakonski okvir OOS polisa.

Sledeće oblasti reguliše podzakonski akt o Dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju:

- Odobrenje Ministarstva zdravlja za izdavanje i oduzimanje licenci za dobrovoljno zdravstveno osiguranje;
- Obavezan prioritet socijalnih komponenti zdravstvenog osiguranja (ni jednom klijentu ne može se odbiti osiguranje);
- Uslovi za učešće u dobrovoljnem zdravstvenom osiguranju, čak iako je jedan komplet uslova već ispunjen kada su licence izdavane kompanijama za poslovanje sa tom vrstom osiguranja, pa će dvojnost nastaviti da stvara konfuziju.

KOMPOZITNE KOMPANIJE I ZAJEDNIČKO OBavljanje POSLOVA (ZAJEDNIČKE USLUGE)

STANJE

Shodno Zakonu o osiguranju, jedno društvo za osiguranje ne može istovremeno da se bavi osiguranjem života i neživotnim osiguranjem (član 24). Međutim, taj Zakon i) dozvoljava izuzetke za kompozitne kompanije kroz alternativno rešenje (član 25) ii) sprečava tu mogućnost drugim igračima, što vodi do neizbežne diskriminacije kada je reč kako o sadašnjim, tako i o budućim investitorima.

Ovo pitanje je uvedeno u Belu knjigu još 2013. godine, kao posledica diskriminacije između kompozitnih učesnika na tržištu i onih koji ispunjavaju zakonsku obavezu tako što su razdvojili društva za osiguranje života i društva koja se bave neživotnim osiguranjem.

U cilju rešavanja problema uključena je odredba u Zakonu o osiguranju (član 26) kojom se traži limitiranje nejednakosti,

tako što se razdvojenim kompanijama, sa istim akcionarom, dozvoljava da zajednički obavljaju:

- (i) Zaključivanje ugovora o osiguranju;
- (ii) Promotivne i srodne marketinške aktivnosti;
- (iii) Opšte, personalne, administrativne i tehničke aktivnosti podrške.

PREOSTALI PROBLEMI

U toku 2015. i 2016. godine su pokretane inicijative sa Ministarstvom finansija kako bi se dobilo poreski neutralno tumačenje za „Zajedničke usluge“. Međutim, „Mišljenje Ministarstva finansija, br. 011-00-332/2016-04 od 17.5.2016. godine“ za „Zajedničke usluge“, za razdvojene kompanije sa istim akcionarom u 2016. godini su definisane kao promet usluga, koji vrši obveznik PDV i oporezuje se PDV u skladu sa Zakonom.

Ovakim tumačenjem Ministarstva finansija i obavezom plaćanja poreza na dodatu vrednost se ukida faktički namera Zakona o osiguranju da smanji diskriminaciju u poređenju sa kompozitnim kompanijama, a to znači da se vraćamo na početak.

FIC RECOMMENDATIONS

- Neophodno je da se, koliko je god moguće, na najmanju meru svede diskriminacija između kompozitnih učesnika na tržištu i onih koji ispunjavaju zakonsku obavezu (tako što su razdvojili društva za osiguranje života i društva koja se bave neživotnim osiguranjem) kroz izmenu Zakona o Porezu na dodatu vrednost kojim bi se omogućilo da se „Zajedničke usluge“ za razdvojene kompanije sa istim akcionarom definišu kao promet usluga koji nije oporeziv, kao što je regulisano Zakonima Evropske unije.

OSIGURAVAJUĆE POKRIĆE PRIRODNIH KATASTROFA/ ELEMENTARNIH NEPOGODA

STANJE

Po svojoj geografskoj izloženosti, Srbija je pod uticajem prirodnih katastrofa/elementarnih nepogoda koje su relativno učestale (2005, 2006, 2010, 2014. i 2015. od početka ovog veka). Čak i nakon katastrofalnih poplava iz 2014. godine, koje su nanele štete veće od 1,5 milijardi evra, u 2015. godini se broj prodatih polisa osiguranja od elementarnih nepo-

goda i drugih katastrofa nije drastično promenio, iako su i u 2015. godini zabeležene poplave na teritoriji zapadne Srbije, mada mnogo manjih razmera nego u prethodnoj godini, a o čijim efektima do danas nema zvaničnih informacija.

POBOLJŠANJA

Nema ga.

PREOSTALI PROBLEMI

U Srbiji se osiguranje uopšte, a posebno osiguravajuće pokriće od prirodnih katastrofa/elementarnih nepogoda posmatra kao izdatak ili namet, a ne kao način za prenos rizika i iz tog razloga je stopa rasta na najnižem nivou u Evropi.

PREPORUKE SAVETA

- Verujemo da bi bilo neophodno da se utvrdi/propiše strategija za osiguranje od prirodnih katastrofa/elementarnih nepogoda, koja ima za cilj da obezbedi da se, u slučaju nekog velikog štetnog događaja, znatan ideo 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.
- S obzirom na društveni efekat koji te vrste mera mogu imati, implementacija bi mogla da se vrši postupno, na sledeći način:
 - (i) Uvođenjem obaveznog osiguranja za svu državnu i javnu imovinu i infrastrukturu;
 - (ii) Uvođenjem obaveznog pokrića sve imovine određene kao kolateral za finansiranje;
 - (iii) Uvođenjem, na osnovu francuskog modela, obaveznog pokrića od prirodnih katastrofa/elementarnih nepogoda za svu imovinu koja uključuje osiguranje od požara.

ZAKON O POREZU NA DOHODAK GRAĐANA

STANJE

Oporezivanje fizičkih lica regulisano je Porezom na dohodak građana koji je poslednji put izmenjen u julu 2014. godine.

Zakon trenutno ne izuzima premiju životnih vrsta osiguranja, kao i naknade iz osiguranja iz dohotka za oporezivanje ni u jednom od svojih članova 9, 14b, 21a i 84, kao i član 13. Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje.

PREPORUKE SAVETA

- Izmena pomenutih članova Zakona, kako bi se stvorili uslovi za poreske olakšice pri plaćanju premije za sve vrste živo-

tnih 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.

TEMA KORPORATIVNOG UPRAVLJANJA

STANJE

Dugo očekivane izmene Zakona o osiguranju nisu pružile manje konzervativan pristup u svim svojim aspektima i nažalost, one koje se odnose na korporativno upravljanje će uticati na operacije upravljanja u budućnosti, odnosno od kraja 2015. godine. Članovi zakona o organima upravljanja i njihovoj strukturi/funkciji svakako predstavljaju razlog za veliku zabrinutost.

Trenutno, članovi Nadzornog odbora su oni koje bira Skupština, adekvatno zastupljeni na najvišem nivou od strane akcionara društva za osiguranje. Istovremeno, to su sve članovi organa upravljanja u entitetima iz finansijskog sektora. Jedino ograničenje ovde se odnosi na članstvo drugog akcionarskog društva za osiguranje. Pravila o sastavu Izvršnog menadžmenta regulisana su Zakonom o privrednim društvima, prema kom osiguravajuća društva mogu da biraju da li žele da imaju jednog ili više izvršnih direktora.

PREOSTALI PROBLEMI

Razmatranjem primene zakona o osiguranju susednih zemalja u regionu: Rumuniji, Bugarskoj i Češkoj Republici utvrđeno je da ne postoje takva ograničenja ili izuzeci kod organa upravljanja u slučajevima kontrolisanih/kontrolišućih društava ili pripadnika istog koncerna.

Kao prvo, novi Zakon o osiguranju strogo propisuje da ne postoji izbor po pitanju Izvršne funkcije - priznaje samo Izvršni odbor, kao deo suštinskog dela menadžmenta društva, koji mora da uključuje najmanje dva člana. Prilikom zaključenja pravnih poslova i preduzimanja pravnih radnji,

predsedavajući Izvršnog odbora mora da obezbedi potpis jednog člana Izvršnog odbora, pri čemu član Izvršnog odbora ne može imati zamenike.

Pored toga, Nadzorni odbor mora u svom sastavu imati najmanje tri člana, uključujući i predsednika, pri čemu najmanje jednu trećinu njegovih članova čine nezavisni članovi. S jedne strane, koliko će osoba van finansijskog sveta i neko ko nije vrhunski menadžer, ali je neko ko nije član izvršnog/ Nadzornog odbora nekog drugog finansijskog entiteta biti u mogućnosti da ponudi ekspertizu, izvrsnost i vrhunsku podršku po pitanju aktivnosti osiguranja? S druge strane, što se možda čak i više dovodi pod znak pitanja - kako će nezavisni član, neko ko nije u potpunosti uključen u poslove osiguranja - na dnevnom nivou - biti u stanju da zastupa najbolje interesu akcionara po pitanju svih većih, strateških odluka/radnji donetih u ime osiguravajućeg društva?

Najmanje jednom godišnje, Skupština akcionara mora biti obaveštena pismenim putem, o detaljnim podacima o platama, naknadama i drugim primanjima članova Nadzornog odbora i Izvršnog odbora i o svim ugovorima između akcionarskog društva za osiguranje i tih subjekata i drugih povezanih subjekata koji mogu proizvesti dobit za te subjekte, kao i predlog Nadzornog odbora o zaradama, naknadama i ostalim prednostima koje mogu proizvesti korist za ove subjekte u narednoj godini.

Konačno, ograničenje članstva u upravi društva je suviše striktno, jer član uprave društva ne može biti lice koje je član uprave ili član nadzora ili punomoćnik u drugom društvu za osiguranje/reosiguranje ili drugom licu iz finansijskog sektora. Najmanje jedan član Nadzornog odbora ili jedan član Izvršnog odbora mora aktivno znati srpski jezik i imati prebivalište u Republici Srbiji, dok ostali članovi Izvršnog odbora moraju imati boravište u Republici Srbiji i moraju biti zaposleni u akcionarskom društvu za osiguranje, sa punim radnim

vremenom. Posebnim podzakonskim aktom, odnosno Odlukom o sprovođenju odredaba zakona o osiguranju, koje se odnose na izdavanje dozvole za obavljanje poslova osiguranja/reosiguranja i pojedinih saglasnosti Narodne banke Srbije, propisuju se bliži uslovi za poziciju člana uprave, kao i dokazi, dokumenta i informacije koje je Akcionarsko društvo

za osiguranje u obavezi da dostavi sa zahtevom za dobijanje potrebnog odobrenja. Ovi zahtevi delimično, takođe predstavljaju poteškoće za nerezidente, jer oni treba da overavaju svoje diplome/druge dokaze o obrazovanju od strane srpskih vlasti, što zahteva dodatno vreme i troškove za kompanije koje podnose zahtev.

PREPORUKE SAVETA

- Da se dozvoli osiguravajućim društvima da utvrde broj izvršnih direktora svojim osnivačkim aktom-statutom, odnosno da se ovaj član uskladi sa članom 417. Zakona o privrednim društvima Srbije – koji inače pruža mogućnost društvima da izaberu da li će imati jednog ili više izvršnih direktora.
- Da se izbor članova Nadzornog odbora prepusti nadležnosti Skupštine akcionara, koja bi tada mogla da odluči da li da izabere nezavisnog člana ili ne – ali nije neophodno da ima takvo ograničenje.
- Da se članstvo u upravi ograniči samo na drugo akcionarsko društvo za osiguranje i/ili neki drugi holding kompanija za poslove osiguranja, kao i samo na Republiku Srbiju. Ovim izuzećem, lice može biti imenovano kao član uprave, iako je član uprave u drugom akcionarskom društvu za osiguranje, sa kojim društvo za osiguranje deli istog akcionara.
- Da se pojednostavi obaveza podnošenja i priznavanja inostrane diplome, tj. da se vrati na prethodni vid obaveze.

TRŽIŠTE AUTOOSIGURANJA

STANJE

Autoosiguranje (AO) je uveliko najvažniji segment tržišta osiguranja (35,8% od ukupnog u 2015. godini, porast od 3,1 p.p. u odnosu na 2014. godinu) u Srbiji, a tehnički pregledi, koji vrše obavezni godišnji pregled svih motornih vozila, su svakako najbitniji distribucionalni kanali za ove polise osiguranja. Članovima 44. i 45. Zakona o obveznom 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 ignorise 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. i 2016. 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 strogo tumačenja istog od strane Narodne banke Srbije, ne učestvuju značajno na tržištu AO. Učešće društva na

današnjem tržištu je jednostavno nemoguće odbraniti bez više ili manje agresivnog kršenja zakonskih odredbi, a kamoli isto uvećati.

Narodna Banka Srbije je pokretala aktivnosti sa ciljem da se obezbedi primena zakonskih odredbi, što međutim nije dovelo do radikalnog rešenja problema.

Alternativa između gubitka veoma bitnog dela portfela i poslovanja u sivoj zoni je neprihvatljiv izbor za bilo kog stranog investitora. Pravedno tumačenje primenjivih zakonskih odredbi i njihovo neposredno i ravnopravno izvršenje predstavljaju neophodne preuslove za funkcionalno tržište, kao i usklađenost sa vladavinom prava, primenjivim zakonom Srbije i zakonskim standardima Evrope.

Najvažnija grana osiguranja na srpskom tržištu osiguranja je i dalje opterećena i obeležena lošim ponašanjem na tržištu i nezakonitom praksom kojoj je cilj da nagradi glavni distribucijski kanal (tehničke preglede) u skladu sa zahtevima tržišta u iznosu od 20-25% zaključene premije i novim nepredvidljivim pristupom Porekse uprave. Ovaj fenomen trenutno ograničava privlačnost tržišta stranim i/ili već prisutnim investitorima, umanjujući njihovu spremnost za dalja ulaganja u Srbiji.

Aktiviranje interneta kao distributivnog kanala za posredovanje kod polisa Autoosiguranja je moguća opcija. Ovaj metod distribucije je postao veoma relevantan na zrelim tržištima, iz razloga što veliko umanjenje troškova distribucije u sprezi sa sistemom liberalizacije cena donosi značajnu vrednost i dobit krajnjim korisnicima i društvima za osiguranje.

PREPORUKE SAVETA

- Uticati na rešavanje i promenu pristupa Poreske uprave o poreskom tretmanu distribucije polisa AO.
- Omogućiti jednakе uslove u skladu sa evropskim standardima i promeniti regulatorni okvir u cilju iskorištanja najboljih praksi, koje već postoje na drugim tržištima i u skladu sa standardima Evropske unije.
- Liberalizacija cena AO koja bi odmah pogodovala i tradicionalnim kanalima distribucije (nezavisnim prodajnim mestima) i razvoju perspektivnih alternativa, poput interneta i prodajnih mesta u bankama.
- Liberalizacija provizija i ostavljanje društva za osiguranje da, u skladu sa tržišnim uslovima, plaćaju proviziju za AO, uz ograničenje samo sopstvenim režijskim dodatkom, uz eventualno opšte ograničenje visine režijskog dodatka.
- Dozvoliti društvima za osiguranje da vrše registraciju automobila u sopstvenim prostorijama.
- Izvršiti reviziju broja i rasporeda obaveznih tehničkih pregleda za novija vozila.
- Uticati na smanjenje broja TP uz povećanje kvaliteta njihovih osnovnih usluga, čime bi se TP ponovo vratili svojoj osnovnoj delatnosti što bi imalo i korist na bezbednost na putevima.
- Razviti zajednički projekat sa UOS i policijom u cilju omogućavanja internet prodaje AO polisa.

ZAKON O RADU

STANJE

Novi zakon o radu usvojen 2014. godine, definisao je i zasnovanje ugovora o radu van radnog odnosa, tj. ugovora o povremeno privremenim poslovima, ugovora o delu, ugovora o stručnom osposobljavanju i ugovora o dopunskom radu (član 197, 198, 201 i 202), sa sledećim karakteristikama koje ograničavaju društva za osiguranje da angažuju radno aktivno stanovništvo na prodaji polisa osiguranja, a prema sledećim karakteristikama:

- Privremeni i povremeni poslovi ograničeni su na 120 dana (ukoliko društva za osiguranje nameravaju da angažuju prodavce na osnovu ovog ugovora, period od 120 dana je ograničavajući faktor).
- Ugovor o delu ne dozvoljava da društva za osiguranje angažuju prodavce osiguranja ovom formom, s obzirom na to da je ono već predviđeno sistematizacijom radnih mesta društava za osiguranje (direktna ili interna prodajna mreža).
- Ugovor o stručnom osposobljavanju ne predstavlja adekvatnu formu za angažovanje prodavaca osiguranja, oričenog je karaktera i novčana naknada se ne smatra zaradom.

- Ugovor o dopunskom radu je predviđeo isključivo lica koja su već u radnom odnosu, što ograničava društva za osiguranje da angažuju ovaj potencijal radno aktivnog stanovništva (potrebne saglasnosti od strane aktuelnog poslodavca, itd).

Novi Zakon o osiguranju delimično je liberalizovao zasnivanje van radnog odnosa i to u društвima za zastupanje, kod zastupnika u osiguranju, banaka, pošta i lizinga kao ovlašćениh zastupnika, где se mogu zasnivati i ugovori o radu van radnog odnosa (ugovori o povremeno-privremenim poslovima, ugovori o delu, ugovori o dopunskom radu).

U razvijenim tržištima osiguranja društva za osiguranje, kao i eksterne prodaje, u mogućnosti su da zasnivaju takve vidove ugovora o radu, čime se liberalizuje tržiste radne snage, omogućava se mogućnost dopunskog rada radno aktivnom stanovniшtvu, a uz edukaciju i sertifikaciju ili od društva za osiguranje ili od nadzornog organa (u našem slučaju od NBS-a).

Društva za osiguranje bi u slučaju liberalizacije ove vrste bila u mogućnosti da prošire prodajnu mrežu, da angažuju veći broj prodavaca, što bi doprinelo opštem razvoju industrije osiguranja, a bila bi u mogućnosti da lakše i preciznije predviđaju i planiraju troškove prodaje.

PREPORUKE SAVETA

- Korigovati:

- Ili zakon o osiguranju, koji bi na istoj osnovi kao i kod društava za zastupanje u osiguranju liberalizovao angažovanje lica radi prodaje osiguranja ili drugih poslova u formi ugovora o radu van radnog odnosa (ugovor o delu, ugovor o povremeno privremenim poslovima, ugovor o dopunskom radu i sl),
- Ili korigovati zakon o radu u članovima 197, 198, 199, 201 i 202 čime 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 prepoznaće.

ZAKON O OSIGURANJU

STANJE

Zakon o osiguranju („Sl. glasnik RS“ br. 139/2014) je stupio na snagu 26.12.2014. godine i počeo sa primenom 27.06.2015. godine, a sa obavezom usklađivanja svih učesnika u sektoru osiguranja do 26.12.2015. godine.

U 2015. godini usvojeni su i sledeći podzakonski akti, a u skladu sa članom 278. Zakona o osiguranju („Sl. glasnik RS“ br. 139/2014):

- Odluka o adekvatnosti kapitala društva za osiguranje/reosiguranje („Sl. glasnik RS“ br. 51/2015)
- Odluka o investiranju sredstava osiguranja („Sl. glasnik RS“ br. 55/2015)
- Odluka o izveštavanju društava za osiguranje/reosiguranje („Sl. glasnik RS“ br. 55/2015)
- Odluka o sadržini i načinu vođenja registra podataka o društvima za osiguranje/reosiguranje i drugim subjektima nadzora u delatnosti osiguranja („Sl. glasnik RS“ br. 42/2015)
- Odluka o sadržini izveštaja o obavljenoj reviziji finansijskih izveštaja društava za osiguranje/reosiguranje („Sl. glasnik RS“ br. 42/2015)
- Odluka o sadržini mišljenja ovlašćenog aktuara („Sl. glasnik RS“ br. 38/2015)
- Odluka o sistemu upravljanja u društvu za osiguranje/reosiguranje („Sl. glasnik RS“ br. 51/2015)
- Odluka o sprovođenju odredaba Zakona o osiguranju koje se odnose na izdavanje dozvole za obavljanje poslova osiguranja/reosiguranja i pojedinih saglasnosti Narodne banke Srbije („Sl. glasnik RS“ br. 55/2015 i 69/2015 - ispr.)
- Odluka o sprovođenju odredaba Zakona o osiguranju koje se odnose na obavljanje poslova posredovanja u osiguranju odnosno zastupanja u osiguranju („Sl. glasnik RS“ br. 55/2015)
- Odluka o sticanju zvanja i usavršavanju ovlašćenih posrednika i ovlašćenih zastupnika u osiguranju („Sl. glasnik RS“ br. 38/2015)
- Odluka o sticanju zvanja i usavršavanju ovlašćenih aktuara („Sl. glasnik RS“ br. 38/2015)
- Odluka o tehničkim rezervama („Sl. glasnik RS“ br. 42/2015)
- Odluka o uslovima i načinu vršenja nadzora nad poslovanjem društava za osiguranje/reosiguranje i drugih su-

bjekata nadzora u delatnosti osiguranja („Sl. glasnik RS“ br. 51/2015)

- Uredba o određivanju rizika koji se mogu osigurati odnosno reosigurati kod stranog društva za osiguranje odnosno reosiguranje („Sl. glasnik RS“ br. 56/2015)

Podzakonski akt usvojen na osnovu Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga: Odluka o načinu zaštite prava i interesa korisnika usluga osiguranja („Sl. glasnik RS“ br. 55/2015)

Većina podzakonskih akata je usvojena pred istek zakonom propisanog roka za njihovo usvajanje, što je znatno skratio preostalo vreme za usklađivanje i dovelo do kašnjenja u samom postupku usklađivanja.

Zakonom o osiguranju („Sl. glasnik RS“ br. 139/2014) propisan je kao krajnji rok za usklađivanje 26.12.2015. godine, iako do sredine 2016. godine još uvek većina učesnika na tržištu osiguranja nisu dobili rešenje o usklađenosti.

Trenutna situacija stvara pravnu neizvesnost za većinu učesnika na tržištu osiguranju, a budući da se teoretski može desiti da od trenutka podnošenja dokumentacije za usklađivanje, pa do izdavanja rešenja o usklađenosti može proći dosta vremena, tako da učesnici na tržištu osiguranja nisu sasvim sigurni da li bi u tom međoperiodu trebali da poštuju interne akte koji su neusklađeni sa novim Zakonskim i podzakonskim rešenjima ili da primenjuju važeći Zakon i podzakonske akte, ne uzimajući u obzir važeće interne akte.

PREOSTALI PROBLEMI

Član 62, stav 5 i 6 Zakona, nalaže da najmanje jedan član nadzornog odbora, odnosno jedan član izvršnog odbora mora aktivno znati srpski jezik i imati prebivalište u Republici Srbiji, a ostali članovi izvršnog odbora moraju imati boravište u Republici Srbiji, kao i da svi članovi izvršnog odbora moraju biti zaposleni u akcionarskom društvu za osiguranje s punim radnim vremenom.

Analizom navedene odredbe Zakona, posmatrano kroz prizmu razdvojenih društava, došlo se do zaključka da ista moraju duplirati pomenute funkcije i time neposredno biti 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, odnosno da su zabranjeni akti kojim se ograničava sloboda konkurenčije i na kraju tržišno izjednačavaju strana lica sa domaćim.

Novim zakon o osiguranju učinjen je značajan napredak ka usaglašavanju sa trenutno važećim evropskim zakonodavstvom. Evidentna je namera zakonodavca za postizanje visokog stepena usaglašenosti sa trenutno važećom evropskom praksom, kao i kreiranje ambijenta za dalji rad na ovom polju, budući da će u EU počev od 01. 01. 2016. godine na snagu stupiti nova regulativa u oblasti osiguranja (Solventnost II) koja će sa sobom doneti i značajne izmene prakse poslovanja društava za osiguranje u EU.

Zakonom je dozvoljeno da poslove zastupanja u osiguranju u društvu za zastupanje u osiguranju, kao i poslove posredovanja u osiguranju u društvu za posredovanje, mogu obavljati lica koja imaju ovlašćenje Narodne banke Srbije na osnovu zaposlenja ili rada van radnog odnosa.

Poslove zastupanja u osiguranju, a na osnovu prethodne saglasnosti Narodne banke Srbije, kao dopunsku delatnost mogu obavljati:

- Banka koja ima sedište u Republici Srbiji i osnovana je u skladu sa zakonom kojim se uređuju banke;
- Davalac finansijskog lizinga koji ima sedište u Republici Srbiji i osnovan je u skladu sa zakonom kojim se uređuje finansijski lizing;
- Javni poštanski operater koji ima sedište u Republici Srbiji i osnovan je u skladu sa zakonom kojim se uređuju poštanske usluge.

Osim navedenih, poslove zastupanja posredovanja/zastupanja u osiguranju mogu obavljati i lica na koja se ne primenjuje zakon o osiguranju, pod sledećim uslovima: da iznos godišnje premije osiguranja po jednom ugovoru o osigura-

nju nije veći od 100 evra, da ugovor nije zaključen na period duži od pet godina, kao i da se ne radi o obaveznom ili životnom osiguranju.

Zakon je doneo novine u pogledu sadržine i načina obaveštenja, odnosno informisanja ugovarača osiguranja i osiguranika pre zaključenja ugovora o osiguranju, kao i u toku njegovog trajanja. Navedene odredbe će u praksi dovesti do problema, budući da društva za osiguranje nisu uvek u mogućnosti da pribave dokaze o informisanoći svih osiguranika, naročito kod kolektivnih osiguranja. Takođe, potrebno je imati u vidu da su pitanja zaštite prava korisnika iz nadležnosti drugih zakona i to: Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga i Zakona o zaštiti potrošača, te dovode u rizik eventualnog višestrukog kažnjavanja osiguravača.

Potrebno je omogućiti jednak tretman za sve učesnike na tržištu osiguranja. U tom smislu, potrebno je izmenama i dopunama zakona omogućiti spajanje društvima koja zasebno obavljaju poslove životnih i poslove neživotnih osiguranja, ukoliko društva imaju iste akcionare, odnosno ako ti akcionari imaju kontrolno učešće u oba društva. Zakonom je predviđeno zajedničko obavljanje poslova za društva koja zasebno obavljaju poslove životnih osiguranja, odnosno neživotnih osiguranja, kad su akcionari oba društva isti, ali na navedeni način nisu rešena sporna pitanja i problemi (npr. poreski tretman zajedničkog obavljanja poslova).

U cilju preciznijeg i sistematičnijeg uređenja, a po uzoru na pravo nekih evropskih zemalja, u skladu sa smernicama i direktivama EU, delatnost osiguranja bi bilo potrebno regulisati kroz tri različita zakona: Zakon o nadzoru osiguranja (Insurance supervisory law - ISL), Zakon o ugovoru o osiguranju (Insurance contract law - ICL) i Zakon o posrednicima i zastupnicima u osiguranju. Dok se ISL bavi pre svega odnosom između nadzornog organa i osiguravajućeg društva, kao i statusnim pitanjima, ICL definiše odnos između osiguranika i osiguravača, odnosno ugovorne obaveze između njih, Zakon o posrednicima i zastupnicima u osiguranju se bavi regulisanjem načina prodaje osiguranja posredstvom drugih licenciranih lica ili alternativno tripartitan zakon.

PREPORUKE SAVETA

- Donošenje izmena i dopuna Zakona o osiguranju kojim će se izmeniti odredbe koje se odnose na obaveštavanje/informisanje ugovarača osiguranja i osiguranika.
- Omogućiti spajanje društava za osiguranje koja zasebno obavljaju poslove životnih i poslove neživotnih osiguranja, ukoliko društva imaju iste akcionare, odnosno ako ti akcionari imaju kontrolno učešće u oba društva.
- Regulisanje poreskog pitanja, kod zajedničkog obavljanja poslova, društvima koja zasebno obavljaju poslove životnih i poslove neživotnih osiguranja, ukoliko društva imaju iste akcionare.
- Donošenje novog seta zakona o osiguranju: Zakon o nadzoru osiguranja (Insurance supervisory law - ISL), Zakon o ugovoru o osiguranju (Insurance contract law - ICL) i Zakon o posrednicima i zastupnicima u osiguranju.

NACRT GRAĐANSKOG ZAKONIKA

STANJE

Zaključena je javna raspava o Nacrtu Građanskog zakonika. Radni tekst Zakonika sadrži preko 480 alternativnih rešenja čija će sudbina zavisiti od rezultata javne rasprave (u delu koji se odnosi na osiguranja ima samo dva predložena alternativna rešenja: član 1394 i član 1479).

Predloženim rešenjima se nastoji da se usavrše i kompletišuju postojeća zakonodavna rešenja u skladu sa dosadašnjim naučnim saznanjima i potrebama poslovne i sudske prakse u ostvarivanju i zaštiti građanskih prava.

Jednu od novina donosi član 1399 „Klaузula o zloupotrebi“ u delu Građanskog zakonika u okviru zajedničkih odredaba za imovinska osiguranja i osiguranja lica, koji propisuje da klaузula o kojoj se nije „posebno pregovaralo“ ne obavezuje ugovarača osiguranja, što ostavlja dosta nedoumica što se tiče konkretne primene u praksi. Postavlja se pitanje šta zakonodavac podrazumeva pod terminima „posebnim pregovaranjem“ i „jednostavnim i razumljivim jezikom“ u članu 1399.

Obaveze osiguravača pre zaključenja ugovora o osiguranju su u okviru Građanskog zakonika regulisane u članu 1402, iako je to pitanje već regulisano članom 82 Zakona o osi-

guranju, tako da je isto pitanje regulisano u više različitih zakona na više različitih načina.

Zakonom o osiguranju predviđena je novčana kazna za društva za osiguranje u slučaju nepoštovanja člana 82 Zakona, a Građanskim zakonom je data mogućnost osiguraniku da u slučaju da osiguravač prekrši obavezu davanja informacije traži raskid ugovora i naknadu štete.

POBOLJŠANJA

Građanski zakonik predviđa sledeća poboljšanja:

- Obaveza informisanja osiguranika kod kolektivnog osiguranja je preneta na ugovarača kolektivnog osiguranja, u suprotnom Osiguravač ima pravo na naknadu štete od ugovarača osiguranja
- Mogućnost izdavanja polise u elektronskoj formi sa mehaničkim potpisom

PREOSTALI PROBLEMI

Pored neznatnih poboljšanja koja Građanski zakonik donosi, mnoga pitanja i dalje ostaju bez odgovora i nisu regulisana, već su prepustena volji i proizvoljnom tumačenju ugovornih strana, tako da će nedoumice koje su do sada postojale u praksi i dalje ostati.

Novim Zakonom o osiguranju omogućeno je ulaganje u

investicione jedinice investicionih fondova, ali je Odlukom o investiranju sredstava osiguranja propisano da u investicione jedinice jednog fonda može biti uloženo do 25% tehničkih rezervi nastalih po osnovu tog tipa proizvoda. Na tržištu Srbije postoji mali broj investicionih fondova, čime

se dodatno destimuliše ta vrsta ulaganja. Nadalje, član 137, stav 3. nalaže da sredstva osiguranja investirana u inostranstvu ne mogu biti veća od 25% osnovnog kapitala, čime se dodatno limitiraju investicione mogućnosti i na bazi toga potencijalni razvoj novih proizvoda.

PREPORUKE SAVETA

- Otvaranje mogućnosti za ulaganje u investicione fondove u inostranstvu iznad iznosa od 25% osnovnog kapitala, ako lokalno tržište ne može da ponudi bolje uslove.
- Isključiti iz Nacrta Građanskog zakonika mogućnost neformalnog zaključenja polisa osiguranja, ali ostaviti odredbe o elektronskom zaključenju polisa, dodatno uz upotrebu mehaničkog potpisa na ekranu elektronskog uređaja (čl. 1407, st. 7).
- Predefinisati odredbe osiguranja od odgovornosti i uesti kao fakultativan dodatni period za prijavu osiguranog slučaja kod osiguranja u momentu podizanja odštetnog zahteva (čl. 1460).
- Predefinisati odredbe o načinu uručivanja obaveštenja i predvideti mogućnost dogovora oko forme obaveštenja, uz isključenje obaveze uručivanja pisanog obaveštenja preporučenom poštom (čl. 1427, st. 1. i čl. 1471, st. 1).

LIZING

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			✓
Inicijativa za izmenu odluka o javnim parkiralištima lokalnih samouprava gde bi se u slučaju vozila koja su data u finansijski lizinga predvidelo da se korisnikom javnog parkirališta smatra primalac lizinga.	2011			✓
Da se omogući davaocima finansijskog lizinga pružanje usluga i operativog lizinga, u skladu sa MRS 17 i Pravilnikom o kriterijumima na osnovu kojih se određuje kada se predaja dobara na osnovu ugovora o lizingu, odnosno zakupa smatra prometom dobara.	2014		✓	
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.	2012			✓
Imajući u vidu navedeno, pokrećemo inicijativu za izmenu Zakona o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju („Službeni glasnik RS“, broj 10/13), tako da se član 14. alineja 4 izmeni i da umesto „kreditnu podršku“ glasi „podršku prilikom finansiranja“, da se član 14. stav 5 izmeni i glasi „Podrška prilikom finansiranja je vrsta podsticaja kojom se poljoprivrednim gazdinstvima omogućava olakšani pristup korišćenju kredita i finansijskog lizinga.“, odnosno da se član 32. izmeni i glasi: „Pravo na podršku prilikom finansiranja ima pravno lice, preduzetnik i fizičko lice - nosilac komercijalnog porodičnog poljoprivrednog gazdinstva koje je upisano u Registar. Ministar bliže propisuje uslove i način ostvarivanja prava prilikom podrške finansiranju.“	2014		✓	
Lizing i osiguravajuća društva bi trebalo da budu na istom nivou kao i banke shodno članu 85. Zakona o porezu na dohodak građana, a u vezi sa otpisom potraživanja od pojedinca.	2015			✓
Kriterijume vezane za iznos kapitala društva za obavljanje lizing poslova u vezi sa nepokretnim stvarima bi trebalo spustiti kako bi lizing nekretnina bio atraktivniji na srpskom tržištu. Predlažemo da za obavljanje poslova finansijskog lizinga, monetarno učešće davaoca lizinga za osnivački kapital ne može biti ispod 500.000 evra u dinarskoj (RSD) protivvrednosti po zvaničnom srednjem kursu na dan uplate.	2015		✓	

STANJE

Razvoj lizinga u Srbiji vezuje se za početak 2003. godine, kada je usvojen Zakon o finansijskom lizingu. U Srbiji danas posluje 16 lizing kompanija, koje su uglavnom afilijacije renomiranih finansijskih institucija, lidera u sferi bankarskog i finansijskog poslovanja na tržištima centralne i jugoistočne Evrope. Ove grupacije svoje znanje i visoke korporativne poslovne standarde implementirale su i na srpskom tržištu. Kao rezultat tržišne utakmice očekuje se da se broj aktivnih lizing kompanija prilagodi potrebama tržišta i

smanji u narednom periodu. Ovo će samo doneti kvalitet ponudi, jer će standard lizing usluga koje su tržišni lideri do sada sprovodili ovim biti dodatno potvrđen.

Tokom poslednje tri godine lizing tržište je stabilno i vrednost lizing ugovora je ponovo u porastu. Ta činjenica ukazuje na oporavak lizing tržišta i optimistički deluje na buduće tendencije. Sve sistemske izmene koje utiču na razvoj lizinga kao oblika finansiranja (dozvoljeno finansiranje nekretnina, ukinut minimalni rok na koji se lizing ugovor zaključuje), kao i nepostojanje minimalnog učešća, izu-

zev za fizička lica (20% bruto nabavne vrednosti), svrstale su lizing u red ozbiljnog konkurenta raspoloživim izvorima finansiranja na domaćem tržištu. Poboljšanja na polju razvoja lizinga su i pored ovih pozitivnih promena neophodna, uzimajući u obzir činjenicu da je lizing veoma važan izvor srednjoročnog i dugoročnog finansiranja, jer predstavlja ekonomski efikasno rešenje nabavke sredstava potrebnih za poslovanje privrednih društava i naročito podoban način finansiranja malih i srednjih preduzeća.

POBOLJŠANJA

U toku 2015. godine urađeno je sledeće:

Novi Zakon o osiguranju koji se primenjuje od 27. 06. 2015. godine, članom 98 predviđa da davalac lizinga ima pravo da vrši poslove zastupanja u osiguranju. NBS je takođe donela odluku o sprovođenju odredaba Zakona o osiguranju, koje se odnose na vođenje poslovanja posredovanja u osiguranju i zastupanje u osiguranju, kojim davalac lizinga dobija precizna uputstva za sticanje licence za obavljanje ovog posla i druge bliže uslove za zastupanje u osiguranju. Tokom 2015. i 2016. godine, lizing kompanije su sprovodile postupak dobijanja prethodne saglasnosti kod NBS i jedan deo postupaka je uspešno završen. Ovo je veoma važno i cenjeno od strane lizing kompanija iz Srbije, u cilju poboljšanja regulisanja poslovanja i konkurentnosti u tom sektoru.

PREOSTALI PROBLEMI

1. Kamata u finansijskom lizingu je oporeziva

Posao finansijskog lizinga je predmet oporezivanja PDV-om i osnovicu čine vrednost predmeta lizinga i kamata. Na ovaj način finansiranje putem lizinga je za određene segmente klijenata nepovoljnije u odnosu na druge vidove finansiranja, s obzirom da je PDV na kamatu dodatni trošak.

2. Lizing kuće se terete za trošak doplatnih karata, iako su korisnici vozila, tj. primaoci lizinga koristili tzv. usluge javnih preduzeća za parking servis.

Odlukama o javnim parkiralištima gradova i opština u Srbiji kao korisnici javnog parkirališta uglavnom su označeni vozači ili vlasnici, ako vozači nisu identifikovani. Tim odlukama nadalje je predviđeno da ukoliko korisnici javnog parkirališta prekrše odredbe ovih odluka u pogledu neplaćanja parking karte, isti su dužni platiti doplatnu kartu. U slučajevima kada je vozilo dato u finansijski lizing, odluke o javnim parkiralištima

uopšte ne uzimaju u obzir posao finansijskog lizinga i, shodno tome, doplatne karte stižu na plaćanje lizing kućama, iako su korisnici tih vozila primaoci finansijskog lizinga.

3. Operativni lizing nije regulisan Zakonom i davaocima finansijskog lizinga se ne mogu baviti pružanjem usluga operativnog lizinga

Oblast operativnog lizinga nije uređena propisima, niti je predmet nadzora regulatornih tela. Davocima finansijskog lizinga nije dozvoljeno da se istovremeno bave i pružanjem usluga operativnog lizinga. Operativni lizing čini 15% ukupnih plasmana lizing kuća koje posluju u Srbiji. On je finansijski proizvod (vanbilansno finansiranje) i prisutan je svuda u svetu kao još jedan način nabavke i korišćenja osnovnih sredstava. Zbog svoje vanbilansne prirode veoma je tražen od strane kompanija. Operativni lizing se trenutno nudi kroz neodgovarajuću formu zakupa. Operativni lizing je mnogo bliži finansijskom lizingu nego klasičnom zakupu. Nejasna je primena međunarodnih računovodstvenih standarda (MRS 17 i IFRS 16) i pravilno prikazivanje u finansijskim izveštajima kod obe strane, nesiguran je privredni ambijent, jer se nejasnoće koriste za prevremene prihode budžeta, iako je reč o vremenskom trenutku kada će PDV biti plaćen, jer je ukupna obaveza nesporna. Pravilnik o kriterijumima na osnovu kojih se određuje kada se predaja dobara na osnovu ugovora o lizingu, odnosno zakupu smatra prometom dobara je dobrodošao u lizing industriji u Srbiji, jer razjašnjava neke od problema vezanih za oporezivanje, a koji se odnose na razlikovanje transakcija finansijskog i operativnog lizinga, ali koja nisu dala konkretno rešenje za poslovanje operativnog lizinga u Srbiji.

4. Garantni fond može imati regresno potraživanje od lizing kuće za štetu prouzrokovano 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

Prilikom formiranja programa podsticaja u privredi (poljoprivredi, itd.), finansijski lizing je izostavljen kao vid finansiranja. Za razliku od toga ima i pozitivnih primera kao što je Uredba o utvrđivanju podrške malim preduzećima za nabavku opreme u 2016. godini, kojom su vidovi finansiranja u svemu izjednačeni, tako da korisnici subvencije mogu ravnopravno birati između kredita i lizinga.

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. Visok nivo zahtevanog kapitala za lizing kompanije za poslove lizinga nepokretnosti u iznosu od EUR 5 miliona

Visok nivo zahtevanog kapitala kod drugih finansijskih institucija (banaka, osiguravajućih društava ili penzijskih fondova) u skladu je sa namerom da se obezbedi sigurnost prilikom upravljanja sredstvima klijenata, dok, za razliku od pomenutih, lizing kompanije upravljaju sopstvenim sredstvima i nisu depozitne institucije, tj. investiraju sopstveni kapital i celokupan rizik poslovanja snosi osnivač lizing kompanije. Na sastancima koje je USAID organizovao, predstavnici ALCS i NBS doneli su zaključak da navedena zakonska izmena, u cilju smanjenja zahtevanog kapitala, ima smisla, te da će je i NBS podržati.

Predlog da se isti kapitalni cenzus primeni i kod poslova lizinga pokretnih i nepokretnih stvari, proizlazi iz činjenice da poslovi lizinga nepokretnosti ne nose veći rizik od uobičajenih poslova finansijskog lizinga. U oba slučaja davalac lizinga ostaje pravni vlasnik predmeta lizinga, bilo da je reč o pokretnoj ili nepokretnoj imovini, što izvršenje u slučaju docnje u otplati čini značajno bržim i jednostavnijim. Trenutno zahtevani minimum kapitala od pet miliona evra za lizing kompanije koje nameravaju da se bave lizingom nepokretnosti ograničava razvoj ovog sektora. Primenom istog zahtevanog iznosa kapitala za lizing pokretne imovine i nepokretnosti uspostavili bi se adekvatni temelji za razvoj ove vrste lizinga u Srbiji.

8. Inicijativa za izmenu Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma u delu koji se odnosi na poslove finansijskog lizinga

Radnje i mere koje su lizing kompanije dužne da preduzimaju radi sprečavanja i otkrivanja pranja novca su iste kao i za banke. Lizing transakcije se sprovode isključivo preko računa kod banaka i lizing kompanije ne posluju sa gotovim novcem. Svi gotovinski tokovi su već morali biti predmet kontrole od strane banaka u smislu sprečavanja pranja novca, tako da se na ovaj način dupliraju aktivnosti. Imajući u vidu ograničene resurse kojima raspolaže lizing kompanije, nameće se potreba da se pokrene inicijativa za delimično smanjenje obaveze lizing kompanija kroz određivanje određenog tipa transakcija i visine praga materijalnosti.

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 eksplizitno prenela na Primaoca lizinga, te da se Parking servisi ovom odredbom legitimišu da naplatu vrše direktno od primalaca lizinga koji su evidentirani u registru motornih vozila koji vodi MUP RS.
- Operativni lizing treba bude regulisan Zakonom, odnosno da se davaocima finansijskog lizinga omogući i pružanje usluga operativnog lizinga. Proširivanjem nadležnosti Narodne banke Srbije i na ovaj tip lizinga došlo bi do uključenja još jednog dela finansijskih tokova u nadzor i kontrolu NBS, što bi vodilo još većoj sigurnosti finansijskog sistema. NBS već dugo smatra da je nastanak operativnog lizinga posledica čvrstih ograničenja koja važe za finansijski lizing (pre svega za fizička lica). Regulisanjem operativnog lizinga moglo bi da dođe do izjednačavanja pravila za oba tipa lizinga. Operativni lizing treba da bude definisan kao lizing u kome se ne prenose svi rizici i sve koristi na klijenta. Testiranje tog osnovnog principa razdvajanja finansijskog od operativnog lizinga može se vršiti na osnovu kriterijuma iz MRS 17. Pošto su oni opisni, veoma je važno dodatno ih precizirati i kvantifikovati. Najvažnije je da se odredi maksimalni dozvoljeni nivo (u procentima) otpalte inicijalne vrednosti predmeta lizinga tokom trajanja ugovora i maksimalni nivo trajanja lizing ugovora u odnosu na ekonomski vek trajanja predmeta lizinga.
- Zakon o osiguranju imovine i lica bi trebalo uskladiti sa Zakonom o finansijskom lizingu, u smislu odredbi o pravu regresa Garantnog fonda po isplati štete prouzrokovane prevoznim sredstvom za koje nije bio zaključen ugovor o obaveznom osiguranju od vlasnika odnosno registrovanog korisnika prevoznog sredstva, tako da osiguravajuće društvo regresno pravo može potražiti od korisnika lizinga, umesto od lizing kuće.
- Prilikom formiranja programa podsticaja u privredi (industriji, poljoprivredi i dr.) i izrade zakona i podzakonskih akata koji uređuju tu materiju, treba da bude utvrđeno da se podsticaji mogu realizovati uz podršku putem finansiranja, pod kojom se sem bankarskih kredita podrazumevaju i drugi vidovi finansiranja kao što je finansijski lizing. S obzirom na to da finansijski lizing takođe predstavlja podoban način finansiranja, trebalo bi da bude uključen u subvencionisane programe Vlade Republike Srbije, čime bi se unapredila konkurentnost na finansijskom tržištu i ponudio povoljniji vid finansiranja.
- Lizing i osiguravajuća društva bi trebalo da budu u istom položaju kao i banke shodno članu 85 Zakona o porezu na dohodak građana, tj. da u slučaju otpisa potraživanja nisu u obavezi da dodatno plaćaju porez na dohodak građana, ako su prethodno ispunjeni zakonom predviđeni uslovi. Izmena bi bila da se jednostavno pored reči „klijent banke“ doda „osiguravajućeg društva“ ili „davaoca lizinga“.
- Kapitalni cenzus za obavljanje lizinga čiji je predmet nepokretna stvar bi trebalo smanjiti, kako bi lizing nekretnina bio atraktivniji na srpskom tržištu. Predlažemo da za obavljanje poslova finansijskog lizinga, novčani deo osnivačkog kapitala davaoca lizinga ne može biti ispod 500.000 evra u dinarskoj (RSD) protivrednosti, kako za finansijski lizing pokretnih, tako i nepokretnih stvari .
- Inicijativa za delimično smanjenje obaveze lizing kompanija u smislu Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma, kroz određivanje određenog tipa transakcija i visine praga materijalnosti.

INDUSTRIJA NAFTE, DERIVATA NAFTE I GASA

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 postojećih taksi i naknada pružalaca javnih usluga kao i mogućnost propisivanja novih taksi i naknada, kako na republičkom, tako i na lokalnom nivou.	2015			✓
Neophodno je povećati nivo predvidivosti poslovanja, kroz uključivanje i konsultacije predstavnika privrede u procesu donošenja ili izmene postojeće zakonske i podzakonske regulative koja može imati uticaj na njihovo poslovanje.	2015		✓	
Potrebno je revidirati mogućnost da se naknada za formiranje obveznih robnih rezervi koristi i za izgradnju skladišnih kapaciteta u javnoj svojini.	2015			✓
Potrebno je i doneti nedostajuće podzakonske akte koji proističu iz Zakona o robnim rezervama.	2015	✓		
Imajući u vidu da je tokom 2014. godine sproveden određeni broj kontrola licenci za trgovinu derivatima nafte u veleprodaji, kao i kontrola ispunjavanja minimalnih tehničkih uslova maloprodajnih i veleprodajnih energetskih objekata kao deo planiranog rada inspekcijskih organa, a ne zakonske obaveze, i dalje je neophodno uspostaviti sistem obavezne i redovne kontrole uslova za posedovanje gore pomenutih licenci izmenom Zakona o energetici.	2013		✓	
Kao uspešan pristup u borbi protiv nelegalne trgovine, nastaviti sa intenzivnom kontrolom prisustva i koncentracije markera u derivatima nafte, kao i unapređenjem propisa shodno sugestijama energetskih subjekata.	2013		✓	
Napominjemo da je i dalje neophodno doneti Zakon o eksplozivnim materijama sa pratećim podzakonskim aktima, kojim bi se definisale aktivnosti u oblasti proizvodnje i prometa eksploziva i drugih opasnih materija, kao i Zakon o zapaljivim tečnostima i gasovima sa pratećim podzakonskim aktima radi boljeg definisanja načina skladištenja opasnih materija, zapaljivih tečnosti i gasova.	2014		✓	
Izmeniti važeći Pravilnik o izgradnji stanica za snabdevanje gorivom motornih vozila i o usklađivanju i pretakanju goriva („Sl. list SFRJ“, br. 27/1971) i Pravilnik o minimalnim tehničkim uslovima za obavljanje trgovine derivatima nafte i biogorivom („Sl. glasnik RS“, br. 68/2013) ili doneti novi propis koji bi na jednom mestu uredio i pitanje uslova za izgradnju automatske stanice za snabdevanje gorivom bez posade i uslove za obavljanje trgovine derivatima nafte i biogorivom.	2015			✓

STANJE

Poslovno okruženje je i tokom 2015. godine bilo u sencis niskih cena sirove nafte, što je uz negativne kursne razlike značajno otežalo poslovanje kompanija u Sektoru nafte i gasa. Međutim, u prvoj polovini 2016. godine došlo je do postepenog oporavka cene sirove nafte, usled smanjenja

proizvodnje i zaliha na globalnom nivou, ali i očekivanog rasta globalne potražnje.

Mere fiskalne konsolidacije su u Republici Srbiji tokom 2015. i početkom 2016. godine doprinele stabilizaciji makroekonomskih pokazatelja i jačanju privredne aktivnosti. Dodatno, niže cene proizvoda, kao i sprovedene mere u borbi

protiv nelegalne trgovine zajednički su doprinele rastu obima tržišta naftnih derivata u Republici Srbiji i uticale na povećanje iznosa prikupljenih akciza na naftne derivate od oko 5% na godišnjem nivou.

Zakonodavna aktivnost od značaja za Sektor nafta i gasa je tokom 2015. godine bila veoma intenzivna. Doneti su propisi od značaja za brojne oblasti sektora. Pre svega, donet je Zakon o inspekcijskom nadzoru, kao krovni propis koji će urediti sprovođenje i koordinaciju inspekcijskog nadzora i koji će značajno doprineti borbi protiv nelegalne trgovine. Takođe, Narodna skupština Republike Srbije je donela Zakon o izmenama i dopunama zakona o zaštiti od požara i Zakon o zapaljivim i gorivim tečnostima i zapaljivim gasovima, kao propise od značaja za projektovanje, izgradnju, rekonstrukciju i upotrebu objekata koji se između ostalog koriste za proizvodnju, skladištenje i promet naftnih derivata. Vlada Republike Srbije je izmenila Uredbu o obeležavanju (markiranju) derivata nafta, propisujući postupanje sa derivatima nafta koji su tokom inspekcijskog nadzora povučeni iz prometa. Doneta je i Uredba o monitoringu kvaliteta derivata nafta i biogoriva, kojom je utvrđena procedura načina kontrole u cilju povećanja kvaliteta proizvoda.

Visoko fiskalno opterećenje derivata nafta je jedna od karakteristika sektora nafta i gasa u Republici Srbiji. Cene derivata su među najvišim u odnosu na zemlje u okruženju. Ovo je posebno izraženo u trgovini tečnim naftnim gasom – TNG, gde je fiskalno opterećenje TNG-a na najvišem nivou u odnosu na zemlje u okruženju. Usled visokog fiskalnog opterećenja, korišćenje TNG-a je drastično smanjeno. Takođe, udeo fiskalnog opterećenja u ukupnoj maloprodajnoj ceni dizel goriva je među najvišim u regionu, što doprinosi smanjenju obima trgovine i podstiče nelegalnu trgovinu derivatima na osnovu nelegalnog uvoza iz zemalja u okruženju.

POBOLJŠANJA

U okviru borbe protiv nelegalne trgovine, nadležni državni organi su intenzivno sprovodili proces markiranja i kontrole naftnih derivata. Prema javno dostupnim podacima Tržišne inspekcije, u 2015. godini tržišni inspektorji su obavili oko 1.650 kontrola i uzeli blizu 7.000 uzoraka goriva. Nedovoljna koncentracija markera je ustanovljena u samo 0,6% uzoraka, što je na nivou proseka zemalja u Evropi. Aktivno sprovođenje Uredbe o obeležavanju (markiranju) naftnih derivata je od velikog značaja za održa-

nje postignutih rezultata u smanjenju nelegalne trgovine i povećanju kvaliteta naftnih derivata kojima se trguje na teritoriji Republike Srbije.

Dodatno, od decembra 2015. godine otpočela je i kontrola kvaliteta naftnih derivata u skladu sa Uredbom o monitoringu kvaliteta derivata nafta i biogoriva. Tržišna inspekcija uzima oko 300 uzoraka na mesečnom nivou i očekuje se da će uz nastavak kontrole doći do daljeg povećanja kvaliteta naftnih derivata sa kojima se trguje u Republici Srbiji.

Na osnovu plana rada inspekcijskih organa, sprovodi se kontrola energetskih subjekata o ispunjenosti uslova za posedovanje licenci za:

- Skladištenje nafta, derivata nafta i biogoriva
- Trgovinu naftom, derivatima nafta, biogorivima i komprimovanim prirodnim gasom
- Trgovinu motornim i drugim gorivima na stanicama za snabdevanje prevoznih sredstava

Državni organi su privremeno i trajno oduzimali navedene licence od energetskih subjekata kod kojih su ustanovljene nepravilnosti u ispunjenosti uslova za njihovo posedovanje i obavljanje delatnosti.

Stupanjem na snagu Zakona o izmenama i dopunama zakona o zaštiti od požara i Zakona o zapaljivim i gorivim tečnostima i zapaljivim gasovima, ostvaren je napredak u regulisanju skladištenja opasnih materija, zapaljivih tečnosti i gasova i prometa kroz maloprodajne kanale prodaje.

Doneti su podzakonski akti na osnovu Zakona o robnim rezervama i propisan je plan nabavki za formiranje obaveznih rezervi nafta i derivata nafta. Redovno se donose godišnji Pravilnici o utvrđivanju godišnjeg programa formiranja i održavanja obaveznih rezervi nafta i derivata nafta.

PREOSTALI PROBLEMI

Naplata parafiskalnih nameta, tj. smanjenje broja nameta i strožija kontrola uvođenja novih, nije regulisana, bez obzira što su u proteklom periodu državni organi najavljuvali rešavanja ovog gorućeg pitanja za celokupnu privredu u Republici Srbiji.

Radi nastavka efikasne borbe protiv nelegalne trgovine, potrebno je rešiti nedostatak koordinacije i preklapanja

nadležnosti inspekcijskih organa potpunom primenom Zakona o inspekcijskom nadzoru.

U proteklom periodu je uočeno povećanje uvoza baznih ulja (derivata nafte koji se isključivo koriste za proizvodnju maziva). Uvežene količine su znatno veće od realne potrošnje baznih ulja u proizvodnji maziva. Imajući u vidu činjenicu da ne postoji druga namena baznih ulja, može se zaključiti da se višak nenamenski koristi za namešavanje u

pogonska goriva, odnosno kao supstitut dizel gorivu.

U proteklom periodu nije bilo napretka u regulisanju oblasti proizvodnje i prometa eksploziva i drugih opasnih materija.

U cilju daljeg unapređenja procesa markiranja derivata nafte, kako bi se eliminisao faktor ljudske greške u dodavanju potrebnih količina markera, potrebno je realizovati korišćenje opreme za automatsko markiranje derivata.

PREPORUKE SAVETA

- Radi povećanja pravne sigurnosti poslovnih subjekata, važno je urediti naplatu parafiskalnih nameta kroz uspostavljanje funkcionalnog sistema revizije i smanjenja broja postojećih taksi i naknada pružalaca javnih usluga i uspostaviti bolju kontrolu propisivanja novih taksi i naknada, kako na republičkom, tako i na lokalnom nivou.
- Neophodno je povećati nivo predvidivosti poslovanja, kroz uključivanje i konsultacije predstavnika privrede u procesu donošenja ili izmene postojeće zakonske i podzakonske regulative koja može imati uticaj na njihovo poslovanje.
- Imajući u vidu da je i 2015. godine, kao deo planiranog rada inspekcijskih organa, a ne zakonske obaveze, sproveden određeni broj kontrola licenci za skladištenje i trgovinu derivatima nafte u veleprodaji i kontrola ispunjavanja minimalnih tehničkih uslova maloprodajnih i veleprodajnih energetskih objekata i dalje je neophodno uspostaviti sistem obavezne i redovne kontrole uslova za posedovanje gore pomenutih licenci izmenom Zakona o energetici.
- Kao uspešan pristup u borbi protiv nelegalne trgovine, nastaviti sa intenzivnom kontrolom prisustva i koncentracije markera u derivatima nafte, kao i unapređenjem propisa shodno sugestijama energetskih subjekata.
- Napominjemo da je i dalje neophodno doneti Zakon o eksplozivnim materijama sa pratećim podzakonskim aktima, kojim bi se definisale aktivnosti u oblasti proizvodnje i prometa eksploziva i drugih opasnih materija.
- Kako bi se detaljno uredio promet kroz maloprodajne kanale prodaje, pored donetih Zakona o izmenama i dopunama zakona o zaštiti od požara i Zakona o zapaljivim i gorivim tečnostima i zapaljivim gasovima, neophodno je donošenje i pratećih podzakonskih akata: Pravilnika o izgradnji postrojenja za zapaljive i gorive tečnosti i o usklađenju i pretakanju zapaljivih i gorivih tečnosti i Pravilnika o izgradnji stanica za snabdevanje gorivom motornih vozila i o usklađenju i pretakanju goriva.
- Izmeniti važeći Pravilnik o izgradnji stanica za snabdevanje gorivom motornih vozila i o usklađivanju i pretakanju goriva („Sl. list SFRJ“, br. 27/1971) i Pravilnik o minimalnim tehničkim uslovima za obavljanje trgovine derivatima nafte i biogorivom („Sl. glasnik RS“, br. 68/2013) ili doneti novi propis koji bi na jednom mestu uredio i pitanje uslova za izgradnju automatske stanice za snabdevanje gorivom bez posade i uslove za obavljanje trgovine derivatima nafte i biogorivom.
- Razmotriti procenat ukupnog fiskalnog opterećenja naftnih derivata koji se prodaju u Republici Srbiji i uskladiti ga sa zemljama u okruženju.

- Pojačati kontrolu naftnih derivata koji su uneti u zemlju radi re-eksporta kroz koordiniranu aktivnost nadležnih organa, imajući u vidu zloupotrebe koje se javljaju kod ovako deklarisane robe.
- Koordinacija nadležnih državnih organa kod uvoza, plasmana i korišćenja baznih ulja kroz i razmatranje uvođenja markiranja baznih ulja.

LEKOVI

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Pravni okvir mora biti zaokružen i usaglašen sa EU legislativom; transparentnost i predvidivost poslovanja, kao i pravna sigurnost su osnovni preduslov za održivo poslovanje farmaceutske industrije u Srbiji.	2013			✓
Vlada mora da obezbedi predvidivost procesa donošenja odluka, uz jasne rokove i transparentni proces konsultacija sa predstavnicima industrije. Ovo prvenstveno podrazumeva da bi RFZO trebalo da predstavi kolike su uštede nakon završetka svakog centralizovanog tendera za lekove ili kada su cene usklađene prema kriterijumima Pravilnika. Sa ovim fundamentalnim transparentnim podacima, Centralna komisija za lekove bi utvrdila do kog nivoa su finansijski resursi oslobođeni i na raspolaganju za inovativne terapije i proširenje indikacije generičkih lekova koji su već na listi.	2013			✓
Uspostaviti jasne okvire procesa pregovora između RFZO i farmaceutske industrije, uključujući obaveznu fazu u kojoj treba da se obave konsultacije između ove dve strane. Kao rezultat pregovora, dve strane bi trebalo da teže da zaključe Managed Entry Agreement (Ugovor koji definiše ulazak preparata na tržište) u cilju obezbeđenja održivog finansiranja leka. U tom svetlu, Vlada mora da inicira primenu Managed Entry Agreements (Ugovori koji definišu ulazak preparata na tržište) kao potencijalno najboljeg instrumenta za pojednostavljene ulaska na listu novih inovativnih terapija.	2013			✓
Finansijski konsolidovati zdravstveni budžet Srbije i učiniti ga transparentnijim u cilju poslovne predvidivosti biznisa i sigurnosti investicije u zdravstveni i farmaceutski sektor.	2013			✓
Izmenama i dopunama Zakona ili mišljenjem Ministarstva finansija zaloge koje su proizvođači lekova upisali u Registar zaloga tretirati kao deo javnog duga i uredno ga servisirati proizvođačima.	2013			✓
Izjednačiti carinske stope za gotove lekove i repromaterijal za proizvodnju lekova.	2013			✓
Potrebno je obezrediti podjednak poreski tretman celog farmaceutskog sektora kada je u pitanju uvoz gotovih lekova i repromaterijala.	2014			✓
Ubrzati administrativno odobravanje carinskih kontigenata proizvoda za repromaterijal koji se ne proizvodi u Republici Srbiji.	2013	✓		
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 spoljnem pakovanju kutije leka kao bespotrebnog troška za industriju i iluzije da ona predstavlja zaštitu od falsifikata.	2013			✓
Ukinuti odredbe da troškove upravljanja odnosno izvoza farmaceutskog otpada sakupljenog od građana snose proizvođači lekova proporcionalno udelu kompanije u ukupnom prometu lekova u Republici Srbiji.	2013			✓

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Ukinuti praksu određivanja maksimalne veleprodajne cene leka, budući da Vlada već određuje cene lekova na pozitivnoj listi. Ograničavanje veleprodajnih cena lekova ne doprinosi razvoju slobodnog tržišta i konkurenциje, ali sprečava ulazak na tržište onih lekova koji ne mogu da se uklope u određen cenovni okvir; u pitanju je administrativna barijera koja odlaze ulazak na tržište lekova koji već imaju dozvolu za stavljanje u promet.	2013		✓	
Uredba o kriterijumima za formiranje cena lekova za upotrebu u humanoj medicini bi morala da se donosi na tromesečnom nivou, ili automatski kad god je razlika između zvaničnog kursa Narodne banke Srbije i kursa iz aktuelne Uredbe veća od 3%. Osim toga, za određivanje cene lekova na C listi RFZO bi morao da koristi isti kurs i isti način obračuna kao i za lekove sa A, A1 i B liste.	2013		✓	
RFZO bi trebalo da definiše referentne cene za sve lekove koji se nalaze na pozitivnoj listi lekova, a razliku u ceni bi plačali osiguranici za lekove koji su na A1 listi. RFZO ne bi trebalo da ograniči nivo participacije na A1 listi budući da to nije dodatno finansijsko opterećenje za RFZO budžet. Gornja granica cena bi trebalo da bude maksimalna cena koju je odobrila Vlada. Ovo bi trebalo pacijentima da obezbedi bolji pristup originalnim i brendiranim generičkim lekovima.	2014		✓	
Potrebito 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		✓	
Dodata vrednost inovacija u zdravstvu bi morala da bude prepoznata, jer predstavlja osnovu za postizanje najvišeg kvaliteta javnog zdravlja i smanjenje troškova lečenja; neophodan je bolji i brži pristup inovativnim terapijama, pogotovo za grupe pacijenata kojima su ti lekovi najpotrebniji. Domaći i strani proizvođači lekova imaju isti cilj – obezbediti najbolju moguću terapiju za sve pacijente u Srbiji.	2013		✓	
Proširiti grupe lekova koji se mogu izdavati bez lekarskog recepta, uz istovremeno skidanje tih lekova sa pozitivne liste. Skratiti rokove za izdavanje dozvola za proizvodnju, odnosno promet psihоaktivnih 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		✓	
Inicirati izmene postojećih regulativa koje se odnose na uvoz gotovih lekova (INN bilo registrovan ili ne na srpskom tržištu, standardne supstance i placebo da bi se olakšala ugovorna proizvodnja, razvoj (studije bioekivalentnosti, studije stabilnosti, instalacija i validacija analitičkih metoda za registraciju licenciranih proizvoda...), istraživanje i izvoz lekova.	2015	✓		
Odbiti predložene amandmane na Zakon o upravljanju otpadom kao dodatno, nepravedno i nepotrebno finansijsko opterećenje za farmaceutske kompanije.	2015		✓	

STANJE

Proizvodnja lekova u svim državama sveta predstavlja jednu od najznačajnijih privrednih grana, ne samo sa gledišta same privredne aktivnosti, već i sa gledišta uticaja na zdravlje stanovništva. Farmaceutski sektor je značajan za privredni sistem Srbije (zapošjava oko 6.500 radnika, izvoz lekova u 2014. godini bio je 180 miliona evra, državi je plaćeno oko 50 miliona evra po osnovu različitih poreza, doprinosa, carina, taksi). Farmaceutski sektor je pouzdan partner zdravstvenog sistema Srbije, s obzirom na to da obezbeđuje redovno snabdevanje svim neophodnim lekovima.

S druge strane, 18,4% ukupnog zdravstvenog budžeta u Srbiji, koji iznosi oko 1,8 milijardi evra, se odnosi na lekove. Poređenja radi, Mađarska odvaja oko 32% ukupnog budžeta zdravstva na lekove. Budžet za lekove RFZO već nekoliko godina je 350-370 miliona evra, a u 2015. je dodatno umanjen na 330 miliona evra, što znači da država izdvaja svega 46 evra po glavi stanovnika za farmaceutsku zdravstvenu zaštitu. Da stvari budu gore, Srbija izdvaja samo 2% svog budžeta za zdravstvo na specijalne inovativne lekove – samo 43,5 miliona evra (C lista skupih lekova). Kao posledica toga, Srbija je jedina zemlja u Centralnoj i Istočnoj Evropi gde inovativni lek nije uveden na Positivnu listu lekova u poslednje 4 godine. Zbog toga pacijenti u Srbiji nemaju mogućnost da se leče najsavremenijim terapijama koje su na raspolaganju pacijentima u susednim zemljama.

Koren problema leži u prečutnoj odluci Vlade Republike Srbije da „žrtvuje“ zdravstveni sektor u celini, a kada se radi o njegovom finansiranju. Iako se čak 10,6% od srpskog bruto društvenog proizvoda troši na zdravstvene potrebe stanovništva, samo 60% od tog iznosa otpada na izdvajanje iz državnih resursa (Republički fond za zdravstveno osiguranje, Ministarstvo zdravlja i lokalne samouprave), dok preostalih 40% predstavljaju privatna plaćanja građana (tzv. „plaćanja iz džepa“) što znači da je teret finansiranja zdravstvene zaštite u značajnoj meri prebačen na pacijente. Kao poređenje, u zemljama Evropske unije, preko javnih izvora se finansira između 70 i 80% od ukupnih troškova zdravstvene zaštite. Teret plaćanja zdravstvenih usluga koji snose direktno građani može često da rezultira njihovim potpunim osiromašenjem.

Postoji nekoliko terapijskih oblasti u kojima je neophodno da država napravi iskorak kako bi se izbeglo potpuno eko-

nomsko devastiranje pacijenata (maligne bolesti, kardiovaskularne bolesti, dijabetes, itd.). Na primer, onkološke terapije su finansijski najzahtevnije, te je zbog toga neophodno da Vlada preuzme ulogu njihovog „finansijera“. Stanje srpske onkologije najbolje se odslikava kroz disparitet između stope incidence onkolških bolesti (Srbija se nalazi na 18. mestu u Evropi) i stope smrtnosti (Srbija se nalazi na 2. mestu u Evropi).

Konstantan pad budžeta RFZO i produžen period koji je potreban za ulazak savremene, efikasnije terapije na pozitivnu listu, kao i objavljen novi Pravilnik o određivanju maksimalnih cena imaju ogroman negativan uticaj na cene, pogotovo cene lekova. U poslednjih pet godina, ovi faktori su vršili ogroman pritisak na inovativne kompanije da smanje budžet i radnu snagu.

Kao rezultat smanjenja budžeta i vladinih programa koji se odnose na lekove, broj ljudi koji trenutno rade u inovativnim kompanijama u Srbiji se prepolovio, a pojedine farmaceutske kompanije se i povlače sa tržišta.

Povrh svega, preterano sužene indikacije za lekove koji su već na listi dodatno doprinosi neadekvatnoj dostupnosti lekovima koji su praktično esencijalni. Nedovoljno ulaganje u zdravstvo i lekove ne može proći bez posledica – u poređenju sa EU zemljama, 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). Prema Indeksu potrošačkih cena u EU koji svake godine ocenjuje stanje zdravstvenog sistema u evropskim zemljama, Srbija je pri samom dnu lestvice. Imajući u vidu činjenicu da je jedan od glavnih indikatora u okviru EU Potrošačkog indeksa „investicije u lekove“ prema kojem je Srbija na poslednjem mestu u Evropi prema podacima Svetске zdravstvene organizacije, ocigledno je da je povećanje sredstava za lekove od vitalnog značaja.

Posebnu zabrinutost izaziva nedovršen pravni okvir, koji je pri tome neusaglašen sa EU legislativom u mnogim bitnim aspektima, što prouzrokuje veliku neizvesnost u sektoru zdravstva i omogućava netransparentne procedure na različitim nivoima, uključujući i odluke Vlade i RFZO. Ne postoje rokovi za nekoliko važnih odluka, dok su postojeći vremenski rokovi često isuviše dugi i obično se ne poštaju.

Farmaceutska industrija je samo povremeno i često samo

deklarativno uključena u mali segment procesa donošenja odluka, bez prilike da da pun doprinos ili omogući prenošenje iskustava sa drugih tržišta (farmaceutska industrija je potpuno isključena iz procesa izrade nacrta Zakona o lekovima i Zakona o medicinskim sredstvima, kao i svih ostalih relevantnih akata). Kao rezultat svega toga, propisi su često neodrživi i u praksi ih je nemoguće implementirati. U isto vreme, udruženja pacijenata su marginalizovana i nemaju nikakav uticaj na odluke o tome koji lekovi će biti stavljeni na takozvanu pozitivnu listu.

POBOLJŠANJA

Od objavljivanja Bele knjige 2015. bilo je neznatnih pomaka u farmaceutskom sektoru, a u skladu sa ocenama iz preporuka .

PREOSTALI PROBLEMI

1. Nelikvidnost farmaceutskog sektora

Svi segmenti farmaceutskog sektora su nelikvidni. Ključni generator nelikvidnosti je država koja ne plaća realne troškove za neosigurana lica (procenjuju se na oko 60 miliona evra godišnje), firmama u prestrukturiranju ili procesu privatizacije „oprostila“ je višegodišnje neisplaćene doprinose za obavezno zdravstveno osiguranje (procenjeno na preko 120 milijardi dinara). Dodatno, u maju 2014. godine država je smanjila stopu doprinosa za obavezno zdravstveno osiguranje sa 12,3% na 10,3% („Službeni glasnik RS“ broj 57/2014) i time umanjila prihod RFZO za 350 miliona evra na godišnjem nivou, što se može videti u finansijskom planu RFZO za 2015. Iako je planirano da deo ovog smanjenja bude kompenzovan transferima iz državnog budžeta, za članice Saveta stranih investitora ostaje nepoznаница da li su i u kojoj meri isti realizovani. Nelikvidnosti sektora dodatno doprinosi RFZO, koji apotekarskim ustanovama i bolnicama opredeljuje znatno niža sredstva nego što je realna potrošnja lekova.

2. Porezi i komercijalni tereti poslovanja

Carinska politika Srbije, u skladu sa opštim trendom liberalizacije spoljne trgovine, u multilateralnim relacijama Srbije sa EU (Srbija je dobila status kandidata i otvorila prva poglavljia u pregovorima), WTO, CEFTA, EFTA i bilateralnim relacijama kroz FTA sa Rusijom, Belorusijom, Kazahstanom i Turskom ne propisuje zaštitne carine za uvozni gotov lek. Isti princip treba da bude zauzet kada

su u pitanju sirovine i drugi repromaterijal (trenutno, carina se kreće od 1% do 5% u zavisnosti od tarifnog broja, u proseku 3,5%).

Nejednakom tretmanu domaćih proizvođača i uvoznika doprineo je Zakon o rokovima izmirenja novčanih obaveza u komercijalnim transakcijama („Službeni glasnik RS“ br. 119/2012) jer su domaći proizvođači u zakonskoj obavezi da lek naplate od veledrogerije za 60 dana, dok ta odredba ne važi za uvoznike (nude veledrogerijama rokove plaćanja od 210 dana i duže).

Posebno zabrinjava što se u Srbiji primenjuju regulatorni standardi na nacionalnom nivou mimo svetskih i evropskih standarda koje predstavljaju samo dodatni trošak za industriju. Prvi primer je kontrolna markica na spoljnom pakovanju kutije leka, kao pokušaj efikasne zaštite od falsifikata, uvedena 2011. godine. Drugi primer je Nacrt zakona o upravljanju otpadom, koji predviđa da troškove upravljanja, odnosno izvoza farmaceutskog otpada sakupljenog od građana u apotekama snosi proizvođač leka, proporcionalno udelu u ukupnom prometu lekova u Republici Srbiji.

Izmene Zakona o upravljanju otpadom su u postupku usvajanja I, ukoliko ih Narodna skupština usvoji, trošak upravljanja farmaceutskim otpadom koji apotekе prikupljaju od građana će biti proporcionalan udelu na tržištu svake farmaceutske kompanije.

3. „Dualizam“ cena lekova

Cena lekova je pod strogom administrativnom kontrolom, a proces utvrđivanja cene lekova je dugotrajan, netransparentan i obuhvata dvostruko utvrđivanje cene:

- Nakon dobijene dozvole o stavljanju leka u promet od strane Agencije za lekove i medicinska sredstva ALIMS, prema Zakonu o lekovima, član 58, potrebno je da Vlada, na osnovu zajedničke odluke Ministarstva zdravlja i Ministarstva trgovine utvrdi maksimalno dozvoljenu veleprodajnu cenu leka. Bez ove odluke lek se ne može pojaviti na tržištu. Imajući u vidu da je u pitanju odluka Vlade kao nosioca izvršne vlasti, a ne upravni akt, ne postoji vremenski okvir za donošenje odnosne odluke. Samim tim, ne postoje striktni rokovi za postupanje po podnetim zahtevima. Dodatni problem predstavlja činjenica da se maksimalne veleprodajne cene određuju

na osnovu odnosa nacionalne valute i evra, koji se povremeno objavljuje u Uredbi o kriterijumima za formiranje cena lekova za upotrebu u humanoj medicini. Međutim, ne postoje predviđeni rokovi za izdavanje Uredbe, čak i kada zvanični kurs nacionalne valute u odnosu na evro značajno fluktuirao. Zbog toga su farmaceutske kompanije bile izložene gubicima u visini do 20% ukupnog prometa u poslednjih nekoliko godina, usled razlike između zvaničnog kursa Narodne banke Srbije i kursa iz Uredbe i Pozitivne liste. Kao ilustracija, Vlada je utvrdila i objavila maksimalne cene u oktobru 2015, a na osnovu deviznog kursa od 7. jula 2015. Međutim, RFZO ga još nije primenio na proizvode na pozitivnoj listi, iako je u međuvremenu došlo do daljeg rasta realnog kursa. Sve ovo je rezultiralo dodatnim gubitkom za farmaceutske kompanije.

- b. Tek kada je Vlada donela odluku o maksimalno dozvoljenoj veleprodajnoj ceni leka, nosilac dozvole za stavljanje leka u promet ima mogućnost da podnese zahtev da se lek stavi na Listu lekova koji se propisuju i izdaju na teret sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja (tzv. pozitivna lista). Međutim, Zakon propisuje da u slučaju stavljanja na Listu lekova, RFZO ponovo određuje cenu leka, na osnovu cene u referentnim zemljama (Italija, Slovenija i Hrvatska), kao i cena lekova koji se već nalaze na Listi lekova. Na taj način, svaki lek koji se nalazi na Listi lekova dva puta prolazi kroz administrativnu proceduru određivanja cene, čime se ne samo značajno uvećavaju troškovi nosilaca dozvole za stavljanje leka u promet, već još bitnije, produžava vreme čekanja pre nego što lek postane dostupan osiguranicima u Republici Srbiji. Primenom Pravilnika o Listi lekova od aprila 2014. RFZO je primenio smanjenje cene do 50% na refundirane originalne lekove kojima je istekla patentna zaštita i generičke lekove od početka 2015. god. Ovakav način odlučivanja vodi ka uklanjanju sa liste lekova i ukidanju proizvodnje određenih lekova. Ipak, najgore ostvarenje štednje nisu iskorisćenje da se omogući pristup novim terapeutskim opcijama.

c. Lista lekova

Članom 30 Pravilnika o kriterijumima za Listu lekova iz aprila 2014. predviđena je razlika u ceni originalnog i generičkog leka istog ili srodnog farmaceutskog oblika i iste jačine sa Liste A, u iznosu do 30%, za koji pacijent plaća participaciju. Na ovaj način se ograničava dostupnost lekova, pre svega originalnih i brendiranih gene-

ričkih 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 odbrene cene će obezbediti bolju dostupnost originalnim i brendiranim generičkim lekovima.

4. Nedostatak transparentnosti u procesu stavljanja lekova na pozitivnu listu

Kriterijumi za stavljanje na i skidanje sa pozitivne liste lekova i dalje nisu transparentni i pored toga što je Pravilnik usvojen u aprilu 2014. Takođe, u Pravilniku nisu regulisana jasna pravila za pregovore između RFZO i farmaceutskih kompanija. I pored određenog stepena napretka u komunikaciji, odredbe koje predviđaju široku upotrebu Managed Entry Agreements (Ugovora koji definišu ulazak preparata na tržište) kao instrumenata koji obezbeđuju održivo finansiranje leka još uvek se ne primenjuju u praksi.

RFZO je u avgustu 2014. uveo elektronsku aplikaciju koja omogućava praćenje statusa podnetih zahteva, a novim Pravilnikom uvedeni su i rokovi u kojima RFZO treba da reši zahtev. Međutim, u praksi RFZO ne uspeva da ispunи definisane rokove. Kao posledica toga, trenutno je broj novih INN-ova koji su prijavljeni i čekaju na odluku za ulazak na pozitivnu listu veoma visok i konstantno raste. RFZO i dalje nema obavezu da podnosiocu zahteva za stavljanje leka na pozitivnu listu dostavi odluku nadležnih tela, dok je pravo žalbe limitirano i definisano kao mogućnost pokretanja upravnog spora pred Upravnim sudom.

5. Administrativne procedure i izdavanje dozvola

Državna administracija je spora u izdavanju različitih dozvola, rešenja, saglasnosti za uvoz, promet, distribuciju repromaterijala i gotovih lekova, uz često odsustvo koordinacije rada i međusobne komunikacije između resornih ministarstava, Agencije za lekove, RFZO i drugih državnih organa.

Prema važećoj legislativi, prvi uslov za stavljanje leka u promet je izdavanje dozvole za stavljanje leka u promet od strane ALIMS. Zakon predviđa da se ovaj postupak mora okončati u roku od 30+30+210 dana, uz mogućnost ubrzane procedure i rok od 30+150 dana ukoliko je u pitanju lek koji je u EU registrovan po takozvanoj centralizovanoj proceduri. U praksi se već prilično dugi rokovi redovno prekoračuju. Slično tome, prema postojećem zakonodavstvu,

relevantni rokovi za odobravanje reklamnog i promotivnog materijala su do 60 dana, ali u praksi ovi rokovi se u velikoj meri prekoračuju.

Prema Zakonu o psihotaktivnim kontrolisanim supstancama („Službeni glasnik RS“, broj 99/2010) rok za izdavanje izvoznih dozvola za preparate koji sadrže opojne supstance (kontrolni uzorci, gotovi i poluproizvodi) je čak do 90 dana. Budući da je u pitanju izvoz gotovih preparata, čiji je plasman na tržište regulisan kupoprodajnim ugovorima sa tačno određenim datumima isporuka, ovako dugi rokovi za izdavanje dozvola često imaju za posledicu da domaće farmaceutske kompanije plaćaju „penale“ za prekoračenje

roka za isporuku (čest slučaj sa proizvodima koji se nabavljaju tenderskom procedurom). Isti rokovi u regionu su značajno kraći (osam dana u BiH i Hrvatskoj, a 15 dana u Makedoniji i Crnoj Gori).

6. Lista OTC proizvoda

Lekovi koji se mogu izdavati bez lekarskog recepta i koje plaćaju građani (tzv. Over The Counter, OTC proizvodi) u znatnoj meri finansijski rasterećuju zdravstveni budžet, što uz smanjenje broja poseta lekaru rezultira dvostrukom uštedom za državu. Lista OTC proizvoda u Srbiji nije usklađena sa sličnim listama u EU, koje sadrže znatno veći broj lekova.

PREPORUKE SAVETA

- Pravni okvir mora biti zaokružen i usaglašen sa EU legislativom; transparentnost i predvidivost poslovanja, kao i pravna sigurnost su osnovni preduslovi za održivo poslovanje farmaceutske industrije u Srbiji. Neophodno je učešće predstavnika farmaceutske industrije u izradi svih relevantnih akata.
- Vlada mora da obezbedi predvidivost procesa donošenja odluka, uz jasne rokove i transparentni proces konsultacija sa predstavnicima industrije. Ovo prvenstveno podrazumeva da bi RFZO trebalo da predstavi kolike su uštede nakon završetka svakog centralizovanog tendera za lekove ili kada su cene usklađene prema kriterijumima Pravilnika. Sa ovim fundamentalnim transparentnim podacima, Centralna komisija za lekove bi utvrdila do kog nivoa su finansijski resursi oslobođeni i na raspolaganju za inovativne terapije i proširenje indikacije generičkih lekova koji su već na listi.
- Uspostaviti jasne okvire procesa pregovora između RFZO i farmaceutske industrije, uključujući obaveznu fazu u kojoj treba da se obave konsultacije između ove dve strane. Kao rezultat pregovora, dve strane bi trebalo da teže da zaključe Managed Entry Agreement (Ugovor koji definiše ulazak preparata na tržište) u cilju obezbeđenja održivog finansiranja leka. U tom svetlu, Vlada mora da inicira primenu Managed Entry Agreements (Ugovori koji definisu ulazak preparata na tržište) kao potencijalno najboljeg instrumenta za pojednostavljenje ulaska na listu novih inovativnih terapija.
- Finansijski konsolidovati zdravstveni budžet Srbije; osigurati kontinuirani rast budžeta za lekove po stopi dvostruko u odnosu na stopu rasta GDP-a i zdravstvenim potrebama osiguranika u Republici Srbiji. Budžet učiniti transparentnijim u cilju poslovne predvidivosti biznisa i sigurnosti investicije u zdravstveni i farmaceutski sektor.
- Izjednačiti carinske stope za gotove lekove i repromaterijal za proizvodnju lekova.
- Potrebno je obezrediti podjednak poreski tretman celog farmaceutskog sektora kada je u pitanju uvoz gotovih lekova i repromaterijala.
- Korigovati stopu PDV-a za repromaterijal na nivo koji važi za gotov lek.
- Ukinuti PDV na donaciju lekova i medicinskih sredstava zdravstvenim ustanovama.

- Ukinuti „kontrolne markice“ na spoljnom pakovanju kutije leka kao bespotrebnog troška za industriju i iluzije da ona predstavlja zaštitu od falsifikata.
- Ukinuti odredbe da troškove upravljanja, odnosno izvoza farmaceutskog otpada sakupljenog od građana snose proizvođači lekova proporcionalno udelu kompanije u ukupnom prometu lekova u Republici Srbiji.
- Ukinuti praksu određivanja maksimalne veleprodajne cene leka, budući da Vlada već određuje cene lekova na pozitivnoj listi. Ograničavanje veleprodajnih cena lekova ne doprinosi razvoju slobodnog tržišta i konkurenциje, ali sprečava ulazak na tržište onih lekova koji ne mogu da se uklope u određen cenovni okvir; u pitanju je administrativna barijera koja odlaže ulazak na tržište lekova koji već imaju dozvolu za stavljanje u promet.
- Uredba o kriterijumima za formiranje cena lekova za upotrebu u humanoj medicini bi morala da se donosi na tromesečnom nivou ili automatski kad god je razlika između zvaničnog kursa Narodne banke Srbije i kursa iz aktuelne Uredbe veća od 3%. Osim toga, za određivanje cene lekova na C listi RFZO bi morao da koristi isti kurs i isti način obračuna kao i za lekove sa A, A1 i B liste.
- RFZO bi trebalo da definiše referentne cene za sve lekove koji se nalaze na pozitivnoj listi lekova, a razliku u ceni bi plaćali osiguranici za lekove koji su na A1 listi. RFZO ne bi trebalo da ograniči nivo participacije na A1 listi, budući da to nije dodatno finansijsko opterećenje za RFZO budžet. Gornja granica cena bi trebalo da bude maksimalna cena koju je odobrila Vlada. Ovo bi trebalo pacijentima da obezbedi bolji pristup originalnim i brendiranim generičkim lekovima.
- 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.
- 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.
- 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, ojačće se konkurentnost domaćih farmaceutskih kompanija i podstaci izvoz.
- Novi Zakon o upravljanju otpadom ne bi trebalo da doneše dodatno finansijsko opterećenje za farmaceutske kompanije.

INDUSTRIJA PRIVATNOG OBEZBEĐENJA

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Nastaviti sa monitoringom procesa donošenja i primene podzakonskih akata Zakona o privatnom obezbeđenju, uz nastavak insistiranja da podzakonska akta u što većoj meri bude harmonizovan sa evropskim rešenjima, uz uvažavanje lokalnih specifičnosti.	2009	✓		
Cilj donošenja i primene Zakona jeste normativno, a ne fiskalno uređenje industrije obezbeđenja; Stoga treba da se vodi računa o principu ekonomičnosti koji podrazumeva razumne troškove koji bi na kraju procesa svakako bili prebačeni na teret korisnika usluga obezbeđenja.	2009			✓
Prilikom implementacije Zakona potrebna je pragmatična legalizacija industrije obezbeđenja, što znači da je potrebno odrediti razuman rok za obuku i licenciranje službenika obezbeđenja, kao i samih kompanija. Novi, izmenom Zakona određeni rokovi su i dalje nerealni.	2011		✓	
Izmenama podzakonskih akata dozvoliti i omogućiti učenje na daljinu kao legitiman način obuke potencijalnih kandidata za dobijanje licence.	2015			✓
Vlada bi trebalo da i dalje afirmiše i podstiče usku saradnju između faktora bezbednosti (državni i privatni sektor).	2009		✓	

STANJE

Srpska industrija privatnog obezbeđenja zapošljava preko 30.000 ljudi i broji preko 150 aktivnih kompanija za obezbeđenje, ali je nakon dugog perioda tokom kojeg je bila jedina zemlja u regionu i Evropi u kojoj je ovaj sektor privrede decenijama bio bez Zakona koji bi regulisao njegovo funkcionisanje, krajem 2013. Srbija godine konačno dobila Zakon o privatnom obezbeđenju. Donošenje Zakona jeste ključni, ali ne i jedini korak koji doprinosi regulisanju i pravilnom funkcionisanju industrije privatnog obezbeđenja u Republici Srbiji.

Dugo širena i pothranjivana zabluda da će samo donošenje Zakona o privatnom obezbeđenju rešiti probleme sive ekonomije u ovoj industriji sada je očiglednija nego ikad – preduzeća koja poštuju zakone, plaćaju poreze i doprinose i otpočela su sa aktivnostima vezanim za licenciranje pravnog lica i pojedinaca imaju visoke troškove za te aktivnosti, i samim tim njihove cene postaju nekonkurentne.

S druge strane, preduzeća koja posluju u sivoj zoni ostvaruju značajne profite, nastupaju na tržištu sa cenama nižim nekada, sa namerom da koriste svoj „privilegovani“ položaj i

posle okončanja rokova predviđenih za punu implementaciju Zakona o privatnom obezbeđenju (01.01.2017.).

Dosadašnje aktivnosti na planu transformacije i potpune primene Zakona od strane industrije pokazuju da su mnogi ekonomski subjekti još u fazi isčekivanja, nadajući se da će doći do izmena i „ublažavanja“ zahteva za licenciranje. Za očekivati je da će doći do orkestriranog pritiska (kroz sindikate, udruženja, interesne grupe) da se još jednom produži rok za licenciranje, odnosno punu primenu Zakona.

Država je jedan od najvećih korisnika usluga privatnog sektora bezbednosti i kao takva ima kontradiktorne stavove i ponašanje kada su u pitanju javne nabavke usluga obezbeđenja. Naime, država je veoma zainteresovana da privreda i građani uredno plaćaju poreze i doprinose, i po tom osnovu sprovodi rigoroznu politiku. Međutim, kada su u pitanju pomenute javne nabavke usluga obezbeđenja najčešći kriterijum jeste najniža ponuđena cena i naručilac (država, javno preduzeće) u najvećem broju slučajeva uopšte ne vodi računa o tome da li je izabrani ponuđač izmirio sve poreze i doprinose, da li uredno isplaćuje zarade zaposlenima, koji je radni status zaposlenih itd.

Na taj način, prihvatanje „najpovoljnije“ ponude po osnovu najniže cene zapravo ima negativne posledice jer su neto efekti lošiji po državu (navodne uštede po osnovu razlike u ceni zbog odabira „najpovoljnijeg“ ponuđača su manje od onog što bi država prikupila kada bi od istog ponuđača redovno namirivala sve što je zakonima predviđeno).

POBOLJŠANJA

Ministarstvo unutrašnjih poslova je otvorilo kanale komunikacije sa industrijom, što možemo smatrati činom od izuzetnog značaja! Konačno, posle više od deset godina pokušaja da se utiče na donošenje Zakona, državni organi su shvatili značaj dvostrane komunikacije i obrazovali su stručni savet za unapređenje privatnog obezbeđenja, detektivske delatnosti i javnog privatnog partnerstva u sektoru bezbednosti.

PREOSTALI PROBLEMI

Prilikom donošenja Zakona i podzakonskih akata nisu uvažene ekonomске mogućnosti industrije obezbeđenja i ljudi koji su u njoj zaposleni. Radnici koji zarađuju mesečno oko dve stotine evra (minimalna zagarantovana zarada) moraće da izdvoje četvristo do petsto evra za obaveznu obuku, stručni ispit, lekarski pregled, administrativne takse i drugo. Programi stručne obuke su preambiciozni, izuzetno obimni, sa viškom temom, samo obavezna teoretska nastava od stotinu jednog planiranog obaveznog časa oduzimaće minimum dve radne nedelje koje će morati da se pokriju korišćenjem godišnjih odmora u svrhe stručnog sposobljavanja. Obavezni program je krajnje rigidan, bez primene savremenih prakse dualnog obrazovanja, učenja na daljinu i slično. Akreditovani centri za obuku (oni aktivni), nalaze se samo u većim gradovima Srbije, i nedostupni su zaposlenima u manjim sredinama.

PREPORUKE SAVETA

- Nastaviti sa monitoringom primene Zakona o privatnom obezbeđenju, uz nastavak insistiranja da podzakonska akta u što većoj meri budu harmonizovana sa evropskim rešenjima, uz uvažavanje lokalnih specifičnosti.
- Cilj donošenja i primene Zakona jeste normativno, a ne fiskalno uređenje industrije obezbeđenja; Stoga treba da se vodi računa o principu ekonomičnosti koji podrazumeva razumne troškove koji bi na kraju procesa svakako bili prebačeni na teret korisnika usluga obezbeđenja.
- Podržati Ministarstvo unutrašnjih poslova u nameri da kroz inspekcijski nadzor prinudi sve subjekte koji se nalaze u sivoj zoni da primene usvojeni Zakon u punom obimu
- Izmenama podzakonskih akata dozvoliti i omogućiti učenje na daljinu kao legitiman način obuke potencijalnih kandidata za dobijanje licence.
- Vlada bi trebalo da i dalje afirmiše i podstiče usku saradnju između faktora bezbednosti (državni i privatni sektor).

SREDSTVA ZA ODRŽAVANJE HIGIJENE U DOMAĆINSTVU I KOZMETIKA

OBLAST BIOCIDNIH PROIZVODA I HEMIKALIJA U 2016.

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
OBLAST BIOCIDNIH PROIZVODA I HEMIKALIJA				
Sa novim vizuelnim aspektima pakovanja proizvoda nastalim zbog sprovođenja CLP propisa, potrebno je nastaviti i obogatiti aktivnu saradnju sa potrošačima, predstvincima industrije, trgovine i ministarstava.	2015			✓
SANITARNA INSPEKCIJA NA GRANICI				
Sistem kontrole prilikom uvoza treba da bude fokusiran, pre svega, na dokumentaciju (dosije proizvoda) a ne laboratorijske analize zdravstvene ispravnosti predmeta opšte upotrebe.	2015			✓
Vlada treba da podstakne koordinaciju Ministarstva zdravlja, sanitarnе inspekcije, Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine, sektor za hemikalije i Ministarstva trgovine, jer su hemikalije pod nadležnostima sva tri Ministarstva. Neophodno je precizno definisati nadležnosti i kontrolu nad hemikalijama kako na tržištu, tako i prilikom uvoza. Takođe, potrebno je podržati organizovanu saradnju predstavnika potrošača, nadležnog ministarstva i predstavnika industrije na uređenju oblasti rukovanja hemikalijama kroz različite aktivnosti, kao što je bio slučaj u nekim ranijim periodima.	2015		✓	
Vratiti nadležnost hemikalija samo pod Zakon o hemikalijama jer one svakako nisu predmeti opšte upotrebe.	2015			✓
ODVAJANJE ODREĐENIH SREDSTAVA ZA ODRŽAVANJE ČISTOĆE U MALOPR.OBJEKTIMA				
Sredstva za održavanje čistoće i higijene obeležena kao „iritativna“ treba tretirati na isti način kao u EU, gde ne postoji takva ograničenja.	2014			✓
PRIMENA PROPISA U VEZI SA JEDINIČNIM CENAMA U SRBIJI				
U kontekstu postojanja deterdženata različitih vrsta i koncentracija, važno je za potrošača da zna cenu po jedinici pranja, a ne samo cenu po kilogramu ili litru. Ovo će olakšati poređenje cena za različite vrste deterdženata i pomoći potrošačima da biraju na osnovu kompletne informacije. Zvanična odluka ili podzakonski akt iz Ministarstva trgovine je neophodan u definisanju cena po jedinici pranja kao zvanične jedinice, kako bi komunikacija prema potrošaču bila transparentna i ne bi dovodila potrošače u zabludu, ali i omogućila korak napred u harmonizaciji sa propisima EU (zemlje iz Evropske unije već imaju ovu obveznu komunikaciju cena po jedinici pranja).	2015			✓
KOZMETIČKA INDUSTRIJA				
Administrativne procedure usvajanja propisa potrebno je ubrzati. Samo da napomenemo da je proces usvajanja Pravilnika do sada dva puta duži od vremena koje je bilo potrebno radnoj grupi da izradi ceo propis. Pošto se propisi EU koji se odnose na kozmetičke proizvode konstantno ažuriraju, zbog neprekidnih istraživanja unutar ove oblasti, potrebno je da izrađeni pravilnik što pre stupi na snagu kako bi bilo moguće nesmetano i blagovremeno usklađivanje i u budućnosti.	2013			✓

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Sistem kontrole kozmetičkih proizvoda u Srbiji treba da bude baziran na kontroli na tržištu, što je praksa u zemljama EU, dok kontrola prilikom uvoza treba da bude fokusirana, pre svega, na dokumentaciju (dosije proizvoda). Usklađivanje sa tehničkim zahtevima EU, kroz usvajanje Pravilnika o bezbednosti kozmetičkih proizvoda samo je prvi korak ka organizovanju kontrole na način koji postoji u EU.	2013			✓
Usvajanjem specifičnog propisa koji se odnosi na kozmetičke proizvode biće izbegнуте razlike u tumačenju, a samim tim i zahtevima koji postoje od strane različitih inspekcija (posebno u oblasti deklarisanja proizvoda), a koje su posledica primene opštih propisa koji zanemaruju specifičnosti pojedinih grupa proizvoda (u ovom slučaju kozmetičkih proizvoda).	2013			✓

STANJE

Pravna harmonizacija u oblasti hemikalija, biocida i deterdženata, postala je redovna tema, kao i regulatorni okvir za godišnje registrovanje hemikalija.

Saradnja sa industrijom i stručnjacima iz pojedinih oblasti nastavljena je kroz projekte Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine za teme koje će biti važne za period primene (primena REACH propisa itd...).

POBOLJŠANJA

Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine je napravilo kontrolne liste za implementaciju Zakona o inspekcijskom nadzoru.

PREOSTALI PROBLEMI

Dalje usklađivanje sa promenama EU regulative u oblasti biocida i hemikalija je i dalje u prvom planu. I pored toga, treba unaprediti zajedničku saradnju nadležnih državnih institucija, predstavnika industrije i naučnih institucija.

PREPORUKE SAVETA

- Sa novim vizuelnim aspektima pakovanja proizvoda nastalim zbog sprovođenja CLP propisa, potrebno je nastaviti i obogatiti aktivnu saradnju sa potrošačima, predstavnicima industrije, trgovine i ministarstava.

SANITARNA INSPEKCIJA NA GRANICI – NADZOR NAD HEMIKALIJAMA I BIOCIDNIM PROIZVODIMA

STANJE

Poslednjom izmenom Zakona o hemikalijama („Sl. glasnik RS“ br. 36/2009, 88/2010, 92/2011, 93/2012 i 25/2015) vraćena

je nadležnost sanitarne inspekcije nad oblast hemikalija pa time hemikalije ponovo podležu kontroli pri uvozu u skladu sa Zakonom o zdravstvenoj ispravnosti predmeta opšte upotrebe („Službeni glasnik RS“ br. 92/2011), odnosno Pravilnikom o uslovima u pogledu zdravstvene ispravnosti predmeta opšte upotrebe koji se mogu stavljati u promet („Službeni list SFRJ“ br. 26/83, 61/84, 56/86, 50/89 i 18/91), kao podzakonskim aktom.

Hemikalije se svake godine, u skladu sa Zakonom o hemikalijama, upisuju u integralni Registar hemikalija. Prilikom upisa uvoznik/ proizvođač hemikalije dostavlja detaljne podatke

o sastavu, poreklu hemikalije, klasifikaciji i načinu korišćenja hemikalije.

POBOLJŠANJA

Poboljšanja su bila primetna 2012. godine kada je ukinuta nadležnost sanitarne inspekcije prilikom uvoza hemikalija, a prošlogodišnjim nepreciznim izmenama Zakona o hemikalijama smo se vratili jedan korak unazad. Nema poboljšanja u odnosu na prošlu godinu.

PREOSTALI PROBLEMI

Sa poslednjim dopunama Zakona o hemikalijama na teret uvoznika se ponovo vraćaju troškovi laboratorijskih analiza o zdravstvenoj ispravnosti proizvoda i prolongira se vreme kada se proizvodi mogu staviti u promet.

Promet hemikalijama se ponovo regulišu zajedno sa drugim predmetima opšte upotrebe, iako postoji poseban propis koji reguliše isključivo ovu oblast a to je Zakon o hemikalijama.

PREPORUKE SAVETA

- Sistem kontrole prilikom uvoza treba da bude fokusiran, pre svega, na dokumentaciju (dosije proizvoda), a ne na laboratorijske analize zdravstvene ispravnosti predmeta opšte upotrebe.
- Vlada treba da podstakne koordinaciju Ministarstva zdravlja, sanitarne inspekcije, Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine, sektor za hemikalije i Ministarstva trgovine, jer su hemikalije pod nadležnostima sva tri Ministarstva. Neophodno je precizno definisati nadležnosti i kontrolu nad hemikalijama kako na tržištu, tako i prilikom uvoza. Takođe, potrebno je i podržati organizovanu saradnju predstavnika potrošača, nadležnog ministarstva i predstavnika industrije na uređenju oblasti rukovanja hemikalijama kroz različite aktivnosti, kao što je bio slučaj u nekim ranijim periodima.
- Vratiti nadležnost hemikalija samo pod Zakon o hemikalijama jer one svakako nisu predmeti opšte upotrebe.

ODVAJANJE ODREĐENIH SREDSTAVA ZA ODRŽAVANJE ČISTOĆE U MALOPRODAJNIM OBJEKTIMA

STANJE

Od 2012. godine, sredstva za održavanje čistoće klasifikovana u klasu „iritativno“ treba obavezno da se drže na posebnim rafovima u prodavnicama, uz određena uputstva za potrošače („Pravilnik o bližim uslovima za držanje opasne hemikalije u prodajnom prostoru i načinu obeležavanja tog prostora“, „Službeni glasnik RS“ br. 31/11 i 16/12).

Iako je podzakonski akt jasan u pogledu toga na koje proizvode se to odnosi, on ne pruža precizne informacije o tome kako treba sprovesti postupak odvajanja, niti postoje jasna uputstva za raspored proizvoda na rafovima.

To odvajanje sredstava za održavanje čistoće klasifikovanih u klasu „iritativno“ je rešenje koje postoji samo u Srbiji i nije u skladu sa propisima i postupcima EU za proizvode klasifikovane u klasu „iritativno“. Za te vrste sredstava za održavanje čistoće – klasifikovane u klasu „iritativno“ na osnovu važećeg Zakona o hemikalijama („Službeni glasnik RS“ broj 36/09) – ne zahteva se čak ni posebna vrsta ambalaže, budući da bezbednosni profil tih proizvoda ne opravdava takve odredbe.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja u odnosu na prethodnu godinu.

PREOSTALI PROBLEMI

Podzakonski akt o bližim uslovima za držanje opasne hemikalije u prodajnom prostoru može se okarakterisati kao prepreka trgovini koja nameće dodatna (neopravdana) ograni-

čenja u prometu i prodaji sredstava za održavanje čistoće i higijene na malo. Sa novom EU Uredbom o klasifikaciji i obeležavanju proizvoda, odnosno Pravilnikom o klasifikaciji, pakovanju i obeležavanju hemikalija, koji su stupili na snagu 1. januara 2015. godine, negativni efekat može biti još veći.

PREPORUKE SAVETA

- Sredstva za održavanje čistoće i higijene obeležena kao „iritativna“ treba tretirati na isti način kao u EU, gde ne postoje takva ograničenja.

PRIMENA PROPISA U VEZI SA JEDINIČNIM CENAMA U SRBIJI

STANJE

Ovaj propis se odnosi na inicijativu za uvođenje prikazivanja jedinične cene po jedinici pranja za deterdžente u maloprodajnim objektima. Sadašnja zrelost tržišta proizvoda za pranje veša u Srbiji zahteva primenu slične prakse, kao u zemljama članicama Evropske unije sa dugom istorijom u prikazivanju cenu po jedinici pranja na polici, a u cilju pružanja ispravnih i potpunih informacija potrošačima. Trenutno u Srbiji postoji nekoliko tipova proizvoda za čišćenje u domaćinstvu: praškasti deterdženti i tečni deterdženti različitih nivoa kompaktizacije, odnosno koncentracije, tablete (čvrsti praškasti deterdženti) i gel kapsule. Isto važi i za omekšivače. U skladu sa Pravilnikom o deterdžentima, obavezno je da se na pakovanju navede broj pranja, odnosno broj standardnih punjenja mašina za pranje veša, koji se mogu oprati količinom deterdženta koja se nalazi u pakovanju, što je i u praksi slučaj (npr. broj pranja: 20 = 2kg).

Ministarstvo trgovine do sada nije prepoznalo značaj komunikacije cene po jedinici pranja, koja bi bila istaknuta zajedno sa cenom po pakovanju, jer se cena po jedinici pranja ne vidi kao zvanična. S druge strane, aktuelna komunikacija cena je obmanjujuća za potrošača zbog prisustva proizvoda sa različitim stepenima kompaktizacije / nivoima koncentracije i drugačijim oblicima (npr. prah, gelovi, kapsule). Cene po pakovanju, kao i cene po priznatoj mernoj jedinici (kg / l) se ne mogu porebiti, jer koriste različite osnove, dok bi uvođe-

nje cene po jedinici pranja omogućilo potrošaču da uporedi cene proizvoda sa različitim stepenom kompaktizacije / nivoima koncentracije i različitog oblika.

POBOLJŠANJA

Svi proizvođači deterdženata i omekšivača na samom proizvodu (pakovanju) i kroz različite vrste materijala na mestu prodaje (vobleri, slike na reklamnim materijalima, info listovi, itd) komuniciraju broj po jedinici pranja, zajedno sa brojem mernih jedinica (kg / l) po pakovanju, kako bi se potrošačima omogućila potpuna i transparentna informacija o doziranju i broju jediničnih pranja u pakovanju. Time se i podiže svest o kompaktizaciji / različitim nivoima koncentracije i olakšava potrošaču upoređivanje cena različitih proizvoda. Udruženja za zaštitu potrošača podržavaju komunikaciju cena po jedinici pranja zajedno sa cenom po pakovanju.

PREOSTALI PROBLEMI

Ova inicijativa je u potpunosti u skladu sa Zakonom o zaštiti potrošača, gde je cena po jedinici definisana kao „cena po kilogramu, litru, kvadratnom metru, kubnom metru ili drugoj mernoj jedinici koja je u redovnoj upotrebi i odgovara prirodi robe“. Osim toga, ova praksa se odvija širom evropskih zemalja već duže vreme (više od 20 godina). Uzimajući u obzir navedene argumente i kao poslovno udruženje posvećeno promovisanju i implementaciji evropskih standarda na srpskom tržištu, Savet stranih investitora bi želeo da dobije podršku vlasti prema ovoj inicijativi za bolju informisanost potrošača u skladu sa trenutnim, savremenim tehnologijama koje omogućavaju različite nivoje koncentracije za razne vrste proizvoda za pranje i omekšavanje veša.

Zvanične vlasti se do sada nisu izjasnile, a trebalo bi, o tome koja cena treba da se zvanično komunicira prema potrošaču, s obzirom na to da na tržištu deterdženata trenutno postoje različite vrste proizvoda u drugaćijem obliku, sa različitim brojem pranja (npr. deterdženti u prahu, tečni deterdženti, kapsule), dok u kategoriji omeštivača postoje proizvodi iste veličine, ali sa različitim nivoima koncentracije,

cije, odnosno različitim brojem jediničnih pranja. Redovne i akcijske cene svih ovih proizvoda komuniciraju u maloprodaji kao cene po pakovanju ili cene po jedinici (kg / l), ali bez navođenja cena po jedinici pranja, koja je jedino relevantna kada se porede cene dva različita oblika proizvoda ili proizvodi iste veličine pakovanja, ali različite koncentracije, odnosno sa različitim brojem pranja.

PREPORUKE SAVETA

- Zvanična odluka ili podzakonski akt Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija je neophodan u definisanju cena po jedinici pranja kao zvanične jedinice, kako bi komunikacija prema potrošaču bila transparentna i ne bi dovodila potrošače u zabludu, ali i omogućila korak napred u harmonizaciji sa propisima EU (zemlje članice Evropske unije već imaju ovu obaveznu komunikaciju cena po jedinici pranja).

KOZMETIČKA INDUSTRIJA

STANJE

Bezbednost kozmetičkih proizvoda regulisana je Zakonom o zdravstvenoj ispravnosti predmeta opšte upotrebe („Službeni glasnik RS“ br. 92/2011) i Pravilnikom o uslovima u pogledu zdravstvene ispravnosti predmeta opšte upotrebe koji se mogu stavljati u promet („Sl. list SFRJ“ br. 26/83, 61/84, 56/86, 50/89 i 18/91).

Kontrola kozmetičkih proizvoda je u nadležnosti Ministarstva zdravlja, odeljenja za sanitarnu inspekciju, sektora za inspekcijske poslove.

Prilikom uvoza kozmetički proizvodi podležu kontroli od strane granične sanitарне inspekcije i ne mogu se staviti u promet pre dobijanja rešenja, koje izdaje sanitarni inspektor, a kojim se odobrava uvoz robe. Službena kontrola od strane sanitарne inspekcije obuhvata razmatranje svih dokaza odnosno dokumentacije značajne za utvrđivanje zdravstvene ispravnosti, a koju podnosi uvoznik. Prema Zakonu, službena kontrola može uključiti i inspekcijsko uzorkovanje i laboratorijsko ispitivanje uzoraka ukoliko inspektor posumnja u zdravstvenu ispravnost proizvoda ili ukoliko ne može da utvrdi ispravnost na drugi način. Problem sa kojim se uvoznici kozmetičkih

proizvoda susreću u praksi je što se inspekcijsko uzorkovanje i laboratorijsko ispitivanje uzorka vrlo često vrši kao deo redovnog procesa, a ne samo u gore opisanim situacijama. To stvara nestabilnost i nesigurnost u pogledu poslovanja ali i u pogledu troškova (troškove ovih ispitivanja snosi uvoznik). Zbog laboratorijskih analiza ceo proces službene kontrole može da traje i do deset dana, ponekad i duže, što utiče na normalan tok poslovanja.

Drugi problem koji postoji je neusklađenost propisa Republike Srbije koji se odnose na kozmetiku sa odgovarajućim propisima Evropske unije. Imajući u vidu da je Pravilnik star više od dvadeset godina, a da je Zakon, iako iz 2011. u veoma maloj meri usklađen sa propisima EU, postoje velike razlike u odnosu na propise Evropske unije u pogledu načina kontrole, deklarisanja, fizičko-hemijskih karakteristika itd, što stvara probleme kompanijama koje rade u ovoj oblasti.

Harmonizacija propisa koji se odnose na kozmetičke proizvode sa relevantnim propisima EU je planirana kao deo procesa pridruživanja Republike Srbije EU. Donošenje propisa koji se odnose na kozmetiku u nadležnosti je Ministarstva zdravlja.

U okviru Ministarstva zdravlja u maju 2012. formirana je radna grupa za izradu Pravilnika o bezbednosti kozmetič-

kih proizvoda, koja je u aprilu 2013. završila nacrt Pravilnika uskladivši ga, u najvećoj mogućoj meri, sa Uredbom Evropske unije koja se odnosi na kozmetiku. Međutim, zbog nedostatka pravnog osnova u postojećem Zakonu, Pravilnik do danas nije usvojen. U međuvremenu, u oktobru 2015. godine formirana je nova radna grupa u okviru Ministarstva zdravlja čiji je zadatak izrada novog Zakona o bezbednosti predmeta opšte upotrebe. Izrada novog Zakona je u toku, ali se odvija veoma sporo.

POBOLJŠANJA

Na žalost, skoro da nije bilo poboljšanja od prošle godine. Jedini pozitivni pomak je formiranje i početak rada radne grupe za izradu novog Zakona, ali se proces izrade veoma sporo odvija.

PREOSTALI PROBLEMI

Problemi koji postoje u oblasti kozmetičke industrije posledica su neusklađenih propisa sa propisima Evropske unije. Najveće razlike postoje u oblasti načina kontrole uvoznih proizvoda (u Srbiji kontrola uvoznih proizvoda se vrši pre stavljanja na tržište dok se u Evropskoj uniji svi kozmetički proizvodi kontrolisu na tržištu) i u tehničkim zahtevima i referentnim vrednostima, što dovodi do potrebe za dodatnim deklarisanjem, dodatnim analizama itd.

Iako pripremljen, Pravilnik o bezbednosti kozmetičkih proizvoda "čeka" na usvajanje Zakona. Što se tiče Zakona, zbog činjenice da je postojeći zakon u veoma maloj meri transponovao EU propise utvrđeno je da je umesto izmena potrebno napisati novi Zakon.

PREPORUKE SAVETA

- Potrebno je ubrzati administrativne procedure usvajanja propisa koji se odnose na kozmetiku i ostale predmete opšte upotrebe. To podrazumeva izradu Zakona o POU, uskladenog sa relevantnim EU propisima, u što je moguće kraćem vremenskom periodu i usvajanje odgovarajućeg podzakonskog akta (Pravilnik o bezbednosti kozmetičkih proizvoda).
- Sistem kontrole svih kozmetičkih proizvoda u Srbiji treba da bude baziran na kontroli na tržištu, kao što je to u zemljama EU, dok kontrola prilikom uvoza treba da bude fokusirana, pre svega, na dokumentaciju (dosjewe proizvoda). Usklajivanje sa tehničkim zahtevima EU, kroz usvajanje Pravilnika o bezbednosti kozmetičkih proizvoda samo je prvi korak ka organizovanju kontrole na način koji postoji u EU. Kako bi se ovo ostvarilo, osim donošenja novih propisa, potrebno je promeniti praksu nadležnih organa, odnosno prebaciti fokus kontrole sa granice na tržište, čime bi svi kozmetički proizvodi imali isti tretman.

ČLANOVI SAVETA

Addiko Bank

ADDIKO BANK A.D. BEOGRAD
Bulevar Mihajla Pupina 6, 11070 Beograd
Tel: 011 2226 000, Fax: 011 2226 555
E-mail: office.rs@addiko.com
Web: www.addiko.rs



AUNDE SRB D.O.O.
Industrijska zona BB, 35000 Jagodina
Tel: 035 740 910, Fax: 035 740 910
E-mail: office@aunde.rs
Web: www.aunde.com

BANCA INTESA

BANCA INTESA A.D. BEOGRAD
Milentija Popovića 7b, 11070 Beograd
Tel: 011 3108 888
E-mail: kabinet@bancaintesa.rs
Web: www.bancaintesa.rs



BOJOVIC & PARTNERS A.O.D. BEOGRAD
Čika Ljubina 16/II, 11000 Beograd
Tel: 011 7850 336, Fax: 011 7850 337
E-mail: office@bojovicpartners.com
Web: www.bojovicpartners.com

Coca-Cola HBC Srbija

COCA-COLA HBC - SRBIJA D.O.O.
Batajnički drum 14-16, 11080 Beograd
Tel: 011 3073 100, Fax: 011 3073 199
Web: www.coca-colahellenic.rs

DDOR NOVI SAD

DDOR NOVI SAD A.D.O.
Bulevar Mihajla Pupina 8, 21000 Novi Sad
Tel: 021 4886 000, Fax: 021 6624 831
E-mail: ddor@ddor.co.rs
Web: www.ddor.co.rs



Airport City Belgrade

AIRPORT CITY BELGRADE
Omladinskih brigada 88, 11070 Beograd
Tel: 011 2090 525
E-mail: office@airportcitybelgrade.com
Web: www.airportcitybelgrade.com



AXA OSIGURANJE
Bulevar Mihajla Pupina 6, 11070 Beograd
Tel: 011 2200 400, Fax: 011 2200 401
E-mail: contact@axa.rs
Web: www.axa.rs



BASF SRBIJA D.O.O.
Omladinskih brigada 90B, 11070 Beograd
Tel: 011 3093 403, Fax: 011 3093 423
Web: www.basfr.rs



BPI D.O.O. SOMBOR
Venac Radomira Putnika 1, 25000 Sombor
Tel: 025 451 800, 025 5150 161, 025 5150 162
Fax: 025 451 800, 025 5150 185
Web: www.bpi-holding.com



CREDIT AGRICOLE SRBIJA A.D. NOVI SAD
Braće Ribnikar 4-6, 21000 Novi Sad
Tel: 021 4876 876, Fax: 021 4876 976
E-mail: info@creditagricole.rs
Web: www.creditagricole.rs



DELHAIZE SERBIA D.O.O.
Jurija Gagarina 14, 11070 Novi Beograd
Tel: 011 7153 400, Fax: 011 7153 900
E-mail: office@delhaize.rs
Web: www.maxi.rs; www.delhaizegroup.com



ALPHA BANK SRBIJA A.D.
Kralja Milana 11, 11000 Beograd
Tel: 0800 250 250, Fax: 011 3243 516
E-mail: gm-office@alphabankserbia.com
Web: www.alphabankserbia.com



APEX SOLUTION TECHNOLOGY D.O.O.
Makenzijeva 24, 11000 Beograd
Tel: 011 7155 171, Fax: 011 7155 171
E-mail: office@apextechnology.rs
Web: www.apextechnology.rs; www.busplus.rs



Ball Packaging Europe

BALL PACKAGING EUROPE BELGRADE LTD.
Batajnički drum 21A, 11080 Zemun - Beograd
Tel: 011 3770 600, Fax: 011 3167 290
Web: www.ball-europe.com



BAKLAJA IGRIĆ TINTOR ADVOKATSKA KANCELARIJA
Gospodar Jevremova 47/1, 11000 Beograd
Tel: 011 3284 110, Fax: 011 3346 425
E-mail: office@bit-law.com
Web: www.bit-law.com



BDK ADVOKATI
Majke Jevrosime 23, 11000 Beograd
Tel: 011 3284 212, Fax: 011 3284 213
E-mail: office@bdklegal.com
Web: www.bdklegal.com



CARLSBERG SRBIJA D.O.O.
Proleterska 17, 21413 Čelarevo
Tel: 021 7550 600, Fax: 021 7550 658
E-mail: info@carlsberg.rs
Web: www.carlsbergsrbija.rs



CRH (SRBIJA) D.O.O.
Popovac bb, 35254 Popovac
Tel: 035 572 200, Fax: 035 572 207
E-mail: general-info@rs.crh.com
Web: www.crhserbia.com; www.crh.com



CROWE HORWATH BDM D.O.O.
Terazije 5/4, 11000 Beograd
Tel: 011 6558 500, Fax: 011 6558 501
E-mail: office@crowehorwath.rs
Web: www.crowehorwath.rs



DELTA HOLDING
Vladimira Popovica 6, 11000 Beograd
Tel: 011 2011 164, 011 2011 921, Fax: 011 2011 111
E-mail: office@deltaholding.rs
Web: www.deltaholding.rs



DEUTSCH-SERBISCHE WIRTSCHAFTSKAMMER
(AHK SERBIEN)
Topličin venac 19-21, 11000 Beograd
Tel: 011 2028 010, Fax: 011 3034 780
E-mail: info@ahk.rs
Web: www.serbien.ahk.de/rs; www.serbien.ahk.de



ECOLAB HYGIENE D.O.O.
Tošin bunar 272/V, 11070 Beograd
Tel: 011 2076 800, Fax: 011 2076 802
E-mail: office.belgrade@ecolab.com
Web: www.ecolab.rs



EKO SERBIA A.D.
Member of Hellenic Petroleum group
Tošin bunar 274a, 11070 Novi Beograd
Tel: 011 2061 500, Fax: 011 2061 555
E-mail: administracija@hellenic-petroleum.rs
Web: www.ekoserbia.com



ERNST & YOUNG D.O.O. BEOGRAD
Španskih boraca 3, "Blue Center", 11070 Beograd
Tel: 011 2095 800
E-mail: ey.office@rs.ey.com
Web: www.ey.com/rs



ERSTE BANK A.D. NOVI SAD
Bulevar oslobođenja 5, 21000 Novi Sad
Erste Poslovni centar, Milutina Milankovića 11b, 11000 Beograd
Tel: 0800 201 201, 060 7979 000
E-mail: info@erstebank.rs
Web: www.erstebank.rs



EUROBANK A.D. BEOGRAD
Vuka Karadžića 10, 11000 Beograd
Tel: 011 2065 880, Fax: 011 3027 536
E-mail: office@eurobank.rs
Web: www.eurobank.rs



European Bank
for Reconstruction and Development

EVROPSKA BANKA ZA OBNOVU I RAZVOJ
Španskih boraca 3, 11070 Beograd
Tel: 011 2120 530, Fax: 011 2120 534
E-mail: bergd@ebrd.com; kilibra@ebrd.com
Web: www.ebrd.com



EXLRT D.O.O.
Mornarska 7, 21000 Novi Sad
Tel: 021 6301 548, 021 6392 826
E-mail: info@exlrt.com; office@exlrt.com
Web: www.exlrt.com



FIAT CHRYSLER AUTOMOBILES

FCA SRBIJA D.O.O. KRAGUJEVAC
Kosovska 4, 34000 Kragujevac
Tel: 011 3030 906, Fax: 011 3030 914
Web: www.fiatserbia.rs; www.fiat.com



FINDOMESTIC BNP PARIBAS GROUP
Bulevar Mihaila Pupina 115a, 11000 Beograd
Tel: 011 3331 733, Fax: 011 3331 766
E-mail: office@findomestic.rs
Web: www.findomestic.rs



FRESENIUS MEDICAL CARE SRBIJA D.O.O.
Beogradski put bb, 26300 Vršac
Tel: 011 3951 000, Fax: 011 3951 009
E-mail: vera.trunic@fmc-ag.com
Web: www.fmc-ag.com



G4S SECURE SOLUTIONS D.O.O.
Viline Vode 6, 11000 Beograd
Tel: 011 2097 900, Fax: 011 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: 011 2220 555
Web: www.generali.rs; www.generali.com



GRAND CASINO BEOGRAD
Bulevar Nikole Tesle 3, 11080 Beograd
Tel: 011 2202 800, Fax: 011 2202 810
E-mail: info@grandcasinobeograd.com
Web: www.grandcasinobeograd.com



GRUNDFOS SRBIJA D.O.O.
Obilazni put Sever 21, 22320 Indija
Tel: 022 367 300, Fax: 022 367 302
Web: www.grundfos.rs; www.grundfos.com



GTC INTERNATIONAL DEVELOPMENTS LLC
BELGRADE
Milutina Milankovića 92, 11070 Beograd
Tel: 011 3130 751, Fax: 011 3130 752
E-mail: office@gtcserbia.com
Web: www.gtcserbia.com; www.gtc.com.pl



HARRISONS
Bulevar Mihajla Pupina 6, PC Ušće, 11000 Beograd
Tel: 011 3129 825, Fax: 011 3129 823
E-mail: office@harrison-solicitors.com
Web: www.harrison-solicitors.com



HAUZMAJSTOR D.O.O.
Dunavska 57a, 11000 Beograd
Tel: 011 3034 034, Fax: 011 2070 995
E-mail: office@hauzmajstor.rs
Web: www.hauzmajstor.rs



HEINEKEN SRBIJA D.O.O.
Omladinskih brigada 90b, 11070 Beograd
Tel: 011 3538 600, Fax: 011 3538 691
E-mail: info.serbia@heineken.com
Web: www.heinekeninternational.com

all the best Hemofarm
A Member of STADA Group



HENKEL SRBIJA D.O.O.
Bulevar oslobođenja 383, 11040 Beograd
Tel: 011 2072 200, Fax: 011 2072 294
Web: www.henkel.rs



HEWLETT PACKARD D.O.O.
Omladinskih brigada 90b, 11070 Beograd
Tel: 011 2056 855
Fax: 011 2056 895



HUAWEI TECHNOLOGIES D.O.O.
Vladimira Popovića 38/V, 11070 Beograd
Tel: 011 2209 607, Fax: 011 2209 607
E-mail: office.serbia@huawei.com
Web: www.huawei.com



HYATT REGENCY BELGRADE
Milentija Popovića 5, P.O Box 07, 11070 Beograd
Tel: 011 3011 234, Fax: 011 3112 330
E-mail: belgrade.regency@hyatt.com
Web: www.belgrade.regency.hyatt.com



IB INTERBILANZ CONSULTING & AUDIT D.O.O.
Bulevar Mihajla Pupina 115 D, 11070 Beograd
Tel: 011 6557 043, Fax: 011 6557 052
E-Mail: office@ibgroup.rs
Web: www.ibgroup.at



IKEA SRBIJA D.O.O.
Autoput 22, 11070 Beograd
Tel: 011 2098 800
Web: www.ikea.com



JANKOVIC, POPOVIC & MITIC O.D.
Vladimira Popovic 6, NBGP Apt. 11070 Beograd
Tel: 011 2076 850, Fax: 011 2076 899
E-mail: office@jpm.rs
Web: www.jpm.rs



JT INTERNATIONAL A.D. SENTA
Subotički drum 17, 24400 Senta
Tel: 011 2050 300, Fax: 011 2050 301
Web: www.jti.com



KPMG D.O.O. BEOGRAD
Kraljice Natalije 11, 11000 Beograd
Tel: 011 2050 500, Fax: 011 2050 550
E-mail: info@kpmg.rs
Web: www.kpmg.rs



LUKOIL SRBIJA A.D. BEOGRAD
Bulevar Mihajla Pupina 165d, 11070 Beograd
Tel: 011 2220 200, Fax: 011 2220 294
Web: www.lukoil.rs



MERCK D.O.O.
Omladinskih brigada 90v, 11070 Beograd
Tel: 011 2175 761, Fax: 011 2176 781
E-mail: merck@merck.rs
Web: www.merck.rs; www.merck.de



JCM AUTOMOTIVE D.O.O.
Kosovska 4, 34000 Kragujevac
Tel: 034 308 222
E-mail: Milan.Radovic@adient.com
Web: www.johnsoncontrols



KAPSCH D.O.O.
Sava Business Center, Milentija Popovića 5B,
11070 Beograd
Tel: 060 073 0303, Fax: 011 2282 679
E-mail: kapsch.srb@kapsch.net
Web: www.kapsch.net; www.kapsch.rs



KUPUJEM PRODAJEM D.O.O.
Sazonova 75/16, 11000 Beograd
Fax: 011 2836 958
E-mail: marketing@kupujemprodajem.com
Web: www.kupujemprodajem.com



MAGNETI MARELLI D.O.O.
Kosovska 4, 34000 Kragujevac
Tel: 034 502 748
Web: www.magnetimarelli.com



MERKUR OSIGURANJE A.D.O.
Bulevar Mihaila Pupina 6/22, 11070 Beograd
Tel: 011 7852 727, Fax: 011 7852 728
E-mail: office@merkur.rs
Web: www.merkur.rs



We Source Your Success

INTERALLIS CHEMICALS
Neznanog junaka 27a, 11040 Beograd
Tel: 011 3679 230, Fax: 011 3679 231
E-mail: serbia@interallis.com
Web: www.interallis.com



INTESA LEASING D.O.O. BEOGRAD
Cara Uroša 54, 11000 Beograd
Tel: 011 2025 400, Fax: 011 2025 433
E-mail: ilbhead@intesaleasing.rs
Web: www.intesaleasing.rs



Jones Lang LaSalle

JONES LANG LASALLE D.O.O.
Danube Business Center, Bulevar Mihajla Pupina 10L,
11070 Novi Beograd
Tel: 011 7850 600, Fax: 011 7850 597
E-mail: belgrade@eu.jll.com
Web: www.joneslanglasalle.rs



KNAUF INSULATION D.O.O.
Batajnički drum 16b, 11080 Beograd
Tel: 011 3310 800, Fax: 011 3310 801
E-mail: office.belgrade@knaufinsulation.com
Web: www.knaufinsulation.rs; www.knaufinsulation.com

karanovic/nikolic

KARANOVIĆ & NIKOLIĆ
Resavska 23, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3094 200, Fax: +381 11 3094 223
E-mail: knserbia@karanovic-nikolic.com
Web: www.karanovic-nikolic.com



LAFARGE BFC D.O.O.
Trg BFC 1, 21300 Beočin
Tel: 021 874 102, Fax: 021 874 143
E-mail: lbfc.office@lafarge.com
Web: www.lafarge.rs; www.lafargeholcim.com



L'OREAL BALKAN D.O.O.
Bulevar Žorana Đindjića 64a, 11070 Beograd
Tel: 011 2205 900, Fax: 011 2205 901
Web: www.loreal.com



A company of PEPSICO

MARBO PRODUCT D.O.O., A COMPANY OF PEPSICO
Đorda Stanojevića 14, 11070 Beograd
Tel: 011 3637 000, Fax: 011 3637 069
E-mail: belgrade.office@pepsico.com
Web: www.pepsico.com
www.facebook.com/PepsiCoSrbijaOfficial;
twitter.com/PepsiCoSrbija



MARIĆ, MALIŠIĆ & DOSTANIĆ O.A.D.
Resavska 32/4, 11000 Beograd
Tel: 011 3024 900, Fax: 011 3024 910
E-mail: office@mmd-associates.com
Web: www.mmd-associates.com



MESSER TEHNOGAS A.D.
Banjički put 62, 11000 Beograd
Tel: 011 3537 200, Fax: 011 3537 291
E-mail: postoffice@messer.rs
Web: www.messer.rs



MINI PANI D.O.O.
Hipodromska bb, 24107 Subotica
Tel: 024 621 521, Fax: 024 621 522
E-mail: kontakt@minipani.com
Web: www.minipani.com



MIRABANK A.D. BELGRADE
Španskih boraca 1, 11070 Beograd
Tel: 011 6355 400, Fax: 011 6355 404
E-mail: office@mirabanksrbija.com
Web: www.mirabanksrbija.com



Good Food, Good Life

NESTLÉ ADRIATIC S D.O.O.
Železnička 131, 11271 Beograd - Surlin
Tel: 011 2019 301, Fax: 011 3132 022
E-mail: info@rs.nestle.com
Web: www.nestle.rs



PERNOD RICARD SERBIA
Bulevar oslobođenja 211, 11000 Beograd
Tel: 011 3975 246, Fax: 011 3974 380
Web: www.pernodricard.com



a PHOENIX company

PHOENIX PHARMA D.O.O. BEOGRAD
Bore Stankovica 2, 11030 Beograd
Tel: 011 3538 100, Fax: 011 3538 200
E-mail: office@phoenixpharma.rs
Web: www.phoenixpharma.rs



PRISTOP
Bulevar Milutina Milankovića 136, ulaz A/l,
11070 Beograd
Tel: 011 7151 764, Fax: 011 7151 740
E-mail: office@pristop.rs
Web: www.pristop.rs



RAUCH SERBIA D.O.O.
Baja Pivljana 13, 11000 Beograd
Tel: 011 2652 225, Fax: 011 2652 298
E-mail: office.serbia@rauch.cc
Web: www.rauch.cc

MOJI BRENDLOVI

MOJI BRENDLOVI D.O.O. BEOGRAD
Andre Nikolića 1-3, 11000 Beograd
Tel: 011 3817 017
E-mail: office@mojibrendlovi.com



NIS A.D. NOVI SAD (NAFTNA INDUSTRIJA SRBIJE)
Narodnog fronta 12, 21000 Novi Sad
Tel: 021 4811 111, Fax: 021 6366 433
E-mail: office@nis.eu
Web: www.nis.rs



Law . Tax

PETRIK&PARTNERI A.O.D. IN COOPERATION WITH
CMS REICH-ROHRWIG HAINZ
Cincar Jankova 3, 11000 Beograd
Tel: 011 3208 900, Fax: 011 3208 930
E-mail: belgrade@cms-rrh.com
Web: www.cms-rrh.com



PIRAEUS BANK A.D. BEOGRAD
Milentija Popovića 5b, 11070 Beograd
Tel: 011 3024 000, Fax: 011 3024 400
E-mail: banka@piraeusbank.rs
Web: www.piraeusbank.rs



PROCREDIT BANK
Milutina Milankovića 17, 11000 Beograd
Tel: 011 2077 906, Fax: 011 2077 905
E-mail: info@procreditbank.rs
Web: www.procreditbank.rs



RINGIER AXEL SPRINGER D.O.O.
Žorža Klemansoa 19, 11000 Beograd
Tel: 011 3334 701, Fax: 011 3334 703
E-mail: komunikacije@ringieraxelspringer.rs
Web: www.ringieraxelspringer.rs;
www.ringieraxelspringer.com



MONDELEZ D.O.O. BEOGRAD
Omladinskih brigada 88b/III, 11070 Beograd
Tel: 011 3530 800, Fax: 011 3133 788
E-mail: kontakt@mdlz.com
Web: www.mondelezinternational.com



NOKIA SOLUTIONS AND NETWORKS SERBIA D.O.O.
BEograd
Đorda Stanojevića 14, 11070 Beograd
Belgrade Office Park, Building II, Gallery Floor
Tel: 011 3070 123; 3070 111, Fax: 011 3070 167
Web: www.nsn.com



BELGRADE CITY CENTER

PFB PROPERTIES D.O.O.
- COURTYARD BELGRADE CITY CENTER
Vase Carapica 2-4, 11000 Beograd
Tel: 011 400 3000, Fax: 011 400 3002
E-mail: reception.belgrade@courtyard.com
Web: www.courtyardbelgrade.com



PMC AUTOMOTIVE D.O.O. KRAGUJEVAC
Bulevar oktobarskih zrtava bb
34000 Kragujevac
Tel: 034 309 600



RAIFFEISEN BANKA A.D. BEOGRAD
Đorda Stanojevića 16, 11070 Beograd
Tel: 011 3202 100
E-mail: info@raiffeisenbank.rs
Web: www.raiffeisenbank.rs



NBG LEASING D.O.O.
Airport City, Omladinskih brigada 88, 11070 Beograd
Tel: 011 2287 982; 2288 071; 2288 074; 2288 079
Fax: 011 2287 984
E-mail: office@nbgleasing.co.rs
Web: www.nbgleasing.rs



PATRIMONS D.O.O.
Sterijina 7, 11000 Beograd
Tel: 011 2772 729, Fax: 011 2771 829
E-mail: office@patrimons.com
Web: www.patrimons.rs



PHILIP MORRIS SERVICES D.O.O. BEOGRAD
Bulevar Zorana Đindića 64a, 11070 Beograd
Tel: 011 2010 800, Fax: 011 2010 824
Web: www.philipmorrisinternational.com



PRICEWATERHOUSECOOPERS D.O.O.
Airport City Belgrade, Omladinskih brigada 88a,
11070 Beograd
Tel: 011 3302 100, Fax: 011 3302 101
E-mail: rs-office@rs.pwc.com
Web: www.pwc.rs



RAIFFEISEN LEASING D.O.O.
Đorda Stanojevića 16, 11070 Beograd
Tel: 011 2207 400, Fax: 011 2289 007
E-mail: info.leasing@raiffeisen-leasing.rs
Web: www.raiffeisen-leasing.rs



ROBNE KUĆE BEOGRAD D.O.O.
Makenzijeva 57, 11000 Beograd
Tel: 011 3206 540, Fax: 011 3206 550
E-mail: office@rkbeograd.rs
Web: www.rkbeograd.rs



ROCHE D.O.O.

Milutina Milankovića 11a, 11070 Beograd
Tel: 011 2022 803, Fax: 011 2022 808
E-mail: serbia.office@roche.com
Web: www.rochesrbija.rs; www.roche.com



S&T SERBIA D.O.O.

Đorđa Stanojevića 14/III, 11070 Beograd
Tel: 011 3116 221, Fax: 011 3117 665
E-mail: info@snt.rs
Web: www.snt.rs



S-LEASING D.O.O.

Bulevar Milutina Milankovića 11a/IV,
11070 Novi Beograd
Tel: 011 2010 700; 2010 701, Fax: 011 2010 702
E-mail: office@s-leasing.rs
Web: www.s-leasing.rs



Akcionsko društvo za osiguranje
Član Sava Re Grupe

SAVA OSIGURANJE A.D.O. BEograd
Bulevar vojvode Mišića 51, 11000 Beograd
Tel: 011 3644 801, Fax: 011 3644 889
E-mail: office@sava-osiguranje.rs
Web: www.sava-osiguranje.rs



SBB - SERBIAN BROADBAND

Bulevar Zorana Đindića 8a, 11000 Beograd
Tel: 011 4001 146, 19900
E-mail: info@sbb.co.rs
Web: www.sbb.rs



SBERBANK SRBIJA A.D. BEOGRAD

Bulevar Mihaila Pupina 165g, 11070 Beograd
Tel: 0700 700 800, 011 2257 498, Fax: 011 2013 270
E-mail: info@sberbank.rs
Web: www.sberbank.rs



SANOFI-AVENTIS D.O.O.

Španskih boraca 3, 11070 Beograd
Tel: 011 2225 900, Fax: 011 2225 924



SCHNEIDER ELECTRIC SRBIJA D.O.O.

Vladimira Popovića 38-40, 11070 Beograd
Tel: 011 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: 011 7155 277, 011 7155 288
Fax: 011 2284 241
E-mail: sgs.beograd@sgs.com
Web: www.sgs.rs



Ingenuity for life

SIEMENS D.O.O. BEOGRAD

Omladinskih brigada 21, 11070 Beograd
Tel: 011 2096 305, Fax: 011 2096 061
E-mail: office.rs@siemens.com
Web: www.siemens.rs



SLADARA MALTINEX D.O.O.

Industrijska zona b.b, 21400 Bačka Palanka
Tel: 021 752 910, Fax: 021 6042 399
Web: www.soufflet.com



SOCIETE GENERALE OSIGURANJE A.D.O. BEOGRAD

Bulevar Mihajla Pupina 115dj, 11070 Beograd
Tel: 011 2608 662, Fax: 011 2607 330
E-mail: info.osiguranje@socgen.com
Web: www.sogeosiguranje.rs;
www.societegenerale.com



SOGELEASE SRBIJA D.O.O.

Bulevar Zorana Đindića 48B, 11070 Beograd
Tel: 011 2221 369, Fax: 011 2221 388
E-mail: sogelease.srbija@socgen.com
Web: www.sogelease.rs



Mercedes-Benz

STAR IMPORT D.O.O.

Omladinskih brigada 33, 11070 Beograd
Tel: 011 3019 001, Fax: 011 3019 036
E-mail: informacije@starimport.rs
Web: www.mercedes-benz.rs



STRAUSS ADRIATIC D.O.O.

Milosa Obilića 41, 22310 Šimanovci
Tel: 022 408 000, Fax: 022 408 067
E-mail: info@strauss-group.rs
Web: www.strauss-group.rs; www.strauss-group.com



SWAROVSKI SUBOTICA D.O.O.

Batinска 94, 24000 Subotica
Tel: 024 636 785, Fax: 024 636 904
E-mail: subotica@swarovski.com
Web: www.swarovskigroup.com



TELEKOM SRBIJA A.D.

Takovska 2, 11000 Beograd
Tel: 011 3337 171, Mob: 064 789
E-mail: prsektor@telekom.rs
Web: www.telekom.rs



TELENOR D.O.O.

Omladinskih brigada 90, 11070 Beograd
Mob: 063 9000
Web: www.telenor.rs



TETRA PAK PRODUCTION

Milutina Milankovića 92, 11070 Beograd
Tel: 011 2017 361, Fax: 011 2017 380
Web: www.tetrapak.rs



THE COCA-COLA COMPANY (BARLAN S&M D.O.O.)

Batajnički drum 14-16, 11080 Beograd
Tel: 011 3081 100, Fax: 011 3081 166
E-mail: obelgrade@eur.ko.com
Web: www.thecoca-colacompany.com



THE INTERNATIONAL SCHOOL OF BELGRADE

Temišvarska 19, 11000 Beograd
Tel: 011 2069 999, Fax: 011 2069 944
E-Mail: isb@isb.rs
Web: www.isb.rs

Tigar Tyres

TIGAR TYRES D.O.O. PIROT
PREDUZEĆE ZA PROIZVODNju GUMA
 Nikola Pašić 213, 18300 Pirot
 Tel: 010 2157 000, Fax: 010 2157 010
 Web: www.michelin.rs



UNIQA NEŽIVOTNO OSIGURANJE A.D.O.
 Milutina Milankovića 134G, 11070 Novi Beograd
 Tel: 011 2024 100
 E-mail: info@uniqa.rs
 Web: www.uniqa.rs



WIENER RE AKCIJANSKO DRUŠTVO
Za Reosiguranje Beograd
 Trešnjinog cveta 1, 11070 Beograd
 Tel: 011 2209 960, Fax: 011 2251 711
 E-mail: wienerre@wiener.co.rs
 Web: www.wienerre.rs; www.vig-re.com



TITAN CEMENTARA KOSJERIĆ D.O.O.
 Živojina Mišića b.b, 31260 Kosjerić
 Tel: 031 590 300, Fax: 031 590 398
 Web: www.titan.rs



UBQ D.O.O.
 Tosin bunar 272, 11070 Beograd
 Tel: 011 4142 289
 Web: www.ubq.no
 E-mail: marija.matic@ubq.no



UNICREDIT BANK SRBIJA JSC
 Rajićeva 27-29, 11000 Beograd
 Tel: 011 3777 888, Fax: 011 3342 200
 E-mail: office@unicreditgroup.rs
 Web: www.unicreditbank.rs



VOJVODANSKA BANKA A.D. NOVI SAD
- MEMBER OF NBG GROUP
 Trg Slobode 5-7, 21000 Novi Sad
 Tel: 021 421 077, Fax: 021 6624 859
 E-mail: kabinet@voban.groupnbgb.com
 Web: www.voban.co.rs



VICTORIA GROUP A.D.
 Bulevar Mihajla Pupina 115b, 11070 Beograd
 Tel: 011 3532 700, Fax: 011 3532 728
 E-mail: office@victoriagroup.rs
 Web: www.victoriagroup.rs

VIP MOBILE D.O.O.
 Omladinskih brigada 21, 11070 Beograd
 Tel: 060 1234, Fax: 011 2253 334
 E-mail: komunikacije@vipmobile.rs
 Web: www.vipmobile.rs

Law Office Miroslav Stojanović
 cooperating law office of

WOLF THEISS



WIENER STÄDTISCHE OSIGURANJE A.D.O. BEOGRAD
 Trešnjinog cveta 1, 11070 Beograd
 Tel: 011 2209 800, Fax: 011 2209 900
 E-mail: office@wiener.co.rs
 Web: www.wiener.co.rs

WOLF THEISS IN COOPERATION WITH LAW OFFICE
MIROSLAV STOJANOVIC
 Poslovni centar Ušće, Bulevar Mihajla Pupina 6,
 11070 Beograd
 Tel: 011 3302 900, Fax: 011 3302 925
 E-mail: beograd@wolftheiss.com
 Web: www.wolftheiss.com

ŽIVKOVIC | SAMARDZIC

ZIVKOVIC SAMARDZIC A.O.D. BEOGRAD
 Makedonska 30, 11000 Beograd
 Tel: 011 2636 636, Fax: 011 2635 555
 E-mail: office@zslaw.rs
 Web: www.zslaw.rs

ZASLUGE

Bela knjiga 2016 je nastala zajedničkim zalaganjem brojnih članica Saveta stranih investitora. Posebno želimo da odamo dužno poštovanje odborima Saveta, koji su imali ključnu ulogu u procesu pisanja publikacije.

Želimo da odamo priznanje sledećim kompanijama za njihov doprinos Beloj knjizi 2016:

AXA Osiguranje	Lukoil Srbija a.d. Beograd
Baklaja, Igric& Tintor	Marbo Product d.o.o, a company of PepsiCo
BASF Srbija d.o.o.	Maric, Malisic & Dostanic o.a.d. - correspondent
Bayer d.o.o.	law firm of Gide Loyrette Nouel
BDK Advokati/Attorneys at Law	Merck d.o.o.
Bojovic & Partners a.o.d. Beograd	Mondelez d.o.o. Beograd
BPI d.o.o.	Nestlé Adriatic S d.o.o.
British American Tobacco SEE d.o.o. Beograd	NIS a.d. Novi Sad (Naftna industrija Srbije)
Crowe Horwath BDM d.o.o.	Petrikić & Partneri a.o.d. in cooperation with
Delta Holding	CMS Reich-Rohrwig Hainz
Ecolab Hygiene d.o.o.	Philip Morris Services d.o.o. Beograd
EKO Serbia a.d.	PricewaterhouseCoopers d.o.o.
G4S Secure Solutions d.o.o.	Roche d.o.o.
Harrisons	Sanofi-Aventis d.o.o.
Hemofarm a.d.	Societe Generale Osiguranje a.d.o. Beograd
Henkel Srbija d.o.o.	Sogeflease
Intesa Leasing	Telenor banka
Jankovic, Popovic & Mitic o.d.	Telenor d.o.o.
JT International a.d. Senta	UniCredit Bank Srbija JSC
Karanović & Nikolić	Victoria Group a.d.
KPMG d.o.o.	Vip Mobile d.o.o.
Lafarge BFC d.o.o.	Wiener Städtische osiguranje a.d.o. Beograd
L'Oréal Balkan d.o.o.	Zivkovic Samardzic a.o.d. Beograd

Želimo da iskažemo zahvalnost Smart Kolektivu za njihovu ekspertsку pomoć i doprinos u sačinjavanju teksta o Manifestu društveno odgovornog poslovanja i udruženju Kozmodet za ekspertsku pomoć i doprinos u sačinjavanju teksta o Sredstvima za održavanje higijene u domaćinstvu i kozmetika.

Izdavač:

Savet stranih investitora
Gospodar Jevremova 47, IV sprat
11000 Beograd
Srbija
e-mail: office@fic.org.rs
www.fic.org.rs

Prelom, realizacija, produkcija:

Metropolis Co. d.o.o.
Admirala Vukovića 16
11000 Beograd
Srbija
www.metropolis.rs

Štampa:

BiroGraf, Beograd

