

INFRASTRUKTURA

TRANSPORT

STANJE

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

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

Kada je reč o zakonskoj regulativi, Sektor drumskog saobraćaja je najopširniji, s obzirom na to da je drumski saobraćaj najzastupljeniji u odnosu na ostale vidove transporta. Od 5 hiljada kilometara puteva Srbije, 1100 kilometara je označeno kao visoko prioritarno za rehabilitaciju, u skladu sa Transportnom strategijom i pomenutim Generalnim master planom. U drumskom transportu je ostvaren napredak usvajanjem regulative u oblasti opasnog tereta i transportnih licenci, dok je regulativa u vezi sa prevozom robe usklađena sa evropskima propisima.

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

Plovni putevi nisu dovoljno iskorišćeni, kao ni njihov potencijal u kontekstu međunarodne povezanosti Srbije. Drugi gorući problem, koji se javlja kod ovog sektora, jeste finansiranje, kako rekonstrukcije, tako i modernizacije vodnog saobraćaja. Sredstva potrebna za unapređenje luka, plovnih puteva i propratnih sistema, kao i njihovo održavanje su zaista velika. Novine u pogledu

regulative koja reguliše vodeni transport unose izmene i dopune Zakona o plovidbi i lukama na unutrašnjim vodama.

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

Tri glavne karakteristike stanja transporta u Republici Srbiji su trenutno održavanje postojeće infrastrukture, ulaganje, odnosno modernizacija iste i usaglašavanje sa evropskim standardima. Ulaganje u infrastrukturu, investiranje i održavanje postojeće saobraćajne mreže su ciljevi kojima se teži.

COVID-19

Sve olakšice i ukidanje administrativnih barijera, naročito u prevozu tereta, jesu od interesa za Republiku Srbiju. U Srbiji je od 2012. godine izgrađeno oko 350 kilometara novih auto-puteva, samo u 2019. godini pušteno u saobraćaj oko 130 kilometara auto-puteva na Koridoru 10 i „Milošu Velikom“, a nakon 30 godina završen je kompletan drumski Koridor 10. Ipak, jasno je da ova povezanost i skraćeno vreme putovanja nemaju upotrebnu vrednost u slučaju velikog vremena zadržavanja na graničnim prelazima. Inicijativa o uspostavljanju „zelenih koridora“ za sada je usmerena na vremenski period u kom postoji epidemija izazvana COVID-19, ali bi trebalo razmotriti nastavak podrške uspostavljenom sistemu i nakon stabilizacije trenutne situacije.

Od posebnog značaja za industriju transporta i logistike tokom pandemije bila je digitalizacija. Usvajanje ovog trenda, koji je bio aktuelan i pre početka pandemije, pomogao je kompanijama u ovoj industriji da se brže prilagode novonastaloj situaciji. Njegov značaj posebno se ogledao u povećanoj tražnji za uslugom kućne dostave, a očekuje se da će se rast kupovine i prodaje preko interneta nastaviti i u narednom periodu.

POBOLJŠANJA

Prethodne, kao i ove godine, nastavljeno je sa unapređenjem svih vidova transporta, ne samo u tehničkom smislu, već i u smislu zaključenja ugovora i pregovora sa izvršnim vlastima okolnih zemalja, kao i stranim investitorima.

Deo projekata koji stoje pred nadležnim Ministarstvom

jesu izgradnja pruge Beograd – Budimpešta, izgradnja autoputa Niš – Merdare – Priština, rekonstrukcija pruge Beograd – Bar, a u pripremi je projektna dokumentacija za autoput Beograd – Sarajevo.

U drumskom sektoru, akcenat je stavljen na izgradnju Koridora 10 i 11. U avgustu 2019. godine, pušten je u saobraćaj autoput od Obrenovca do Čačka na Koridoru 11, a radovi na deonici Surčin - Obrenovac završeni su u decembru 2019. godine. Izgradnja dela Koridora 11 Preljina – Požega započeta je u maju 2019. godine, a završetak je predviđen u roku od 36 meseci. Završeni su projekti i izdate građevinske dozvole za prvu fazu izgradnje ove deonice, a ubrzano se sprovode i procedure eksproprijacije. Planira se i izgradnja kraka Koridora 11 Požega – Boljare, kao dela putnog koridora Beograd – Južni Jadran. Za deonicu Koridora Požega – Boljare, potpisan je Memorandum o razumevanju između Republike Srbije i NR Kine, a u toku je izrada Prostornog plana područja posebne namene. Južni krak Koridora 10, autoput kroz Grdeličku klisuru, finalizovan je i otvoren za saobraćaj.

U vodnom saobraćaju, Projekat „Uvođenje elektronskog sistema obeležavanja plovnih puteva (AtoN)“ koji Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture realizuje u cilju podizanja nivoa bezbednosti plovidbe, završen je u maju 2019. godine. Isporučena ugovorena oprema sastoji se od najmodernijih IT tehnologija za upravljanje vodnim transportom. Takođe, u okviru projekta „Hidrotehnički i bagerski radovi na kritičnim sektorima na reci Dunav u Srbiji, između Bačke Palanke i Beograda“, završen je tehnički prijem radova na kritičnom sektoru „Futog“, a u toku je primopredaja radova na kritičnom sektoru „Čortanovci“. Završetak radova očekuje se do kraja 2020. godine. Projekat izgradnje nove luke u Beogradu, čiji završetak je planiran za decembar 2023. godine uvršten je u Single Project Pipeline kao projekat od izuzetnog strateškog značaja. U toku je izrada Prethodne studije opravdanosti. U toku 2020. godine, planira se početak izrade Studije opravdanosti sa Idejnim projektom.

Železnički sektor nastavio je saradnju i sa regionalnim zemljama. U toku je priprema dokumentacije za pokretanje tenderskog postupka za rekonstrukciju pruge Niš – Dimitrovgrad, koji je značajan, budući da ovaj deo pruge povezuje Republiku Srbiju i Republiku Bugarsku, a čiji završetak je planiran krajem 2023. godine. U toku je i projekat modernizacije pruge Beograd – Budimpešta. Projekat je od

izuzetnog strateškog značaja, budući da predstavlja deo osnovne saobraćajne transverzale Republike Srbije, povezuje tri od pet najvećih gradova u Republici i čini deo Panevropskog koridora X. Na deonici Beograd - Stara Pazova, fizički je realizovano 17,19% radova, dok se za deonicu Novi Sad – Subotica očekuje da Idejni projekat bude gotov u toku 2020. godine.

U vazдушnom saobraćaju, predviđen je projekat nove poletno-sletne staze za Aerodrom „Morava“ u Kraljevu, i završetak projekta rekonstrukcije poletno-sletne staze aerodroma „Nikola Tesla“. Za Aerodrom „Konstantin Veliki“ u Nišu predviđena je dogradnja terminalne zgrade i sanacija poletno-sletne staze.

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

Vlada Republike Srbije je u martu 2020. godine donela Uredbu o subvencionisanju kupovine novih električnih vozila, čime se nesporedno podstiče korišćenje ekološki prihvatljivog vida transporta. Iznosi subvencija su 250 i 500 evra za električne motocikle i između 2.500 i 5.000 evra (zavisno od vrste pogona) za električne automobile. Dodele subvencija vrše se preko Ministarstva zaštite životne sredine. Osim toga, izmenama zakona (o porezima na upotrebu držanje i nošenje dobara), vlasnici hibridnih vozila oslobođeni su plaćanja poreza na upotrebu motornih vozila.

PREOSTALI PROBLEMI

Bezbednost u saobraćaju je najbitnije pitanje, kada je reč o problemima transporta. Broj povređenih i nastradalih lica je u porastu, što je suprotno ciljevima Strategije za bezbednost saobraćaja na putevima 2015-2020. Sveprisutni problem drumskog saobraćaja je i finansiranje – sredstva od prihoda države, kao i stranih ulaganja nisu dovoljna za održavanje, sanaciju i izgradnju novih puteva, a otežavajuća okolnost je činjenica da je ovaj problem direktno vezan za bezbednost u saobraćaju.

Jedno od nerešenih pitanja je nedostatak odgovarajuće infrastrukture za upotrebu električnih vozila, što može postati značajna prepreka za agendu zelene energije zemlje i može ugroziti strateški značaj Koridora 10 i 11. Sa druge strane, ohrabrujuće je da je Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture prepoznalo potrebu za unapređenjem ovog pitanja, te su na određenim mestima

na Koridoru 10 instalirane električne stanice za punjenje. I pojedine velike naftne kompanije su na svojim SSG instalirale električne stanice za punjenje. Međutim, postoji nekoliko regulatornih pitanja koja treba rešiti, kako bi se ovaj trend podstakao, jer je jedna od obaveza prema EZ i EU da se postigne određeni udeo energije iz obnovljivih izvora u sektoru saobraćaja. Podzakonska dokumenta su usvojena 2019. godine, a obveznici su kompanije koje trguju gorivima. Što se tiče električne energije koju troše EV, situacija je sledeća:

- Struja koja se potroši prilikom punjenja električnih automobila ne može biti naplaćena, jer niko nema dozvolu/saglasnost Snabdevača električnom energijom i Operatora distributivnog sistema za trgovinu strujom na malo;
- Samim tim, obveznici za ostvarenje udela OIE u transportu, pored toga što ne mogu da naplate ovu struju, ne mogu ni da dokažu da su deo svojih obaveza za OIE zadovoljile putem električne energije plasirane u sektoru saobraćaja;
- Nova direktiva EU iz 2018. predviđa dodatne beneficije ako trgovac/vlasnik SSG struju koju koriste EV dobije iz sopstvene proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora, ali ovu direktivu treba transponovati u zakonski okvir Republike Srbije.

- Modernizacija je najveći problem železničkog sektora. Potrebno je raditi na unapređenju ovog vida transporta, jer se veliki broj pruga ne koristi, dok na pojedinim deonicama brzina vozova nije zadovoljavajuća. Trebalo bi obratiti pažnju na dugoročniji plan razvoja železničkog transporta i njegovog usklađivanja sa drumskim, sa ciljem povećanja intermodalnosti. Jedan od problema je i imidž železnice, koga bi trebalo aktivno menjati kod javnog mnjenja, promenom marketinške politike.

Trebalo bi povećati korisnost drugih aerodroma, pored beogradskog i niškog, i osmisлити dugoročnu strategiju upotrebe celokupne srpske avio infrastrukture.

Kada je reč o vodnom transportu, najveći problem je finansiranje – velika sredstva su potrebna samo za obnovu infrastrukture, koja datira iz perioda bivše Jugoslavije. Modernizacija i održavanje sistema vodnog transporta košta dosta. Ohrabruje je to što je objavljeno ulaganje u narednim godinama u ukupnom iznosu od 66,5 miliona evra, koje će biti usmereno na razvoj rečnog transporta i zaštite prirodnih karakteristika Dunava. Jedan od pozitivnih primera jeste rekonstrukcija luke Smederevo.

PREPORUKE SAVETA

- Uvesti dodatne podsticajne mere za izgradnju infrastrukture za upotrebu električnih vozila. Takođe, potrebno je obezbediti adekvatni regulatorni okvir koji će omogućiti razvoj ovog sektora i koji uzima u obzir konstruktivne preporuke relevantnih zainteresovanih strana. (2)
- Prilagoditi Zakon o energetici tako da prepoznaje i podstiče korišćenje električne energije u sektoru transporta. (1)
- Povećati kontrolu kvaliteta materijala i inspeksijski nadzor pri obavljanju radova; implementirati internacionalne standarde kvaliteta i vođenja projekata i u javnom sektoru. (2)
- Ući u javno-privatna partnerstva u oblastima transporta koje su vitalne, a koje nisu rezervisane za državu, a koje država nije sposobna da samostalno osposobi, restruktuirati ili modernizuje, odnosno za koje je to optimalnije i efikasnije učiniti u partnerstvu sa privatnim sektorom. (2)
- Dodatno raditi na otvaranju tržišta u železničkom saobraćaju, u cilju uspostavljanja potrebnih institucionalnih struktura. Primena evropskih standarda pri implementaciji tehnologija na železničkoj mreži, radi interoperabilnosti i neometanog saobraćaja sa susednim zemljama u cilju povećanja transporta kroz Srbiju, je u tom smislu ključna. (1)
- Implementacija mera koje će poboljšati karakteristike kombinovanog prevoza unutar srpskog transportnog sistema. (1)

ENERGETSKI SEKTOR

STANJE

Električna energija

Pravni okvir za električnu energiju u Srbiji dat je u Zakonu o energetici iz 2014. godine, koji u najvećem delu implementira Treći energetska paket Evropske Unije (EU).

Glavni organi odgovorni za ovaj sektor su: (i) Vlada Republike Srbije; (ii) Ministarstvo rudarstva i energetike (**Ministarstvo Energetike**); i (iii) Agencija za energetiku.

Preduzeća u vlasništvu države Elektromreža Srbije (EMS) i Elektroprivreda Srbije (EPS) ostaju dominantni igrači u sektoru. EMS je operator prenosnog Sistema. EPS se bavi proizvodnjom, veleprodajom i snabdevanjem električnom energijom. EPS-ovo zavisno društvo EPS Distribucija vrši distribuciju i upravlja distributivnim sistemom.

Tržište električne energije je u potpunosti liberalizovano na papiru. Domaćinstva i mali kupci, za sada, imaju pravo da budu snabdevani po regulisanim cenama (za razliku od ostalih kupaca, koji nemaju prava na regulisane cene). Postoji namera da se istisne regulisano snabdevanje električnom energijom, ali je Agencija za energetiku zauzela stav da i dalje postoji potreba za regulisanjem cena električne energije. Sa druge strane, Agencija za energetiku je dozvolila povećanje regulisanih cena – poslednje povećanje je bilo u decembru 2019. godine. Eksperti se slažu da je ovo povećanje nedovoljno i da treba očekivati nova povećanja.

Uprkos liberalizaciji, EPS ostaje najdominantniji snabdevač sa oko 98% učešća na tržištu.

Dan-unapred tržištem upravlja akcionarsko društvo South East European Power Exchange (SEEPEX). SEEPEX još nije uveo unutardnevno tržište.

Obnovljivi izvori energije

Paket podsticaja dovršen 2017. godine, dostupan je samo subjektima koji su do kraja 2019. godine dobili status povlašćenog proizvođača električne energije ili privremeni status povlašćenog proizvođača električne energije (pod uslovom da je dobijen konačni status tokom važenja privremenog statusa). Ovaj paket podsticaja je bio rezultat značajnih napora da se napravi konzistentan, razumljiv i bankabilan okvir za podršku obnovljivih izvora energije.

Kako je ovaj paket isticao krajem 2019. godine, Srbija je zatražila pomoć Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD) pri pripremanju i sprovođenju novih paketa podsticaja na osnovu konkurentnih aukcija za obnovljive izvore energije. Iako se očekivalo da Vlada Republike Srbije donese novu šemu do kraja 2019. godine, nova šema verovatno neće biti doneta do kraja 2020. godine, ili, što je realnije, tek tokom 2021. godine.

Tokom pripremanja nove šeme podsticaja, donosioci odluka bi trebalo da obezbede da nova šema predvidi konkurentan postupak nagrađivanja podsticajima, umesto sistema nagrađivanja po redosledu koji je Srbija do sada koristila. Šema podsticaja bi, takođe, trebalo da prati ostale kriterijume predviđene u zajedničkim smernicama EBRD-a i Energetske zajednice.

I dalje nema naznaka da li će nova šema da predvidi podršku kroz feed-in tarifu ili ugovor za razliku. Zainteresovana lica očekuju da je mehanizam manje važan, dokle god šema podsticaja prati kriterijume bankabilnosti.

Energetska efikasnost

Prethodna godina nije donela značajnije izmene u legislativi koja reguliše energetska efikasnost.

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

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

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

Tržište energetske efikasnosti se i dalje razvija. Započeta je realizacija projekata o ugovaranju energetske učinka (EnPC) na polju javnog osvetljenja u značajnom broju lokalnih samouprava, dok još uvek ostaje da se vidi na tržištu uspešna saradnja javnog i privatnog sektora u pogledu javnih objekata.

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

Za razliku od EnPC, ESC aranžmani i dalje nisu uređeni ni jednim podzakonskim aktom, niti je predviđen model dostupan. Najznačajnija razlika između ESC i EnPC je to da EnPC podrazumeva podršku projekta sa garantovanim uštedama, za razliku od ESC koji je fokusiran na ponovni aranžman u pogledu snabdevanja energijom, gde privatni partner garantuje nastavak pružanja određenog minimalnog iznosa energije. Predviđa se da, kada jednom ESC model bude takođe regulisan, dosta potrebne sigurnosti će biti u sektoru, koja dozvoljava saradnju između javnih i privatnih sektora.

COVID-19

Električna energija

COVID-19 nije posebno uticao na ovaj sektor.

Obnovljivi izvori energije

Par dana nakon proglašavanja vanrednog stanja, EPS se pozvao na režim više sile prema ugovorima o otkupu električne energije (Ugovori o Otkupu) sa povlašćenim proizvođačima električne energije. Shodno tome, dejstva Ugovora o Otkupu su bila suspendovana tokom vanrednog stanja.

Pozivanje na višu silu se moglo smatrati neopravdanim i poslalo je negativan signal zainteresovanim licima u pogledu pouzdanosti i predvidljivosti. Deo sektora je ovo takođe shvatilo kao znak da EPS ima značajne probleme sa likvidnošću.

Energetska efikasnost

COVID-19 nije posebno uticao na ovu oblast, osim kroz generalno usporavanje radnih procesa u administraciji, do kojih je došlo usled ograničenja broja osoba, tj. zaposlenih koji istovremeno mogu boraviti u istoj prostoriji.

POBOLJŠANJA

Električna energija

SEEPEX članstvo poraslo je na 21 član.

Obnovljivi izvori energije

Dobar broj projekata obnovljivih izvora energije, uključujući velike vetroelektrane, počeli su sa komercijalnim radom i otpočeli su proizvodnju tokom 2019. godine.

Energetska efikasnost

Broj dodeljenih i započetih projekata u oblasti energetske efikasnosti je nastavio da raste, što svakako predstavlja korak napred u razvoju ovog tržišta. Nadležno Ministarstvo je u 2019. godini raspisalo dva javna poziva za dodelu sredstava iz Budžetskog fonda, pri čemu su po prvom pozivu dodeljena sredstva za 24 projekta, dok bi sredstva po drugom pozivu tek trebalo da budu dodeljena.

Trend uspešnog dodeljivanja projekata ugovaranja energetske učinka privatnim investitorima u oblasti javnog osvetljenja širom Srbije je nastavljen i u prethodnoj godini.

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

PREOSTALI PROBLEMI

Električna energija

Ugalj ostaje dominantan izvor za proizvodnju električne energije – više od 70% godišnje proizvodnje dolazi iz elektrana na ugalj.

Rudnici uglja su u relativno lošem stanju i potrebna im je ozbiljna modernizacija, da bi odgovorili potražnji. Neke od najvećih termoelektrana će morati da budu postupno ugašene ili remontovane. Nije jasno da li će Srbija imati dovoljno sredstava za ova ulaganja.

Može se često čuti da će povećanje cene električne energije u Srbiji biti opravdano, ali da osetljivi kupci moraju biti zaštićeni.

Obnovljivi izvori energije

Tržište ne deluje zrelo da bi doživelo da se veliki projekti obnovljivih izvora energije sprovedu samo na osnovu tržišnih principa, uključujući korporativne Ugovore o Otkupu. Kupci trenutno nisu motivisani da se orijentišu ka korpora-

ktivnim Ugovorima o Otkupu, jer su cene za električnu energiju koje daje EPS i dalje relativno niske i trenutno bi bilo teško argumentovati u korist potrebe da se obezbedi snabdevanje na osnovu korporativnih Ugovora o Otkupu.

U tom smislu, čini se da je nedostatak šeme podsticaja za nove projekte ključni trenutni faktor koji sprečava dalju ekspanziju projekata obnovljivih izvora energije.

Energetska efikasnost

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

Kod ugovaranja snabdevanja energijom, donošenje modela ugovora od strane relevantnog organa (odnosno, Ministarstva rudarstva i energetike) bilo bi jako korisno u rešavanju

projekata uključujući i javni i privatni sektor i uklanjanju postojećih dvosmislenosti. Javni sektor je i dalje previše oprezan u razmatranju potencijalnih projekata, dok razumevanje ovog koncepta i njegova praktična implementacija i dalje izostaje od strane organa. Ovo se posebno odnosi na odsustvo razumevanja procedura javnog određivanja budžeta, sa nekim značajnim projektima koji uključuju bolnice i škole u Srbiji, koji i dalje zaostaju, kao rezultat toga. Iako je Ministarstvo započelo rad na pripremi modela ESC ugovora, koji bi omogućio veću transparentnost i izvodljivost projekata na tržištu, predmetni model još uvek nije usvojen.

Izazovi koji se odnose i na EnPC i ESC aranžmane ostaju isti i zahtevaju kontinuiran rad:

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

PREPORUKE SAVETA

Električna energija

- Regulacija cena električne energije treba da bude napuštena (ali osetljivi kupci treba da budu zaštićeni), što bi omogućilo nova ulaganja u modernizaciju i revitalizaciju proizvodnje uglja i električne energije. (3)
- Unutardnevno tržište treba da bude uvedeno. (2)
- Razmotriti uvođenje instrumenata naknada za korišćenje uglja (eng. Carbon pricing). (3)
- Uvođenje mehanizma da se prilikom rezervacija priključka na mrežu da sredstvo obezbeđenja od strane investitora, npr. bankarska garancija ili depozit, sve u cilju sprečavanja stvaranja redova za priključak na mrežu koji blokiraju dostupne kapacitete. (3)

Obnovljivi izvori energije

- Sistem podsticaja treba da bude skrojen da ubrza investicije u sektor obnovljivih izvora energije i da prati zajedničke smernice EBRD-a i Energetske zajednice.(3)
- Unaprediti odredbe Zakona o poljoprivrednom zemljištu koje se odnose na korišćenje poljoprivrednog zemljišta koje je u državnom vlasništvu u nepoljoprivredne svrhe, poput razvoja projekata obnovljive enegije na način da se detaljnije urede uslovi za dodelu javnog poljoprivrednog zemljišta investitorima obnovljivih izvora energije. (2)

Energetska efikasnost

- Usvajanje funkcionalnog modela ugovora koji će uređivati snabdevanje energijom.(3)
- Unapređenje kapaciteta za Komisiju za javno-privatna partnerstva i druge značajne javne subjekte, u smislu ugovaranja i korišćenja energije i snabdevanja energijom, uključujući javni i privatni sektor.(2)

TELEKOMUNIKACIJE

Sinergija Vlade Republike Srbije i operatora elektronskih komunikacija obeležila je aktivnosti u 2020. godini uzrokovane pandemijom korona virusa. Rezultati ovih aktivnosti imali su značajan uticaj na kompletno društvo i privredu Republike Srbije, tako što su omogućili uspešno funkcionisanje u uslovima vanrednog stanja koje je proglašeno 15. marta 2020. godine na teritoriji cele države.

COVID-19

Operatori su podržali sve mere države i stavili svoje resurse na raspolaganje radi opšteg interesa i u cilju lakšeg funkcionisanja kompletnog društva pogođenog pojavom korona virusa. Za potrebe Nacionalnog kontaktnog centra za COVID-19 u okviru Ministarstva zdravlja, u kratkom roku, od strane operatora besplatno su ustupljeni kratki kodovi i omogućeni besplatni pozivi ka njima za građane Republike Srbije. Operatori su, takođe, obezbedili i potrebne uređaje za snimanje sadržaja programa nastave za osnovnu i srednju školu, koji je emitovan u okviru programa na kanalima javnog medijskog servisa, kao i na digitalnoj platformi RTS Planeta. Pored toga, učenicima je obezbeđen besplatan prenos podataka ka digitalnoj platformi RTS Planeta i Moja škola za vreme trajanja onlajn nastave u Republici Srbiji. U sklopu toga, obezbeđen je i besplatan internet saobraćaj za video conferencing kao što su Microsoft Teams i Zoom, čime je omogućeno da nastava zadrži interaktivan karakter i u digitalnom obliku. U saradnji sa resornim ministarstvom obezbeđen je internet saobraćaj za veći broj studenata, dok je u okviru iste inicijative za učenike iz socijalno ranjivih porodica, isto to omogućeno tokom svakog meseca do kraja godine. Krajem aprila 2020. godine, u svrhu onlajn probe završnog ispita za učenike VIII razreda osnovne škole, korišćenjem digitalne platforme

Tesla EDU, operatori mobilne telefonije obezbedili su, za period od tri meseca, donaciju u vidu preko 1000 smart mobilnih telefona sa odgovarajućom SIM karticom za pristup internetu.

Sa druge strane, resorno ministarstvo i regulator dali su značajnu podršku industriji i Savet pohvaljuje njihovu pravovremenu i adekvatnu reakciju tokom kriznog perioda. Zahvaljujući velikoj podršci Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija omogućeno je izvođenje radova na izgradnji dodatnih kapaciteta mreže i održavanju postojećih tokom trajanja policijskog časa, što je omogućilo kontinuirani kvalitet usluga ka korisnicima. Veoma cenimo i to što je tokom ovog perioda RATEL radio neprekidno i obezbedio maksimalnu efikasnost u radu, dok je njihovo saopštenje o značaju uloge mobilnih operatora doprinelo podizanju svesti građana u prepoznavanju lažnih vesti o navodnoj povezanosti 5G tehnologije i epidemije.

Iako je 6. maja 2020. godine Narodna skupština Republike Srbije ukinula vanredno stanje, potrebe za što većom digitalizacijom u svim oblastima života i rada su i dalje prisutne i očekuje se da će još više rasti u narednom periodu. Tako je pojava virusa COVID-19 dodatno podstakla bržu i sveobuhvatniju digitalnu transformaciju društva, u odnosu na planiranu da su okolnosti redovne. Operatori mobilne telefonije, kao nosioci kritične telekomunikacione infrastrukture neophodne za povezivanje i funkcionisanje celokupnog javnog sistema i rada privrede u režimu „na daljinu“ i „od kuće“, pokazali su se kao glavni stub procesa digitalizacije kompletnog društva.

Takođe važan momenat u uslovima vanrednog stanja jeste nagli skok domaćeg saobraćaja, koji prevazilazi postojeće kapacitete operatora, usled čega je jedan od glavnih prioriteta bio značajno investiranje u mrežu, kako bi se u što

kraćem roku obezbedilo proširenje kapaciteta za nesmetano odvijanje svih vidova saobraćaja na području teritorije Republike Srbije. U isto vreme, dolazi do drastičnog opadanja roming saobraćaja usled ograničenja kretanja ljudi van teritorije nacionalnih granica u čitavom svetu, što ima za posledicu smanjenje prihoda.

U 2020. godini nastavljena je primena Sporazuma o snižavanju cena usluga rominga u regionu Zapadnog Balkana. Naime, od 1. januara 2020. godine primenjuje se način obračuna roming saobraćaja na način predviđen RLAH+ metodologijom, a od 1. jula 2020. godine došlo je do novog snižavanja maloprodajnih i veleprodajnih roming cena operatora koji posluju u regionu Zapadnog Balkana. Međutim u 2020. godini izostao je očekivani efekat povećanja saobraćaja usled daljeg snižavanja cena rominga, naprotiv – dolazi do značajnog pada saobraćaja zbog ograničenja kretanja ljudi između država.

STANJE

Uticao negativnih efekata na industriju elektronskih komunikacija usled pojave virusa COVID-19 očekuje se ne samo u 2020. godini, već i u godinama posle. Ključ za rešavanje otvorenih pitanja nalazi se u unapređenju postojećeg regulatornog okvira i njegovom usaglašavanju sa aktuelnim razvojem događaja. Usvajanje novog Zakona o elektronskim komunikacijama predstavlja preduslov za dalji rast i razvoj, ne samo industrije elektronskih komunikacija, već i za dalju digitalnu transformaciju društva i ekonomije naše zemlje, ali i šire.

Digitalna transformacija doprinela bi razvoju kompletne domaće industrije i omogućila konkurentniju ponudu domaćih kompanija van nacionalnih granica. To bi dalje doprinelo boljem pozicioniranju naše zemlje na regionalnom i svetskom tržištu, sa jedne, dok bi, sa druge strane, ovi uslovi povoljno delovali na privlačenje dodatnog kapitala i investicija u našu zemlju.

Za to je potrebna infrastruktura i pronalaženje modela/obrasca zajedničkog delovanja države i industrije na prevazilaženju postojećih barijera, vezano za izgradnju baznih stanica, koje se odnose pre svega na:

- paušalno tumačenje Zakona o zaštiti od nejonizujućih zračenja i prekomerno pozivanje na načelo zabrane izlaganja izvoru nejonizujućeg zračenja i načelo srazmernosti od strane lokalnih sekretarijata za zaštitu životne

sredine, kao i na proizvoljno tumačenje značenja/definicije izvora od posebnog interesa;

- proizvoljno unošenje ograničenja u urbanističkim planovima u kojima se utvrđuju minimalno potrebne udaljenosti gde mogu da se postave bazne stanice u odnosu na susedne objekte, iako za to ne postoji nikakvo utemeljenje u zakonu koji reguliše oblast zaštite od nejonizujućeg zračenja;
- iako Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu ne nameće obavezu izrade procene uticaja na životnu sredinu za postavljanje svake pojedinačne bazne stanice, u praksi lokalni sekretarijati za zaštitu životne sredine gotovo uvek zahtevaju izradu ove procene (napominjemo da su u Srbiji ograničenja dozvoljenog nivoa elektromagnetnog polja nekoliko puta stroža nego u zemljama članicama Evropske unije, a da su stvarne vrednosti nivoa elektromagnetnog polja izmerene na terenu često i desetostruko ispod maksimalno dozvoljenih vrednosti).

Problemi koji otežavaju postavljanje i izgradnju baznih stanica usled neadekvatnog tumačenja i primene propisa iz oblasti zaštite životne sredine, kao i ograničenja u aktima lokalnih samouprava koji uređuju prostorno planiranje, zahtevaju unapređenje kapaciteta državne uprave po pitanju tumačenja regulative u oblasti propisa za zaštitu životne sredine i njihovu primenu od strane jedinica lokalne samouprave u postupku procene uticaja na životnu sredinu.

U toku je proces izrade Prostornog plana Republike Srbije za period od 2021. do 2035. godine (dalje u tekstu: Plan) za čije potrebe su mobilni operatori dostavili Ministarstvu saobraćaja, građevinarstva i infrastrukture planove sa pregledom kako postojećih, tako i budućih lokacija baznih stanica i trasa optičkih deonica, te se u narednom periodu očekuje saradnja sa radnim timom zaduženim za izradu navedenog Plana.

Zajednička saradnja države i operatora na prevazilaženju postojećih barijera vezano za izgradnju infrastrukture naročito je značajno sa stanovišta razvoja 5G mreže u Republici Srbiji. Aktivnosti planirane u 2020. godini u vezi aukcije radio-frekvencijskog spektra namenjenog za razvoj 5G tehnologije su odložene za narednu 2021. godinu usled pandemije korona virusa. Od ključnog je značaja da tender za 5G frekvencije bude organizovan na transparentan, efikasan i optimalan način.

Strategija razvoja elektronskih komunikacija u Republici Srbiji i Strategija razvoja informacionog društva ističu u toku 2020. godine. Predlažemo da se uradi analiza ispunjenosti strateških ciljeva definisanih navedenim aktima, odnosno novih strateških dokumenata usaglašenih sa postojećim stanjem, izazovima i očekivanim razvojem sektora telekomunikacija u Republici Srbiji. Dodatno, imajući u vidu dinamiku relevantnog tržišta i protekli period od njenog usvajanja, bilo bi poželjno razmotriti trenutno stanje ispunjenosti ciljeva Strategije razvoja mreža nove generacije, te obavestiti operatore o stanju na tržištu i predstojećim koracima, kako bi mogli da dugoročno planiraju svoje poslovanje.

Ostale aktivnosti od značaja krajem 2019. godine i početkom 2020. godine odnose se na javne konsultacije koje je RATEL organizovao vezano za izmene sledećih podzakonskih akata:

- nacrt pravilnika o parametrima kvaliteta javno dostupnih elektronskih komunikacionih usluga, vršenju merenja i ispitivanja i sprovođenju provere postupanja operatora elektronskih komunikacija;
- nacrt pravilnika o obračunu troškovno zasnovanih cena po modelu dugoročnih inkrementalnih troškova;
- nacrt pravilnika o utvrđivanju Plana raspodele radio-frekvencija u radio-frekvencijskom opsegu 2500-2690 MHz;
- nacrt pravilnika o utvrđivanju Plana raspodele radio-frekvencija u radio-frekvencijskom opsegu 3400-3800 MHz;
- nacrt pravilnika o obavezama operatora usluga sa dodatnom vrednošću.

Dopune navedenih podzakonskih akata i preciznije definisanje pojedinih odredbi imaju za cilj unapređenje pojedinih oblasti poslovanja i njihovo usaglašavanje sa aktuelnim razvojem elektronskih komunikacija u zemlji i šire.

POBOLJŠANJA

Usvojen je Pravilnik o izmenama Pravilnika o utvrđivanju naknada za pružanje usluga iz nadležnosti RATEL-a, čime su značajno smanjeni troškovi operatora u slučaju statusne promene, odnosno promene podataka (promena imena, poslovnog imena, sedišta ili znaka identifikacije) snižavanjem naknade za reizdavanje dozvole u elektronskom obliku sa prethodnih 50% na 10% od predviđene naknade. Na ovaj način RATEL podstiče upotrebu elektronskog poslovanja i doprinosi daljoj digitalizaciji Srbije, a ne treba

zanemariti ni pozitivne efekte u domenu očuvanja životne sredine, s obzirom na to da samo jedan operator raspolaže sa hiljadama pojedinačnih dozvola za korišćenje radio-frekvencija i dozvola za korišćenje radio-relejnih veza, koje mogu biti predmet zamene.

Početkom jula 2020. godine, stupila je na snagu Uredba o utvrđivanju Plana namene radio-frekvencijskih opsega, čime su se stekli pravni uslovi za izmene postojećih i donošenje novih pravilnika u oblasti radio-komunikacija.

Krajem 2019. godine i početkom 2020. godine objavljene su nove standardne ponude operatora fiksne i mobilne telefonije koje su uključile mogućnost povezivanja putem IP interkonekcije, te su se tako stvorili uslovi da postojeća TDM tehnologija bude zamenjena IP tehnologijom. Pored prednosti planiranja i realizacije transportnih kapaciteta, IP tehnologija donela je i značajne uštede u troškovima međupovezivanja između operatora.

Krajem 2019. godine MTTT je u saradnji sa OEBS-om, RATEL-om i ETF-om organizovalo radionice o razvoju širokopolasne komunikacione infrastrukture u Nišu, Novom Sadu i Beogradu, u cilju podizanja svesti predstavnika lokalnih samouprava o prednostima korišćenja širokopolasnih komunikacionih mreža, kao i otklanjanja eventualnih nedoumica u vezi sa njihovom primenom.

U 2020. godini postignut je napredak u oblasti informacione bezbednosti. RATEL je pokrenuo proces upisa u Evidenciju operatora IKT sistema od posebnog značaja i usvojeni su Pravilnici o sadržaju, načinu upisa i vođenja evidencije posebnih centara za prevenciju bezbednosnih rizika u IKT sistemima, kao i Pravilnik o vrsti, formi i načinu dostavljanja statističkih podataka o incidentima u IKT sistemima od posebnog značaja.

U susret budućim javnim nadmetanjima za pravo korišćenja delova radio-frekvencijskog spektra, koja predstavljaju predušlov za početak rada na komercijalnoj implementaciji 5G tehnologije, Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija formiralo je radnu grupu sa ciljem utvrđivanja optimalnog modela za 5G i dugoročnog pristupa ovoj važnoj temi. Njeni članovi su, pored javnog sektora i predstavnici industrije. Takva inicijativa ohrabruje očekivanje da će prilikom kreiranja strategije za 5G, država uzeti u obzir stavove i potrebe daljeg razvoja naše industrije. U tom smislu, Savet izražava očekivanje da će u budućem periodu uslediti

izbor jednostavnog modela javnog nadmetanja radio-frekvencijskog spektra namenjenog za razvoj 5G tehnologije (a ne aukcije koja bi obuhvatila blokove spektra različitih opsega), koji će otvoriti prostor za neophodne investicije u razvoj mreže i uvođenje inovativnih poslovnih modela.

PREOSTALI PROBLEMI

Neophodno je usvajanje novog Zakona o elektronskim komunikacijama kao preduslov daljeg razvoja tržišta – javne konsultacije povodom nacrtu predloga Zakona o elektronskim komunikacijama održane su još krajem 2016. godine. Kako novi zakon još uvek nije usvojen, postojeći propisi nisu usaglašeni sa evropskom regulativom i ne prate faktičko stanje na nacionalnom tržištu u pogledu zastupljenosti tehnologija i korisničkih potreba, što stvara poteškoće u razvoju novih biznis modela operatora, a samim tim i usporava razvoj industrije elektronskih komunikacija.

I pored ogromnog doprinosa tokom aktuelne zdravstvene krize, u istom periodu, mobilni operatori se susreću sa nezapamćenom negativnom kampanjom i velikim brojem neosnovanih tvrdnji o navodnoj vezi između infrastrukture mobilnih operatora, 5G baznih stanica i aktuelne pandemije. Ova iracionalna pojava dovodi do ogromnih problema na terenu, koji se prvenstveno odnose na ometanje u izvođenju radova na izgradnji i održavanju baznih stanica. Time lažne vesti i teorije zavere utiču na dostupnost i kvalitet mobilnih mreža i servisa, dovode do kašnjenja sa radovima, povećanja troškova i nanose značajnu štetu operatorima. Kao posledica toga, građani su uskraćeni ne samo za uobičajeno korišćenje mobilne telefonije, već i za životno važne pozive ka hitnim službama, dok se istovremeno smanjuje efikasnost rada privrede i javnih službi. Ovim povodom mobilni operatori su se već obratili Vladi, i očekujemo da će u narednom periodu država preduzeti sve

mere da zaštiti kritičnu telekomunikacionu infrastrukturu. Takođe, smatramo da je veoma važno da državne institucije aktivno doprinesu naučno utemeljenoj edukaciji stanovništva o zdravstvenim aspektima telekomunikacionih tehnologija, te podizanju svesti građana vezano za primenu 5G tehnologije sa stanovišta pozitivnog uticaja na ekonomiju zemlje i kvaliteta života.

Usvajanje izmena Pravilnika o prenosivosti broja u mobilnoj i fiksnoj mreži čime bi se ubrzao i pojednostavio proces prenosa broja - javne konsultacije sprovedene su još u maju 2018. godine, ali pravilnici još uvek nisu usvojeni bez zvaničnog obrazloženja. Njihovo usvajanje ubrzalo bi i pojednostavilo proces prenosa broja u mobilnim i fiksnim mrežama.

Potrebno je omogućiti pružanje javnih elektronskih komunikacionih usluga na fiksnoj lokaciji putem javnih mobilnih komunikacionih mreža korišćenjem CLL tehnologije (Cellular Local Loop) na području čitave Republike Srbije.

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

PREPORUKE SAVETA

- Unapređenje propisa i njihovog tumačenja u oblasti izgradnje infrastrukture: (3)
 - a) izdavanje smernica lokalnim samoupravama od strane Ministarstva za zaštitu životne sredine doprinelo bi prestanku prekomernog pozivanja i paušalnog tumačenja načela zabrane izlaganja izvoru nejonizujućeg zračenja i načela srazmernosti iz Zakona o zaštiti od nejonizujućeg zračenja od strane lokalnih sekretarijata za zaštitu životne sredine;

- b) u saradnji sa Ministarstvom građevinarstva i infrastrukture i Ministarstvom državne uprave i lokalne samouprave potrebno je izvršiti edukaciju stručnih službi u lokalnim samoupravama, u cilju uklanjanja prostornih ograničenja za izgradnju i postavljanje mobilne telekomunikacione infrastrukture;
- c) u skladu sa uporednom praksom razvijenih zemalja EU, kao što su Nemačka i Finska, ali i zemalja iz regiona (npr. Hrvatska), predlažemo da se telekomunikacioni objekti mobilne telefonije izuzmu sa Liste 2 Uredbe o utvrđivanju liste projekata za koje je obavezna procena uticaja i Lista projekata za koje se može zahtevati procena uticaja na životnu sredinu, kako bi umesto izrade procene uticaja na životnu sredinu za svaku pojedinačnu baznu stanicu, bilo dovoljno da se pre njenog puštanja u rad lokalnoj samoupravi dostavi obavještenje o postavljanju bazne stanice zajedno sa relevantnim merenjem, pri čemu lokalna samouprava ima mogućnost inspeksijskog nadzora.
- Zajednička saradnja države i industrije pri izboru modela i perioda javnog nadmetanja radio-frekvencijskog spektra namenjenog za razvoj 5G tehnologije – operatori predlažu i zalažu se za jednostavan model aukcije u cilju prodaje onih opsega koji su najpotrebniji iz perspektive tehnologija koje se koriste i zahteva tržišta. (3)
 - Usvajanje novog Zakona o elektronskim komunikacijama i ostavljanje dovoljnih rokova za implementaciju prepaid registracije korisnika i drugih novina iz zakona. (2)
 - Revizija rezultata i priprema novih strateških dokumenata za predstojeći period, u pogledu elektronskih komunikacija, informacionog društva i razvoja mreža nove generacije, uz aktivno učešće operatora u procesu. (1)
 - Prilikom pregovora o međunarodnim sporazumima iz domena elektronskih komunikacija, potrebno je organizovati proces javnih konsultacija i u njega uključiti predstavnike industrije, kako bi se sagledale tehničke specifičnosti, rokovi i finansijske implikacije u cilju povećanja predvidljivosti poslovanja. (1)
 - Usvajanje Pravilnika o izmenama i dopunama Pravilnika o prenosivosti broja za usluge koje se pružaju preko javnih mobilnih komunikacionih mreža i Pravilnika o izmenama i dopunama Pravilnika o prenosivosti broja u javnim telefonskim mrežama na fiksnoj lokaciji u što kraćem roku. (1)
 - Omogućavanje pružanja usluge javnih elektronskih komunikacionih usluga na fiksnoj lokaciji korišćenjem CLL tehnologije na području Republike Srbije, bez ograničenja. (1)
 - Aktivnija uloga Vlade u cilju suzbijanja teorija zavere i lažnih vesti o 5G tehnologiji, u cilju sprečavanja napada i ometanja rada kritične telekomunikacione infrastrukture neophodne za pružanje osnovnih usluga elektronskih komunikacija, kao što su govorna usluga i pristup internetu. (1)
 - Izdavanje pozitivnog mišljenja Narodne banke Srbije o pružanju usluge Direct Carrier Billing po EU modelu, u cilju omogućavanja direktne naplate digitalnih sadržaja sa Google Play i Apple Store-a posredstvom telekomunikacionih operatora po EU modelu. (1)

DIGITALIZACIJA I ELEKTRONSKO POSLOVANJE

STANJE

Ceo svet je iznenada počeo da se prilagođava novonastaloj situaciji i da se okreće elektronskom poslovanju, usled potpuno izmenjenog načina života i poslovanja koji smo poznavali. U Srbiji su se, takođe, dogodile mnoge pozitivne promene. Veći broj građana je počeo da koristi usluge portala eUprava, razvijeni su brojni novi servisi, a administrativni papirni poslovi, koji su nekada iziskivali čekanja u redu, nikada nisu bili brži i dostupniji.

Nakon što je digitalizacija proklamovana kao jedan od ključnih prioriteta Vlade, većina regulatornih inicijativa prepoznaje značaj digitalnog poslovanja i elektronskih procedura.

Digitalizacija se sve više percipira kao mogućnost, a ne pretnja i važno je raditi na njenom daljem unapređenju, ne samo u javnom, već i u privatnom sektoru.

Najvažnija činjenica je da je svest građana počela da se menja, a Vlada počela ubrzano da prati ove značajne promene. Svedoci smo naglog rasta u broju transakcija koje se obavljaju elektronski, kao i šire primene beskontaktnog plaćanja upotrebom digitalnih „wallet-a“, koji su dostupni u velikom broju finansijskih institucija.

Kada je digitalizacija kao konstantan proces u pitanju, i dalje postoji značajan prostor za unapređenja, koja predstavljaju samo neke od ključnih oblasti za dalje delovanje regulatora, naročito u brzini izmene regulatornog okvira.

Postojeći zakonski okvir obezbeđuje prostor poslovnim subjektima da razvijaju digitalne kanale prodaje, kao i da štite prava potrošača u online okruženju. Iako ovaj vid trgovine beleži konstantan rast, elektronska trgovina još uvek ima veliki potencijal razvoja. Na osnovu podataka Republičkog zavoda za statistiku, u 2019. godini, 43% građana nikada nije kupovalo robu i usluge putem interneta. Poređenja radi, 2010. godine ovaj procenat je iznosio čak 87%, što pokazuje da ova grana poslovanja beleži konstantan rast. Ako posmatramo korišćenje interneta, 2010. godine, preko 54% građana nikada nije koristilo internet, dok se ovaj procenat u 2019. spustio na samo

19,4%, što, takođe, predstavlja poboljšanje i u odnosu na 2018. godinu od čak 28%.

Interesantan je podatak da internet koriste sve starosne strukture, od 16 do 74 godine starosti, sa akcentom na povećanje korišćenja interneta među najstarijom populacijom (od 64 do 74 godine starosti) sa 1,3% u 2007. godini na čak 30,1% u 2019.

Prema podacima NBS, u 2019. godini, skoro tri miliona korisnika je izvršilo plaćanje preko interneta, odnosno gotovo dva miliona korisnika je plaćanje izvršilo putem mobilnog telefona, što ponovo predstavlja nominalni rast od 13% u odnosu na 2018. godinu.

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

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

Prošle godine najavljen, a 2019. u martu otvoren, Data centar u Kragujevcu predstavlja instituciju u kojoj će se uz najsavremeniji sistem zaštite čuvati podaci grada, gradskih uprava, javnih preduzeća i ustanova, ali i obezbediti povezivanje sa republičkim bazama podataka. Cilj ovog projekta je centralizacija svih relevantnih podataka, kako bi se na jednostavniji način sprovele aktivnosti u domenu digitalizacije e-Uprave. Planirano je kreiranje metaregistra i kataloga svih usluga.

Sekundarna korist ovog data centra može da bude rentiranje infrastrukture i sadržaja korporacijama što bi predsta-

vljalo odličan oblik monetizacije i izvor finansiranja daljeg unapređenja centra.

Ključni izazovi su i dalje, kreiranje registra građana i registra adresa.

Osim navedenog, svedoci smo značajnog progressa u delu pravnog okvira koji omogućava dalju digitalizaciju finansijskih usluga, kroz niz odluka koje je regulator, Narodna banka Srbije, propisala u predhodnom periodu. Tako je, osim mogućnosti video identifikacije fizičkih lica, uz proširenje relevantne Odluke, od skora omogućena identifikacija i pravnih lica. Osim toga, kroz nacionalni sistem IPS (Instant Payment System) upotrebom QR koda, omogućeno je plaćanje mesečnih računa, obavljanje kupovina u maloprodajnim objektima, kao i u online prodavnicama na izuzetno jednostavan način.

Kada je digitalizacija kao konstantan proces u pitanju i dalje postoji značajan prostor za unapređenja, koja predstavljaju samo neke od ključnih oblasti za dalje delovanje regulatora, naročito u brzini izmene regulatornog okvira.

Potrebno je finalizovati podzakonska akta koja preciznije uređuju upotrebu elektronskog potpisa. U ovim oblastima, saradnja između poslovnog sektora i Vlade može da pruži izvrsnu ekspertizu. Ova saradnja direktno doprinosi optimizaciji elektronskog poslovanja i utiče na ubrzanje i realizaciju ključnih tačaka potrebnih za nesmetano poslovanje. Jedna od takvih je, nedavno pokrenuta, inicijativa za digitalizaciju menice.

Naime, zakonom je regulisano kreditiranje građana elektronskim putem, identifikacija putem video linka, ali ne i pribavljanje sredstava obezbeđenja, koja moraju da budu svojeručno popunjena i potpisana u papirnom obliku. Inicijativa za digitalizaciju menice direktno utiče na optimizaciju i digitalizaciju ovog procesa.

Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranju terorizma reguliše identifikaciju korisnika pri svakom uspostavljanju poslovnog odnosa sa subjektima koji su obveznici ovog Zakona. Identifikacija se obavlja u direktnom susretu sa klijentom, što onemogućava svaki digitalni proces ugovaranja. Imajući u vidu ovu prepreku, Narodna banka Srbije je u martu 2019. usvojila Odluku koja reguliše identifikaciju korisnika na daljinu odnosno Odluku o uslovima i načinu utvrđivanja i provere iden-

titeta fizičkog lica korišćenjem sredstava elektronske komunikacije. Donošenjem ove odluke, Srbija je postala jedna od retkih zemalja u regionu koja je regulisala ovu oblast i omogućila pravne preduslove za kupovinu finansijskih usluga „iz fotelje“.

Iako usvojena u martu 2019, Odluku o video identifikaciji je implementirao veoma mali broj finansijskih institucija. Razlog tome ne leži samo u činjenici da je potrebno podići svest o digitalnom poslovanju, već i o kompleksnosti i investicionog zahteva u vezi sa relevantnim video tehnologijama, a za koje određeni broj finansijskih institucija i dalje procenjuje da ih je teško monetizovati.

COVID-19

Pandemija je pokazala da je potencijal i neophodnost digitalizacije očigledan i to, ne samo u finansijskom, već i u svim drugim sektorima kojima će digitalizacija poslovanja omogućiti lakši i efikasniji rad, naročito u okolnostima prinudnog socijalnog distanciranja, usled virusa COVID-19.

Vlada je od početka pandemije donela niz zakona i uredbi, kako bi se održala ekonomska stabilnost države i omogućilo nesmetano poslovanje u otežanim uslovima.

Radi vršenja epidemiološkog nadzora povezanog sa virusom COVID-19, Vlada je donela Zaključak o uspostavljanju jedinstvenog i centralizovanog softverskog rešenja koji uspostavlja i vodi Institut za javno zdravlje uz tehničku podršku Kancelarije za informacione tehnologije i elektronsku upravu i Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje. Cilj ovog rešenja je prikupljanje podataka o broju testiranih, zaraženih, izlečenih i preminulih od posledica oboljenja izazvanih bolešću COVID-19.

Veoma je važno da Vlada i dalje bude efikasna u donošenju odluka i uredbi koje se tiču digitalnog poslovanja, kao i da radi na edukaciji građana u cilju sticanja većeg poverenja u digitalne servise i informacije koje se razmenjuju tim putem.

POBOLJŠANJA

Svedoci smo značajnog progressa u delu pravnog okvira koji omogućava dalju digitalizaciju finansijskih usluga, kroz niz odluka koje je regulator, Narodna banka

Srbije, propisala u predhodnom periodu. Tako je, osim mogućnosti video identifikacije fizičkih lica, uz proširenje relevantne Odluke, od skora omogućena identifikacija i pravnih lica. Osim toga, kroz nacionalni sistem IPS (Instant Payment System) upotrebom QR koda, omogućeno je plaćanje mesečnih računa, obavljanje kupovina u maloprodajnim objektima kao i u online prodavnicama na izuzetno jednostavan način.

Vlada Srbije je 4. juna 2020. godine usvojila Program razvoja elektronske uprave 2020-2022. godine, kao i Akcioni plan za njegovo sprovođenje. U julu 2020. godine, samo mesec dana nakon usvajanja ovog Programa, podaci su pokazali da servise e-Uprave koristi preko milion građana Srbije i da je samo u toku ovog meseca realizovano preko 70 hiljada zahteva. Portal e-Uprava je optimizovan za mobilne telefone i tablete.

Novi servisi koji su uvedeni predstavljaju pravo olakšanje građanima u situaciji prinudnog socijalnog distanciranja, kraćeg radnog vremena administrativnih uprava, kao i omasovljavanja koncepta rada od kuće. Uveden je i veoma efikasan servis elektronskog upisa u osnovne i srednje škole bez potrebe da se prikuplja papirna dokumentacija i nosi u školu na upis. Zatim, automatsko obaveštavanje o rezultatima PCR testa putem SMS poruke ili e-mail-a, kao i dostupnost podataka građanima iz 20 elektronskih evidencija. U rekordnom roku uspostavljena je nastava na daljinu, a veliki broj prosvetnih radnika se vrlo brzo prilagodio radu u Google učionicama.

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

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

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

Od oktobra 2018. godine počeo je sa radom sistem za instant plaćanja čiji je operator Narodna banka Srbije – sistem IPS NBS. Kao učesnik ovog sistema, banke su omogućile svojim korisnicima da u filijali obave prenos novca u dinarima, pri čemu se transakcija odmah realizuje. Korisnici mogu da obavljaju transakcije u realnom vremenu 24/7/365, do iznosa od 300 hiljada dinara po transakciji. Banke su opciju instant plaćanja omogućile i na svojim digitalnim kanalima.

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

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

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

PREOSTALI PROBLEMI

Iako je u 2019. godini napravljen izvestan napredak, velika očekivanja od šema elektronske identifikacije osnovnog, srednjeg i visokog nivoa, koje su uvedene Zakonom o elektronskom poslovanju još uvek nisu realizovana. Naime, regulativa ove oblasti i tehnički standardi u EU, na osnovu kojih će kod nas biti doneta Uredba o uslovima za šeme elektronske identifikacije određenog nivoa pouzdanosti, postavljaju rigidne uslove za šemu visokog nivoa, tako da ona neće biti fleksibilnija u odnosu na kvalifikovani elektronski potpis. Sa druge strane, možemo očekivati da šema osnovnog nivoa neće zahtevati identifikaciju korisnika putem fizičkog prisustva i lične karte prilikom dodeljivanja šeme, već će se identifikacija korisnika vršiti elektronski. Ostaje da se vidi kakvo će rešenje biti izabrano za šemu srednjeg nivoa pouzdanosti.

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

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

Jedan od ključnih koraka u narednom periodu je omogućavanje razmena podataka o poreskim i komunalnim obavezama klijenata između Poreske uprave i finansijskih institucija na prvom mestu, ali i kompanija iz drugih industrija. Na ovaj način bi se korišćenjem naprednih, centralizovanih baza podataka mogao uspostaviti sistem automatske provere, npr. nivoa primanja, urednosti u izmirivanju poreskih obaveza, a što bi, u konačnici, omogućilo potpunu digitalizaciju kupovine kreditnih proizvoda od strane građana, eliminišući potrebu za ijednim papirnim dokumentom (kao što je trenutno potvrda o zaposlenju i visini primanja).

Takođe, potrebno je ubrzati proces uvođenja e-Uprave u sektore poreske administracije.

Dalje unapređenje usluga i dostupnih informacija preko e-Uprave predstavlja izazov za svaku narednu godinu. Potrebna je šira edukacija građana i privrede, promovisanje brzine, sigurnosti i bezbednosti korišćenja elektronskih usluga, što će uticati na veće poverenje korisnika i efikasnost u radu. Digitalizacija i dalji razvoj jedinstvenog elektronskog sistema uprave utiče na smanjenje birokratije, unapređenje kvaliteta usluga potrebnih građanima i, posledično, na smanjenje korupcije.

Kao zaključak, Odbor napominje da je urađen veliki napor i pomak u cilju omogućavanja dalje digitalizacije privrede i javnog sektora u proteklom periodu i da se uočava spremnost svih državnih institucija da se u tom duhu i nastavi u narednom periodu.

PREPORUKE SAVETA

- Po uzoru na veliki broj zemalja EU, izuzetno je važno iskoristiti centralizovane baze podataka i omogućiti razmenu podataka između Poreske uprave i privrednih društava (u prvom redu finansijskih institucija), sa ciljem da se podaci, na prvom mestu, o primanjima građana, uz saglasnost građana, mogu koristiti u procesima kreditiranja online, a što bi u značajnoj meri eliminisalo potrebu za papirnom dokumentacijom i omogućilo kupovinu kreditnih proizvoda potpuno online. (3)
- Važno je olakšati korišćenje digitalnog identiteta/potpisa tako da postanu dostupni najširem krugu građana, na jednostavan način i bez visokih troškova. (2)
- U cilju isticanja pouzdanosti i jednostavnosti korišćenja digitalnog identiteta i elektronskog potpisivanja, kao i njihovog širenja i promovisanja, građani putem edukativnih kampanja treba da budu informisani o svim mogućnostima, pravima i prednostima ovog kanala. (2)

- Potrebno je zakonski regulisati institut "digitalne menice", kako bi mogla kao takva da bude registrovana u jedinstvenom registru menica, odnosno potpisana elektronskim putem. (2)
- Potrebno je kreirati bazu već identifikovanih građana, koja će omogućiti jednostavnije i isplativije uvođenje digitalnih rešenja. (2)