

# INFRASTRUKTURA

## ENERGETSKI SEKTOR

2,50

### PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
<b>Električna energija</b>				
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.	2016		√	
Unutardnevno tržište treba da bude uvedeno.	2020		√	
Razmotriti uvođenje instrumenata naknada za korišćenje uglja (eng. Carbon pricing).	2020		√	
Propisati ciljane uštede energije, jer to predviđa i Direktiva 2012/27/EC, kao i njena dopuna 2018/2002/EC. U toku je priprema predloga revizije ciljeva za energetska efikasnost u smislu njihovih povećanja. Tu je takođe potrebno predvideti i smanjenje „specifične potrošnje“ energije, tj. potrošnje po jedinici proizvoda.	2021	√		
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.	2020	√		
<b>Obnovljivi izvori energije</b>				
Podzakonski akti koji će bliže uređivati sisteme podsticaja treba da budu skrojeni tako da ubrzaju investicije u sektor obnovljivih izvora energije i da prate zajedničke smernice EBRD-a i Energetske zajednice.	2021	√		
<b>Energetska efikasnost</b>				
Usvajanje funkcionalnog modela ugovora koji će uređivati snabdevanje energijom.	2017	√		
Unapređenje kapaciteta za Komisiju za javno-privatna partnerstva i druge značajne javne subjekte, u smislu ugovaranja i korišćenja energije i snabdevanja energijom, uključujući javni i privatni sektor.	2017		√	

## STANJE

### Električna energija

Pravni okvir za električnu energiju u Srbiji dat je u Zakonu o energetici iz 2014. godine, sa poslednjim izmenama i dopunama koje su usvojene 2021. 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), Elektroprivreda Srbije (EPS) i EPS Distribucija, društvo čije je izdavanje iz EPS-a konačno završeno krajem 2020. godine, ostaju dominantni igrači u sektoru. EMS je operator prenosnog sistema. EPS se bavi proizvodnjom, veleprodajom i snabdevanjem električnom energijom. EPS-ovo bivše 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 2020. 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, međutim aktivno se radi na tome i prema najavama, može se očekivati da bude uvedeno u toku 2022. godine.

### Obnovljivi izvori energije

Nakon što je u aprilu 2021. godine usvojen Zakon o korišćenju obnovljivih izvora energije, čime su pitanja u vezi sa podsticajnim merama za proizvodnjom električne energije korišćenjem obnovljivih izvora energije izdvojena iz Zakona o energetici i uređena posebnim zakonom, do kraja 2021. i tokom 2022. godine usvojen je niz podzakonskih akata koji detaljnije regulišu postupak dobijanja prava na tržišnu premiju i fid-in tarifu, sadržaj ugovora o tržišnoj premiji, kvotu za vetroelektrane, status i način vođenja registra kupca-proizvođača.

Podsticajne mere su predviđene u vidu sistema tržišne premije i fid-in tarifa (samo za mala postrojenja). Oba sistema će se sprovesti putem aukcije i odnose se na cenu električne energije, preuzimanje balansne odgovornosti i pravo na prioritetan pristup mreži. U sistemu premije, ovlašćena ugovorna strana neće otkupljivati električnu energiju, već će isplaćivati premiju ukoliko ostvarena cena na aukciji bude niža od referentne tržišne cene (cene na SEEPEX dan-unapred tržištu). Takođe, za energetski subjekt koji proizvodi električnu energiju iz obnovljivih izvora i koji nema status privremenog povlašćenog proizvođača u pogledu sistema tržišne premije, odnosno status povlašćenog proizvođača u pogledu fid-in tarife, predviđena je mogućnost sticanja garancije porekla i statusa proizvođača električne energije iz obnovljivih izvora energije.

Napuštanjem sistema podsticanja po redosledu i uvođenjem aukcija, otvara se mogućnost za novi ciklus investicija i postizanje konkurentne cene otkupa električne energije. Budući da su doneti podzakonski akti koji detaljno uređuju uslove i postupak sticanja prava na podsticajne mere, očekuje se da prve aukcije budu organizovane do kraja 2022. godine.

Kako bi uskladio nacionalni propisi Republike Srbije sa pravnim tekovinama Evropske unije, Zakon o OIE po prvi put uvodi status kupca-proizvođača. Kupac-proizvođač se u Zakonu o OIE definiše kao krajnji kupac koji je na unutrašnje instalacije priključio sopstveni objekat za proizvodnju električne energije iz OIE, pri čemu se proizvedena električna energija koristi za snabdevanje sopstvene potrošnje, a višak proizvedene električne energije isporučuje u prenosni sistem, distributivni sistem, odnosno zatvoreni distributivni sistem.

Balansnu odgovornost za proizvođače iz OIE preuzima „garantovani snabdevač“ (odnosno EPS). Podrška se pruža za dozvoljeni procenat balansnog odstupanja, koji će biti regulisan podzakonskim aktom. Podrška balansiranja za proizvođače OIE će postojati do uspostavljanja likvidnog organizovanog unutar dnevnog tržišta električne energije, kako određuje Agencija za energetiku Republike Srbije.

Zakon o OIE uvodi i koncept strateškog partnerstva i pruža mogućnost sprovođenja javnog poziva za izgradnju elektrana koje proizvode energiju iz OIE kroz izbor strateškog partnera. Vlada može da utvrdi da izgradnja elektrane koja koristi OIE predstavlja projekat od značaja za Republiku Srbiju u smislu zakona kojim se uređuje izgradnja objekata, osim za elektrane u zaštićenim područjima.

U cilju smanjenja upotrebe fosilnih goriva kao i zavisnosti od uvoza goriva, Zakon o OIE definiše i status biogoriva, biotečnosti i goriva iz biomase. U slučaju da biogoriva, biotečnosti i goriva iz biomase koja nisu proizvedena iz otpada ispunjavaju kriterijume održivosti i ostvaruju uštede emisija gasova sa efektom staklene bašte, energija proizvedena iz pomenutih goriva može biti: a) uzeta u obzir za potrebe proračuna ostvarenog udela energije iz OIE u bruto finalnoj potrošnji energije i finalnoj potrošnji energije u svim oblicima saobraćaja (uključujući i ispunjenosti obaveza snabdevača gorivom da ostvari udeo OIE), i b) predmet finansijskih podsticaja, u skladu sa Zakonom o OIE (predviđeni su podsticaji za upotrebu inovativnih tehnologija i novih izvora OE, kao što je obnovljivi vodonik,

i podsticaji za proizvodnju „naprednih“ biogoriva). Po pitanju upotrebe OIE u saobraćaju, Zakon o OIE po prvi put utvrđuje upotrebu električne energije iz OIE u sektoru saobraćaja, kao i upotrebu „zelenog“ vodonika.

### Energetska efikasnost

U aprilu 2021. godine usvojen je nov Zakon o energetske efikasnosti i racionalnoj upotrebi energije, čiji je cilj stvaranje zakonskog okvira za mere kojima će se povećati efikasnost upotrebe i smanjiti potrošnja energije. Zakon je postojeću osnovu Zakona o efikasnom korišćenju energije nadogradio novim ciljevima energetske politike čije osnove su uspostavili propisi Evropske unije (izmenjena Direktiva o energetske efikasnosti i Direktiva o energetskim svojstvima zgrada, Direktiva o eko-dizajnu kao i relevantne Uredbe EK)

Uspostavljena je Uprava za finansiranje i podsticanje energetske efikasnosti u okviru Ministarstva rudarstva i energetike, čija je svrha obezbeđivanje sredstava za ispunjavanje ciljeva zakona, a donete su i dve nove uredbe kojima se reguliše finansiranje mera za unapređenje energetske efikasnosti i korišćenje sredstava za primenu mera energetske efikasnosti.

Kao i prethodni zakon iz ove oblasti, posebno se definiše društvo za obavljanje energetskih usluga (ESCO) i postavlja pravila u pogledu ugovaranja korišćenja energije u skladu sa EU, sa ciljem da obezbedi celokupan pravni okvir za aranžmane o energetske efikasnosti.

Kako bi se omogućila implementacija ovih opštih mogućnosti, Pravilnik o utvrđivanju modela ugovora o energetskim uslugama za primenu mera poboljšanja energetske efikasnosti kada su korisnici iz javnog sektora (ESCO pravilnik) je 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 energetskog učinka (EnPC) na polju javnog osvetljenja u značajnom broju lokalnih samouprava.

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.

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.

Energetska efikasnost zgrada je obrađena u posebnom poglavlju u kom su propisane obaveze za zgrade u javnoj svojini, nove zgrade i zgrade koje se koriste u nestambene svrhe. Zgrade u javnoj svojini sa ukupnom korisnom površinom većom od 250 m<sup>2</sup> koje koriste organi državne uprave i drugi organi i organizacije javnog sektora kao i javne službe obavezne su da imaju sertifikat o energetskim svojstvima, a za zgrade koje koriste organi centralne vlasti uvedena je obaveza energetske sanacije. Precizirane su i obaveze investitora u nove zgrade u pogledu opremljenosti uređajima za regulaciju i merenja predate količine toplotne energije, a gde postoji i potrošne tople vode.

## POBOLJŠANJA

### Električna energija

SEPEX članstvo poraslo je na 27 članova.

### Obnovljivi izvori energije

Donet je zakonski okvir za novi paket podsticajnih mera za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora energije, koji predviđa konkurentan postupak nagrađivanja podsticajima. Usvajanje potpuno novog zakona ukazuje na davanje prioriteta održivoj proizvodnji električne energije iz obnovljivih izvora energije, što je od izuzetne važnosti dugoročno kako bi se izbeglo plaćanje visokih naknada za proizvodnju emisija CO<sub>2</sub> koje će biti uvećane u Evropskoj uniji u narednim godinama.

Donet je niz podzakonskih akata:

- Uredba o tržišnoj premiji i fid-in tarifi („Sl. glasnik RS“, br. 112/2021);
- Uredba o modelu ugovora o tržišnoj premiji („Sl. glasnik

RS", br. 112/2021);

- Uredba o kvoti u sistemu tržišne premije za vetroelektrane („Sl. glasnik RS", br. 107/2021);
- Uredba o kriterijumima, uslovima i načinu obračuna potraživanja i obaveza između kupca – proizvođača i snabdevača („Sl. glasnik RS", br. 83/2021 i 74/2022);
- Pravilnik o načinu vođenja registra kupaca – proizvođača priključenih na prenosni, distributivni, odnosno zatvoreni sistem i metodologiju za procenu proizvedene električne energije u proizvodnom objektu kupca – proizvođača („Sl. glasnik RS", br. 33/2022).

Usvojena je i Uredba o uslovima, načinu i postupku davanja poljoprivrednog zemljišta u državnoj svojini na korišćenje u nepoljoprivredne svrhe, kojom su propisani izuzeci kada je moguće koristiti državno poljoprivredno zemljište u nepoljoprivredne svrhe, u skladu sa Zakonom o poljoprivrednom zemljištu. Ovom uredbom je omogućena izgradnja postrojenja za proizvodnju energije korišćenjem obnovljivih izvora energije vetra i sunca i na poljoprivrednom zemljištu u javnoj svojini, čime se stvara još povoljnije okruženje za investitore.

U izradi su Strategija razvoja energetike Republike Srbije, a predstavljen je i Integrirani plan za energetiku i klimu (čiji usvajanje se očekuje do kraja 2022. godine), koji će rešiti pitanje uvođenja takse za CO2.

U pripremi je i nova Uredba o energetski ugroženom kupcu koja će biti osnov za napredak u smeru izlaska iz regulacije cena, odnosno i dodatni podstrek za energetsku tranziciju, dekarbonizaciju i razvoj proizvodnje energije iz obnovljivih izvora. Pored pomoći u nabavci električne energije i gasa, predviđeni će biti i energetski ugroženi kupci u oblasti snabdevanja toplotnom energijom.

### Energetska efikasnost

Donet je novi Zakon o energetskoj efikasnosti i racionalnoj upotrebi energije.

Ministarstvo rudarstva i energetike donošenjem novog Zakona o energetskoj efikasnosti i racionalnoj upotrebi energije otpočelo je i rad na donošenju podzakonskih akata koji se odnose na model ugovora za snabdevanje energije. Za ove potrebe obezbeđena je podrška Regionalnog programa za energetsku efikasnost koji sprovode EBRD i

Energetska zajednica.

U toku je revizija modela ugovora za ugovaranja po energetskom učinku (EnPC) na bazi komentara predstavnika ESKO kompanija, banaka i jedinica lokalne samouprave koje imaju iskustvo u sprovođenju ovakvih projekata. Aktivno se radi na pripremi modela ugovora o efikasnoj isporuci energije (ESC) sa ciljem da se povećaju investicije u energetsku efikasnost i omogući prelazak na obnovljiva goriva ili goriva sa nižim emisijama gasova sa efektom staklene bašte, pri tome vodeći računa o interesu javnog sektora.

Iskustvo sa ugovaranjem po energetskom učinku pokazalo je da je model ugovora doprineo razvoju tržišta i dao smernice i sigurnost javnom sektoru da koristi ovaj inovativan način za privlačenje investicija iz privatnog sektora u energetsku efikasnost u javnom sektoru.

## 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

Pored usvojenog osnovnog zakona i podzakonskih akata, potrebno je donošenje preostalih potrebnih podzakonskih akata, između ostalog u vezi sa balansnom odgovornošću, na osnovu kojih će se raspisivati konkursi, privlačiti investitori i posledično, graditi postrojenja za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora.

Pored usvojenih podzakonskih akata, u toku je rad na još pet podzakonskih akata čime će se kompletirati pravni okvir u oblasti obnovljivih izvora energije.

Usvojena je Uredba o uslovima, načinu i postupku davanja poljoprivrednog zemljišta u državnoj svojini na korišćenje u

nepoljoprivredne svrhe, međutim ona je ograničena samo na poljoprivredno zemljište 6., 7. i 8. klase.

Mišljenje Ministarstva finansija vezano za obračun PDV-a po računima za električnu energiju za prosumere.

Nestimulativna maksimalna otkupna cena određena za vetroparokove.

### 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 određenom 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, neophodno je donošenje modela ugovora od strane relevantnog organa. Javni sektor je i dalje previše oprezan u razmatranju potencijalnih projekata. Ovo se posebno odnosi na odsustvo razumevanja procedura javnog određivanja budžeta, sa nekim značajnim projektima koji uključuju bolnice i škole u Srbiji, a koji, kao rezultat toga, i dalje zaostaju.

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.
- Treba uvesti unutardnevno tržište.
- Razmotriti uvođenje instrumenata naknada za korišćenje uglja (eng. Carbon pricing).
- Propisati ciljne uštede energije, jer to predviđa I Direktiva 2012/27/EC kao I njena dopuna 2018/2002/EC. U toku je priprema predloga revizije ciljeva za energetske efikasnost u smislu njihovih povećanja. Tu je takođe potrebno predvideti i smanjenje "specifične potrošnje" energije tj. potrošnje po jedinici proizvoda.
- 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.
- Uskladiti regulativu vezano za obračun PDV-a na računima za prosumere.

### Obnovljivi izvori energije

- Podzakonski akti koji će bliže uređivati sisteme podsticaja treba da budu skrojeni tako da ubrzaju investicije u sektor obnovljivih izvora energije i da prate zajedničke smernice EBRD-a i Energetske zajednice.

- Prilagoditi regulativu i metodologiju za određivanje maksimalne cene na aukcijama tako da vise odražava uticaj tržišne cene električne energije.

#### Energetska efikasnost

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

## TELEKOMUNIKACIJE

1,57

### PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
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, uz cenu koja će omogućiti nesmetan razvoj nove tehnologije i njenu brzu implementaciju, u skladu sa pozitivnim primerima iz okruženja.	2021			√
Usvajanje novog Zakona o elektronskim komunikacijama i donošenje ključnih podzakonskih akata za dalji razvoj tržišta u što kraćem roku. Očekuje se da novi zakon donese značajan pomak u digitalizaciji korišćenja telekomunikacionih servisa, posebno vezano za zaključivanje ugovora i izdavanje računa u digitalnom obliku.	2021			√
Usvajanje novog Zakona o širokopojasnoj infrastrukturi (usklađen sa Direktivom 2014/61/EU o merama za smanjenje troškova postavljanja elektronskih komunikacionih mreža velikih brzina, kao i sa Direktivom 2018/1972 o Evropskom zakoniku o elektronskim komunikacijama) kao i Direktive 2014/61/EU o merama za smanjenje troškova postavljanja EK mreže velikih brzina, koji će na detaljan način definisati prava korišćenja i pristupa infrastrukture.	2021			√
Ukinuti izdavanje formalne dozvole za korišćenje radio-frekvencija u okviru licenciranog radio frekvencijskog spektra (stečenog po osnovu javnog nadmetanja) koja se odnosi na naknadu za izdavanje i produženje pojedinačne dozvole za korišćenje radio-frekvencije za radio baznu stanicu u određenoj elektronskoj komunikacionoj službi.	2021			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
<p>Unapređenje propisa i njihovog tumačenja u oblasti izgradnje infrastrukture i zaštite od nejonizujućeg zračenja:</p> <p>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;</p> <p>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;</p> <p>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 obaveštenje o postavljanju bazne stanice zajedno sa relevantnim tehničkim podacima, kao i merenje nakon puštanja stanice u rad, pri čemu lokalna samouprava ima mogućnost inspekcijuskog nadzora.</p> <p>d) ukidanje pojma „izvora od posebnog interesa“, s obzirom da je za sve izvore neophodno kontrolno merenje, pa nema razloga izdvajati izvore od posebnog interesa;</p> <p>e) ukidanje ograničenja za bazne stanice (posebno za one tipa roof top) iz urbanističkih planova, u smislu minimalno potrebne udaljenosti gde mogu da se postave bazne stanice u odnosu na susedne objekte, s obzirom da za to ne postoji nikakvo utemeljenje u propisima koji regulišu oblast zaštite od nejonizujućeg zračenja.</p> <p>f) omogućiti prelazak iz komplikovanog administrativnog sistema izdavanja pojedinačnih dozvola za korišćenje radio-frekvencija za bazne stanice u sistem evidentiranja (notifikacije) putem jedinstvene kontaktne tačke (tzv. „single point of contact“) u vidu javnog portala u nadležnosti RATEL-a."</p>	2021			√
<p>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.</p>	2019			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
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.	2020			√
Izmeniti član 37 Zakona o zaštiti potrošača i ukinuti obavezu operatora predviđenu predmetnim članom.	2021			√
Uključiti Savet stranih investitora u konsultacije za izradu podzakonskih akata radi primene člana 37 Zakona o zaštiti potrošača.	2021	√		
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 (po uzoru na model naplate usluge parking servisa).	2019			√
Usvajanje novog 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, nakon usvajanja novog Zakona o elektronskim komunikacijama.	2021		√	
Prilikom pregovora o međunarodnim sporazumima radi implementacije RLAH+ režima u regionu Zapadnog Balkana pravovremeno konsultovati predstavnike operatora.	2021		√	

Poslovanje u 2022. godini je obeležila globalna kriza prouzrokovana trećom godinom pandemije bolesti COVID-19 izazvane virusom SARS-CoV-2 kao i političkom i ekonomskom krizom u Evropi usled aktuelnih dešavanja u Ukrajini, usled čega je došlo do povećanja troškova i otežavanja uslova poslovanja na globalnom nivou. Operatori elektronskih komunikacija su uprkos ovim otežavajućim okolnostima nastavili da unapređuju kvalitet svojih mreža i usluga koje pružaju svojim korisnicima.

Izbori su raspisani početkom godine i većinu godine Vlada je bila u tehničkom mandatu sa smanjenim obimom aktivnosti, što je uticalo i na reformsku agendu u oblasti elektronskih komunikacija.

Narodna skupština Republike Srbije je 22. oktobra 2022. godine usvojila izmene i dopune Zakona o ministarstvima, i on propisuje da je za oblast telekomunikacija nadležno Ministarstvo za informisanje i telekomunikacija. Nova vlada je formirana 26. oktobra 2022. godine i kao resorni ministar imenovan je prof. dr Mihailo Jovanović.

## STANJE

Unapređenje postojećeg regulatornog okvira i njegovo usaglašavanje sa potrebama operatora i korisnika, uz usklađivanje sa regulatornom praksom Evropske unije je od ključnog značaja za dalji razvoj tržišta elektronskih komunikacija u Republici Srbiji.

Nacrt Zakona o elektronskim komunikacijama, posle sprovedene javne rasprave u periodu od 23. jula do 23. avgusta 2021. u kojoj su aktivno učešće uzeli i operatori elektronskih komunikacija i Savet stranih investitora, nije usvojen kao predlog zakona od strane Vlade i nije ušao u skupštinsku proceduru.

I u 2022. godini je došlo do daljeg odlaganja aktivnosti koje predstavljaju preduslov za organizaciju aukcije radiofrekvencijskog spektra za implementaciju i razvoj 5G mreža u Republici Srbiji.

Savet stranih investitora izražava očekivanje da će pripreme za održavanje i sama aukcija biti sprovedeni na



transparentan i efikasan način u cilju stvaranja optimalnih uslova za održivu izgradnju i investiranje u 5G infrastrukturu širom Srbije u što kraćem roku nakon okončanja javnog nadmetanja i sticanja licenci.

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

Tokom 2022. godine RATEL je okončao novi krug analiza tržišta koja podležu prethodnoj regulaciji i u tom postupku izvršene su analize sledećih tržišta:

1. veleprodajno tržište terminacije poziva u javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji;
2. veleprodajno tržište terminacije poziva u mobilnoj mreži;
3. veleprodajno tržište lokalnog pristupa elementima mreže koji se pruža na fiksnoj lokaciji,
4. veleprodajno tržište središnjeg pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište.

Stručna grupa za smanjenje administrativnih barijera za postavljanje radio-baznih stanica mobilne telefonije je započela sa radom. Članovi ovog Vladinog tela iz redova relevantnih ministarstava, lokalne samouprave, tehničkih fakulteta, RATEL-a i operatora elektronskih komunikacija nakon niza sastanaka nisu još uvek Vladi izneli izveštaj o radu sa predlogom reforme. Na osnovu dosadašnjih aktivnosti i dijaloga sa institucijama ne stiče se utisak da postoji volja ključnih donosilaca odluka za unapređenje uslova za postavljanje radio baznih stanica mobilne telefonije kao preduslova za implementaciju 5G tehnologije u Republici Srbiji.

Donet je novi Pravilnik o prenosivosti broja za usluge koje se pružaju preko javnih mobilnih komunikacionih mreža. Pravilnik je objavljen u „Službenom glasniku RS“, br. 13/2022 od 4.2.2022. godine, stupio je na snagu 12. februara 2022. godine, a predviđeno je da se primenjuje po isteku roka od šest meseci od dana njegovog stupanja na snagu. U međuvremenu je došlo je do odlaganja primene pravilnika

za period od dodatnih godinu dana, tako da će se primena otpočeti od 1. avgusta 2023. godine.

U martu 2022. godine RATEL je sproveo javne konsultacije o Nacrtu pravilnika o prenosivosti broja za usluge koje se pružaju preko javnih fiksnih komunikacionih mreža. Pravilnik o prenosivosti broja za usluge koje se pružaju preko javnih komunikacionih mreža na fiksnoj lokaciji objavljen je u „Službenom glasniku RS“ br.101/22 koji je 14. septembra 2022. godine stupio na snagu, a koji počinje sa primenom počev od 01. avgusta 2023. godine.

Vlada je 24. aprila 2022. godine usvojila Uredbu o izmenama i dopunama Uredbe o utvrđivanju liste tehničkih uređaja i predmeta za koje postoji obaveza plaćanja posebne naknade nosiocima autorskog i srodnih prava („Službeni glasnik RS“, broj 49/2022). Nakon donošenja Uredbe, u tehničke uređaje i predmete za koje postoji obaveza plaćanja posebne naknade nosiocima autorskog i srodnih prava, uključeni su i sledeći uređaji:

- uređaji sa integrisanim hard diskom (desktop računari, laptopovi, TV sa hard diskom, DVD plejer sa mogućnošću snimanja i sa hard diskom, Blu-ray plejer sa mogućnošću snimanja i sa hard diskom);
- tableti;
- pametni telefoni.

U skladu sa navedenim, mobilni operatori, kao uvoznici uređaja koji su dodati na listu, postali su obveznici plaćanja još jednog nameta koji ima parafiskalni karakter.

Potrebno je istaći da su izmene Uredbe izvršene na netransparentan način, bez učešća i konsultacija sa mobilnim operatorima i ostalim značajnim uvoznicima opreme za koju je propisana obaveza plaćanja posebne naknade, što ima negativan uticaj na predvidivost poslovanja na tržištu i transparentost procesa za definisanje regulatornog okvira. Baš iz razloga što je izmena Uredbe doneta na netransparentan način, operatori su tek u postupku donošenja tarife mogli da iznesu svoje argumente i to direktnim obraćanjem kako nadležnim ministarstvima tako i Zavodu za intelektualnu svojinu.

Kancelarija za informacione tehnologije i elektronsku upravu je i tokom 2022. godine nastavila sa aktivnostima u pogledu omogućavanja primene novih tehnologija (kao što je kvalifikovani elektronski sertifikat i potpis u cloud-u) i digitalizacije državne uprave i privrede.

U skladu sa Zakonom o fiskalizaciji („Službeni glasnik RS“, br. 153/2020 i 96/2021), prelazak na novi model e-fiskalizacije je izvršen 1. maja 2022. godine, i on podrazumeva upotrebu novog hardverskog ili softverskog rešenja pri čemu se izdaju fiskalni računi sa QR kodom. Mobilni operatori su dali svoj doprinos olakšavanju prelaska privrede na novi model e-fiskalizacije kreiranjem ponude savremenih hardverskih i softverskih rešenja koja omogućavaju privrednim subjektima poslovanje u skladu sa novim Zakonom o fiskalizaciji.

## POBOLJŠANJA

Kroz formiranje i aktivnosti Radne grupe za izradu nacrtu Zakona o širokopojasnoj komunikacionoj infrastrukturi obezbeđen je visok stepen transparentnosti i uključenosti operatora u proces izrade novog zakona i na taj način je omogućeno da operatori daju svoj doprinos unapređenju pravnog okvira koji će obezbediti efikasniju izgradnju elektronske komunikacione infrastrukture koja je neophodna za dalju digitalnu transformaciju Republike Srbije. Donošenje Zakona o širokopojasnoj infrastrukturi predstavlja još jedan korak približavanju i usaglašavanju poslovanja regulativi Evropske unije, s obzirom da ovaj Zakon predviđa u jednom delu i usaglašavanje poslovanja sa Direktivom (2014/61/EU) o merama za smanjenje troškova postavljanja elektronskih komunikacionih mreža velikih brzina kao i Direktivom 2018/1972 o Evropskom zakoniku o elektronskim komunikacijama.

Stručna grupa za smanjenje administrativnih barijera za postavljanje radio baznih stanica mobilne telefonije je započela sa radom i održan je niz sastanaka. Savet stranih investitora izražava očekivanja da će zaključci Stručne grupe biti realizovani u što skorijem roku kako bi se stvorili preduslovi za efikasnu izgradnju baznih stanica neophodnih za implementaciju 5G tehnologije.

U novom krugu analize tržišta koja podležu prethodnoj regulaciji koji je okončan 2022. godine, utvrđeno je da će veleprodajne cene biti formirane na osnovu troškovnog modela (LRIC) što predstavlja značajno unapređenje uslova na veleprodajnom tržištu.

Savet stranih investitora pozdravlja donošenje novog Pravilnika o prenosivosti broja za usluge koje se pružaju preko javnih mobilnih komunikacionih mreža. Novi pravilnik predstavlja značajno unapređenje propisa iz ove oblasti i njegovom primenom će se obezbediti dalji

razvoj tržišta i efikasno sprovođenje procesa prenosa broja između mreža operatora. Odlaganje primene pravilnika za 1. avgust 2023. godine će usporiti pozitivne efekte novog pravilnika na tržište elektronskih komunikacija jer bi kraći rok početka primene pravilnika odgovarao potrebama tržišta, imajući u vidu da se ukupan period od godinu ipo dana za implementaciju ovog pravilnika ne može smatrati primerenim.

Formiranje radne grupe za donošenje pravilnika koji će urediti registar „Ne zovi“, koja uključuje predstavnike mobilnih operatora i Saveta stranih investitora, predstavlja značajan korak napred u transparentnosti i uključivanju mobilnih operatora u pronalaženje optimalnog rešenja za sprovođenje postupka upisa i ispisa iz navedenog registra, a sve u cilju poštovanja Zakona o zaštiti potrošača. Savet stranih investitora pozdravlja spremnost članova radne grupe da se prihvati predlog operatora da se procedura upisa i ispisa vrši putem savremene elektronske procedure i izražava očekivanje da će taj model biti implementiran u finalnoj verziji teksta pravilnika.

## PREOSTALI PROBLEMI

Polazeći od regulatorno-pravnih barijera na strani EU za zaključenje roming sporazuma između EU i regiona Zapadnog Balkana, i dalje postoji rizik uvođenja obaveze jednostranog smanjenja cena operatorima koji posluju u regionu Zapadnog Balkana uz odsustvo recipročne implementacije od strane operatora iz EU.

Potrebno je nastaviti aktivnosti u vezi sa donošenjem novog Zakona o elektronskim komunikacijama u što kraćem roku. Usvajanje novog Zakona o elektronskim komunikacijama, koji će u najvećoj meri biti usklađen sa odredbama EU Direktive o evropskom zakoniku o elektronskim komunikacijama (European Electronic Communications Code) je neophodno za dalji rast i razvoj tržišta elektronskih komunikacija u Republici Srbiji, imajući u vidu da je trenutno važeći Zakon o elektronskim komunikacijama donet 2010. godine, a da se zasniva da regulatornom okviru EU iz 2003. godine.

Novi Zakon o elektronskim komunikacijama treba da omogući dalju digitalizaciju procesa u industriji elektronskih komunikacija posebno u vezi sa zaključivanjem ugovora i izdavanjem računa u elektronskom obliku.

Neophodno je usvajanje novog Zakona o širokopojasnoj

infrastrukturi, koji treba da bude usklađen sa Direktivom 2014/61/EU o merama za smanjenje troškova postavljanja elektronskih komunikacionih mreža velikih brzina, kao i sa Direktivom 2018/1972 o Evropskom zakoniku o elektronskim komunikacijama), koji će posebno regulisati pitanja poput olakšane procedure za dobijanje svih potrebnih dozvola, koordinacije tekućih i planiranih građevinskih radova i javnog objavljivanja podataka o radovima u realnom vremenu putem single information point-a (javnog portala u nadležnosti tela javnog sektora); uređivanja prava pristupa operatora objektima u javnoj svojini i uslova korišćenja javnih objekata i javne infrastrukture za potrebe smeštaja telekomunikacione infrastrukture (npr. bežičnih pristupnih tačaka kratkog dometa (WAS/RLAN mreža); kao i na detaljan način definisati prava korišćenja i pristupa infrastrukturi.

U vezi sa problemom postavljanja radio-baznih stanica i pitanja primene propisa o zaštiti životne sredine, potrebno je intenzivirati aktivnosti na osnovu zaključaka Stručne grupe za smanjenje administrativnih barijera za postavljanje radio-baznih stanica mobilne telefonije i u što kraćem roku započeti realizaciju reforme ove oblasti koja će omogućiti efikasnije postavljanje baznih stanica kao preduslov za implementaciju 5G tehnologije u Republici Srbiji.

Uvođenje obaveze plaćanja posebne naknade nosiocima autorskog i srodnih prava kroz proces netransparentne

izmene i dopune Uredbe o utvrđivanju Liste tehničkih uređaja i predmeta za koje postoji obaveza plaćanja posebne naknade nosiocima autorskog i srodnih prava ima višestruke negativne efekte na tržište elektronskih komunikacija i predstavlja izrazito negativan primer definisanja regulatornog okvira u suprotnosti sa potrebama tržišta i svih njegovih učesnika.

Za razliku od uređaja koji su ranije bili predmet plaćanja posebne naknade, kojima je jedina svrha umnožavanje autorskog i srodnih prava, uređaji kao što su pametni telefoni, desktop računari, laptopovi i tableti se primarno koriste u druge svrhe, što nije uzeto u obzir prilikom izmene Uredbe i dodavanje ovih uređaja na listu uređaja za koje postoji obaveza plaćanja posebne naknade prilikom njihovog uvoza.

Usled navedenog će neminovno doći do poskupljenja pametnih telefona, desktop računara, laptopova i tableta imajući u vidu da će dodatni troškovi prilikom uvoza uređaja ili njihova nabavka na veleprodajnom nivou od drugih uvoznika biti uračunati u maloprodajnu cenu. Pored značajnog uvećanja troškova poslovanja mobilnih operatora i drugih uvoznika ove opreme, povećanje maloprodajnih cena ovih uređaja može dovesti i do usporavanja procesa digitalizacije i umanjenja mogućnosti građana Republike Srbije i malih i srednjih preduzeća da imaju pristup elektronskim komunikacionim uslugama, servisima e-uprave i elektronskoj trgovini.

## PREPORUKE SAVETA

- Unapređenje propisa i njihovog tumačenja u oblasti izgradnje radio-baznih stanica i zaštite od nejonizujućeg zračenja:
  - a) u saradnji sa resornim ministarstvima i RATEL-om potrebno je edukovati stručne službe u lokalnim samoupravama o uticaju telekomunikacionih uređaja na zdravlje i životnu sredinu i primeni posebnih propisa relevantnih za izgradnju radio baznih stanica;
  - b) 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 nadležnom organu dostavi obaveštenje o postavljanju bazne stanice zajedno sa relevantnim tehničkim podacima o baznoj stanici, kao i merenje nakon puštanja stanice u rad, pri čemu lokalna samouprava ima mo-

gućnost inspekcijuskog nadzora;

- c) preispitivanje definicije pojma „izvora od posebnog interesa“, imajući u vidu negativno tumačenje koje sasvim neopravdano postoji isključivo za radio-bazne stanice, a one nisu jedini izvori zračenja;
  - d) ukidanje prostornih ograničenja za izgradnju i postavljanje mobilne telekomunikacione infrastrukture iz planova prostorne regulacije, u smislu određivanja minimalne visine antena i minimalne udaljenosti gde mogu da se postave bazne stanice u odnosu na susedne objekte, s obzirom da za to ne postoji niti uporedna praksa zemalja EU, niti utemeljenje u propisima i nauci;
  - e) omogućiti prelazak iz komplikovanog administrativnog sistema izdavanja potrebnih dozvola, uključujući i pojedinačne dozvole za korišćenje radiofrekvencija za bazne stanice, u sistem evidentiranja (notifikacije) putem jedinstvene kontaktne tačke (tzv. „single point of contact“ ) u vidu javnog portala;
  - f) kroz portal obezbediti efikasnost, transparentnost, javnu dostupnost putem Interneta i analizu podataka za nadzor, uspostavljanjem jedinstvene elektronske procedure za prijavljivanje postavljanja RBS i potvrdu usaglašenosti sa propisanim uslovima.
- Konsultacije između države i industrije pri izboru modela i termina javnog nadmetanja za prava korišćenja radiofrekvencijskog 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, uz cenu koja će omogućiti nesmetan razvoj nove tehnologije i njenu brzu implementaciju, u skladu sa pozitivnim primerima iz okruženja.
  - Usvajanje novog Zakona o elektronskim komunikacijama i donošenje ključnih podzakonskih akata za dalji razvoj tržišta u što kraćem roku. Očekuje se da novi zakon donese značajan pomak u digitalizaciji procesa korišćenja telekomunikacionih servisa, posebno vezano za zaključivanje ugovora i izdavanje računa u digitalnom obliku.
  - Usvajanje novog Zakona o širokopojasnoj infrastrukturi (usklađen sa Direktivom 2014/61/EU o merama za smanjenje troškova postavljanja elektronskih komunikacionih mreža velikih brzina, kao i sa Direktivom 2018/1972 o Evropskom zakoniku o elektronskim komunikacijama) kao i Direktive 2014/61/EU o merama za smanjenje troškova postavljanja elektronskih komunikacionih mreža velikih brzina koja će na detaljan način definisati prava korišćenja i pristupa infrastrukture
  - Ukinuti izdavanje pojedinačne dozvole za korišćenje radiofrekvencija u okviru licenciranog radiofrekvencijskog spektra (stečenog po osnovu javnog nadmetanja) koja podrazumeva dodatnu naknadu za izdavanje i produženje pojedinačne dozvole za korišćenje radio-frekvencije za radio baznu stanicu u određenoj elektronskoj komunikacionoj službi.
  - Prilikom pregovora o međunarodnim sporazumima iz domena elektronskih komunikacija (posebno u vezi regulacije rominga), 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.
  - Izmeniti Uredbu o utvrđivanju Liste tehničkih uređaja i predmeta za koje postoji obaveza plaćanja posebne naknade nosiocima autorskog i srodnih prava tako da lista uređaja ne uključuje pametne telefone, desktop

računare, laptopove i tablete, već samo uređaje čija je jedina funkcija umnožavanje autorskih dela (fotokopir mašine, DVD rezači i sl.) što je i bio slučaj pre izmene i dopune ove uredbe.

- Aktivnija uloga Vlade u cilju promene javnog mnjenja o 5G tehnologiji.
- Postupak upisa i ispisa u „Registar ne zovi“ potrebno je da se sprovodi elektronskim putem bez dodatnih troškova na strani operatora. Potrebno je razmotriti mogućnosti za izmenu člana 37 Zakona o zaštiti potrošača tako da se proces upisa i ispisa u registar „Ne zovi“ vrši elektronskim putem, neposredno, bez učešća operatora elektronskih komunikacija.

## DIGITALIZACIJA I ELEKTRONSKO POSLOVANJE

2,57

### PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
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.	2020	√		
Važno je olakšati korišćenje digitalnog identiteta/potpisa tako da postanu dostupni najširem krugu građana, na jednostavan način i bez visokih troškova. Jedan od načina da se to postigne jeste omasovljavanje izdavanja nacionalne registrovane šeme visokog i srednjeg nivoa koja treba da nađe primenu i u zaključenju ugovora na daljinu, između privrede i građana.	2021	√		
Radi unapređenja korišćenja digitalnog identiteta, a i svih drugih mogućnosti koje građanima nudi digitalizacija u Srbiji, građani putem edukativnih kampanja treba da budu informisani o svim mogućnostima, pravima i prednostima dostupnih kanala.	2021	√		
Potrebno je omogućiti primenu instituta "digitalne menice", kako bi mogla da bude registrovana u jedinstvenom registru menica, odnosno potpisana elektronskim putem.	2021		√	

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Izmeniti Uredbu o šemama elektronske identifikacije, na način da se omogući utvrđivanje identiteta korisnika na daljinu prilikom izdavanja šeme elektronske identifikacije visokog i srednjeg nivoa, a ne samo uz lično prisustvo kao što je to danas slučaj.	2021		√	
Predložimo preuzimanje svih konstruktivnih rešenja koja doprinose daljoj digitalizaciji iz propisa koji uređuju poslovanje javne uprave, kakav je Zakon o elektronskoj upravi, i njihovo transponovanje u propise koji uređuju poslovanje privatnog sektora.	2021		√	
Ubrzati digitalizaciju svih administrativnih postupaka za privredu koji se nalaze u nedavno objavljenom Registru administrativnih procedura.	2021	√		

## STANJE

U godini u kojoj se očekivalo da će konačan završetak globalne pandemije označiti početak ubrzanog ekonomskog rasta, obnavljanja lanaca snabdevanja i povratak globalnoj ekonomskoj saradnji, došlo je do rata na tlu Evrope i ekonomsko-političkih podela koje potisnule sve ostale teme. Za razliku od prethodne, zdravstvene krize koja još uvek traje, digitalizacija i elektronsko poslovanje nisu osnovni društveno-ekonomski alat za ublažavanje negativnih efekata najnovije krize, pa je i fokus na ovoj oblasti u prethodnoj godini bio manje izražen.

Ipak, nastavljen je trend rasta upotrebe i oslanjanja na informaciono-komunikacione tehnologije u svakodnevnom životu i poslovanju. Prema podacima Republičkog Zavoda za statistiku, broj građana koji koriste internet u Srbiji u 2021. se povećao za 7% u odnosu na prethodnu godinu i sada iznosi 81,2%<sup>1</sup>. Kada je reč o trgovini putem interneta, u 2021. 61% građana<sup>2</sup> je obavilo kupovinu ili poručivanje putem interneta, čime je nastavljen trend smanjenja broja građana koji nisu uopšte učestvovali u elektronskoj trgovini za po nekoliko procenata godišnje.

U prošlogodišnjem izdanju Bele knjige, ukazali smo da su epidemijske okolnosti imale veliki uticaj na ponašanje potrošača i u pogledu povećanje obima trgovine preko interneta. Podaci Narodne banke Srbije pokazali su da je u 2020. godini došlo do rasta obima dinarskih platnih transakcija putem interneta realizovanih karticom i to za više od 100% u odnosu na 2019. godinu, dok je vrednost

ovih transakcija u istom periodu bila veća za oko 80% . Sličan trend zadržao se i u prethodnoj godini, pa je tako u 2021. broj dinarskih platnih transakcija realizovanih platnom karticom putem interneta zabeležio rast od 60% u odnosu na 2020, dok je vrednost ovih transakcija porasla za 57% u odnosu na prethodnu godinu.

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.

Vlada Republike Srbije i Kancelarija za IT i elektronsku upravu, kao centralni organ u čijoj nadležnosti je koordinacija aktivnosti iz domena elektronske uprave, upravljanja javnom IT infrastrukturom i informacione bezbednosti, nastavljaju sa sprovođenjem digitalne agende. Početkom 2022, u Ženevi je potpisan Sporazum o uspostavljanju Centra Svetskog ekonomskog foruma (WEF) za četvrtu industrijsku revoluciju u Srbiji koji predstavlja tek treću takvu instituciju u Evropi. Od Centra se očekuje da omogući da se inovacije i dostignuća naučnih istraživanja brzo primene u privredi u cilju stvaranja ekonomije bazirane na znanju i inovacijama. Prioriteti u radu centra će biti razvoj biotehnologije i veštačke inteligencije sa fokusom na istraživanja u oblastima molekularne biologije i medicine, od kojih se očekuje da će unaprediti zdravstveni sektor i podstaći razvoj inovativnih kompanija u ovim oblastima. Najavljena je izgradnja BIO4 kampusa koji će objediniti 3 fakulteta, 8 naučnih instituta i istraživačko-razvojne centre privatnih kompanija. Na ovaj način Vlada Srbije se nadovezala na projekte iz prethodnih godina u domenu razvoja veštačke

<sup>1</sup> Upotreba IKT-a u Republici Srbiji - <https://publikacije.stat.gov.rs/G2021/Pdf/G202116016.pdf>

<sup>2</sup> Ibidem.

inteligencije kakav je bio osnivanje platforme „Pametna Srbija“ koja na osnovu masovne obrade podataka treba da omogući unapređeno kreiranje javnih politika i e-usluga dizajniranih na osnovu potreba građana, o čemu je Savet pisao u prošlogodišnjem tekstu.

Koliko je važna informaciona bezbednost, građani i privreda mogli su da oseće prilikom sajber-napada na digitalnu infrastrukturu Republičkog geodetskog zavoda (RGZ) koji su za posledicu imali nemogućnost prometa nepokretnosti, upisivanja hipoteka i realizacije drugih poslova u vezi sa nepokretnostima. Prema navodima RGZ-a, nakon sajber-napada, u cilju zaštite podataka preventivno je zaključan kompletan sistem RGZ-a, a sve navedeno rezultiralo je time da građani, banke, javni beležnici i državne institucije nisu imali pristup registru svojine tokom nekoliko nedelja.

## POBOLJŠANJA

Nakon velikog uspeha iz 2021. godine kada je uspostavljena platforma za jednostavnu prijavu za vakcinaciju i optimalnu distribuciju 4 vrste vakcine širom zemlje, i u prethodnoj godini za poboljšanja u domenu digitalizacije najveće zasluge idu Kancelariji za IT i elektronsku upravu i Jedinici za implementaciju strateških projekata Tima za reformu javne uprave i eUpravu u okviru Kabineta predsednice Vlade. Kancelarija je početkom godine omogućila građanima da dobiju kvalifikovani elektronski sertifikat u kladu bez naknade, koga mogu da koriste na jednostavan i brz način putem mobilnog telefona, bez potrebe za instalacijom posebnog softvera ili posedovanjem hardverskih elemenata kao što su smart kartice. Rešenje se zasniva na dobro poznatoj mobilnoj aplikaciji Consent ID, čijem izdavanju korisničkih kredencijala prethodi lična identifikacija putem lične karte. Na ovaj način, ispunjena je jedna od osnovnih preporuka Saveta koja podrazumeva omogućavanje jednostavnog i pristupačnog digitalnog identiteta za najširi krug građana. Nadamo se da će u narednom periodu sve državne institucije integrisati sa Kancelarijom za IT i elektronsku upravu na način da potpisivanje kvalifikovanim elektronskim potpisom u kladu bude omogućeno na njihovim portalima. Takođe, verujemo da postoji prostor za unapređenje mreže partnera i lokacija za izdavanje kredencijala za aplikaciju Consent ID. Vođeni pozitivnim primerom uključivanja predstavnika privatnog sektora u izdavanje kredencijala Consent ID, utisak je da postoji veći prostor za uključivanje privatnog sektora u izdavanje kredencijala za Consent ID, a time i većeg obuhvata građana. U tom smislu, predlog je

da se izmenom regulative omogući bankama da postanu pružaoci usluga od poverenja i da bankarski identitet bude prepoznat prilikom izdavanja kredencijala za Consent ID.

Pored navedenog, u prethodnom periodu je lansirana usluga eUverenje koja omogućuje podnošenje elektronskog zahteva u cilju dobijanja elektronskog uverenja o izmirenim zaduženjima po osnovu poreza na imovinu i taksu iz domena lokalnih samouprava. Uvedena je i mogućnost elektronskog obračuna i plaćanja poreza na prenos apsolutnih prava kod kupovine polovnih vozila, a pojedine procedure nekoliko ministarstva su takođe digitalizovane.

U okviru regionalne inicijative Otvoreni Balkan, postignut je Sporazum o povezivanju šema elektronske identifikacije koji ima za cilj da omogući jedinstvenu upotrebu šema izdatih od strane Srbije, Severne Makedonije i Albanije.

Krajem 2021, Narodna skupština usvojila je Zakon o fiskalizaciji koji je zamenio dosadašnji Zakon o fiskalnim kasama, a čija primena je počela 1. januara 2022. godine, sa tranzicionim periodom za prilagođavanje privrede do 1. maja 2022. Ovaj zakon kao najvažnije novine donosi širi obuhvat fiskalizacije, zatim elektronsko evidentiranje prometa u realnom vremenu putem internet veze između svakog fiskalnog uređaja i sistema Poreske uprave, te jedinstveni elektronski elementi svakog računa koji omogućavaju njegovu proveru. Pored toga, država je opredelila 3 milijarde dinara za implementaciju novog sistema fiskalizacije, dok sam zakon donosi tehnološku neutralnost u pogledu uređaja koji se koriste i kombinacija softvera i hardvera koji se mogu primeniti, čime je privreda pošteđena visokih troškova prelaska na sistem digitalne, onlajn fiskalizacije. Uz uobičajene izazove prilagođavanja, novi sistem je uspešno implementiran i u narednom periodu se očekuje da ostvari efekte povećanja poreskih prihoda, ali i efikasniju kontrolu i analizu rizika u cilju sprečavanja poreske evazije.

Svedoci smo velikog progressa u delu pravnog okvira koji omogućava dalju digitalizaciju finansijskih usluga, kroz niz odluka koje je regulator, Narodna banka Srbije, propisala u prethodnom periodu. Tako je, osim mogućnosti video identifikacije fizičkih lica, uz proširenje relevantne Odluke, omogućena identifikacija i pravnih lica. Nakon implementacije ovih novina, potrebno je omogućiti i druge načine identifikacije klijenta, na prvom mestu razmenu podataka između banaka preko

platforme (open banking) uz ključnu i centralnu ulogu Narodne banke Srbije.

## PREOSTALI PROBLEMI

Nakon uspešno realizovanog projekta „Moji podaci za moju banku“ zasnovanog na razmeni podataka između javnog i privatnog sektora, Odbor za telekomunikacije i digitalnu ekonomiju vidi priliku za dalju digitalizaciju poslovanja u novim inicijativama ovog tipa.

Procedure u javnoj upravi su značajno ubrzane uvezivanjem državnih institucija i automatskom razmenom dokumenta. Verujemo da slična saradnja između banaka, mobilnih operatera, osiguranja i drugih privrednih subjekata sa državnim organima, može doprineti većoj efikasnosti i bezbednosti poslovanja. Razmena podataka sa Poreskom upravom, Registrom socijalnog osiguranja i Kreditnim biroom u cilju procene stvarne kreditne sposobnosti i zaštite od prevara, omogućavanje provere validnosti lične karte preko MUP-a prilikom zaključenja ugovora ili korišćenje e-sandučeta eUprave za dostavu dokumentacije, samo su neki od primera u kojima vidimo taj potencijal.

U poslednjih pet godina napravljen je veliki pomak kada je reč o propisima iz domena elektronskog poslovanja. Međutim, propisi koji uređuju druge oblasti često predstavljaju barijeru za digitalizaciju poslovanja. Ove propise nije lako izmeniti s obzirom na to da su neretko utemeljeni na pogrešnoj paradigmi da je papir sigurniji i transparentni oblik dokumenta u odnosu na elektronski dokument.

Jedan takav primer predstavljaju i računi za telekomunikacione usluge. Naime, Vlada Republike Srbije je zahvaljujući digitalizaciji procesa u javnoj upravi napravila uštedu od 180 miliona papira u periodu od 4 godine, što je veliki rezultat i iz perspektive unapređenja i zaštite životne sredine na čemu je našoj državi odati priznanje i od strane Svetskog ekonomskog foruma (WEF)<sup>3</sup>. Inspirisani ovim uspehom, mobilni operatori, koji imaju preko 5 miliona postpejd korisnika kojima svakog meseca šalju račune, predložili su da se omogući izdavanje

elektronskog računa kao podrazumevanog oblika računa za telekomunikacione usluge za sve postojeće i nove korisnike. Ukoliko bi svi korisnici mobilnih operatera dobijali elektronske račune, samo po tom osnovu za 4 godine u Srbiji bi se uštedelo čak 240 miliona papira. Ovaj predlog još uvek nije zaživeo zbog Zakona o PDV koji za izdavanje elektronskog računa zahteva saglasnost primaoca, dok sa druge strane Zakon o zaštiti potrošača zabranjuje naplatu troškova izdavanja i slanja papirnog računa. U uslovima nedovoljne ekološke svesti, kao i svesti o tome da elektronski račun donosi isti nivo pravne zaštite, potrošači nisu dovoljno motivisani da pređu sa papirnih na elektronske račune. Očekivanje Saveta je da će ovaj problem biti rešen donošenjem novog Zakona o elektronskim komunikacijama koji će kao poseban zakon (lex specialis) regulisati račun za usluge elektronskih komunikacija.

Ipak, veći problem predstavljaju propisi o arhiviranju, tačnije Uredba o jedinstvenim tehničko-tehnološkim zahtevima i procedurama za čuvanje i zaštitu arhivske građe i dokumentarnog materijala u elektronskom obliku, doneta na osnovu Zakona o arhiviranju, koja će stupiti na snagu 1. januara 2024. Ova uredba predviđa skup i komplikovan proces arhiviranja elektronske dokumentacije koji između ostalog podrazumeva da svaki pojedinačni dokument treba da bude overen kvalifikovanim elektronskim žigom (eng. qualified time stamp) ovlašćenog pružaoca usluge od poverenja. Očekivani troškovi uvođenja sistema elektronskog arhiviranja i stavljanja kvalifikovanog vremenskog žiga na svaki pojedinačni dokument prete da se približe ili čak prevaziđu troškove rukovođenja arhivom u papirnom obliku. U takvim okolnostima neće postojati motivacija privrede da sa papira pređe na elektronsko poslovanje, a vraćanje privrednih subjekata koji već sada posluju elektronski na arhivu u papirnom obliku predstavljalo bi veliki korak unazad.

Kao zaključak, napominjemo 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.

<sup>3</sup> <https://www.weforum.org/agenda/2021/04/how-technology-helped-serbia-save-180-million-sheets-of-paper-in-less-than-4-years/>



## PREPORUKE SAVETA

- Izmena i dopuna Odluke o klasifikaciji bilansne aktive i vanbilansnih stavki banke, u delu koji se odnosi na sadržinu kreditnog dosijea dužnika, koja bi uvažila postojanje projekta Moji podaci za banku i sličnih inicijativa i koja bi za verodostojan dokaz o zaposlenju i zaradi ili penziji građana prihvatila podatke iz baze nadležnih državnih institucija, a u slučaju potrošačkih kredita male vrednosti i izjave građana u digitalnom obliku date pod punom materijalnom i krivičnom odgovornošću.
- Osim i nakon omogućavanja video identifikacije, potrebno je omogućiti i druge načine identifikacije klijenta – razmena podataka između banaka preko platforme (open banking) uz uz ključnu i centralnu ulogu Narodne banke Srbije.
- U cilju veće efikasnosti i bezbednosti poslovanja potrebno je omogućiti automatizovanu razmenu podataka između javnog i privatnog sektora. Na primer, obezbediti razmenu podataka sa Poreskom upravom, Registrom socijalnog osiguranja i Kreditnim biroom u cilju procene stvarne kreditne sposobnosti i zaštite od prevara. Takođe, omogućiti dostavljanje dokumentacije od strane pružalaca usluga građanima putem jedinstvenog elektronskog sandučeta eUprave.
- Smanjiti troškove elektronskog arhiviranja dokumentacije privrednih društava kroz izmenu propisa u pravcu izuzimanja najvećeg dela poslovne dokumentacije jer ista nije od značaja za kulturu, umetnost, nauku i druge kategorije Zakona o arhivskoj građi i arhivskog delatnosti.
- Usvajanje Zakona o elektronskim komunikacijama koji će omogućiti da elektronska forma bude podrazumevani oblik računa za telekomunikacione usluge.
- Izmena odgovarajuće Uredbe koja bi omogućila bankama da postanu pružaoci usluga od poverenja i da bankarski identitet bude prepoznat prilikom izdavanja kredencijala za Consent ID.