BELA KNJIGA

Predlozi za poboljšanje poslovnog okruženja u Srbiji

2022

Foreign Investors Council

SAVET STRANIH INVESTITORA

BELA KNJIGA

Predlozi za poboljšanje
poslovnog okruženja u Srbiji

Redaktori:
Prof. Miroljub Labus
i Savet stranih investitora

2022

Belu knjigu takođe **možete da preuzmete** sa

https://fic.org.rs/BelaKnjiga2022.pdf

Obaveštenje o autorskom pravu

Autorsko pravo © 2022 Savet stranih investitora, Gospodar Jevremova 47, 11000 Beograd, Srbija. Sva prava zadržana.

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

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

SADRŽAJ

Predgovor 1

Predgovor EU 2

FIC indeks za 2022. 4

Metodologija rangiranja 6

Savet stranih investitora – pregled 7

Manifest društveno odgovornog poslovanja 10

Investiciona i poslovna klima. 12

STUBOVI RAZVOJA

Infrastruktura 21

Energetski sektor 21

Telekomunikacije 26

Digitalizacija i elektronsko poslovanje 33

Nekretnine i izgradnja 38

Građevinsko zemljište i izgradnja. 40

Hipoteke i finansijski lizing nekretnina. 44

Katastarski postupak. 46

Restitucija 50

Radna snaga 53

Radnopravni propisi 54

Zakon o radu 58

Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom 65

Rad stranaca 66

Upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo 67

Iznajmljivanje radne snage. 69

Ljudski kapital 70

Bezbednost i zdravlje na radu 72

Dualno obrazovanje 74

PRAVNI OKVIR

Zakon o privrednim društvima 79

Trendovi na tržištu kapitala 83

Sudski postupci 86

Arbitražni postupci 90

Zakon o stečaju 92

Intelektualna svojina 97

Zaštita konkurencije 101
Državna pomoć 106

Zaštita potrošača 108

Zaštita korisnika finansijskih usluga 111

Javne nabavke 116

Javno-privatno partnerstvo 118

Borba protiv
nedozvoljene trgovine
i inspekcijski nadzor 122

Carine 125

Platne usluge 129

Devizno poslovanje 134

Sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma 139

Zakon o centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika 142

Zakon o zaštiti podataka o ličnosti 144

Zakon o centralnoj evidenciji privremenih ograničenja prava 148

Zakon o zaštiti uzbunjivača 150

Zakon o javnom beležništvu 152

Porezi 154
A. Porez na dobit pravnih lica 154
B. Porez na dohodak građana 159
C. Porez na dodatu vrednost 163
D. Porez na imovinu 169
E. Poreski postupak 172
F. Fiskalizacija i elektronsko fakturisanje 176
G. Najnovije tendencije u srpskom poreskom sistemu (parafiskalni nameti) 180

Propisi u oblasti zaštite životne sredine 183

SPECIFIČNO ZA ODREĐENI SEKTOR

Hrana i poljoprivreda 188
1. Zakon o bezbednosti hrane 188
2. Sanitarna i fitosanitarna inspekcija 191
3. Kontrola kvaliteta, deklarisanje prehrambenih
proizvoda, nutritivne i zdravstvene isprave 193

Sektor osiguranja 196

Lizing 215

Industrija nafte, derivata nafte i gasa 219

Farmaceutska industrija 223

Turizam i ugostiteljstvo 230

Industrija privatnog obezbeđenja 235

Članovi saveta 239

Zasluge 247

vrh

PREDGOVOR

Dragi čitaoci,

Dobrodošli u najnovije izdanje Bele knjige. Izdanje za 2022. godinu. ima istu svrhu kao i prethodno: da bude platforma za aktivan dijalog sa svim relevantnim donosiocima odluka.

Ipak, za nas je ova godina posebna, jer obeležavamo 20 godina rada u kojim aktivno zagovaramo i radimo na razvoju predvidivog, konkurentnog i održivog poslovnog okruženja.

Uporedimo brojeve: u 2003. godini članice FIC-a investirale su 150 miliona evra i zapošljavale 3.160 ljudi. Danas smo na 36 milijardi investicija, sa 100 hiljada zaposlenih. U Srbiju smo doneli investicije i poslove, uveli nove tehnologije i olakšali inovacije. Naše članice posluju po najvišim standardima, a lokalne zajednice imaju našu podršku. Naša radna grupa sa Vladom je „čuvar" dijaloga, jer prati u kom pravcu idu promene i brine o tome da svako radi svoj deo posla.

Ipak, Bela knjiga je naše najveće dostignuće. U pitanju je najrelevantniji vodič za unapređenje privrednog okruženja u Srbiji. Duboko sam zahvalan stručnjacima iz više od 120 kompanija članica, kao i celoj Izvršnoj kancelariji FIC-a, na odličnom radu i velikom trudu.

Svesni smo da živimo u vremenu najozbiljnijih socijalno-ekonomskih dešavanja i zdravstvene krize. Privrede širom sveta pogođene su pandemijom, inflacijom, ratnim sukobima, klimatskim promenama i tržišnim pomeranjima. Najnovija dešavanja primoraće mnoge vlade da razmišljaju o temama kao što su cene energenata, izvori energije i kako da povećaju efikasnost gde god je to moguće. Bićemo tu, da podržimo, savetujemo, predložimo, kao što smo radili svih prethodnih 20 godina.

Kada govorimo o Srbiji, postoje stvari koje možemo da uradimo da bismo unapredili poslovno okruženje u Srbiji, bez obzira na okolnosti. Zemlji je potreban snažan ekonomski rast kroz održivu fiskalnu konsolidaciju. Privatizacija i korporatizacija javnih preduzeća i reforma javne uprave imaće značajan uticaj na ukupne makroekonomske pokazatelje.

Nije potrebno naglašavati da su svi naši konkretni predlozi i aktivnosti usmerene na usklađivanje naše zakonske regulative sa Evropskom unijom. EU integracije moraju biti ključni prioritet, kako za Srbiju tako i za ceo region. Digitalizacija, radno pravo, infrastruktura, poreska uprava i zdravstvo samo su neke od oblasti u kojima delimo zajedničke interese i u kojima možemo mnogo naučiti od EU.

Na kraju, ne smemo da zaboravimo ni mlade i njihovu ulogu. Nove generacije imaju potencijal da budu nosioci promene ka održivoj privredi. Na nama je da im omogućimo da daju svoj doprinos.

Vremena možda jesu izazovna, ali ja sam optimista.

Uživajte u čitanju i čuvajte sebe i svoje zdravlje.

Majk Mišel
Predsednik Saveta

PREDGOVOR EU

Dragi čitaoče,

Veliko mi je zadovoljstvo da po drugi put budem autor ovog prestižnog izdanja Saveta stranih investitora.

Najpre bih želeo da uputim čestitke Savetu stranih investitora povodom dvadesetogodišnjice rada i impresivnog rasta sa 14 kompanija članica u 2002. godini na preko 120 kompanija u 2022. godini. EU ostaje važan partner FIC-a, budući da 70% tih kompanija ima sedište u EU.

U ovogodišnjem predgovoru za Belu knjigu, želeo bih da se osvrnem na tri teme koje su ovih dana od najvećeg značaja kako za donosioce odluka tako i za kompanije: proces pristupanja Srbije Evropskoj uniji, energetska sigurnost i diversifikacija izvora snabdevanja energentima, kao i Zelena agenda.

EU radi zajedno sa Srbijom na ubrzavanju procesa pristupanja EU u korist građana Srbije, kao i privrede i društva ove zemlje u celini. Ekonomska integracija i usvajanje evropskih standarda su katalizator za transformaciju zemlje. Podržavamo tu transformaciju kroz čitav niz projekata koje EU finansira u brojnim sektorima. Naša poruka Srbiji je jasna. Ljudi Zapadnog Balkana su deo evropske porodice, a njihova budućnost je u Evropskoj uniji koja jednostavno nije potpuna bez njih. Drugim rečima, naša podrška procesu pristupanja Srbije EU ostaje nedvosmislena i jasna.

Kada Srbija postigne napredak, EU je spremna da to prepozna. Napredak koji je Srbija ostvarila tokom 2021. godine, uključujući i po pitanju ustavnih amandmana, omogućio nam je da u decembru 2021. otvorimo Klaster IV koji obuhvata važna poglavlja u vezi sa Zelenom agendom i održivom povezanošću. EU i naše države članice jasno su prepoznale postignuti napredak i adekvatno reagovale.

Međutim, od 24. februara ove godine, živimo u drugačijem svetu. Brutalna i ničim izazvana invazija Rusije na Ukrajinu promenila je Evropu na mnogo načina. Naravno, ovo je takođe uticalo i na to kako Brisel i prestonice u zemljama članicama EU gledaju na proces pristupanja. Integrisanje naših suseda u evropske strukture postalo je hitnije, kako bi se ojačalo zajedničko blagostanje i sigurnost i kako bismo nastavili dalje ujedinjeni zajedničkim vrednostima. EU je reagovala na to. U junu ove godine, Evropski savet je dao status kandidata Moldaviji i Ukrajini, a Gruziji evropsku perspektivu, s tim da joj status kandidata bude dodeljen kada reši neke od ključnih prioriteta. U julu, EU je otvorila pristupne pregovore sa Albanijom i Severnom Makedonijom.

Šta ovo znači za Srbiju? Srbija je podnela zahtev i sada pregovara o članstvu u EU. Odluka Srbije podrazumeva da se Srbija uskladi sa EU, uključujući i u oblasti spoljne politike. Evropska unija želi da računa na Srbiju kao pouzdanog evropskog partnera kada je reč o zajedničkim principima, vrednostima, bezbednosti i prosperitetu. Evropska unija je bila potpuno jasna prema državama članicama i našim partnerima, uključujući i zemlje kandidate kao što je Srbija: odnosi sa Rusijom ne mogu ostati isti kada je reč o Putinovom režimu, a u kontekstu ničim izazvane i neopravdane invazije na Ukrajinu. EU poziva rukovodstvo Srbije da u sklopu procesa pristupanja obezbedi veću konzistentnost između svojih spoljnopolitičkih inicijativa i pružanja podrške međunarodnim vrednostima i nezavisnosti, suverenitetu i teritorijalnom integritetu Ukrajine u okviru njenih međunarodno priznatih granica.

Paralelno s tim, EU radi sa Srbijom na diversifikaciji izvora snabdevanja energentima, konkretno na zameni fosilnih goriva iz Rusije sa drugim izvorima snabdevanja, ubrzavajući uvođenje tehnologija zelene energije, te smanjujući potražnju za energentima. Podrška Evropske unije energetskom sektoru Srbije prelazi 830 miliona evra u period od 2000. godine do danas. Energetski sektor je u središtu naše pažnje zbog očiglednog uticaja na privredu u aktuelnim okolnostima.

Rusija se ne može smatrati pouzdanim partnerom kada je reč o snabdevanju energentima. Izlazak iz sadašnje situacije zavisnosti od ruskog gasa je stoga ključan kako za EU tako i za Srbiju. Trenutno gradimo gasni interkonektor Srbija-Bugarska, čime će se obezbediti isporuke gasa iz Kaspijskog basena i iz drugih izvora, te smanjiti zavisnost Srbije od ruskog gasa. Takođe istražujemo druge mogućnosti povezivanja, kao što je interkonektor sa Severnom Makedonijom i drugim zemljama u regionu. Obnovljivi izvori energije predstavljaju logično i realno rešenje uz potencijal daljeg ekonomskog rasta potpomognut sredstvima EU. Aktuelna energetska kriza nam je još jednom ukazala na potrebu za izgradnjom otpornijih energetskih sistema koji neće pretežno zavisiti od jednog izvora snabdevanja. Srbija raspolaže brojnim mogućnostima i resursima za brzi prelazak ka obnovljivijim izvorima energije.

Da bi se ubrzala tranzicija ka obnovljivim izvorima energije, najbitnije je stvaranje regulatornog i administrativnog

okruženja koje će otkloniti rizike ulaganja u obnovljive izvore energije. Na primer, mnogi investitori u velike vetroelektrane ili solarne farme čekaju na pokretanje aukcija za vetroelektrane kako bi se otvorile nove investicije.

Ozelenjavanje energetskog sektora Srbije je od vitalnog značaja ako Srbija želi da ostane konkurentna, obezbedi bolje zdravlje za svoje građane i ispuni svoje obaveze iz Ugovora o energetskoj zajednici, te ostvari ambicije za članstvo u EU i osigura održivost i profitabilnost ovog sektora.

Ekonomski i investicioni plan EU predviđa investicioni paket od 9 milijardi evra za region Zapadnog Balkana za koji se očekuje da će privući dodatnih 20 milijardi investicija. Kao središte celokupne privrede, Klaster IV će doneti nove investicije, povećanje zaposlenosti i podsticaj lokalnim tržištima. Podrška EU Srbiji u dekarbonizaciji energetskog sektora se širi, donoseći nove prilike kao što su budžetske garancije.

EU radi zajedno sa Srbijom na sprovođenju mera definisanih Zelenom agendom za Zapadni Balkan, posebno pružanjem podrške u izradu nove nacionalne strategije za zaštitu životne sredine i finansiranje pilot projekata za pet stubova Zelene agende (dekarbonizacija, zagađenje, biodiverzitet, bio-hrana i cirkularna ekonomija).

Zelena agenda za Zapadni Balkan, kao deo nove razvojne strategije EU pod nazivom Zeleni dogovor, obuhvata klimatske mere, dekarbonizaciju, energetiku i mobilnost, cirkularnu ekonomiju, biodiverzitet, borbu protiv zagađenja vazduha, vode i zemljišta, kao i održive sisteme hrane i ruralna područja.

EU otvara investicije za zaštitu životne sredine i zelenu tranziciju u Srbiji, istovremeno pružajući stručnu pomoć za podršku inovacijama i unapređenje pravnog okvira. Zeleno je ključna reč za rast, radna mesta i zdraviju životnu sredinu. Ulaganje u životnu sredinu i klimatske promene je investicija za budućnost jer je cena nečinjenja mnogo veća.

Pored toga, EU kontinuirano pruža podršku u brojnim drugim sektorima koja će pomoći Srbiji da donese ispravne odluke. Na primer, pomažemo rekonstrukciju železničkog Koridora 10 (Beograd-Niš-Preševo) i Autoputa mira (Niš-Merdare), jer su oba koridora od vitalnog značaja za unapređenje regionalne povezanosti. EU takođe obezbeđuje bespovratna sredstva i povoljne kredite za mala i srednja preduzeća kako bi im pomogla da modernizuju opremu i unaprede poslovanje da bi se integrisala u evropske i globalne lance snabdevanja. Obezbeđujemo finansijska sredstva i podršku za digitalizaciju, inovacije, reformu zdravstva i izgradnju novih bolnica. Spisak je mnogo duži, a ovo je samo delić naše pretpristupne pomoći, koja iznosi oko 200 miliona evra bespovratnih sredstava svake godine.

Na kraju, ne zaboravimo da je privreda Srbije ostala tesno povezana sa EU u ovim teškim vremenima. EU je i dalje najvažniji trgovinski partner Srbije obzirom da čini 60.3% ukupne trgovinske razmene Srbije u 2021. godini. Uz to, EU je ubedljivo najveći izvor stranih direktnih investicija (SDI). Investitori iz EU i dalje su neprikosnoveni lideri u Srbiji sa 63.6% ukupnih SDI i sa ukupnim iznosom investicija od 19,4 milijardi evra u periodu 2010-2021. godine.

Ove kompanije podržavaju EU u ekonomskoj i društvenoj transformaciji Srbije. Zahvaljujući njihovom prisustvu u zemlji otvaraju se nova radna mesta, ali donosi i najbolja poslovna praksa, Srbija se integriše u globalne lance snabdevanja i podstiču se inovacije, istraživanje i razvoj. Kroz savremene prakse menadžmenta, ekološke standarde, korporativnu društvenu odgovornost i raznovrsne politike zapošljavanja, ove kompanije nam pomažu u promovisanju evropskih vrednosti.

Nastavimo da zajednički promovišemo te vrednosti i da pomažemo Srbiji na njenom putu pristupanja Evropskoj uniji!

Srdačno,

Emanuele Žiofre
Ambasador Evropske unije u Republici Srbiji

FIC INDEKS ZA 2022.

TABELA 1: RANGIRANJE PREMA NAPRETKU U PRIMENI PREPORUKA U 2022.

2022	Bodovi						Rang			
Preporuke	Prosečan skor u 2022,	Prosečan skor u 2021,	Promena u skor-ovima 2022,	Značajan napredak u 2022,	Određen napredak u 2022,	Bez napretka u 2022,	Rang u 2022,	Rang u 2021,	Prosečno vreme čekanja na pri-menu u 2022	Promena čekanja u 2022
Sektor										
Propisi o elektronskoj trgovini i digitalizacija	2,57	2,60	-0,03	4	3	0	1	1	1,14	-0,26
Energetski sektor	2,50	1,75	0,75	4	4	0	2	20	3,00	0,50
Zaštita potrošača	2,00	2,25	-0,25	0	3	0	3	3	5,67	0,17
Zakon o platnim uslugama	1,80	1,33	0,47	1	2	2	4	39	2,20	0,20
Nekretnine: Katastarski postupak	1,73	1,70	0,03	0	8	3	5	9	2,64	-1,36
Lekovi	1,71	1,67	0,04	4	7	10	6	11	4,33	1,09
Javno-privatno partnerstvo	1,58	1,25	0,33	0	7	5	7	30	3,67	1,00
Telekomunikacije	1,57	1,78	-0,21	1	2	4	8	6	1,71	-0,29
Državna pomoć	1,57	2,60	-1,03	1	2	4	9	2	4,86	-0,94
Borba protiv nedozvoljene trgovine	1,57	2,00	-0,43	0	4	3	10	4	1,71	-0,15
Zaštita korisnika finansijskih usluga	1,50	1,33	0,17	2	0	6	11	24	2,38	-2,62
Tržište kapitala	1,50	1,75	-0,25	0	2	2	12	7	5,00	0,75
Centralna evidencija stvarnih vlasnika	1,50	1,00	0,50	0	1	1	13	41	2,33	0,08
Propisi o zaštiti životne sredine	1,43	1,56	-0,13	0	3	4	14	12	1,00	-2,22
Devizno poslovanje	1,38	1,44	-0,06	1	1	6	15	17	4,38	0,38
Zaštita konkurencije	1,33	1,44	-0,11	0	3	6	16	15	5,78	0,45
Javne nabavke	1,33	2,00	-0,67	0	1	2	17	5	3,00	-3,00
Dualno obrazovanje	1,33			0	1	2	18		2,00	
Sprečavanje pranja novca	1,25	1,50	-0,25	0	1	3	19	13	7,25	1,00
Hrana i poljoprivreda: Deklarisanje preh, proizvoda	1,25	1,29	-0,04	0	1	2	20	31	4,25	1,00
Arbitražni postupci	1,25	1,25	0,00	0	1	3	21	29	5,75	-0,58
Zakon o stečaju	1,22	1,44	-0,22	1	0	8	22	14	5,00	1,00
Industrija nafte i gasa	1,22	1,67	-0,45	0	0	5	23	10	2,33	-0,34
Investicije i poslovna klima	1,20	1,40	-0,20	0	1	4	24	19	5,00	0,40
Carine	1,20	1,40	-0,20	0	1	4	25	20	3,20	0,40
Nekretnine: Građevinsko zemljište i izgradnja	1,18	1,43	-0,25	0	2	9	26	18	1,00	-1,71
Industrija privatnog obezbedjenja	1,17	1,00	0,17	0	1	5	27	42	5,00	1,00
Ljudski kapital	1,17	1,33	-0,16	0	1	5	28	27	5,67	1,00
Zakon o privrednim društvima	1,17	1,00	0,17	0	1	5	29	44	7,17	1,00
Hrana i poljoprivreda: Zakon o bezbednosti hrane	1,14	1,29	-0,15	0	1	6	30	28	4,29	1,00
Porezi: Poreski postupak	1,11	1,13	-0,02	0	1	8	31	37	5,78	0,45
Lizing	1,10	1,44	-0,34	0	1	8	32	16	5,56	0,36
Zakon o javnom beležništvu	1,00	1,20	-0,20	0	0	5	33	33	2,60	0,93

2022	Bodovi						Rang			
Preporuke	Prosečan skor u 2022,	Prosečan skor u 2021,	Promena u skor-ovima 2022,	Značajan napredak u 2022,	Određen napredak u 2022,	Bez napretka u 2022,	Rang u 2022,	Rang u 2021,	Prosečno vreme čekanja na pri-menu u 2022	Promena čekanja u 2022
Sektor										
Porezi: Parafiskalni nameti	1,00	1,17	-0,17	0	0	6	34	36	6,67	1,67
Radno pravo: Iznajmljivanje radne snage	1,00	1,00	0,00	0	0	3	35	40	2,00	1,00
Porezi: Porez na dobit	1,00	1,38	-0,38	0	0	8	36	22	5,88	1,00
Osiguranje: Autoosiguranje	1,00	1,00	0,00	0	0	4	37	43	6,00	1,00
Nekretnine: Restitucija	1,00	1,33	-0,33	0	0	3	38	25	5,00	-1,00
Porezi: Porez na dohodak	1,00	1,25	-0,25	0	0	10	39	22	4,30	-0,22
Intelektualna svojina	1,00	1,20	-0,20	0	0	6	40	34	2,17	-1,23
Radno pravo: Rad stranaca	1,00	1,33	-0,33	0	0	3	41	26	5,00	-3,00
Zakon o zaštiti podataka o ličnosti	1,00	1,08	-0,08	0	0	12	42	38	2,50	-0,28
Porezi: Porezi na imovinu	1,00	1,40	-0,40	0	0	5	43	21	4,48	0,08
Sudski postupci	1,00	1,20	-0,20	0	0	5	44	35	8,40	1,00
Porezi: Porez na dodatu vrednost	1,00	1,38	-0,38	0	0	7	45	23	5,86	-0,14
Hrana i poljoprivreda: Sanitarna i fitosanitarsna ispekcija	1,00	1,00	0,00	0	0	6	46	45	4,00	1,33
Osiguranje: Povezani zakoni	1,00	1,00	0,00	0	0	8	47	46	1,00	-2,00
Radno pravo: Privremeni rad u inostranstvu	1,00	1,00	0,00	0	0	3	48	47	5,33	1,00
Osiguranje: Prirodne katastrofe i kompozitne usluge	1,00	1,00	0,00	0	0	4	49	48	3,25	0,75
Radno pravo: Zakon o radu	1,00	1,00	0,00	0	0	5	50	49	4,20	1,06
Zakon o zaštiti uzbunjivača	1,00	1,00	0,00	0	0	3	51	50	6,33	1,00
Osiguranje: Zakon o osiguranju	1,00	1,00	0,00	0	0	4	52	51	1,00	-2,50
Centralna evidencija privremeno ograničenih prava	1,00	1,00	0,00	0	0	3	53	52	6,50	1,00
Nekretnine: Hipoteka i finansijski lizing nekretnina	1,00	1,00	0,00	0	0	3	54	53	5,50	-0,50
Radno pravo: Zapošljavanje invalida	1,00	1,00	0,00	0	0	3	55	54	10,67	1,00
Bezbednost i zdravlje na radu	1,00			0	0	5	56	55		1,00
PROSEK / UKUPNO	1,30	1,42	-0,11	19	67	259			4,22	0,26
Oblasti										
Nekretnine i izgradnja	1,36	1,66	-0,22	0	10	18			2,91	-1,77
Ljudski kapital i dualno obrazovanje	1,22	1,57	-0,32	0	2	7			3,84	1,50
Hrana i poljoprivreda	1,13	1,24	0,05	0	2	13			4,18	1,11
Porezi	1,04	1,15	-1,15	0	2	47			3,82	2,56
Radno pravo	1,00	1,05	0,29	0	0	23			5,44	0,21
Osiguranje	1,00	1,00	0,09	0	0	20			2,81	1,31

METODOLOGIJA RANGIRANJA

Od izdanja Bele Knjige za 2017. godinu uvrstili smo u sastavni deo našeg godišnjeg izveštaja rangiranje sektora prema napretku u primeni preporuka za unapređenje poslovanja i privredne regulative. Pretpostavke za to su već bile uvedene u izdanju Bele Knjige za 2011. godinu kada su prvi put bile napravljene tabele sa ocenama napretka ostvarenog u primeni preporuka. U 2018. godini smo napravili korak dalje i taj napredak smo kvantifikovali da bismo mogli da ga upoređujemo po sektorima i godinama. Kvantifikacija je veoma jednostavna i zasniva se na metodologiji Likertove skale. Obeležje „značajan napredak" donosi 3 poena, „određeni napredak" 2 poena, a „bez napretka" 1 poen. Ocena „određeni napredak" nalazi se tačno na sredini vrednosne skale između dva ekstrema: „značajan napredak" i „bez napretka".

Svaka metodologija rangiranja kvalitativnih obeležja ima određene prednosti i nedostatke. Prednost je što veći broj kvalitativnih podataka može da se svede na mali broj numeričkih pokazatelja ili skorova koji mogu da se međusobno upoređuju na očigledan način. Na taj način može odmah da se vidi da li je u nekoj godini načinjen napredak u odnosu na prethodnu godinu i koji su sektori najzaslužniji za to.

Na drugoj strani, problemi u rangiranju su višestruki. Svi članovi Saveta se ravnopravno tretiraju, tako da svaki sektor ima isti značaj u formiranju krajnjeg rezultata. Istina je da je Savet izdvojio određen broj sektora kao „Nosioce razvoja", ali ih ne izdvaja od drugih sektora u procesu rangiranja. Nadalje, nije isti broj problema u svakom sektoru, tako da nužno mora da postoji različit broj preporuka po sektorima. Kompozicija ovih preporuka može da se menja iz godine u godinu shodno dinamici promene regulative i ekonomske politike Vlade Srbije. U tom smislu ne postoji fiksiran broj preporuka, niti unapred definisan upitnik sa mogućim brojem preporukama čije ostvarivanje ocenjuju članovi Saveta, a Bela Knjiga ih publikuje. Da bismo bar deo ovih poteškoća umanjili prihvatili smo princip da se skorovi određuju na osnovu ponderisanih, a ne prostih proseka.

Naravno, prosek prikriva neke informacije koje su važne, a pre svega varijabilitet napretka u preporukama. Mi ćemo da aproksimiramo ovaj varijabilitet preko broja preporuka bez napretka, koji može lako da se uporedi sa ukupnim brojem preporuka. To ćemo koristiti kao pomoćni kriterijum za ocenu napretka sektora. Uz sve to nije svejedno kada su preporuke prvi put predložene i koliko je vremena proteklo u međuvremenu pre nego što su usvojene. Što duže preporuke čekaju na usvajanje, to je njihov napredak manje vredan jer kasnije proizvodi pozitivan efekat. Ovaj kriterijum još uvek ne koristimo pri rangiranju, ali ga navodimo u tabeli kao jednu od dodatnih informacija.

Na svakom poglavlju u Beloj knjizi, pored naslova, naveli smo i rang sektora. Pored sektora, izdvojili smo 6 oblasti sa odgovarajućim sektorima. To su: ljudski kapital i dualno obrazovanje, nekretnine i izgradnja, bezbednost hrane, radni odnosi, porezi i osiguranje. Lako je uočiti sa Tabele 1 koji sektori obrazuju ove oblasti. Oblasti smo posebno izdvojili na dnu Tabele 1.

U ovom izveštaju za 2022. godinu obuvatili smo 56 sektora i 351 preporuka. U prethodnoj godini bilo je 55 sektora i 319 preporuka. Prosečan skor u 2021. godini bio je 1.42, a ove godine 1.30. To je značajna razlika u porastu broja preporuka i u smanjenju prosečne ocene. Međutim, prosečno vreme čekanja se neznatno promenila za samo 0.26 godine.

SAVET STRANIH INVESTITORA – PREGLED

Savet stranih investitora u 2022 godini s ponosom obeležava dve decenije postojanja i doslednog rada na poboljšanju uslova poslovanja u Srbiji. Naše zajedničko putovanje ka boljem poslovnom okruženju počelo je u julu 2002. godine kada je 14 kompanija uz podršku OECD-a osnovalo Savet stranih investitora. Jedno smo od najstarijih udruženja kojima je glavni cilj poboljšanje poslovne klime i poslovne etike. Možemo se pohvaliti da smo tokom dve decenije rada ostali dosledni glavnom cilju, postigli veliki porast članstva i ostvarili značajne rezultate, dok smo se istovremeno uspešno prilagođavali izmenjenim i često izazovnim okolnostima u privredi. Godinu dana nakon osnivanja naše članice imale su ukupno 150 miliona evra investicija i 3.160 zaposlenih, dok danas imamo približno 120 članova koji su ukupno uložili više od 36 milijardi evra u Srbiji i imaju 100.000 radnih mesta. Ovo je pokazatelj da su naše članice u Srbiju došle sa dugoročnim planovima, uz koje idu i interesovanje da se doprinese povećanju privrednog rasta i konkurentnosti, kao i puna posvećenost tom cilju. Savet stranih investitora je udruženje koje omogućava da se glas privrede direktno čuje. Naši partneri i sagovornici su prepoznali vrednost i pouzdanost našeg rada. Sa ključnim partnerima za ostvarenje ciljeva negujemo posebne odnose: jedino smo poslovno udruženje koje ima institucionalni okvir za saradnju sa Vladom Republike Srbije kroz Radnu grupu za sprovođenje preporuka iz „Bele knjige" kojom predsedava Predsednik Vlade, i čiji su stalni, institucionalni članovi Upravnog odbora, Evropska investiciona banka (EIB) i Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD). Pored toga, Savet okuplja i bilateralne privredne komore.

NOVI IZAZOVI

Tekuća godina donela je nove izazove. U 2022. očekivali smo konačan kraj pandemije virusa COVID-19 što bi označilo ubrzanje ekonomskog rasta, obnavljanje lanaca snabdevanja i povratak globalnoj ekonomskoj saradnji. Međutim, sukob na tlu Evrope i ekonomsko-političke podele potisnule su u drugi plan sve ostale teme i dovele u pitanje očekivano ubrzanje ekonomskog rasta kako globalno tako i u Srbiji.

DUGOROČNA POSVEĆENOST DIGITALIZACIJI

Članice Saveta stranih investitora se godinama zalažu za „paperless work", ubrzanje digitalizacije društva i digitalne transformacije poslovanja kao ključnih elemenata za prevazilaženje brojnih izazova sa kojima se suočava ekonomija Srbije. Pandemija je dodatno istakla potrebu za takvim razvojem i ubrzala procese. Doprinos naših članica veoma je značajan u inicijativama koje su već sprovedene ili se očekuje njihova primena u skoroj budućnosti. Neke od najznačajnijih realizovanih inicijativa su digitalizacija menice, video identifikacija i potpis u cloud-u. Posebno bismo ukazali na opsežnu inicijativu za digitalizaciju finansijskih usluga, koja je pokrenuta 2020. godine i u toku je i dalje. Njen cilj je da se što veći broj finansijskih usluga sprovodi elektronskim putem i učini dostupnim klijentima, i da se time uklone takozvana uska grla u poslovanju kompanija, a mnogi poslovi građanima učine lakšim. Savet učestvuje i u radu Koordinacionog tela za digitalizaciju zdravstva u Srbiji. Kako je Savet u načelu posvećen digitalizaciji u svim oblastima rada i poslovanja, svoje kapacitete i rad usmerava na digitalizaciju u oblasti radnog prava i usklađivanju Zakona o radu sa zakonima o elektronskom dokumentu i elektronskom potpisu. Takođe, podizanje kapaciteta portala Poreske uprave, kao i pojednostavljenje postupaka kroz digitalizaciju u ovoj oblasti predstavlja jedan od ključnih segmenata unapređenja poslovne klime u Republici Srbiji koji se nalazi u fokusu Saveta.

ODBORI KAO OKOSNICA NAŠEG RADA

Savet stranih investitora ima devet radnih odbora, koji čine okosnicu našeg rada. U radu odbora učestvuju stručnjaci zainteresovani za oblast kojom se odbor bavi. Odbori su samo jezgro rada Saveta zato što se u njima razmenjuju znanja i stavovi, sprovode analize politika, propisa i njihovih nacrta, i sastavljaju predlozi za unapređenje propisa, a time i poslovne i investicione klime. Odbori su živ sistem koji se menja i usklađuje sa okolnostima i potrebama članica. U 2022, osnovan je jedan novi odbor, pa sada Savet stranih investitora ima ukupno devet radnih odbora: Odbor za borbu protiv nedozvoljene trgovine i hranu, Odbor za finansijske usluge, Odbor za ljudske resurse, Odbor za infrastrukturu i građevinarstvo, Pravni odbor, Odbor za farmaceutsku industriju, Poreski odbor, Odbor za telekomunikacije i digitalnu ekonomiju, i novi Odbor za turizam i ugostiteljstvo.

OSNOVNA NAČELA - GARANCIJA STABILNOSTI I USPEHA

Savet stranih investitora se tokom dve decenije rada menjao, prilagođavao okolnostima i anticipirao promene.

Osnovna načela su, međutim, ostala nepromenjena, odolevajući izazovima koje nosi vreme, i održavajući stabilnost i kontinuitet našeg rada. Naši osnovni principi su nezavisnost, stručnost, najbolje prakse, saradnja i evropske integracije

NEZAVISNOST

Savet stranih investitora je zastupnik opšteg interesa poslovne zajednice. Nezavisnost i samoodrživost su od ključnog značaja da bismo ispunili tu misiju. Dvostepeni način odlučivanja je dodatna garancija ravnopravnosti članica. Prva odluka donosi se u okviru radnih odbora, uz jednako učešće zainteresovanih članova bez ograničenja, i uz težnju da se dogovorom postigne saglasnost svih. U drugom koraku, Upravni odbor Saveta razmatra predložene odluke radnih odbora i o njima odlučuje.

STRUČNOST

Bela knjiga koja je pred vama ne bi bila moguća bez ogromnog stručnog znanja, praktičnog iskustva i posvećenosti naših članica. Bela knjiga je naša osnovna platforma za dijalog o poboljšanju propisa i poslovne klime, a zahvaljujući stručnosti naših članica postala je i značajan izvor informacija koje koristi Evropska komisija u sačinjavanju godišnjeg izveštaja o napretku Srbije u priključivanju Evropskoj uniji. Na osnovu iskustva, tokom godina smo razvili i jedinstvenu metodologiju merenja ostvarenih rezultata i napretka u ispunjavanju preporuka iz Bele knjige. To je Indeks Bele knjige, koji daje poređenje i rangiranje napretka po svim oblastima koje su u fokusu Bele knjige a na osnovu ispunjenosti preporuka iz prethodnih godina. Dodatni kriterijum je vreme proteklo od kada je preporuka prvi put objavljena u Beloj knjizi do kada je preporuka usvojena. Na taj način se meri i tempo unapređenja poslovne klime koji može imati značajan uticaj na donošenje odluka o investiranju.

NAJBOLJE PRAKSE

Strani investitori ne donose samo investicije i radna mesta, već i visoke etičke i poslovne standarde, poslovnu etiku, koncept održivosti i primenu novih tehnologija. S ponosom možemo da kažemo da su naše članice dobri poslodavci, koji vode računa o zaposlenima i lokalnoj zajednici kroz različite društveno odgovorne projekte. Kada je reč o posvećenosti zelenoj agendi i upravljanju otpadom, naše članice su, sledeći politike matičnih preduzeća koja su većinski u EU, karbonski neutralne.

SARADNJA

Saradnja je jedna od osnovnih okosnica naših aktivnosti i postignuća. Vlada Srbije i regulatorna tela su naši prirodni partneri, jer je u njihovoj nadležnosti donošenje propisa i njihovo sprovođenje. Posebno bismo istakli da nam, postojeći institucionalni okvir za saradnju Saveta sa Vladom Republike Srbije, Radna grupa za unapređenje i sprovođenje preporuka iz Bele knjige omogućuje efikasniju i uspešniju primenu preporuka iz Bele knjige. Čast nam je što smo redovan sagovornik i partner Evropske unije, kao i drugih relevantnih aktera poput diplomatskih krugova, međunarodnih finansijskih institucija, razvojnih agencija, akademske zajednice, i drugih poslovnih i javno-privatnih udruženja.

EVROPSKE INTEGRACIJE

Savet stranih investitora je od samog početka svog delovanja posvećen evropskim integracijama. Savet nema nedoumice po pitanju toga da li je članstvo u EU put kojim Srbija treba da ide. Smatramo da je u izazovnim vremenima ovaj put još značajniji, imajući u vidu geografski položaj Srbije i njenu duboku povezanost sa Evropskom unijom. Svesni smo i da je tesna međunarodna saradnja neophodna za rešavanje kriza regionalnih ili svetskih razmera. Smatramo da smo jedna od organizacija koje imaju najviše znanja i iskustva da pruže podršku evropskim integracijama, budući da više od 70% članica dolazi iz Evropske unije, dok i većina ostalih posluje na evropskom tržištu. Imajući to u vidu, aktivno zastupamo usklađivanje zakonodavstva Srbije sa propisima Evropske unije i podržavamo intenziviranje pregovora o pristupanju. Snažan evropski kontekst delovanja vidljiv je i u partnerskoj saradnji sa EU komisijom, Evropskom investicionom bankom (EIB) i Evropskom bankom za obnovu i razvoj (EBRD).

IZVRŠNA KANCELARIJA

Izvršna kancelarija Saveta je mali tim koji svojom efikasnošću, znanjem i posvećenošću omogućava nesmetano funkcionisanje udruženja, laku komunikaciju sa članovima, saradnicima i partnerima Saveta. Zadužena je za sprovođenje odluka organa Saveta, kao i za unapređenje saradnje među članicama kroz komunikaciju na dnevnom nivou i kao takva ima nezaobilaznu ulogu u našem složenom, ali dokazano uspešnom mehanizmu.

Ključne karakteristike i vrednosti Saveta

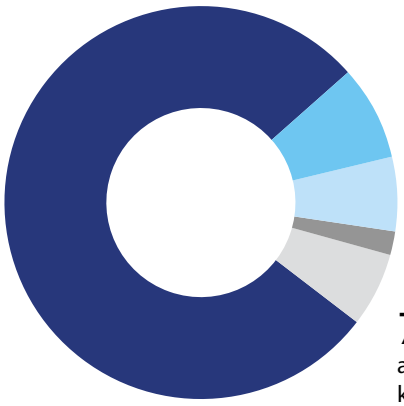
- Nezavisnost
- Regulatorna stručnost
- Doslednost
- Najbolje prakse
- Promocija EU
- Saradnja

Ključne brojke

20 godina postojanja

116 članica iz **21** sektora

Geografska pokrivenost



> €36 bil. milijardi investicija u Srbiji od strane članica Saveta

>100,000 direktno zaposlenih u Srbiji od strane članica Saveta

Bela knjiga 2022 u brojevima

MANIFEST DRUŠTVENO ODGOVORNOG POSLOVANJA

Kao vodeća sila ekonomskog razvoja, poslovni sektor nalazi se u jedinstvenoj poziciji na kojoj može da pomogne u kreiranju pravednijeg, inkluzivnijeg i održivijeg društva i kako ovakvo razumevanje postaje uobičajeno i za kompanije i za društvene partnere, svedočimo povećanju uključivanja poslovnog sektora u društvo i povećanju uticajnih multisektorskih inicijativa.

U poslednjih nekoliko godina, investitori su mnogo više fokusirani na standarde u vezi sa životnom sredinom, socijalne i upravljačke standarde (eng. ESG) kada razmatraju odluke o investicijama i prodaji. Kako ESG standardi postaju sve više zastupljen alat za procenu ulaganja, uloga poslovnog sektora u zelenoj tranziciji postaje opipljivija. U isto vreme, značajna aktivnost regulatora na nivou Evropske unije već preoblikuje tržišta. Set javnih politika koje su donete ili su u procesu donošenja, a tiču se održivog finansiranja, kružne ekonomije, odgovonosti u lancu dobavljača i akcije za klimu, postavljaju nova zahtevna očekivanja pred kompanije koje posluju na evropskom tržištu. Dodatno, usvajanje nove Direktive o dužnoj pažnji kod korporativne održivosti podstaći će održivo i odgovorno kororativno ponašanje sa ciljem da učvrsti pitanja ljudskih prava i životne sredine u poslovanje kompanija i korporativno upravljanje. Štaviše, i nova Direktiva o korporativnom izveštavanju o održivosti zahtevaće od kompanija sa više od 250 zaposlenih da izveštavaju u skladu sa novim evropskim setom standarda za izveštavanje o održivosti koji će stupiti na snagu 2024. godine za finansijsku 2023. godinu. U Srbiji, obelodanjivanje ESG informacija podstiče Zakon o računovodstvu koji je uveo nefinansijsko izveštavanje kao obavezu za velika preduzeća sa preko 500 zaposlenih. Nakon poboljšanja unesenih revidiranom direktivom, očekuje se i dalje usklađivanje sa zakonodavstvom EU u Srbiji.

Sve ove regulatorne inicijative utiču posebno na tržišta kapitala i kredita u smislu ESG procene rizika. Zahvaljujući garancijama međunarodnih fondova, deo projektnog finansiranja je već dostupan u Srbiji. Međutim, tek treba očekivati veću dostupnost finansiranja koje je direktno povezano sa ESG performansama u godinama koje dolaze.

Poslovni lideri su u velikoj meri svesni rizika koje klimatske promene nose za poslovanje i izjednačavaju ih sa finansijskim rizikom. Od 2.000 najvećih svetskih javnih preduzeća, najmanje jedna petina (21%) se obavezala da će do 2050. imati neto nulte emisije. Za veliki broj kompanija, pitanje upravljanja otpadom je jedno od ključnih pitanja koje se tiče životne sredine, dok je fokus i na akcijama koje se odnose na energetsku efikasnost i unapređenje korišćenja resursa i kvaliteta vode.

Iako se saglasnost o ključnim pitanjima životne sredine iskristalisala brže nego o društvenim faktorima, u narednim godinama se očekuje da će se isto desiti i sa faktorima koji su najrelevantniji za društvena pitanja. Pod pritiskom zainteresovanih strana, od kompanija se očekuje da preispitaju politike koje se odnose na zaposlene, kao i poštovanje radnih i ljudskih prava duž celog lanca snabdevanja.

Rastuće zakonske obaveze, kao i promena poslovnih modela, nameću potrebu za profesionalcima koji su osnaženi da se bave temama koje se odnose na održivost. Prelazak na zeleniju ekonomiju mogao bi stvoriti 24 miliona novih radnih mesta širom sveta do 2030. godine, ako se uspostave prave politike, kaže Međunarodna organizacija rada (ILO). S druge strane, upravo bi nedostatak kadrova sa adekvatnim veštinama i stručnošću mogao svetsku privredu da košta milijarde evra. U tom smislu, obrazovanje budućih poslovnih lidera i profesionalaca za održivost postaje ključno.

Na 35. mestu Globalnog indeksa održivog razvoja za 2022. godinu (iako je nazadovala za jedno mesto u odnosu na prethodnu godinu) Srbija se, međutim, i dalje suočava sa značajnim izazovima, posebno onima u domenu pitanja zaštite životne srednine kao što su odgovorna potrošnja i proizvodnja. Ovi izazovi podrazumevaju veću odgovornost same države u definisanju javnih politika koje će negovati konkurentnu ekonomiju zasnovanu na održivim i odgovornim principima u skladu sa Agendom UN 2030 i Evropskim zelenim dogovorom. Da bi se napredovalo i izgradila bolja društva, uticaj pojedinačnih napora kompanija i organizacija civilnog društva treba da bude prikazan u jasnoj viziji i (održivom) planu razvoja.

S druge strane, ohrabrujuće je što se dijalog o ciljevima održivog razvoja nastavio neformalno kroz učešće visokih državnih predstavnika u različitim formatima dijaloga. Istovremeno, široka diskusija među nedržavnim akterima u Srbiji, uključujući civilno društvo, korporativni sektor, akademsku i istraživačku zajednicu, medije i građane, o usklađivanju razvojnih prioriteta Srbije sa ciljevima Agende održivog razvoja do 2030. godine, odvija se u okviru platforme „Ciljevi održivog razvoja za sve". Platforma nudi

resurse i podršku u razumevanju ciljeva održivog razvoja, priliku za dijalog i definisanje preporuka za javne politike.

Moglo bi se zaključiti da složenost i osetljivost određenih socijalnih i pitanja životne sredine impliciraju potrebu za dobro osmišljenim strategijama angažovanja zainteresovanih strana i tekućim dijalogom zainteresovanih strana. Ovo, takođe, zahteva od kompanija da utvrde materijalna pitanja – kako bi razumeli koje su ESG teme i zašto su najvažnije za zainteresovane strane. Nakon postavljanja smislenih strategija angažovanja zainteresovanih strana i dobro osmišljene analize materijalnosti, poslovanje je na pravom putu da bude održivo i na taj način pozitivno doprinosi zajednici.

OBAVEZUJEMO SE NA:

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

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

INVESTICIONA I POSLOVNA KLIMA

1,20

Investiciona klima se promenila od ranijeg izdanja Bele knjige. Svetska ekonomija se približava stagnaciji izazvanoj ratom u Ukrajini i nepovoljnim klimatskim promenama. Umesto da se oporavi od recesije izazvane pandemijom virusa COVID-19, svet ulazi u novi period nestabilnosti. Pored toga, međunarodni poredak je u turbulentnom prilagođavanju, što je velika neizvesnost za sve, a posebno za male otvorene privrede poput Srbije. Što se tiče rizika, MMF je izdvojio tri vrste rizika sa potencijalnim rastom: ekonomski, geopolitički i ekološki. U ovom izveštaju bavićemo se samo prvim rizikom. Shodno tome, Savet stranih investitora (FIC) je prilagodio svoju ocenu reformskih dostignuća u Srbiji i preporuka za unapređenje.

SVETSKA PRIVREDA

Virus COVID-19 gurnuo je svetsku ekonomiju 2020. u recesiju, od koje se relativno brzo oporavila 2021. Američka ekonomija je bila u recesiji samo tri kvartala, a evropska ekonomija dva kvartala duže. Pad proizvodnje i porast nezaposlenosti nastali su zbog zatvaranja privrede, poremećenih proizvodnih lanaca i usporavanja spoljnotrgovinskih tokova.

Niko nije očekivao povratak recesije 2022. Mnoge vlade su u međuvremenu ubrizgale značajna finansijska sredstva u svoje privrede kako bi podstakle tražnju što, međutim, nije izazvalo adekvatnu promenu na strani ponude. To je izazvalo inflatorni pritisak nameću ći fundamentalnu dilemu koliko će centralne banke pooštriti monetarnu politiku da bi inflaciju zadrže u ciljnim okvirima. Ali niko nije očekivao recesiju.

Tabela 1: Projekcija BDP

	MMF prognoza			FIC Prognoza			
	2021	2022	2023	2022	2023	2024	2025
Svet	6,0	3,2	2,7				
Evro zona	5,2	3,1	0,5	3,0	0,1	0,3	1,0
Nemačka	2,6	1,5	-0,3				
Italija	6,6	3,2	-0,2				
SAD	5,7	1,6	1,0	2,1	1,6	2,7	2,3
Rusija	4,7	-3,4	-2,3				
Kina	8,1	3,2	4,4				
Srbija	7,4	2,5	2,3	2,7	2,5	2,2	2,8

Izvor: MMF, Belox

Tada je počeo rat u Ukrajini, uvedene su oštre ekonomske sankcije Rusiji, naglo su porasle cene energenata (nafta, gas, struja), a paralelno sa tim i cene hrane i primarnih metala. Inflacija je drastično porasla, kamate su počele da rastu, a sa njima i očekivanja nove ekonomske recesije. Mnogi raspravljaju o mogućnosti ponovnog ulaska u recesiju, ali se malo ko usuđuje da to prognozira. Štaviše, najnovije prognoze MMF-a očekuju usporavanje svetske ekonomije i povećanje inflacije, ali ne i recesiju (videti tabelu 1).

Ipak, tabela 1 zabrinjava Srbiju. Očekuje se ozbiljan pad BDP-a u Evro zoni 2023. godine, uz recesiju u Nemačkoj i Italiji, koje su ključna izvozna tržišta Srbije. Štaviše, niko ne zna šta će biti ove zime zbog energetske krize. Snabdevanje gasom iz Rusije je prekinuto u Evropi, što je dovelo do još više cena prirodnog gasa. U međuvremenu, nemačka privreda je u trećem kvartalu ove godine ušla u recesiju (pad BDP-a od -0,4%). Prognoza MMF-a zasnovana na podacima za drugi kvartal 2022. na tabeli 1 mogla bi biti previše optimistična.

Naša prognoza uključuje mogućnost recesije u SAD i EU. Na slici 1 (levo) dajemo prognozu za američku ekonomiju (zasnovanu na modelu sa tri faktora: BDP, inflacija i nezaposlenost). Model povezuje dezinflaciju sa recesijom, ali ne i sa dramatičnim pogoršanjem na tržištu rada. Dakle, usporavanje bi trajalo duže nego u prethodnom slučaju, ali uz blažu stopu pada privredne aktivnosti.

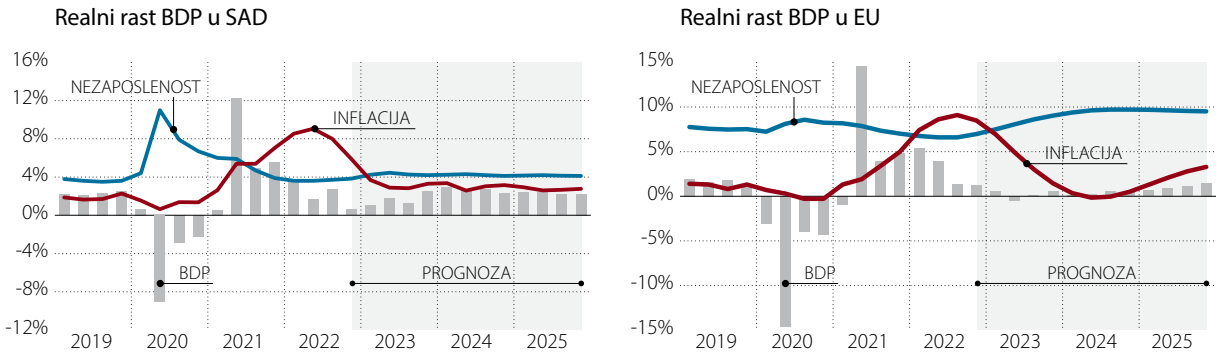
Na slici 1 (desno) dajemo prognozu za EU, zasnovanu na istom modelu, uz dodatak četvrtog faktora rasta: eksterne tražnje na osnovu kretanja BDP-a u SAD. I u ovom slučaju dezinflacija bi bila povezana sa negativnim stopama rasta BDP-a, znatno jačim nego u slučaju SAD, i povećanom nezaposlenošću (2023-24). Posle dve godine borbe protiv inflacije i recesije, obe ekonomije će se stabilizovati 2025. godine.

Šta sve ovo znači za investicije? To je netipična situacija u kojoj investicije nisu pokretač privrednog rasta, već rezultat cikličnog kretanja privrede. Očekujemo da će investicije povratiti svoju ulogu faktora rasta tek nakon stabilizacije svetske ekonomije 2025. godine.

PRIVREDNI CIKLUS U SRBIJI

Ekonomija Srbije zavisi od ekonomskih kretanja u EU. Naša prognoza je data na tabeli 1 (godišnji podaci) slici 2 (kvartalni podaci). Predviđamo usporavanja privrednog rasta u Srbiji, ali ne i recesiju kao 2020. Inflacija će rasti do kraja godine, potom se smiriti i ostati iznad ciljanog koridora (3% +/- 1,5%). Što se tiče nezaposlenosti, ona je strukturna i

SLIKA 1: PRIVREDNI CIKLUSI U SAD I EU



Izvor: FED, ECB, FIC

relativno neosetljiva na inflaciju i promene BDP-a. Stoga će rast BDP-a biti spor i cikličan, ali pozitivan i skroman.

Dugoročno održiv visok rast BDP-a zavisi od investicija. Prema Milenijumskim ciljevima razvoja, zemlje poput Srbije trebalo bi da imaju najmanje 25% učešća investicija u BDP-u, što bi donelo održivu stopu rasta BDP-a od 5% godišnje. Međutim, slika 3 pokazuje da je učešće investicija u BDP u Srbiji konstantno ispod ciljanog nivoa. Problem nedovoljnog ulaganja leži u niskom nivou privatnih investicija, koje bi morale da porastu od 3% do 4% BDP-a.

S druge strane, javne investicije rastu i približavaju se 6% BDP-a. To bi bilo u redu da ovaj iznos ne uključuje neproduktivna ulaganja u vojnu opremu (između 0,6% i 1,0% BDP-a). Takođe, MMF snažno preporučuje fiskalno pooštravanje u 2023. godini što bi moglo da utiče na javne investicije.

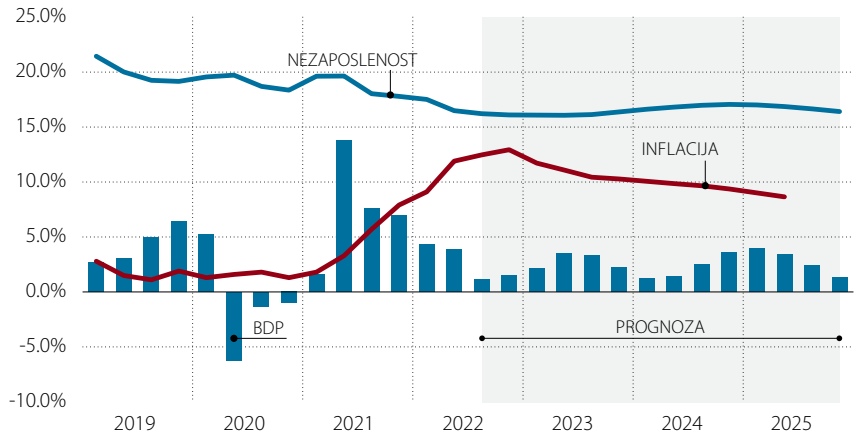
Direktne strane investicije su se oporavile od neposrednog negativnog efekta krize COVID-19, i beleže udeo od 5% BDP-a. Neizvesno je kakav će dalji uticaj rata u Ukrajini imati na strane direktne investicije. MMF je izdao upozorenja da bi odliv kapitala mogao da pogodi tržišne ekonomije u razvoju 2023. godine.

PRISTUPANJE EU

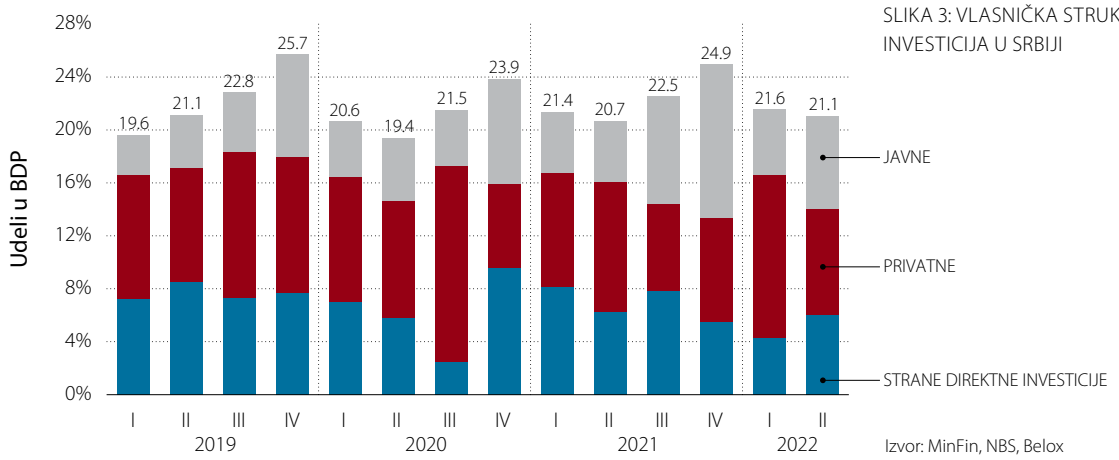
Ekonomije Srbije i Evro zone su visoko integrisane. Ovu činjenicu mogu dokazati ne samo podaci o direktnim investicijama, izvozu i uvozu u Srbiji, već i faze recesije i ekspanzije koje su sinhronizovane sa pomeranjem od jedne četvrtine. U tom smislu, očekivana recesija u EU može biti ozbiljan problem za Srbiju. Ali ne i jedini.

U Izveštaju Srbija 2022, Komisija EU snažno je podvukla potrebu da se Srbija uskladi sa svim restriktivnim merama EU prema Rusiji, uključujući oštre ekonomske sankcije: „Srbija bi

SLIKA 2: REALNI RAST BDP U SRBIJI



Izvor: RZS, NBS, FIC



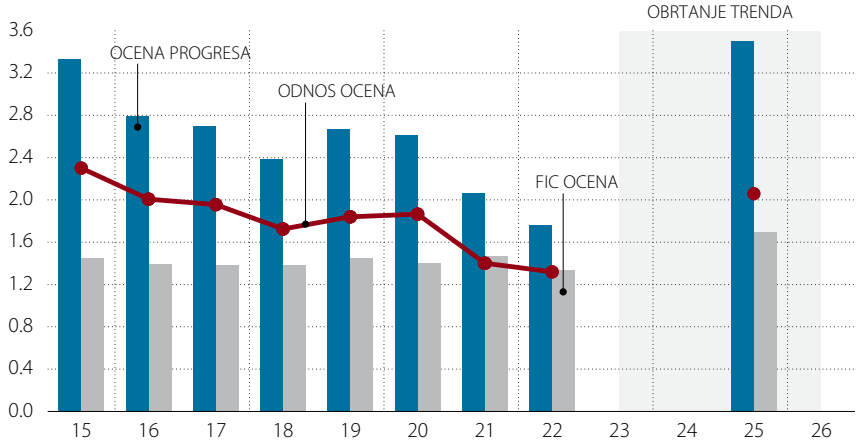
SLIKA 3: VLASNIČKA STRUKTURA INVESTICIJA U SRBIJI

Izvor: MinFin, NBS, Belox

u narednoj godini posebno trebalo da unapredi, kao prioritet, svoje usklađivanje sa Zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom EU, uključujući sankcije, i izbegavanje radnji i izjava koje su u suprotnosti sa stavovima EU o spoljnoj politici".

Troškovi ovakve politike su već prisutni. Na primer, Srbija neće moći da uvozi jeftinu rusku naftu, ali uvoz skupog prirodnog gasa nije zabranjen, kao ni trgovina sa Rusijom. Pristup međunarodnim finansijskim institucijama je i dalje neometan. Međutim, postoje skriveni efekti sankcija. Srpske banke i kompanije sa osnivačkim kapitalom EU prekršiće sankcije ako trguju sa Rusijom ili daju kredite Rusiji. Takođe, evropski državljani ne mogu da budu u njihovim upravnim odborima ako posluju sa Rusijom, iako rade u srpskim privrednim društvima.

Postoji, međutim, veći problem od usaglašavanja spoljne politike. Srbija je visoko integrisana u evropsko tržište, ali ne i u institucionalnu postavku EU. Uvođenje sankcija Rusiji neće rešiti taj problem. Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) između Srbije i EU stupio je na snagu u septembru 2013. godine, a početak pregovora o pristupanju Srbije održan je u januaru 2014. Od tada je Srbija nastavila da primenjuje SSP, iako postoje neka pitanja usaglašenosti. Vlada Srbije nastavila je da proglašava članstvo u EU svojim strateškim ciljem, ali je tempo reformi i napredak ka članstvu usporen. Slika 4 otkriva oba puta: napredak u pristupanju (meren pristupnim rezultatima) i reforme prema standardima EU (merene ocenama Saveta stranih investitora o prihvatanju njegovih preporuka)[1].



SLIKA 4: PROGRES U PRISTUPANJU EU I FIC PREPORUKE

1 Za trideset tri pregovaračka poglavlja koristili smo sledeću skalu ocenjivanja koja je ekvivalentna verbalnim ocenama Evropske komisije o napretku Srbije u pregovorima: nema napretka (0 poena), ograničen napredak (1 bod), mali napredak (2 boda), izvestan napredak (3 poena), umeren napredak (4 boda) i dobar napredak (5 poena). Za 45 privrednih sektora, ocene Saveta stranih investitora koje formiraju stopu prihvatanja njegovih preporuka su zasnovane na sličnom pristupu: bez napretka (1 bod), izvestan napredak (2 boda) i dobar napredak (3 boda).

Donje tačke oba procesa su se poklopile 2022. godine. To je razlog za zabrinutost. Rezultati pristupanja imaju jasan negativan trend, dok FIC ocene reformi stagniraju uz ciklične oscilacije. Savet stranih investitora snažno podstiče Vladu Srbije da preokrene oba trenda kao što je predloženo u osenčenom delu slike 4. Opravdanja za taj predlog su očigledna. Članovi SSI uglavnom dolaze iz EU, čije tržište je prirodni okvir za njihovo poslovanje. S druge strane, prihvatanje standarda EU uveliko se poklopilo sa predlozima SSI za unapređenje investicione klime u Srbiji.

FINANSIJSKI RIZICI

Finansijsko tržište otkriva investicione rizike u Srbiji trgovanjem državnim obveznicama i upoređivanjem njihovih prinosa sa sigurnim prinosima na obveznice. Na slici 5 prikazani su prinosi na državne obveznice u Srbiji i Nemačkoj. Prinosi na državne obveznice Srbije značajno su porasli u poslednjih šest meseci (zelena linija sa tačkama u odnosu na donju crvenu liniju). Na desetogodišnje obveznice prinosi su porasli na 7,9% (3% više nego u martu). Istovremeno, prinosi na obveznice Srbije su od 4 do 6 odsto veći od nemačkih. Nemačka i dalje ima AAA rejting, čak i ako prinosi na njihove državne obveznice polako rastu (bili su negativni pre izbijanja rata u Ukrajini).

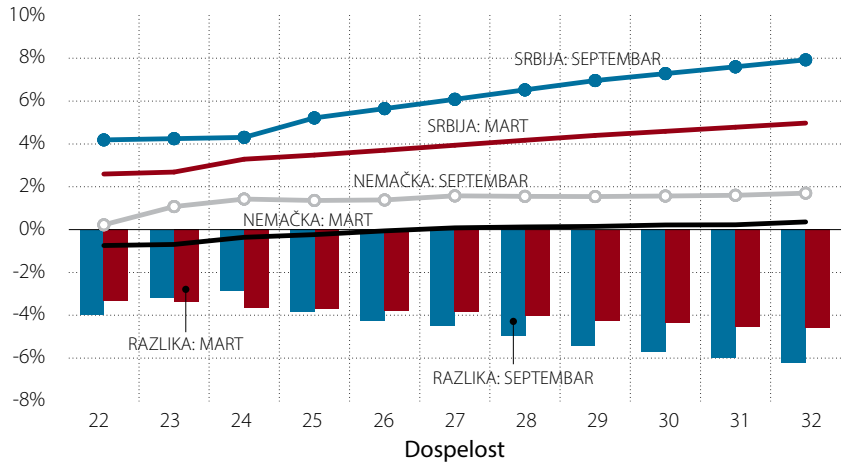
Prinosi na državne obveznice Srbije pokazatelj su rasta cene zaduživanja i očekivanog pogoršanja privredne aktivnosti. S&P i Fitch su zadržali kreditni rejting Srbije na nivou BB+, sa stabilnim izgledima za poboljšanje. Da bi Srbija podržala takav kreditni rejting, mora da zaključi novi Stand-by aranžman sa MMF-om, koji je već u principu dogovoren. Iskustvo nas uči da svaki novi aranžman sa MMF-om na osnovu povlačenja njegovih sredstava podrazumeva promenu ekonomske politike. Ta promena će ovog puta zahtevati ne ekspanzivnu fiskalnu politiku koja balansira restriktivnu monetarnu politiku i podršku ranjivom delu stanovništva i biznisa. Indikatori takve politike su sadržani u predlogu rebalansa budžeta za 2022. godinu, što može da se vidi u tabeli 2.

MAKROEKONOMSKE PROGNOZE

U tabeli 2 prikazana je projekcija glavnih makroekonomskih agregata Ministarstva finansija. Prva kolona odnosi se na rebalans budžeta u 2022. godini, a sledeće tri kolone na Fiskalnu strategiju. Neposredne promene su u poslednjoj koloni. Mi smo prilično znatiželjni u pogledu krajnjeg ishoda jer rebalans budžeta nagoveštava novu ekonomsku politiku koja će revidirati Fiskalnu strategiju. Njen novi cilj je da finansira povećani platni deficit zbog rastućih troškova uvoza energije, a da istovremeno zadrži pod kontrolom fiskalni deficit. Time će se razdvojiti dva deficita koja tradicionalno idu ruku pod ruku (tzv. deficiti blizanci) i otvoriti problem deficita privatne štednje (u odnosu na privatne investicije).

Tabela 2: Projekcija osnovnih makroekonomskih agregata

Fiskalna strategija je s pravom nagovestila promenu strategije rasta: investicije su trebale da preuzmu od potrošnje ulogu ključnog faktora rasta, a industrijska proizvodnja od usluga. Da bismo ilustrovali ovu promenu, na slici 6 smo prikazali doprinose privrednom rastu u poslednjih pet godina na strani ponude i finalne tražnje. Trenutno dominiraju privatna potrošnja (finalna tražnja), trgovina i usluge (ponuda). Takav rast je neodrživ. Savet stranih investitora podržava novu strategiju rasta zasnovanu na investicijama i proizvodnji roba (kao preduslov za povećanje izvoza). Međutim, sva je prilika da se ovakva strategija neće pojaviti u bliskoj budućnosti.



SLIKA 5: PRINOSI NA DRŽAVNE HARTIJE OD VREDNOSTI

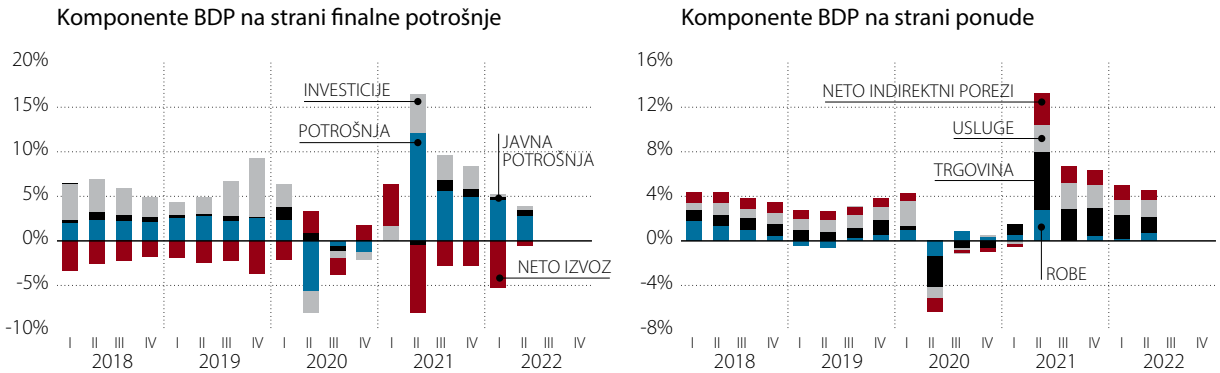
Izvor: www.worldgovernmentbonds.com

TABELA 2: PROJEKCIJA OSNOVNIH MAKROEKONOMSKIH AGREGATA

	Rebalans 2022	Fiskalna strategija 2023	2024	2025	Efekat promena	Naš komentar
GDP, %						
Realna stopa rasta BDP	3.0	4.0	4.0	4.5	-0.5	Neodrživa
Potrošačke cene	11.6	5.3	3.0	3.0	2.4	Permanentna
Komponente BDP, %						
Potrošnja	3.9	3.8	3.0	3.0	0.8	Optimistično
Javna potrošnja	0.5	1.0	1.1	1.5	0.9	Stabilna
Investicije	0.0	6.1	6.8	7.6	-3.0	Indikator krize
Izvoz	11.3	9.6	10.2	10.8	2.3	Stabilan
Uvoz	12.7	8.0	8.4	8.9	4.1	Stabilan
Poljoprivreda	-8.0	0.0	0.0	0.0	-8.5	Kriza
Industrija	2.1	5.1	5.6	6.3	-1.6	Usporavanje
Građevinarstvo	-5,7	5,5	6,2	7,9	-7,1	Kriza
Usluge	4.9	4.1	4.1	4.5	0.9	Mašina rasta
Neto indirektni porezi (NIP)	4.7	3.8	3.0	3.0	0.7	Visoki viskalni teret
Makroekonomski bilansi, % BDP						
Trgovački bilans	-13.0	-10.8	-10.1	-9.3	-2.3	Pogoršan
Platni bilans	-9.0	-6.9	-6.4	-6.0	-2.3	Pogoršan
Fiskalni deficit opšte države	-3.9	-1.5	-1.0	-0.5	0.9	Potisnut
Javni dug	55.5	53.1	52.0	50.7	0.9	Teško održiv

Source: Budget rebalance in 2022, Fiscal strategy 2023-25

SLIKA 6: DOPRINOSI EKONOMSKOM RASTU U SRBIJI



Source: RZS, Belox

PREPORUKE SAVETA

Savet stranih investitora promenio je preporuke u odnosu na prošlogodišnju Belu knjigu zbog novonastalih okolnosti:

- intenzivirati pregovore sa EU o statusu članstva;
- uskladiti domaću regulativu sa evropskim standardima i smanjiti rizik za investicije i spoljnu trgovinu;
- vratiti inflaciju u ciljni koridor;
- završiti restrukturiranje infrastrukturnih preduzeća, posebno u oblasti energetike i
- optimizirati fiskalno opterećenje i javne rashode kako bi se sprečio rast javnog duga zemlje.

STUBOVI RAZVOJA

ENERGIJA

Ovaj sektor obuhvata proizvodnju i prenos električne energije, tržište za obnovljive izvore energije i energetsku efikasnost. Srbija je dopunila u 2021. godine regulatorni okvir u skladu sa Trećim energetskim paketom EU i de iure liberalizovala tržište električne energije. U tom pogledu 2022. godina nije donela nikakve regulatorne novine. Međutim, faktične promene su bile dramatične. Zbog energetske krize u svetu i ekonomskih sankcija, koje su prekinule redovne kanale snabdevanja, naša zemlja se suočila sa velikim izazovima kako da obezbedi normalno snabdevanje svih vrsta energenata. Uz to, cenovni šok zbog smanjene ponude energenata i neizvesnosti snabdevanja je bio izrazito jak, što je značajno povećalo inflaciju i nestabilnost domaćeg tržišta. Početna liberalizacija tržišta je udarila u prepreke povećanih troškova za domaćinstva i privredu, zbog čega je Vlada uvela kontrolu cena.

Uprkos liberalizaciji, preduzeća u vlasništvu države – Elektromreža Srbije, Elektroprivreda Srbije i EPS Distribucija, ostaju dominantni igrači u ovom sektoru. Pitanje njihove vlasničke transformacije je potisnuto u drugi plan. U prvi plan je izbilo pitanje njihove efikasnosti i sposobnosti da podmire domaću tražnju, što će biti teško izvodljivo bez restruktuiranja, promene poslovne politike i unapređenja upravljanja.

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. Trenutno postoji povećani uvoz uglja da bi se održala proizvodnja u termoelektranama. Prelaz na „zelenu" ekonomiju je odložen za neko buduće vreme. Izvršeno je blago povećanje cene električne energije koja je daleko ispod cena po kojima se ova energija uvozi. Ne znamo kako će biti moguće da se izbegne novo povećanje cena pri kome, sasvim sigurno, moraju biti zaštićeni osetljivi kupci.

Kod obnovljivih izvora energije usvojen je novi zakonski okvir i paket podsticajnih mera za proizvodnju električne energije iz ovih izvora, koji predviđa konkurentan postupak nagrađivanja podsticajima. Ovo 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_2 koje će biti uvećane u Evropskoj uniji u narednim godinama.

U oblasti energetske efikasnosti je, takođe, usvojena nova regulativa. Uspostavljena je Uprava za finansiranje i podsticanje energetske efikasnosti, čija je svrha određena samim nazivom institucije, a donete su i nove uredbe kojima se reguliše finansiranje mera za unapređenje energetske efikasnosti i korišćenje sredstava za primenu mera energetske efikasnosti. Započeta je realizacija projekata o ugovaranju energetskog učinka na polju javnog osvetljenja u značajnom broju lokalnih samouprava, dok još uvek ostaje otvoreno pitanje saradnje javnog i privatnog sektora u pogledu javnih objekata. Posebno se insistira na energetskoj efikasnosti novih zgrada u javnoj svojini.

Savet stranih investitora je u ovoj oblasti dao deset veoma konretnih preporuka za unapređenje stanja. Kod proizvodnje električne energije predlaže se napuštanje regulacije cena uprkos energetskoj krizi, kod energetske efikasnosti usvajanje funkcionalnog ugovora za javno-privatno partnerstvo, dok se kod obnovljivih izvora energije traži preciziranje sistema podsticaja. Inače, Savet stranih investitora je visoko ocenio napredak u 2022. godini sa indeksom 2,50.

TELEKOMUNIKACIJE

Poslovanje u 2022. godini je obeležila globalna kriza prouzrokovana trećom godinom pandemije bolesti COVID-19 kao i političkom i ekonomskom krizom u Evropi usled aktuelnih dešavanja u Ukrajini. Zbog toga je došlo do povećanja troškova poslovanja i otežavanja uslova za obavljanje delatnosti kako na globalnom nivou, tako i u Srbiji. Operatori elektronskih komunikacija su, uprkos ovim otežavajućim okolnostima, nastavili da unapređuju kvalitet svojih mreža i usluga koje pružaju svojim korisnicima, što je posebno značajno zbog naglog razvoja usluga trgovine on-line i rada na daljinu.

Međutim, u 2022. godini je ipak došlo do daljeg odlaganja aktivnosti koje predstavljaju preduslov za organizaciju aukcije radio-frekvencijskog spektra za implementaciju i razvoj 5G mreža u Republici Srbiji. Savet stranih investitora izražava očekivanje da će pripreme za održavanje, kao i sama aukcija za dodeljivanje prava korišćenja radio-frekvencije iz radiofrekvencijskih opsega 700 MHz, 900 MHz, 2100 MHz, 2600 MHz i 3500 MHz, biti sprovedeni na transparentan i efikasan način u što kraćem roku. Time bi se stvorili optimalni uslovi za izgradnju i investiranje u 5G infrastrukturu širom Srbije. U tim okvirima uklanjanje

vrh

barijera za efikasnu izgradnju baznih stanica je jedna od ključnih pretpostavki. Barijere su vezane za neusaglašeni pravni osnov za sprovođenje postupka procene uticaja na životnu sredinu svake pojedinačne bazne stanice, kao i nedovoljno precizne odredbe kojima se definiše „izvor nejonizujućeg zračenja od posebnog interesa".

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. Zato je Savet stranih investitora prošle godine pozdravio početak rada na novom Zakonu o elektronskim komunikacijama koji, međutim, još nije usvojen. Takođe, Savet stranih investitora podržava projekat zajedničke izgradnje širokopojasne komunikacione infrastrukture u ruralnim predelima Republike Srbije.

Posebno izdvajamo da je ove godine izveden prelazak na novi model e-fiskalizacije. On podrazumeva upotrebu novog hardverskog ili softverskog rešenja pri čemu se izdaju fiskalni računi sa QR kodom. Mobilni operatori su dali svoj vidljivi doprinos olakšavanju prelaska privrede na novi model e-fiskalizacije kreiranjem ponude savremenih hardverskih i softverskih rešenja.

Nisu ove godine sve promene poboljšale položaj mobilnih operatera. Posle promene regulative o plaćanju naknade za autorska i srodna prava na računare, tablete i pametne telefone, mobilni operatori, kao uvoznici navedenih uređaja, postali su obveznici plaćanja još jednog nameta koji ima parafiskalni karakter.

Savet stranih investitora je u ovoj oblasti dao devet konkretnih preporuka za unapređenje stanja. Inače, kada se uzmu u obzir sve promene, on je dobro ocenio napredak u 2022. godini sa indeksom 1.57.

DIGITALIZACIJA I ELEKTRONSKO POSLOVANJE

Digitalizacija i elektronsko poslovanje predstavljaju oblast koja je najviše napredovala u 2022. godini sa stanovišta prilagođavanja poslovne klime predlozima Saveta stranih investitora. FIC skor je iznosio 2,57.

Ovaj sektor obuhvata elektronsku trgovinu, elektronsku identifikaciju, izdavanje elektronskih dokumenta, kao i elektronsko poslovanje upravnih organa, uključujući povezivanje javnih baza podataka. Od prošle godine ceo svet je počeo da se prilagođava novonastaloj situaciji izazvanoj pojavom korona virusa i da se okreće elektronskom poslovanju usled potpuno izmenjenog načina života i poslovanja. U Srbiji su se takođe dogodile mnoge pozitivne promene. Veliki broj preduzeća organizovao je rad „od kuće", mnogi građani su počeli da koriste usluge portala eUprava, a razvijeni su i brojni novi servisi i formirani objedinjeni registri podataka.

Međutim, umesto konačnog završetka globalne pandemije i povratka na ubrzani ekonomski rast, obnavljanja lanaca snabdevanja i povratka globalnoj ekonomskoj saradnji, došlo je do sukoba na tlu Evrope i ekonomsko-političkih podela koje su potisnule sve ostale teme i ponovo bacile ekonomiju u krizu. Za razliku od prethodne zdravstvene krize, u novoj krizi digitalizacija i elektronsko poslovanje nisu osnovni društveno-ekonomski alati za ublažavanje negativnih efekata, ali su značajno doprineli održavanju „nove normalnosti". Zbog toga je nastavljen trend oslanjanja na informaciono-komunikacione tehnologije u svakodnevnom životu i poslovanju.

Sve je počelo sa uvođenjem servisa elektronske uprave putem koga su se građani prijavljivali za vakcinaciju. To je prošireno na izdavanje digitalnog zelenog sertifikata o vakcinaciji, koji je urađen po standardima EU, a na osnovu koga su građani Srbije mogli da putuju u inostranstvo bez potrebe da poseduju negativan PCR test. U pozadini ovih promena ove godine je nastavljen razvoj infrastrukture, tehničkih i kadrovskih kapaciteta, koji mogu u kratkom roku da ponude nove servise i da ih stave u funkciju rešavanja tekućih problema građana.

Svest građana je počela da se menja, a time i njihovo ponašanje. Svedoci smo naglog rasta broja transakcija koje se obavljaju elektronski, kao i šire primene beskontaktnog plaćanja upotrebnom „digitalnih novčanika", koji su dostupni u velikom broju finansijskih institucija. Time je gotovo udvostručen ovaj broj transakcija. Istovremeno, broj dinarskih platnih transakcija realizovanih platnom karticom putem interneta zabeležio je rast od preko pedeset odsto.

Građanima je omogućeno da dobiju kvalifikovani elektronski sertifikat u klaudu bez naknade, koga mogu da koriste na jednostavan i brz način putem mobilnog telefona, bez potrebe za instalacijom posebnog softvera ili posedovanja pametne kartice. Rešenje podrazumeva ličnu identifikaciju putem lične karte, što će biti prikladno za najširi krug

vrh

građana. Pored navedenog, lansirana je usluga eUverenje koja omogućuje podnošenje elektronskog zahteva u cilju dobijanja elektronskog uverenja o izmirenim zaduženjima po osnovu poreza na imovinu i taksi iz domena lokalnih samouprava.

Promene u izdavanju elektronskih dokumenata dovele su do uvođenju usluge izdavanja kvalifikovanog potpisa u klaudu. Na drugoj strani, priznate su kvalifikovane usluge od poverenja od pružalaca iz Evropske unije i registrovane šeme elektronske identifikacije iz EU. Na taj način zakonski zastupnici stranih kompanija u Srbiji mogu da koriste bez ograničenja lične sertifikate koji su im izdati u matičnim zemljama na osnovu šema elektronske identifikacije iz EU.

Savet stranih investitora ističe da je uložen veliki napor i napravljen značajan 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. Sa svoje strane, Savet stranih investitora je u ovoj oblasti dao šest preporuka za dalje unapređenje stanja.

NEKRETNINE I IZGRADNJA

Nekretnine i izgradnja ostvarile su nešto niži napredak u promeni poslovne klime shodno preporukama Saveta stranih investitora. FIC indeks napretka za 2022. godinu je iznosio 1,36.

Zbog spoljnopolitičkih dešavanja koja neminovno utiču na sve tržišne tokove – nabavku građevinskog materijala i repromaterijala za njegovu proizvodnju, lanac snabdevanja, kao i zapošljavanje radne snage, građevinska industrija se suočava sa izazovima koji mogu predstavljati pretnja rastu i razvoju ovog sektora. Stoga je neophodno, daljim unapređenjem procedura i zakonodavne aktivnosti, delovati preventivno i dati potrebne impulse kako se rast ovog sektora ne bi ugrozio.

Vezano za nekretnine, pitanje svojine na zemljištu i mešovitih oblika državne i privatne svojine ostaje značajna prepreka izgradnji u Srbiji. Neophodno je razmotriti mogućnost izmene propisa koji regulišu pitanje konverzije uz naknadu u delu koji se tiče plaćanja naknade za konverziju, tako da se naknada kao pojam potpuno napusti za pojedine kategorije lica. Elektronsko poslovanje katastra nepokretnosti i katastra vodova suočeno je sa brojnim izazovima, koji zahtevaju sistemsko rešenje i koji se moraju blagovremeno prevazići.

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

Sektor kao celina nije homogen i u 2022. godini njegovi delovi različito su se ponašali. U oblasti hipoteke i finansijskog lizinga, po oceni Saveta stranih investitora, nije bilo napretka (FIC indeks napretka 1,00). Ista ocena se odnosi i na oblast restitucije (indeks 1,00). U sektoru nekretnina i izgradnje ostvaren je skroman napredak u odnosu na period pre krize (indeks 1,18), ali je on povećan u domenu funkcionisanja katastra i primene nove procedure (indeks 1,73).

Koliko je važna informaciona bezbednost, građani i privreda mogli su da osete prilikom sajber-napada na digitalnu infrastrukturu Republičkog geodetskog zavoda, To je imalo za posledicu nemogućnost prometa nepokretnosti, upisivanja hipoteka i realizacije drugih poslova u vezi sa nepokretnostima. U cilju zaštite podataka bilo je neophodno da se zaključa kompletan informacioni sistem nakon sajber-napada, što je pogodilo građane, banke, javne beležnike i državne institucije jer nisu imali pristup registru svojine tokom nekoliko nedelja.

RADNA SNAGA I LJUDSKI KAPITAL

U ovoj godini nije bilo poboljšanja u primeni radnog zakonodavstva, niti u odlučivanju sudova kod radnopravnih sporova. Pandemija korona virusa još uvek traje i, što je potpuno izvesno, trajno je promenila funkcionisanje tržišta rada. Na to se nadovezala energetska kriza, inflacija i neizvesnost izazvana ratom u Ukrajini. Savet stranih investitora ocenjuje da nije bilo napretka u radno-pravnoj oblasti (tako da je FIC indeks 1,00), dok je u oblasti ljudskog kapitala učinjen blagi napredak (FIC indeks 1,22). Istovremeno, konstatuje da postojeći propisi više ne odgovaraju stvarnim potrebama poslodavaca i zaposlenih i da nameću nepotrebna administrativna, organizaciona i finansijska opterećenja.

Konkretno, svakodnevni život u oblasti radnopravnih odnosa zahteva izmene propisa o radu koji bi omogućile primenu elektronskog dokumenta i elektronskog potpisa,

u cilju efikasne i fleksibilne administracije dokumenata iz radnopravnog odnosa; fleksibilne uslove rada van prostorija poslodavca, u cilju efikasne organizacije rada i optimizacije troškova rada; fleksibilne uslove angažovanja učenika i studenata na praksi, u cilju lakog i pravno sigurnog angažovanja praktikanata; fleksibilnije i racionalnije uslove za utvrđivanje dužine godišnjeg odmora; preciziranje odredbi koje regulišu izmene ugovora o radu (aneks), u cilju obezbeđivanja pravne sigurnosti; racionalnu strukturu zarade, u cilju pojednostavljenog obračuna i zaštite poslodavca od visokog troška koji se javlja prilikom obračuna naknade zarade; fleksibilnije uslove i procedure udaljenja sa rada i otkaza ugovora o radu, u cilju rasterećenja poslodavčeve administracije.

U tom smislu, Savet stranih investitora predložeo je niz poboljšanja. Ona se odnose na uvođenje fleksibilnijih formi rada, poput rada od kuće i rada na daljinu, regulisanje radnih praksi kada nisu deo obaveznog obrazovnog programa, digitalizaciju i pojednostavljenje strogo formalnog načina komunikacije između poslodavca i zaposlenog, te pojednostavljivanje složene strukture zarade i načina njenog obračuna.

Dodatno, potrebne su određene izmene zakonskih odredbi koje regulišu prestanak radnog odnosa, poput onih koje uređuju rokove zastarelosti i otkazni rok, kao i jasno definisanje procedure rešavanja viška zaposlenih. Neophodno je dalje pojednostavljenje postupka zapošljavanja stranaca i kretanja radne snage uopšte, identifikovanje delatnosti koje usled svoje specifičnosti podležu ograničenoj mogućnosti zapošljavanja osoba sa invaliditetom i unapređenje iznajmljivanja radne snage i rada agencija za privremeno zapošljavanje.

Prema zvaničnim podacima, u prošloj godini nije porasla nezaposlenosti, nego sasvim suprotno, registrovano je povećanje formalne zaposlenosti. Međutim, kompanije koje se nisu prijavile za državne subvencije počele su sa ozbiljnim restrukturiranjima i optimizacijom broja zaposlenih. Stopa nezaposlenosti varira na teritoriji Republike Srbije što u mnogome oslikava stanje privrede u različitim delovima zemlje. Istovremeno, tražnja za visokokvalifikovanim kadrovima ne može da se zadovolji, a lica sa niskim obrazovanjem odlaze u inostranstvo da rade. Problem sive ekonomije i rada na crno i dalje postoji.

Savet stranih investitora je u oblasti tržišta rada i radnih odnosa dao šest ključnih preporuka za unapređenje stanja (FIC indeks napretka je bio 1,00); za rad stranaca četiri preporuke (indeks 1,00), takođe tri preporuke kod upućivanja zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo (indeks 1,00), kod iznajmljivanja radne snage tri preporuke (indeks 1,00), za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom tri preporuke (indeks 1,00) i za bezbednost i zdravlje na radu šest preporuka (indeks 1,00).

vrh

INFRASTRUKTURA

ENERGETSKI SEKTOR 2,50

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
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.	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 energetsku efikasnost u smislu njihovih povećanja. Tu je takođe potrebno predvideti i smanjenje „specifične potrošnje" energije, tj. potrošnje po jednici 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	√		
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.	2021	√		
Energetska efikasnost				
Usvajanje funkcionalnog modela ugovora koji će uređivati snabdevanje energijom.	2017	√		
Unapređenje kapaciteta za Komisiju za javno-privatna partnerstva i druge značajne javne subjekte, u smislu ugovaranja i korišćenja energije i snabdevanja energijom, uključujući javni i privatni sektor.	2017		√	

STANJE

Električna energija

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 energetski 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 izdvajanje 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 sprovoditi 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 energetskoj efikasnosti i racionalnoj upotrebni 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 energetskoj 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 energetskoj efikasnosti.

Kako bi se omogućila implementacija ovih opštih mogućnosti, Pravilnik o utvrđivanju modela ugovora o energetskim uslugama za primenu mera poboljšanja energetske efikasnosti kada su korisnici iz javnog sektora (ESCO 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 m2 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 zgrada u pogledu opremljenosti uređajima za regulaciju i merenja predate količine toplotne energije, a gde postoji i potrošne tople vode.

POBOLJŠANJA

Električna energija

SEEPEX 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 CO2 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 Integrisani plan za energetiku i klimu (čije 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 energetskog učinka, pored toga što je potrebno imati konzistentnu praksu u formalnoj pripremi projekata potpuno u skladu sa ESCO podzakonskim aktima i javno-privatnim zakonodavstvom, naredni izazovi 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 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 energetsku 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
Unapređenje propisa i njihovog tumačenja u oblasti izgradnje infrastrukture i zaštite od nejonizujućeg zračenja: 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 obaveštenje o postavljanju bazne stanice zajedno sa relevantnim tehničkim podacima, kao i merenje nakon puštanja stanice u rad, pri čemu lokalna samouprava ima mogućnost inspekcijskog nadzora. 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; 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. 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."	2021			√
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.	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 telekomunikcionih 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 prenosvosti 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 nacrta 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 transparentosti 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 komunikacijma 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 pointa-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 inspekcijskog 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		√	
Predlažemo 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%[1]. Kada je reč o trgovini putem interneta, u 2021. 61% građana[2] 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 upotrebnom 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

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

2 Ibidem.

inteligencije kakav je bio osnovanje 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 osete 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 klaudu 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 klaudu 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 taksi 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 progresa 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 operatora, 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 odato priznanje i od strane Svetskog ekonomskog foruma (WEF)[3]. 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 operatora 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.

3 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 prihvatala 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.

NEKRETNINE I IZGRADNJA

1,36

Usled spoljnopolitičkih dešavanja koja neminovno ostavljaju posledicu i na sva tržišna kretanja - nabavku građevinskog materijala i sirovina za njegovu proizvodnju, lanac isporuke, kao i angažman radne snage, građevinska industrija se susreće sa izazovima koji mogu predstavljati opasnost po rast i razvoj ovog sektora. Stoga, neophodno je kroz dalje unapređenje procedura i zakonodavnu aktivnost delovati preventivno i dati neophodne impulse kako se rast ovog sektora ne bi ugrozio.

Još uvek ostaje kao značajna prepreka izgradnje u Srbiji pitanje svojinskih odnosa na zemljištu i pomešanih oblika državne i privatne svojine. Potrebno je razmotriti mogućnost izmene zakona koji reguliše pitanje konverzije uz naknadu u delu koji se tiče plaćanja naknade za konverziju, tako da se naknada kao koncept potpuno napusti za pojedine kategorije lica.

Elektronsko poslovanje katastra nepokretnosti i katastra vodova suočeno je sa brojnim izazovima, koji zahtevaju sistemsko rešenje i koje je neophodno pravovremeno prevazilaziti.

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
KONVERZIJA PRAVA KORIŠĆENJA NA GRAĐEVINSKOM ZEMLJIŠTU U PRAVO SVOJINE				
Potrebno je razmotriti mogućnost izmene Zakona o konverziji uz naknadu kako bi se umanjili troškovi naknade za konverziju. U pogledu neizgrađenog građevinskog zemljišta, jedno od mogućih rešenja je to da vlasnici ovakvog zemljišta mogu po osnovu zahteva da steknu pravo svojine na zemljištu, a upis takvog prava svojine u Katastru nepokretnosti bio bi propraćen i upisom zabeležbe da naknada za konverziju nije plaćena, pa bi ovakvo pravo svojine bilo odgovarajuće pravo za dobijanje građevinske dozvole, pre plaćanja naknade za konverziju. Ukoliko se za predmetnu parcelu dobije građevinska dozvola, objekat izgradi i upiše u katastru u roku od 10 godina od dana pravnosnažnosti rešenja o konverziji, ne plaća se naknada za konverziju. Ukoliko se objekat ne izgradi u roku od 10 godina, naknada se plaća u razumnom, fiksnom iznosu po m2 zemljišta. U pogledu izgrađenog građevinskog zemljišta, može se razmotriti mogućnost ukidanja plaćanja naknade, ukoliko se na parceli na dan stupanja na snagu novog zakona nalazi objekat izgrađen u skladu sa zakonom. Alternativno, predvideti da se naknada za konverziju plaća u razumnom, fiksnom iznosu po m2 zemljišta, bez utvrđivanja zemljišta za redovnu upotrebu objekata. Iznos bi bio utvrđen shodno veličini grada ili opštine. Na primer, u Beogradu, naknada za konverziju može iznositi 10 evra po m2, a u manjim gradovima i opštinama 3 evra po m2.	2021		√	
Ostaje nejasno u kojoj meri kompanije koriste mogućnost zakupa građevinskog zemljišta kao alternativu konverziji. Takođe je nejasno da li je moguće da privredno društvo koje ima pravo svojine na objektu sa pripadajućim pravom korišćenja na zemljištu uzme u zakup takvo (izgrađeno) zemljište umesto sprovođenja konverzije (na primer, radi rušenja postojećeg objekta i izgradnje novog), imajući u vidu da je institut zakupa građevinskog zemljišta do sada generalno bio rezervisan samo za neizgrađeno građevinsko zemljište.	2021			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Potrebno je da država preduzme neophodne aktivnosti kako bi se promovisala ova alternativa (zakup umesto konverzije) i zakup češće koristio u praksi.	2021			√
IZGRADNJA				
Potrebno je unaprediti softverska rešenja i kapacitete, kako bi se olakšao i ubrzao postupak elektronskog dostavljanja dokumentacije.	2021		√	
Potrebno je da organi nadležni za izdavanje dozvola u postupku objedinjene procedure izdaju dozvole u odgovarajućoj sadržini, koja će, u skladu sa važećim propisima, omogućiti upis prava svojine investitora na novoizgrađenom objektu/objektima, (posebno kada se radi o kompleksima sa više objekata i vodova), bez izlaganja dodatnom gubitku vremena i trošenju sredstava radi pribavljanja dodatne posebne dokumentacije (veštačenje i dr.), kojom će se potvrđivati na šta se građevinska/upotrebna dozvola odnose (upoređivanjem dozvole i projekta na osnovu kojeg je dozvola izdata), kao i da bez odlaganja dostavljaju izdate dozvole na sprovođenje po službenoj dužnosti nadležnim službama za katastar nepokretnosti, odnosno odeljenjima za katastar vodova (ukoliko se radi o izgrađenim vodovima).	2021			√
LICENCA PODIZVOĐAČA				
"Nepreciznost u pogledu obaveze pribavljanja licence za izvođače i podizvođače dovodi do neujednačene i nejasne prakse. Postavlja se pitanje da li podizvođači imaju obavezu da pribave licencu u situaciji kada glavni izvođač radova (lice sa kojim investitor ima zaključen direktan ugovor o građenju za sve radove) poseduje licencu, i da li je neophodno da glavni izvođač ima licencu u situaciji kada svi podizvođači imaju potrebne licence. Odgovor na ovo pitanje ne utiče samo na postojanje obaveze iniciranja postupka pribavljanja licence, već i na druge aspekte poslovanja podizvođača i izvođača, pogotovo ukoliko je u pitanju strano lice. Dodatno, potrebno je doneti pravilnike kojim bi se izmene vezane za licence mogle implementirati."	2021			√
Doneti pravilnike o izdavanju licenci i precizirati obaveze posedovanja licence za podizvođače koji su angažovani od strane izvođača radova koji već ima licencu i obrnuto.	2021			√
OZAKONJENJE				
Potrebna je izmena Zakona o ozakonjenju objekata u cilju limitiranja zabrane raspolaganja na objekte koji ne mogu biti legalizovani, kao i da se izbriše odredba koja predviđa da se zahtev za ozakonjenje odbija ukoliko se ozakonjenje ne okonča do 2023. godine.	2021			√
Potrebno je da rešenje o ozakonjenju ima snagu građevinske i upotrebne dozvole, što bi se konstatovalo odgovarajućom sadržinom samog rešenja (bez dodatnog tehničkog pregleda/pribavljanja posebne upotrebne dozvole).	2021			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Zabranom prometovanja stvoren je problem kada titular nelegalnog objekta i zemljišta nisu isto lice. Zakon je potrebno izmeniti u cilju omogućavanja ozakonjenja ovakvih objekata kada postoji saglasnost obe strane. Takođe, potrebno je sagledati da li postoji mogućnost da se zabrana raspolaganja nelegalnim objektima limitira na objekte koji ne mogu biti legalizovani, jer u praksi trenutno postojeća zabrana u znatnoj meri komplikuje pravni promet u situacijama kada je zakonjenje moguće. Oročavanje ozakonjenja koje za posledicu ima odbijanje zahteva za ozakonjenje jeste princip koji bi morao da se promeni, jer se postupak vodi po službenoj dužnosti i ne zavisi od volje stranke, te stoga vlasnik nelegalnog objekta ne bi smeo da snosi posledice neefikasnosti uprave.	2021			√
Zakon je nedorečen u pogledu toga zamenjuje li rešenje o ozakonjenju i građevinsku i upotrebnu dozvolu. U praksi se pokazalo da rešenje o ozakonjenju ne predstavlja, po mišljenju nadležne institucije, osnov za ishodovanje energetskih licenci, već se, u postupku izdavanja licence, traži poseban tehnički prijem objekata koji su bili predmet ozakonjenja, odnosno dostavljanje posebno pribavljenog izveštaja komisije za tehnički pregled u kome će biti jasno navedeno da je objekat pogodan za upotrebu u skladu sa namenom, iako se radi o objektima za koje se u rešenju konstatuje namena. Ovim se vlasnici ovakvih objekata izlažu dodatnim troškovima i stavljaju u neravnopravan položaj u odnosu na vlasnike objekata druge namene za čije korišćenje nije potrebno pribavljati energetsku licencu.	2021			√

GRAĐEVINSKO ZEMLJIŠTE I IZGRADNJA

1,18

STANJE

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

Još uvek ostaje kao velika prepreka izgradnje u Srbiji pitanje svojinskih odnosa na zemljištu i pomešanih oblika državne i privatne svojine. Sve do 2009. godine, država je bila jedini vlasnik gradskog građevinskog zemljišta, a najveći obim prava koji je neko lice moglo da ima na takvom zemljištu bio je trajno pravo korišćenja ili dugoročni zakup u trajanju od 99 godina.

Konverzija prava korišćenja na građevinskom zemljištu u pravo svojine

Zakon o planiranju i izgradnji predviđa dve vrste konverzije, konverziju bez naknade, koja je postavljena kao opšte pravilo, i konverziju uz naknadu (koja je uređena posebnim zakonom).

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

- pravna lica privatizovana na osnovu zakona kojima se uređuje privatizacija, stečajni i izvršni postupak, kao i njihove pravne sledbenike u statusnom smislu;
- lica koja su pravo korišćenja na zemljištu stekla posle 11. septembra 2009. godine, kupovinom objekta sa pripadajućim pravom korišćenja od privatizovanih pravnih lica iz stava (1);
- privredna društva koja su stekla pravo korišćenja na neizgrađenom građevinskom zemljištu u državnoj svojini koje je stečeno radi izgradnje do 13. maja 2013. godine ili na osnovu odluke nadležnog organa;

- sportska i druga udruženja;
- društvena preduzeća;
- lica osnovana na teritoriji bivše Jugoslavije na koja se primenjuju odredbe Sporazuma o pitanjima sukcesije.

Zakon o pretvaranju prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu uz naknadu (Zakon o konverziji uz naknadu) postavlja uslove za konverziju prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu u državnoj svojini, kao i mogućnost zasnivanja dugoročnog zakupa na zemljištu.

Naknada za konverziju predstavlja tržišnu vrednost zemljišta (što utvrđuje lokalna samouprava svojim aktom) u momentu podnošenja zahteva za konverziju. Tako utvrđena naknada je podložna zakonski predviđenim umanjenjima na pojedinačnoj osnovi (najznačajnije umanjenje je za izgrađeno zemljište, gde se naknada ne plaća za zemljište pod objektom i za redovnu upotrebnu objekta). Odobrenje državne pomoći se primenjuje kod umanjenja (u situacijama kada je potrebno).

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

Izgradnja

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

Ozakonjenje

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

POBOLJŠANJA

Konverzija prava korišćenja na građevinskom zemljištu u pravo svojine

Odredbe člana 1 stav 5 i člana 11 stav 6 Zakona o konverziji uz naknadu predviđale su da je nadležni organ, ukoliko utvrdi da je predmetna parcela predmet zahteva u postupku restitucije, dužan da bez odlaganja donese zaključak o prekidu postupka, dok se pravnosnažno ne okonča postupak vraćanja oduzete imovine.

Izmenama zakona iz 2020. godine ove odredbe su ublažene, tako da se u navedenom slučaju postupak prekida, dok se pravnosnažno ne okonča postupak vraćanja oduzete imovine, odnosno dok se ne donese konačno rešenje kojim je utvrđeno pravo na obeštećenje, odnosno potvrda da nije moguće vraćanje imovine u naturalnom obliku.

Izmenama zakona iz 2020. godine precizirani su slučajevi na koje se postupak konverzije uz naknadu primenjuje, kao i izuzeci od konverzije uz naknadu, koji se odnose na nepokretnosti koje su pripadale licima koja su bila predmet privatizacije u prošlosti.

U toku finalne faze pripreme ove Bele knjige, Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture je formiralo Radnu grupu za rad na Zakonu o pretvaranju prava korišćenja u pravo svojine na građevinskom zemljištu uz naknadu i reformi instituta konverzije uz naknadu, čiji su članovi svi relevantni predstavnici državnih organa, kao i privrede. Pozdravljamo aktivnosti Radne grupe i pokazanu spremnost da problem konverzije reši u što skorijem periodu. Rezultate rada Radne grupe ćemo moći da ocenimo u narednom izdanju Bele knjige.

Izgradnja

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

PREOSTALI PROBLEMI

Izgradnja

Postoji problem sadržine upotrebnih dozvola izdatih kroz sistem objedinjene procedure po pitanju vodova/instalacija – uglavnom se u izreci ovih dozvola ne navode pojedinačno, ili se uopšte i ne pominju instalacije/vodovi, pa iako se kroz CEOP sa upotrebnom dozvolom dostavlja i geodetski elaborat u kome su instalacije prikazane, RGZ ne vrši upis prava na njima na osnovu priloženih upotrebnih dozvola, već je stranka izložena dodatnim troškovima i gubitku vremena tako što mora pribaviti naknadno veštačenje da bi upisala prava na vodovima po izdatoj

upotrebnoj dozvoli, s čim u vezi je zaključak da bi ovaj problem mogao načelno da se reši u saradnji sa nadležnim ministarstvom.

Konverzija prava korišćenja na građevinskom zemljištu u pravo svojine

S obzirom na to da je članom 9. Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju propisano da je obveznik vraćanja podržavljene imovine u naturalnom obliku privredno društvo ili drugo pravno lice čiji je osnivač Republika Srbija, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave, privredno društvo sa većinskim društvenim kapitalom i zadruga, uključujući i privredna društva i zadruge u postupku stečaja i likvidacije, u svim drugim slučajevima vraćanje u naturalnom obliku nije moguće, te je stoga prekid postupka konverzije u svim drugim slučajevima neopravdan.

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

Dužina trajanja postupka konverzije, naročito u slučajevima gde su izjavljene žalbe ili pokrenut upravni spor, ostaje ozbiljan problem.

PREPORUKE SAVETA

Konverzija prava korišćenja na građevinskom zemljištu u pravo svojine

- Potrebno je razmotriti mogućnost izmene Zakona o konverziji uz naknadu kako bi se sledeće kategorije lica izuzele od obaveze plaćanja naknade za konverziju, odnosno za koje bi se predvidela konverzija prava korišćenja na građevinskom zemljištu u pravo svojine bez naknade:
  (i) lica koja su bila ili jesu privredna društva i druga pravna lica koja su privatizovana na osnovu zakona kojima se uređuje privatizacija, stečajni i izvršni postupak, kao i njihovi pravni sledbenici u statusnom smislu;
  (ii) lica koja su pravo korišćenja na zemljištu stekla posle 11. septembra 2009. godine, kupovinom objekta sa pripadajućim pravom korišćenja, od lica koja su privatizovana na osnovu zakona kojima se uređuje privatizacija, stečajni i izvršni postupak, a koja nisu njihovi pravni sledbenici u statusnom smislu;
  (iii) lica - nosioci prava korišćenja na neizgrađenom građevinskom zemljištu u državnoj svojini koje je stečeno radi izgradnje u skladu sa ranije važećim zakonima kojima je bilo uređeno građevinsko zemljište do 13. maja 2003. godine ili na osnovu odluke nadležnog organa;

Izgradnja

- Potrebno je unaprediti softverska rešenja i kapacitete, kako bi se olakšao i ubrzao postupak elektronskog dostavljanja dokumentacije.

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

Licenca podizvođača

- Nepreciznost u pogledu obaveze pribavljanja licence za izvođače i podizvođače dovodi do neujednačene i nejasne prakse. Postavlja se pitanje da li podizvođači imaju obavezu da pribave licencu u situaciji kada glavni izvođač radova (lice sa kojim investitor ima zaključen direktan ugovor o građenju za sve radove) poseduje licencu, i da li je neophodno da glavni izvođač ima licencu u situaciji kada njegovi podizvođači imaju potrebne licence. Odgovor na ovo pitanje ne utiče samo na postojanje obaveze iniciranja postupka pribavljanja licence, već i na druge aspekte poslovanja podizvođača i izvođača, pogotovo ukoliko je u pitanju strano lice. Dodatno, potrebno je doneti pravilnik kojim bi se regulisalo izdavanje licenci za izvođače za građenje objekata za koje građevinske dozvole izdaju organi lokalne samouprave.

- Doneti pravilnik o izdavanju licenci za izvođače za građenje objekata za koje građevinske dozvole izdaju organi lokalne samouprave i precizirati obaveze posedovanja licence za podizvođače koji su angažovani od strane izvođača radova koji već ima licencu i obrnuto.

Ozakonjenje

- Zabranom prometovanja stvoren je problem kada titular nelegalnog objekta i zemljišta nisu isto lice. Zakon je potrebno izmeniti u cilju omogućavanja ozakonjenja ovakvih objekata kada postoji saglasnost obe strane. Takođe, potrebno je sagledati da li postoji mogućnost da se zabrana raspolaganja nelegalnim objektima limitira na objekte koji ne mogu biti legalizovani, jer u praksi trenutno postojeća zabrana u znatnoj meri komplikuje pravni promet u situacijama kada je ozakonjenje moguće. Oročavanje ozakonjenja koje za posledicu ima odbijanje zahteva za ozakonjenje je princip koji bi moralo da se promeni, jer se postupak vodi po službenoj dužnosti i ne zavisi od volje stranke, te stoga vlasnik nelegalnog objekta ne bi smeo da snosi posledice neefikasnosti uprave.

- Zakon je nedorečen u pogledu toga da li rešenje o ozakonjenju zamenjuje i građevinsku i upotrebnu dozvolu. U praksi se pokazalo da rešenje o ozakonjenju ne predstavlja, po mišljenju nadležne institucije, osnov za ishodovanje energetskih licenci, već se, u postupku izdavanja licence, traži poseban tehnički prijem objekata koji su bili predmet ozakonjenja, odnosno dostavljanje posebno pribavljenog izveštaja komisije za tehnički pregled u kome će biti jasno navedeno da je objekat pogodan za upotrebu u skladu sa namenom, iako se radi o objektima za koje se u rešenju konstatuje namena. Ovim se vlasnici ovakvih objekata izlažu dodatnim troškovima i stavljaju u neravnopravan položaj u odnosu na vlasnike objekata druge namene za čije korišćenje nije potrebno pribavljati energetsku licencu.

- Potrebna je izmena Zakona o ozakonjenju objekata u cilju limitiranja zabrane raspolaganje na objekte koji ne mogu biti legalizovani, kao i da se izbriše odredba koja predviđa da se zahtev za ozakonjenje odbija ukoliko se ozakonjenje ne okonča do 2023. godine.

- Potrebno je da rešenje o ozakonjenju ima snagu građevinske i upotrebne dozvole, što bi se konstatovalo odgovarajućom sadržinom samog rešenja (bez dodatnog tehničkog pregleda/pribavljanja posebne upotrebne dozvole).

HIPOTEKE I FINANSIJSKI LIZING NEKRETNINA

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Zakon o finansijskom lizingu trebalo bi uskladiti sa važećim propisima u oblasti nepokretnosti, posebno u delu koji se odnosi na mogućnost upisa zabeležbe postojanja lizinga kod registra nepokretnosti, što je potrebno da bude decidno propisano Zakonom o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova. Takođe, kroz razradu poreskih propisa država bi trebalo da stvori povoljnu klimu za primenu instituta lizinga nekretnina.	2009			√
Potrebno je izmeniti Zakon o hipoteci kako bi se eksplicitno regulisalo procedura i posledice izmena upisanih hipoteka, regulisati i neke fleksibilnije oblike hipoteke koji postoje u uporednom pravu, kao što su kauciona, kreditna i kontinuirana hipoteka, te predvideti da jedna hipoteka može biti registrovana kao sredstvo obezbeđenja više potraživanja iz različitih osnova, kao i potraživanja različitih poverilaca.	2018			√
Potrebno je precizirati prava zakupca u slučaju vansudskog izvršenja.	2018			√
Potrebno je izmeniti Zakon o hipoteci kako bi se pojednostavili uslovi u vezi sa obaveznim elementima isprave o hipoteci koji se odnose na obezbeđeno potraživanje, odnosno da se ne zahteva više od iznosa, valute i kamate (ukoliko postoji). Dodatno, odgovarajući tekst u vezi s budućim potraživanjima treba dodati tako što bi se, na primer, izričito dozvolila registracija maksimalnog budućeg obezbeđenog iznosa.	2021			√

STANJE

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

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

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

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

POBOLJŠANJA

Imajući u vidu da duži vremenski period nije bilo regulatornih izmena, nije bilo značajnog napretka u ovoj oblasti. Na ovom mestu možemo spomenuti jednu stvar, u pitanju je digitalizacija procesa u katastru nepokretnosti koja je imala pozitivan efekat na brzinu procedure upisa hipoteke.

PREOSTALI PROBLEMI

I dalje nije eksplicitno regulisana, u praksi već neretka situacija, da jedna hipoteka može biti registrovana kao sredstvo obezbeđenja više potraživanja iz različitih osnova, kao i potraživanja različitih poverilaca. U praksi se javljaju problemi u vezi sa uspostavljanjem hipoteke u korist različitih poverilaca, zbog tumačenja javnih beležnika da

je takvu hipoteku moguće uspostaviti samo u slučaju da obezbeđena potraživanja različitih poverilaca imaju isti osnov.

Uvođenje instituta trećeg lica (praktično „agenta obezbeđenja") je dobro, ali postojeća odredba ne razrađuje ulogu agenta obezbeđenja u odnosu na nadležne organe, te smatramo da će u praksi agent obezbeđenja verovatno opet morati da pribavlja posebna ovlašćenja radi preduzimanja radnji u korist hipotekarnih poverilaca pred nadležnim organima.

Forma isprave o hipoteci nije zadovoljavajuće regulisana imajući u vidu da je za promet nepokretnosti potrebno da isprava bude solemnizovana od strane javnog beležnika, ne postoji razlog da se ovakva mogućnost ne uvede i za ispravu o hipoteci.

Zahtevi Zakona o hipoteci u vezi sa obaveznim elementima isprave o hipoteci koji se odnose na obezbeđeno potraživanje su preterano široki i neadekvatni za potraživanja koja ne proističu iz kredita. Dodatno, takvi zahtevi su potpuno neadekvatni za buduća potraživanja.

Položaj zakupca u slučaju vansudskog namirenja hipoteke nije potpuno jasan. Za razliku od Zakona o izvršenju i obezbeđenju koji izričito predviđa da zakupac može biti iseljen ako njegov zakup nije upisan u katastar nepokretnosti pre svih hipoteka i rešenja o izvršenju, Zakon o hipoteci ne reguliše ovo pitanje. Stoga, to podrazumeva da se primenjuje opšti režim iz Zakona o obligacionim odnosima, što znači da ugovor o zakupu preživljava vansudsko namirenje ako je zakupac već bio u posedu hipotekovane nepokretnosti.

Konačno, Zakon o hipoteci još uvek eksplicitno ne reguliše i fleksibilnije oblike hipoteke koji postoje u uporednom pravu, kao što su kauciona, kreditna, kontinuirana hipoteka, kao i (ne)mogućnost i posledice izmena postojećih isprava o hipoteci.

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

PREPORUKE SAVETA

- Zakon o finansijskom lizingu trebalo bi uskladiti sa važećim propisima u oblasti nepokretnosti, posebno u delu koji se odnosi na mogućnost upisa zabeležbe postojanja lizinga kod registra nepokretnosti, što je potrebno da bude decidno propisano Zakonom o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova. Takođe, kroz razradu poreskih propisa država bi trebalo da stvori povoljnu klimu za primenu instituta lizinga nekretnina.
- Potrebno je izmeniti Zakon o hipoteci kako bi se eksplicitno regulisalo procedura i posledice izmena upisanih hipoteka, regulisati i neke fleksibilnije oblike hipoteke koji postoje u uporednom pravu, kao što su kauciona, kreditna i kontinuirana hipoteka, te predvideti da jedna hipoteka može biti registrovana kao sredstvo obezbeđenja više potraživanja iz različitih osnova, kao i potraživanja različitih poverilaca.
- Potrebno je precizirati prava zakupca u slučaju vansudskog izvršenja.
- Potrebno je izmeniti Zakon o hipoteci kako bi se pojednostavili uslovi u vezi sa obaveznim elementima isprave o hipoteci koji se odnose na obezbeđeno potraživanje, odnosno da se ne zahteva više od iznosa, valute i kamate (ukoliko postoji). Dodatno, odgovarajući tekst u vezi budućih potraživanja treba dodati tako što bi se, na primer, izričito dozvolila registracija maksimalnog budućeg obezbeđenog iznosa.

KATASTARSKI POSTUPAK

1,73

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Potrebno je obezbediti ujednačenu, transparentnu i jasnu primenu zakona radi dodatnog ubrzanja i predvidivosti katastarskih procedura, uključujući kako prevazići probleme sa registracijom vodova izgrađenih u skladu sa ranijim propisima.	2021		√	
Neophodno je uspostaviti još efikasniji sistem rešavanja po zahtevima stranaka i pojednostaviti način dopune tzv. notarskih predmeta ili uvesti obavezu notara da ispravama koje overava pridruži isprave koje su neophodne da bi se izvršila uknjižba.	2019		√	
Republički geodetski zavod bi trebalo da u što kraćem roku reši sve zaostale prvostepene i drugostepene predmete.	2018		√	
Potrebno je omogućiti punu kontrolu procesa registracije od strane stranaka u predmetu koji je otvoren od strane javnih beležnika, imajući u vidu da je to uslužna aktivnost beležnika.	2021		√	
Formiranje elektronske baze za katastar vodova koja će biti dostupna javnosti ili registrovanim korisnicima, na način kako je već urađeno sa katastrom nepokretnosti, uz mogućnost izdavanja izvoda iz katastra vodova (po uzoru na izdavanje listova nepokretnosti iz KN).	2019		√	
Listovi nepokretnosti u elektronskoj formi nisu prilagođeni korisniku, prvenstveno za parcele na kojima se nalazi više objekata, gde nije moguće dobiti pregled A lista, u kome će na jednom spisku/strani biti navedeni svi objekti/delovi jedne parcele. Bilo bi značajno unaprediti format na način da bude sličan formi u kojoj su štampani izvodi iz lista nepokretnosti pre 2020. godine. Novi format (zbog kog svaki deo parcele, svaka zgrada/deo zgrade moraju imati zaseban list) uzrokovao je prevelike takse za određene kompanije koje poseduju više stotina zemljišnih parcela, na primer, ogromnu poljoprivrednu lokaciju. Taksa za listove u tim situacijama iznosi nekoliko hiljada evra, uzimajući u obzir da se svaki list posebno naplaćuje. Iako je sistem e-katastra uspostavljen, banke i druge institucije traže pribavljanje službenih i originalnih izvoda. Iz navedenih razloga, ovaj problem se mora rešiti što pre, jer uzrokuje značajna opterećenja za investitore	2021			√
Potrebno je bez odlaganja upisati sve vodove u Katastar vodova, ali i prava na njima, što je od opšteg značaja (važno je znati ko je vlasnik voda zbog potreba npr. brze reakcije u određenim situacijama, u cilju zaštite života i zdravlja ljudi, imovine, kao i životne sredine).	2019		√	
Katastar nepokretnosti treba da bude pristupačniji široj javnosti i kompanijama, npr. komunikacija putem mejla sa katastrom nepokretnosti treba da bude efikasnija, katastar treba dodatno da radi na tome da se ljudi bolje upoznaju sa elektronskim procedurama, svako treba da ima pravo da lako zakaže neposredni sastanak u katastru, itd.	2021			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Softver katastra vodova i digitalne platforme notara treba da budu usaglašeni kako bi notari mogli da podnose zahteve za upis ili brisanje hipoteke u katastru vodova.	2021		√	
Online pristup podacima katastra nepokretnosti treba da bude neograničen i besplatan, sa ažuriranjem u realnom vremenu.	2012		√	
Geodetske organizacije bi trebalo da imaju pravo da izdaju službene kopije katastarskih planova i katastarskih planova vodova.	2021			√

STANJE

Republički geodetski zavod je u proteklih godinu dana nastavio da intenzivno radi na digitalizaciji procesa čija je primena počela 2020. godine. Elektronska oglasna tabla je omogućila transparentniji uvid u doneta akta katastra. Uspostavljen je i adresni registar i utvrđena procedura za određivanje kućnih brojeva na teritoriji cele zemlje. Uvođenje e-šaltera posebno je doprinelo uvođenju digitalne komunikacije u radu geodetskih organizacija i advokata na realizaciji poslova predviđenih Zakonom o državnom premeru i katastru i Zakonom o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova.

Napredak u ovoj oblasti je primetan, s tim što i dalje ima mesta za napredovanje.

Prema analizi koju je sproveo Republički geodetski zavod, broj nerešenih predmeta pre donošenja novog Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova je iznosio 1.200.000 da bi tri godine nakon donošenja zakona pao ispod 500.000. Efekti pandemije COVID-19 su dodatno doprineli kašnjenju u rešavanju predmeta, uprkos uloženim naporima na digitalizaciji usluga RGZ-a. Nezavisno od mogućih efekata pandemije ili drugih nepredviđenih poteškoća, nužno je pronaći sistemsko rešenje kroz dijalog svih aktera na tržištu i nosilaca javnih ovlašćenja, kako bi se u što skorijem periodu smanjio preostali broj nerešenih predmeta i time dodatno ubrzao proces donošenja odluka.

I dalje ostaje problem povećanje efikasnosti rada Odeljenja za katastar vodova, kao i sporno pitanje dokumentacije potrebne za upis prava na vodovima (nepriznavanje dozvola izdatih pre uvođenja mogućnosti upisa prava na vodovima, ali i za vodove za koje je dozvola izdata u postupku objedinjene procedure zbog nenavođenja pojedinačno svih vodova na koje se dozvola odnosi). Dalji korak u unapređenju katastra vodova je uvođenje odgovarajućeg softvera/programa koji će povezati javne beležnike sa katastrom (npr. trenutno nije moguće podneti zahtev za upis hipoteke na komunalne vodove preko kancelarije javnog beležnika).

POBOLJŠANJA

U odnosu na preporuke Saveta iz Bele knjige 2020 i 2021, izvestan napredak ostvaren u sledećim preporukama:

- potrebno je obezbediti transparentnije i jasnije instrukcije o primeni zakona radi dodatnog ubrzanja i predvidljivosti katastarskih procedura – na sajtu RGZ date su instrukcije, forme zahteva, mogućnost da se zakaže sastanak sa obrađivačem predmeta, kao i da se prati status predmeta;
- Republički geodetski zavod bi trebalo da utiče na ujednačavanje prakse službi za katastar nepokretnosti/odeljenja za katastar vodova i da pojača nadzor nad njihovim radom, da obezbedi veću dostupnost strankama za konsultacije, i da ažurnije postupa po pritužbama, odnosno da omogući pritužbe i na rad odeljenja za KV preko odgovarajućeg linka na zvaničnom sajtu RGZ - u pojedinim slučajevima postignuto je ujednačavanje prakse u postupanju. Takođe, RGZ na svom sajtu redovno objavljuje dokumente koji su važni za ujednačavanje prakse službi i koje omogućavaju zainteresovanim licima da se upoznaju sa praksom RGZ-a (raspisi, katastarsko-pravna praksa, itd.);
- Republički geodetski zavod aktivno radi na rešavanju i otvoren je za preporuke kako bi se našlo adekvatno rešenje za efikasnije rešavanje zaostalih predmeta;
- primetna je tendencija da je praksa održavanja i unapređenja softvera na višem nivou – uz primetne

probleme koji se aktivno ispravljaju, poboljšanje je primetno kod održavanja baze katastra nepokretnosti koja je javno dostupna.

Primenu navedenih preporuka možemo generalno oceniti pozitivno, i njihovo usvajanje doprinosi povećanoj ažurnosti, uštedi vremena stranaka i jednostavnijoj i bržoj proceduri upisa, s tim da je i dalje evidentno da je ostalo dosta prostora za unapređenje.

PREOSTALI PROBLEMI

I pored vidljivih poboljšanja, i dalje kao jedan od važnijih problema ostaju nekonzistentna tumačenja važećih propisa od strane različitih službi za katastar nepokretnosti, a koja su često neusklađena sa drugim zakonima i podzakonskim aktima.

Jedan od najvećih problema ostaju rokovi za odlučivanje po zahtevima stranaka za upis u katastar nepokretnosti i katastar vodova, koji se i dalje redovno prekoračuju, usled preopterećenosti službi predmetima u radu i potrebe za unapređenjem unutrašnje organizacije rada (npr. prilikom predaje predmeta odeljenjima za Katastar vodova od strane nekih službi za katastar nepokretnosti geodetski elaborati su predati bez zahteva i prateće pravne dokumentacije koje su stranke podnosile). Iako je napravljen izvestan napredak i dalje je ostao veliki broj nerešenih predmeta iz prošlosti, kao stvar istorijskog nasleđa, od kojih su neki stari i po više godina. Ovo se odnosi i na rešavanje drugostepenih predmeta.

U radu službi i dalje je izražen preterani formalistički pristup prilikom rešavanja o zahtevima za upis prava na nepokretnostima. To je primetno u postupanju u predmetima koje po službenoj dužnosti podnose javni beležnici, u kojima nije omogućeno učešće stranke u eventualnoj dopuni predmeta ili odustajanju od podnetog zahteva.

Dodatno, postoji problem u vezi sa registracijom objekata izgrađenih prema Zakonu o rudarstvu i geološkim istraživanjima i pravima na njima, posebno vodova izgrađenih pre nekoliko decenija u skladu sa dozvolama izdatim prema tada važećim propisima.

Veliki problem u radu službi za katastar nepokretnosti ostaje netransparentnost u radu i nepristupačnost strankama (naročito profesionalnim korisnicima). Iako formalno postoji mogućnost zakazivanja sastanka sa obrađivačem predmeta, zakazivanje sastanka je mukotrpan posao i često ga je nemoguće zakazati i po nekoliko meseci.

Postojeće rešenje iz člana 58. Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova u vezi sa brisanjem držaoca i državine je nepotpuno i stoga ga je potrebno izmeniti. Naime, navedena odredba predviđa da, ako se najkasnije do 1. maja 2028. godine ne steknu zakonski uslovi za upis prava svojine na nepokretnostima na kojima je određeno lice upisano kao držalac u skladu sa Zakonom o državnom premeru i katastru, Služba će po službenoj dužnosti izvršiti brisanje svojstva držaoca tog lica i državine na nepokretnosti. Zakon međutim ne propisuje koji su to zakonski uslovi za upis svojine umesto državine, kao i šta bi bila posledica nakon 1. maja 2028. godine, odnosno ko bi bio vlasnik nepokretnosti.

Kada govorimo o katastru vodova, treba napomenuti i da u praksi javni beležnici nemaju pristup ovom katastru, pa stoga ne mogu dobiti izvod iz lista vodova, niti mogu elektronskim putem da podnesu zahtev za upis hipoteke na vodovima. S druge strane, pojedina odeljenja za Katastar vodova ne dozvoljavaju podnošenje zahteva u štampanom obliku, ali prema informacijama RGZ-a radi se na rešavanju ovog problema.

Takođe, ostaje nerešeno pitanje sistematskog (po službenoj dužnosti) unosa u softver katastra vodova onih vodova i bušotina za koje su već doneta pravosnažna rešenja službi za katastar nepokretnosti, jer se ti vodovi i bušotine upisuju samo po posebnom zahtevu stranke a ne po službenoj dužnosti na osnovu već donetih rešenja katastra nepokretnosti. Kako bi RGZ imao pravilnu evidenciju o svim ranije izdatim rešenjima o upisu u Katastar vodova kao i radi mogućnosti izdavanja kopija planova voda i listova vodova za sve ranije upisane vodove, smatramo da bi celishodnije bilo da unos svih vodova za koje postoje ranije izdata rešenja službi za katastar nepokretnosti bude službena dužnost RGZ-a.

Jedno od spornih je i pitanje upisa podzemnih rezervoara odnosno da li će se isti upisivati u katastar nepokretnosti ili u katastar vodova, od čega zavisi da li je radi upisa istih potrebno podzemne rezervoare snimiti i dostaviti u elaboratima za katastar nepokretnosti, ili u elaboratima za katastar vodova. Takođe, problem predstavljaju i slučajevi kada se rezervoari nalaze ispod nadstrešnice u

kom slučaju se ne mogu upisati u katastar nepokretnosti zbog preklapanja sa drugim objektom. Po ovim pitanjima potrebno je ujednačiti praksu.

Republički geodetski zavod je dugo bio paralisan usled nedavnog hakerskog napada što ukazuje da je potrebno dalje unapređenje zaštite informacionog sistema RGZ-a kako bi bio dovoljno bezbedan.

E-šalter za profesionalne korisnike i aplikacija „Promet nepokretnosti" koje koriste javni beležnici nisu kompletni, tj. ne omogućavaju profesionalnim korisnicima da podnesu sve potrebne zahteve (npr. nije moguće pokrenuti postupak za etažiranje postojećeg objekta) niti sve dokumente na registraciju u katastru nepokretnosti (na pr. javni beležnici ne mogu da podnesu zahtev za upis zakupa objekta ili poslovnog prostora). Potrebno je razmotriti i uvođenje registra infrastrukture, kako bi se omogućilo ažurno vođenje i pouzdan pristup podacima o infrastrukturnim objektima, kao što su primera radi vetroturbine.

PREPORUKE SAVETA

- Potrebno je nastaviti sa intenzivnim radom radi postizanja ujednačenosti prakse i jasne primene zakona radi dodatnog ubrzanja i predvidljivosti katastarskih procedura, uključujući pronalaženje adekvatnog rešenja kako prevazići probleme sa registracijom vodova izgrađenih u skladu sa ranijim propisima.

- Katastar je neophodno učiniti pristupačnijim strankama i profesionalnim korisnicima, što bi sigurno dovelo do veće efikasnosti u radu, kao i dežurnu pravnu službu pri svakoj službi za katastar nepokretnosti koja bi bez zakazivanja otklanjala nedoumice koje stranke i profesionalni korisnici imaju. Na taj način bi se značajno smanjio broj odbijenih i odbačenih zahteva, a samim tim i broj drugostepenih postupaka. Prvi korak ka ovome bi trebalo da bude da se omogući profesionalnim korisnicima da stupe u direktan kontakt sa službenicima katastra i da neposredno i u kratkom roku dobiju odgovore na pitanja.

- Neophodno je uspostaviti još efikasniji sistem rešavanja po zahtevima stranaka i pojednostaviti način dopune tzv. notarskih predmeta ili uvesti obavezu notara da ispravama koje overava pridruži isprave koje su neophodne da bi se izvršila uknjižba.

- Potrebno je naći u što kraćem roku sistemsko rešenje kako bi se rešili svi zaostali prvostepeni i drugostepeni predmeti.

- Potrebno je omogućiti punu kontrolu procesa registracije od strane stranaka u predmetu koji je otvoren od strane javnih beležnika.

- Omogućiti da elektronska baza za katastar vodova bude dostupna javnosti ili registrovanim korisnicima, na način kako je već urađeno sa katastrom nepokretnosti, uz mogućnost izdavanja izvoda iz katastra vodova (po uzoru na izdavanje listova nepokretnosti iz KN).

- Potrebno je bez odlaganja upisati sve vodove (i prava na njima) u Katastar vodova, odnosno izvršiti unos do sada upisanih vodova u postojeći softver Katastra vodova, te prethodno rešiti sva sporna pitanja i uvesti jednoobraznost po pitanju upisa podzemnih rezervoara.

- Novi format izvoda iz elektronske baze Katastra nepokretnosti (zbog kog svaki deo parcele svaka zgrada / deo zgrade moraju imati zaseban list) je nepregledan u poređenju sa ranijim izvodima iz listova nepokretnosti i uzrokovao je prevelike takse za određene kompanije koje poseduju više stotina zemljišnih parcela. Iako je sistem e-katastra uspostavljen, banke i druge institucije traže pribavljanje službenih i originalnih izvoda. Iz navedenih

razloga, ovaj problem se mora rešiti što pre i obračun troškova u takvom slučaju treba da se prilagodi, jer uzrokuje značajna opterećenja za investitore. Geodetske organizacije bi trebalo da imaju pravo da izdaju službene kopije katastarskih planova i katastarskih planova vodova.

- Potrebno je izmeniti Zakon o postupku upisa u katastar nepokretnost i vodova kako bi se omogućilo pretvaranje državine u svojinu. Rešenje bi moglo biti na tragu onog koje je predviđao Zakon o državnom premeru i katastru pre usvajanja Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnost i vodova, a koje je predviđalo da pravo državine po sili zakona prelazi u pravo svojine ukoliko neko treće lice u određenom roku ne podnese zahtev za upis prava svojine i ne dostavi dokaz o pravu svojine na toj nepokretnosti.
- Potrebno je dalje unaprediti softvere aplikacija e-šalter i „Promet nepokretnosti" kako bi bilo omogućeno podnošenje svih vrsta zahteva.
- Pripremiti nacrt Zakona o infrastrukturi i početi rad na uvođenju registra infrastrukture.

RESTITUCIJA 1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Agencija za restituciju u postupcima restitucije treba da vodi transparentan postupak u cilju ostvarenja prava na restituciju, uvek vodeći računa o tome da se ispravlja nepravda učinjena pre sedamdeset godina i starajući se da, na odgovarajući način, zaštiti osnovna ljudska prava učesnika u postupku.	2015			√
Stranim državljanima treba olakšati ostvarenje prava na restituciju i to tako što će se, u ovim postupcima izjednačiti sa domaćim državljanima, bez obzira na državljanstvo i nacionalnu pripadnost, u skladu sa odlukama sudskih organa vlasti i Ministarstva finansija.	2015			√
Poljoprivredno zemljište pod svim vrstama objekata/zgrada, poput vodova i bušotina, mora biti izuzeto iz restitucije, a poljoprivredno zemljište u restituciji za koje postupak komasacije nije sproveden mora biti navedeno i objavljeno od strane Agencije.	2021			√

STANJE

Prioritet restitucije bazira se na njenim ogromnim potencijalima u smislu unapređenja sigurnosti prava vlasništva na jedan simboličan i primeran način, jer veoma jasno pokazuje nameru da država vrati ono što je nepravedno oduzeto. Rok za predaju zahteva za vraćanje imovine, odnosno obeštećenje, je istekao, i nadležne institucije rešavaju pojedine predmete ali, za sada, utisak je da će okončanje postupka rešavanja predmeta potrajati, iako su zakonski rokovi za to prošli.

Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju štiti stečena prava privatnih lica, a obaveza povraćaja, prema Zakonu, postoji samo u slučaju da na nepokretnosti koja može biti predmet vraćanja, nema stvarnih prava privatnih lica. Iako Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju propisuje prioritet naturalne restitucije (vraćanje oduzete imovine), izuzeci od naturalne restitucije su brojni, tako da će, najverovatnije, najčešći oblik restitucije biti obeštećenje. Obveznik vraćanja imovine je isključivo Republika Srbija, jedinica lokalne samouprave, javno preduzeće čiji je osnivač Republika Srbija, odnosno društvena preduzeća i zadruge, dok je obveznik obeštećenja isključivo Republika Srbija. U izuzetnim slučajevima, obveznik vraćanja može biti i privatno lice, odnosno privatno preduzeće.

U dosadašnjem radu, Agencija za restituciju (Agencija), kao i ostali organi, uključujući i Ustavni sud Srbije, zauzeli su krajnje rigidan stav, naročito kada su u pitanju strani državljani. U praksi se to ogleda u neadekvatnoj primeni načela slobodne ocene dokaza i zahtevima za dokumentacijom koja nije nužna za donošenje odluka i koju je, u većem broju slučajeva, nemoguće pribaviti.

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

POBOLJŠANJA

Tokom 2017. godine Ustavni sud Srbije, Vrhovni kasacioni Sud Republike Srbije, Upravni sud Republike Srbije i Ministarstvo finansija Republike Srbije donosili su odluke kojima su poništene odluke Agencije donete suprotno zakonu i na osnovu kojih se, pod pretpostavkom da Agencija uskladi svoje postupanje sa nalozima ovih organa, očekuje značajan napredak.

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

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

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

Kada je u pitanju restitucija poljoprivrednog zemljišta, izmenama podzakonskih akata dozvoljeno je vraćanje poljoprivrednog zemljišta supstitucijom. To znači da je, u pojedinim slučajevima, moguće ostvariti pravo na vraćanje poljoprivrednog zemljišta iste vrste i kvaliteta, ali na teritoriji druge jedinice lokalne samouprave. U praksi, takav proces restitucije uglavnom ne uzima u obzir postojanje različitih vrsta zgrada/objekata (poput vodova i bušotina) u vlasništvu trećih strana, koje poljoprivredno zemljište pod takvim objektima mora biti izuzeto iz restitucije. Spisak poljoprivrednog zemljišta koje je uključeno u postupak restitucije bez sprovođenja postupka komasacije nije zvanično objavljeno.

Početkom 2021. godine Vlada Republike Srbije donela je zaključak kojim je utvrđeno da će naknada u slučajevima kada je nemoguće dozvoliti naturalnu restituciju, iznositi 15% vrednosti oduzete imovine. Započete su isplate naknade na ime obeštećenja po pravnosnažnim rešenjima o obeštećenju. Na internet stranici Agencije objavljeno je i obaveštenje sa uputstvom o načinu ostvarivanja prava na isplatu obeštećenja. Akontacija obeštećenja isplaćuje se blagovremeno i u jako kratkom roku.

PREOSTALI PROBLEMI

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

prava stranih investitora.

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

Pitanje slobode ocene dokaza u postupcima restitucije još uvek nije rešeno. Podnosioci zahteva za restituciju koji ne uspeju da pribave zakonom određen dokaz – ispravu o podržavljenju – neće moći da ostvare svoje pravo na restituciju, bez obzira na postojanje drugih dokaza da se podržavljenje imovine zaista dogodilo. Na žalost, Ustavni sud Srbije stao je na stanovište da je zakonodavac ovlašćen da propiše i dokazna sredstva koja se u određenim postupcima moraju podneti radi dokazivanja određenih činjenica, odnosno da je zakonodavac ovlašćen da oceni da su sva druga dokazna sredstva „nedovoljna i nepouzdana", te je odbacio inicijativu za ocenu ustavnosti i zakonitosti ove zakonske odredbe.

PREPORUKE SAVETA

- Agencija za restituciju u postupcima restitucije treba da vodi transparentan postupak u cilju ostvarenja prava na restituciju, uvek vodeći računa o tome da se ispravlja nepravda učinjena pre sedamdeset godina i starajući se da, na odgovarajući način, zaštiti osnovna ljudska prava učesnika u postupku.
- Stranim državljanima treba olakšati ostvarenje prava na restituciju i to tako što će se, u ovim postupcima izjednačiti sa domaćim državljanima, bez obzira na državljanstvo i nacionalnu pripadnost, u skladu sa odlukama sudskih organa vlasti i Ministarstva finansija.
- Poljoprivredno zemljište pod svim vrstama objekata/zgrada, poput vodova i bušotina, mora biti izuzeto iz restitucije, a poljoprivredno zemljište u restituciji za koje postupak komasacije nije sproveden mora biti navedeno i objavljeno od strane Agencije.

RADNA SNAGA

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

Prioritet u daljoj reformi Zakona o radu treba da ima, između ostalog, potreba prepoznavanja i uređenja fleksibilnijih formi rada, poput rada od kuće i rada na daljinu, regulisanja radnih praksi kada nisu deo obaveznog obrazovnog programa, digitalizacija i pojednostavljenje strogo formalnog načina komunikacije između poslodavca i zaposlenog, kompleksna struktura zarade i način obračuna naknade zarade. Dodatno, potrebne su određene izmene zakonskih odredbi koje regulišu prestanak radnog odnosa, poput onih koje uređuju rokove zastarelosti i otkazni rok, kao i jasno definisanje procedure rešavanja viška zaposlenih. Neophodno je dalje pojednostavljenje i ubrzanje postupka zapošljavanja stranaca i kretanja radne snage uopšte, kao i prepoznavanje delatnosti koje usled svoje specifičnosti podležu ograničenoj mogućnosti zapošljavanja osoba sa invaliditetom. Iako je donošenjem i stupanjem na snagu Zakona o agencijskom zapošljavanju regulisano iznajmljivanje radne snage i rad agencija za privremeno zapošljavanje, u određenim segmentima ostaje prostor za dalje unapređenje ove oblasti. Konačno, nastupanje epidemije zarazne bolesti COVID-19 aktuelizovalo je probleme vezane za nedovoljno uređen rad od kuće i obaveze poslodavaca u oblasti bezbednosti i zdravlja na radu.

U 2022. godini, na oblast ljudskih resursa neminovno je uticala rusko-ukrajinska kriza. Mnogobrojni ukrajinski državljani bili su primorani emigriraju u druge države, a potreba relokacije nije zaobišla ni ruske državljane imajući u vidu da je poslovanje mnogih kompanija u Rusiji postalo otežano, usled uvedenog niza paketa sankcija.

Stoga ne čudi da je oblast informacionih tehnologija bila jedna od prvih koja se prilagodila novim okolnostima, što je u Srbiji dovelo do osnivanja velikog broja novih IT kompanija i posledičnog premeštanja poslovanja i zaposlenih na teritoriju Srbije. Na prvom udaru ovih promena našli su se menadžeri ljudskih resursa koji su gotovo preko noći morali da savladaju imigracione procedure i organizuju često masovne postupke dobijanja radnih dozvola i dozvola za privremeni boravak za novonaseljene strance u Srbiji.

Iako su i pre postojeće globalne političke krize uvedeni različiti načini kako bi se procedure zapošljavanja stranaca ubrzale, kada su neka od novih rešenja testirana, pokazalo se da ne funkcionišu u svim slučajevima. Naime, elektronsko podnošenje dokumentacije za privremeni boravak nije praktično za situacije masovnih relokacija zbog toga što podrazumeva da svaki pojedinac kreira nalog na eUpravi i podnese zahtev za sebe, uključujući i plaćanje administrativnih taksi. Imajući u vidu kompetitivnost u IT industriji i nastojanje poslodavaca da privuku i zadrže kvalitetan kadar, oni su težili jednostavnijoj i bržoj proceduri, koja bi mogla da se obavi sa što manjim uključivanjem samih zaposlenih. Stoga, trenutni mehanizmi podnošenja dokumentacije u postupku pribavljanja privremenog boravka, u kojoj poslodavac i njegovi zastupnici ne mogu da posreduju (odnosno imaju ograničene mogućnosti posredovanja), ispostavili su se kao neodgovarajući u datim okolnostima. S druge strane, objedinjeni zahtev za privremeni boravak i radnu dozvolu je pokazao da bi komunikacija i saradnja između Ministarstva unutrašnjih poslova i Nacionalne službe za zapošljavanje mogla da bude unapređena.

Primećeno je da su nadležni organi prepoznali kompleksnost situacije i nastojali da urade ono što je moguće kako bi ga u datim okolnostima ubrzali i učinili fleksibilnijim i jednostavnijim. Ova promena je dovela do ubrzanja postupka ostvarivanja prava zaposlenih te se opravdano postavlja pitanje da li bi pojedine promene mogle da ostanu trajne.

Konačno, razgranatost radnopravnih propisa i nepostojanje jednog krovnog zakona koji bi na jedinstven i usklađen način regulisao relevantna pitanja iz domena radnog prava, takođe je predstavljao kamen spoticanja prilikom relokacije poslovanja u Srbiju. Brojnost obaveznih dokumenata koje je poslodavac dužan da usvoji, kao i rigidnost pojedinih radnopravnih instituta pokazali su se kao priličan teret za strane poslodavce.

U tom kontekstu, važno je napomenuti i neusaglašenost prakse sa važećim zakonima, koja je u novonastaloj situaciji bila posebno primetna u slučaju nemogućnosti pravovremenog prijavljivanja stranih zaposlenih na CROSO portal u roku od tri dana od dana izdavanja radne dozvole (odnosno stupanja zaposlenog na rad), s obzirom na to da se izdate radne dozvole i dalje šalju na adresu poslodavca putem pošte, i po pravilu do poslodavca stignu tek nakon isteka roka određenog zakonom. Ovo je dalje uslovilo

postupak utvrđenja svojstva osiguranika, što usporava proces registracije. Dodatno, nepostojanje mogućnosti da se radne dozvole pošalju elektronskim putem poslodavcu, dovele su do nezadovoljstva zaposlenih, budući da poslodavci ne mogu isplatiti zarade (kao ni bilo koje drugo primanje koje ima karakter zarade) pre izdavanja radnih dozvola.

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

RADNOPRAVNI PROPISI 1,06

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Zakon o radu				
Digitalizacija radnopravnih dokumenata. Radi usklađivanja sa trendovima, rešenjima i mogućnostima koje donosi proces digitalizacije, potrebno je izmeniti Zakon o radu u cilju definisanja alternativnog načina administriranja prava i obaveza iz radnog odnosa uz upotrebu elektronskih dokumenata (donošenje akata i zaključivanja ugovora), alternativnog vođenja formalne komunikacije na relaciji poslodavac – zaposleni elektronskim putem, pre svega putem i-mejla ili drugih sličnih kanala elektronske komunikacije i uz upotrebu elektronske oglasne table, elektronske evidencije i sl. Takođe, smatramo da je neophodno izmeniti i Zakon o evidencijama u oblasti rada u odnosu na 3 ključne stavke: određivanje maksimalnog perioda čuvanja do 5 godina nakon prestanka radnog odnosa, izričitog omogućavanja elektronskih evidencija i upotrebe različitih IT alata u tu svrhu, te propisivanja pravilnog načina odlaganja dosijea zaposlenih koji su sačinjeni u papirnom obliku.	2016			√
Fleksibilni uslovi rada van prostorija poslodavca. Uvođenje mogućnosti uređivanja radnog odnosa prilikom zasnivanja ili tokom radnog odnosa tako da zaposleni jedan deo radnog vremena radi van prostorija poslodavca (a ne samo od kuće) kao i mogućnost menjanja režima rada i u toku radnog odnosa po posebnom osnovu za izmenu ugovorenih uslova rada. Potrebno je precizirati razliku između rada od kuće i rada na daljinu (po mestu rada ili po sredstvima rada), te relativizovati potrebu definisanja „mesta rada“ kao obaveznog elementa ugovora o radu uvođenjem npr. „primarnog mesta rada“ za slučaj rada na daljinu kao i konkretizovati obaveznu stavku ugovora o radu van prostorija poslodavca „naknadu drugih troškova rada i način njihovog utvrđivanja“ jer je neophodna pravna izvesnost i sigurnost. Zakonom o bezbednosti i zdravlja na radu potrebno je definisati obaveze poslodavca i zaposlenih u odnosu na rad van prostorija poslodavca. U okviru fleksibilne organizacije rada bi trebalo proširiti mogućnosti uvođenja prekovremenog rada kako ne bi bile vezane samo za iznenadne i neočekivane okolnosti. Poslodavac i zaposleni bi trebalo da imaju slobodu da se dogovore o povodu i svrsi prekovremenog rada, a poslodavci bi trebalo da imaju pravo da ugovore menadžersku naknadu koja bi obuhvatala i naknadu za prekovremeni rad menadžera u kompaniji.	2018			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Racionalna struktura zarade i naknade zarade. Predlažemo da se radni učinak predvidi samo kao mogućnost, a ne da bude obavezni deo zarade. Takođe, predlog je i da osnovica za obračun naknade zarade za vreme odsustva sa rada bude jednaka osnovnoj zaradi uvećanoj za minuli rad. To bi znatno olakšalo svim poslodavcima da upravljaju zaradama i imaju više fleksibilnosti kako pri ugovaranju zarade, tako i pri planiranju budžeta, a sama struktura zarade bi bila razumljivija. Takođe, predlažemo da se izmenama Zakona o radu jasno definiše šta su elementi odnosno uslovi za utvrđivanje osnovne zarade i kojim opštim aktom poslodavca se utvrđuju ti elementi, kao i da se utvrde uslovi za ponudu aneksa kojim se ugovara izmena osnovne ugovorene zarade.	2021			√
Fleksibilno angažovanje učenika i studenata na praksi. Predlažemo izmene i dopune Zakona o radu u delu koji uređuje stručno osposobljavanje i usavršavanje. Ovim zakonom treba predvideti odgovarajuće modalitete angažovanja učenika srednjih škola, studenata i drugih lica van radnog odnosa (kako iz oblasti školovanja tako i van oblasti školovanja) radi sticanja praktičnih znanja i iskustva u stvarnom radnom okruženju, unapređenja karijere i lakšeg budućeg zaposlenja. Iz postojećih odredbi o stručnom osposobljavanju i usavršavanju treba ukloniti dodatne uslove kojima se ograničava mogućnost takvog angažovanja i isto treba omogućiti bez obzira na delatnost poslodavca i da li je u pitanju društveni ili privatni sektor. Nadležno ministarstvo može da utvrdi sve neophodne mehanizme za sprečavanje zloupotreba ovog instituta, ukoliko je to bio razlog za uvođenje ograničenja u članu 201. S tim u vezi, a radi razvoja dobre i sigurne prakse, potrebno je da se odredbe Zakona o radu usklade i dopune tako da čine konzistentnu radnopravnu regulativu sa odredbama Zakona o dualnom obrazovanju i Zakona o dualnom modelu studija u visokom obrazovanju koje regulišu uslove radne prakse učenika srednjih škola i studenata.	2016			√
Fleksibilniji uslovi i procedure prestanka radnog odnosa. Potrebno je: (a) izmeniti rokove zastarelosti za vođenje postupka da budu duži (subjektivni rok od 6 meseci da se produži na barem godinu dana, a objektivni rok na 3 godine), (b) u slučaju otkaza ugovora o radu produžiti maksimalno trajanje otkaznog roka sa 30 na 60 dana (c) omogućiti poslodavcima da u formi elektronskog dokumenta donose rešenja kojima se utvrđuju mere (otkaz ili blaža mera) ili kojim se zaposleni oslobađaju odgovornosti, kao i da se dostava tih rešenja izvršava elektronskim putem, (d) odbijanje zaposlenog da u prostorijama poslodavca primi rešenje koje mu se uručuje tretira kao da je akt dostavljen, (e) omogućiti poslodavcu da jednostrano oslobodi zaposlenog dolaska na rad u otkaznom roku (kada je otkazni rok propisan/ugovoren) uz isplatu naknade zarade u visini osnovne zarade zaposlenog, (f) urediti postupak prestanka radnog odnosa usled tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena – višak zaposlenih, jasno navodeći koje su obaveze poslodavca odnosno da li je poslodavac obavezan da se u predmetnom slučaju obrati reprezentativnom sindikatom kod poslodavca i republičkoj organizaciji nadležnom za zapošljavanje, da li je u obavezi da preuzimanje mere za novo zapošljavanje i sl.	2018			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom				
S obzirom na to da se propisi navedeni u prethodnom tekstu smatraju naročito važnim za privlačenje i održavanje stranih ulaganja, kao i da je sama svrha ovog Zakona inkluzija osoba sa invaliditetom, Savet je u prethodnom periodu davao i još uvek ima nekoliko predloga kako da se unapredi situacija. U vezi sa ovim, na ovom mestu bismo istakli najbitnije preporuke za unapređenje postojećeg pravnog okvira i prakse:				
Izvršenje klasifikacije delatnosti koje usled svoje specifičnosti (npr. Privatno obezbeđenje, proizvodnja, građevinarstvo itd) podležu ograničenoj primeni Zakona na način da se u ovakvim delatnostima broj lica sa invaliditetom koji poslodavac mora da zaposli, računa u odnosu na broj zaposlenih koji obavljaju poslove na radnim mestima koje mogu obavljati i zaposleni sa invaliditetom odnosno na radnim mestima za koje se ne zahteva posebna zdravstvena sposobnost shodno Zakonu i/ili samoj prirodi delatnosti.	2016			√
Procena radnih sposobnosti i izdavanje rešenja o procenjenoj radnoj sposobnosti trebalo bi da se vrše od strane istog organa radi skraćenja procedure . Takođe, sama procedura i donošenje odluke bi trebalo ubrzati a i lista dokumenata koje zahtevaju nadležni organi od zaposlenih bi trebalo da bude razumno skraćena.	2009			√
Verujemo da bi efikasniji način za postizanje većeg stepena zaposlenosti osoba sa invaliditetom bio stimulisanje poslodavaca da zapošljavaju ove osobe putem određenih podsticajnih mera.	2009			√
Rad stranaca				
Uverenje Centralnog registra socijalnog osiguranja o tome da li je poslodavac u prethodnom periodu zaposlenima otkazivao ugovore o radu po osnovu viška zaposlenih trebalo bi da sadrži konkretan naziv poslova na kojima je radio zaposleni koji je proglašen viškom.	2015			√
Test tržišta rada bi trebalo izuzeti u slučaju zapošljavanja visokog menadžmenta u društvu.	2015			√
U postupku za izdavanje odobrenja za privremeni boravak potrebno je skratiti trajanje postupka, omogućiti duže trajanje odobrenja za privremeni boravak i radne dozvole i smanjiti broj potrebnih dokumenata. Osim toga, potrebno je omogućiti podnošenje Objedinjenog zahteva elektronskim putem u skladu sa članom 41a Zakona o strancima.	2021			√
Upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo				
Produžiti najduži dozvoljeni period boravka zaposlenih na menadžerskim pozicijama u inostranstvu po osnovu upućivanja na službeni put bez primene pravila Zakona o upućivanju na 180 dana ukupno sa prekidima u toku kalendarske godine, umesto dosadašnjih 90 dana.	2016			√
Dozvoliti upućivanje na privremeni rad u inostranstvo u cilju stručnog osposobljavanja i usavršavanja i u entitete koji nisu obavezno povezani sa poslodavcem putem učešća ili kontrole.	2018			√
Dozvoliti upućivanje u inostranstvo zaposlenih mlađih od 18 godina.	2016			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Iznajmljivanje radne snage				
Predlaže se brisanje člana 14 Zakona o agencijskom zapošljavanju koji ograničava broj zaposlenih na određeno vreme kod agencije za privremeno zapošljavanje koji se mogu ustupiti poslodavcu korisniku.	2020			√
Predlaže se brisanje člana 2 stav 5 Zakona o agencijskom zapošljavanju koji reguliše situacije u kojima ne postoji uporedni zaposleni kod poslodavca korisnika.	2020			√
Predlaže se brisanje člana 17 Zakona o agencijskom zapošljavanju koji propisuje pretpostavku ustupanja.	2020			√
Ljudski kapital				
Obrazovni sistem treba i dalje unapređivati. Za to je suštinski važno uspostaviti redovan kontakt između Saveta i Vlade, Ministarstava nadležnih za obrazovanje, omladinu i sport, kao i sa univerzitetima. Savet i poslovna zajednica u Srbiji su spremni da pruže podršku i stave na raspolaganje svoju stručnost, te na osnovu analize potreba privrede i realnog sektora kreirati i uspostaviti nove obrazovne profile, kao i redovno korigovati upisne kvote na svim fakultetima u skladu sa potrebama tržišta.	2008			√
Definisati pravni okvir na relaciji poslodavac – student u cilju pojednostavljenja primene stručne prakse studenata tokom redovnog školovanja.	2017			√
Definisati pravni okvir za osposobljavanje lica visokoškolskih obrazovnih profila za samostalan rad u struci, bez obzira na sticanje uslova za polaganje stručnog ispita odnosno obavljanje pripravničkog staža.	2017			√
Akcionim planom zapošljavanja Nacionalne službe za zapošljavanje bliže definisati, redefinisati i proširiti spektar obrazovnih profila koji će biti obuhvaćeni akcionim planom i politikom zapošljavanja, odnosno slušati potrebe tržišta i poslodavaca.	2017			√
Napraviti plan migracije ljudskog kapitala unutar teritorije Republike Srbije kako bi se jednako razvila i nerazvijena područja i time smanjio jaz u potrebama privrede u različitim delovima zemlje, a i kako bi se sprečila migracija van Republike Srbije već se dalo podsticaj građanima da u okviru teritorije Republike Srbije potraže bolje mesto za život i rad.	2019			√
Usled COVID situacije i predstojećih ekonomskih efekata, razmotriti podršku zapošljavanja smanjenjem troškova zapošljavanja posebno u odnosu na poreze i doprinose na zarade.	2021		√	
Bezbednost i zdravlje na radu				
Donošenje zakonske i podzakonske regulative. U odsustvu zakonskih normi nema ni podzakonskih akta kojima bi bilo neophodno da se bliže regulišu:				
obuku zaposlenih za bezbedan rad od kuće/na daljinu,	2021			√
postupak u vezi sa povredom na radu i popunjavanje povredne liste u slučaju povrede na radu kod kuće odnosno na drugoj lokaciji,	2021			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
procedure u vezi sa sprovođenjem preventivnih mera, mehanizmi kontrole primene mera za bezbedan i zdrav rad i mehanizmi utvrđivanja uzroka i načina povređivanja prilikom rada od kuće, odnosno rada na daljinu (ovde pre svega mislimo na preventivne mere koje se odnose na: ergonomiju rada, osvetljenost radnog prostora, mikroklimu u radnom prostoru, prohodnost, upravljanje stresom, održavanje prostora za rad, električne instalacije, zaštitu od požara, zabranjene aktivnosti i ponašanje, te postupanje zaposlenog u slučaju povrede na radu),	2021			√
jasna podela prava, obaveza i odgovornosti između poslodavca i zaposlenog, u vezi sa primenom mera za bezbedan rad od kuće odnosno na daljinu, kao i u slučaju povrede na radu odnosno nastanka profesionalnih bolesti,	2021			√
postupak izrade akta o proceni rizika za poslove koji se obavljaju od kuće odnosno na daljinu. Smatramo da kuhinja /trpezarija i kupatilo /toalet u domu zaposlenog trebalo da budu uključeni u procenu rizika, jer su to prostorije koje redovno postoje i u poslovnom prostoru poslodavca i koje zaposleni redovno koristi u toku radnog vremena i te prostorije bi takođe trebalo da budu predmet procene rizika i mera za sprečavanje /minimizovanje povreda na radu u okolnostima rada od kuće / na daljinu.	2021			√
Dualno obrazovanje				
Doneti podzakonske akte kojima pojedini aspekti Zakona treba da budu detaljnije regulisani, radi efikasnije primene Zakona u praksi.	2018		√	
Definisati model održivog finansiranja dualnog obrazovanja, kao i eventualne podsticaje koji bi privukli kompanije u Srbiji da se priključe ovom sistemu.	2016			√
Regulisati na detaljniji način odredbe o plaćanju učenika od strane poslodavca, pre svega u smislu evaluacije rada angažovanih učenika i mogućnosti različitog plaćanja za rad različitog kvaliteta.	2017			√

ZAKON O RADU (1,00)

STANJE

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

U međuvremenu, u proteklih osam godina, praksa je pokazala da Zakon o radu ne odgovara stvarnim potrebama poslodavaca i zaposlenih te da značajan broj odredaba Zakona o radu nameće opterećujuće administrativne, organizacione i finansijske strukture u radnopravni odnos.

Konkretno, svakodnevni život u oblasti radnopravnih odnosa zahteva poboljšanja odnosno izmene Zakona o radu koji bi omogućio:

- primenu elektronskog dokumenta i elektronskog potpisa, u cilju efikasne i fleksibilne administracije dokumenata iz radnopravnog odnosa;
- fleksibilne uslove rada van prostorija poslodavca, u cilju efikasne organizacije rada i optimizacije troškova rada;

- fleksibilne uslove angažovanja učenika i studenata na praksi, u cilju lakog i pravno sigurnog angažovanja praktikanata;
- fleksibilnije i racionalnije uslove za utvrđivanje dužine godišnjeg odmora;
- preciziranje odredbi koje regulišu izmene ugovora o radu (aneks), u cilju obezbeđivanja pravne sigurnosti;
- racionalnu strukturu zarade, u cilju pojednostavljenog obračuna i zaštite poslodavca od visokog troška koji se javlja prilikom obračuna naknade zarade;
- fleksibilnije uslove i procedure udaljenja sa rada i otkaza ugovora o radu, u cilju rasterećenja poslodavčeve administracije.

Takođe, od donošenja izmena Zakona o radu iz 2014. godine do danas:

- pojedine odredbe Zakona o radu su ostale neusklađene sa Direktivama EU;
- poslodavci i zaposleni se susreću sa brojnim problemima u vezi sa praktičnom primenom Zakona o radu i drugih radnopravnih propisa koji su sistemski povezani sa Zakonom o radu. To je jasan pokazatelj da je neophodno izmeniti odredbe Zakona o radu koje stvaraju nedoumice u pogledu njihovog tumačenja i primene, a takođe izmeniti odredbe čija primena iziskuje komplikovane ili duge procedure;
- Sudska praksa je i dalje neujednačena u pogledu primene odredaba Zakona o radu, što je delom posledica nejasnih odnosno nedorečenih odredaba Zakona o radu;

POBOLJŠANJA

U prethodnoj godini nije bilo poboljšanja imajući u vidu da se Zakon o radu nije menjao, a problemi u vezi sa primenom Zakona o radu se praktično samo uvećavaju.

Poboljšanja u oblasti radnopravnih odnosa zahtevaju izmene Zakona o radu a takođe će biti potrebno da se kroz stavove suda i autentična tumačenja dođe do potpune usaglašenosti u primeni pojedinih instituta.

U cilju donošenja sveobuhvatnih izmena Zakona o radu, potrebno je da se uzmu u obzir ne samo zahtevi za usklađivanjem Zakona sa Direktivama EU, već i problemi sa kojima se u Republici Srbiji poslodavci i zaposleni suočavaju u praksi, usled nepotpunih odnosno nejasnih odredbi Zakona o radu, ili usled zahteva poslovanja koji još uvek nisu regulisani Zakonom o radu.

PREOSTALI PROBLEMI

Značajni broj odredaba u Zakonu o radu opterećuju radnopravni odnos u praksi u pogledu organizacije rada, administracije dokumenata i troškova rada koji padaju na teret poslodavca. Takođe, pojedine odredbe Zakona o radu su otvorene za tumačenje i stoga dovode do pravne nesigurnosti u praksi.

Neki od najzačajnijih aktuelnih problema u primeni postojećih odredbi Zakona o radu su zapravo preneti iz prethodnih godina a to su:

1. **Pravna nesigurnost u vezi sa (ne)mogućnošću primene elektronskog potpisa i elektronskog dokumenta.** Zakon o radu ne propisuje izričito da li se ugovor o radu može potpisati elektronskim potpisom iako bi takva mogućnost trebalo da postoji, s obzirom da je elektronski potpis regulisan Zakonom o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju. I pred toga što je u Republici Srbiji napravljen veliki pomak u digitalizaciji javne uprave i pružanja elektronskih usluga, Zakon o radu uopšte ne propisuje mogućnost donošenja opštih i pojedinačnih akata u formi elektronskog dokumenta (osim kada je reč o rešenju o godišnjem odmoru) te je u tom delu Zakon o radu neusaglašen sa pomenutim Zakonom o elektronskom dokumentu. Svakodnevni život u oblasti radnopravnih odnosa zahteva upotrebu elektronskog potpisa i elektronskog dokumenta, u cilju efikasnije administracije radnopravnih dokumenata, o čemu detaljnije govorimo u tački 10 ispod. Stoga je neophodno izmeniti Zakon o radu uvođenjem elektronskog potpisa i elektronskog dokumenta kao ravnopravnih u odnosu na svojeručni potpis i dokument u papirnoj formi.

2. **Obavljanje poslova van prostorija poslodavca.** Postojeće odredbe Zakona o radu je potrebno izmeniti tako da omoguće fleksibilno ugovaranje rada van prostorija poslodavca i pravnu sigurnost u vezi sa naknadom troškova u vezi sa radom van poslovnih prostorija poslodavca. Odredbe Zakona o radu bi trebalo izmeniti i dopuniti tako da omoguće:

   - Uvođenje povremenog rada van prostorija poslodavca bez obaveze zaključenja aneksa ugovora o

radu a na osnovu uslova utvrđenih u poslodavčevim opštim akatima i putem komunikacije između nadređenog menadžera i zaposlenog;

- Uvođenje opštih principa za naknadu troškova nastalih u vezi sa radom van prostorija poslodavca. Naime, poslodavci imaju nedoumicu u vezi sa tumačenjem odredbe Zakona koja propisuje da se, u slučaju rada van prostorija poslodavca, Ugovorom o radu ugovara naknada tzv. drugih troškova rada i način njihovog utvrđivanja. Pomenuta odredba ostavlja prostor za različita tumačenja u vezi sa tim da li je poslodavac dužan da opštim aktom utvrdi, odnosno da ugovorom o radu ugovori ove troškove ili se ugovorom o radu može ostaviti slobodnoj volji strana da saglasno ugovore da li u konkretnom slučaju zaposleni ima ili nema tzv. druge troškove.

3. **Status učenika srednjih škola i studenata na radnoj praksi.** Kada je u pitanju angažovanje van radnog odnosa u cilju profesionalnog razvoja, Zakon o radu u članu 201 predviđa mogućnost angažovanja lica putem ugovora o stručnom osposobljavanju i ugovora o stručnom usavršavanju. Imajući u vidu da je za zaključenje ugovora o stručnom osposobljavanju neophodno da je zakonom ili pravilnikom predviđeno obavljanje pripravničkog staža, odnosno polaganje stručnog ispita, dok je za zaključenje ugovora o stručnom usavršavanju neophodno da je posebnim propisom predviđeno stručno usavršavanje za rad u struci, odnosno obavljanja specijalizacije, primena oba ova ugovora u praksi je ograničena i retka, posebno kada je u pitanju privatni sektor. Na ovaj način i uz navedena ograničenja, izvan okvira Zakona o radu ostale su radne prakse, odnosno angažovanje učenika srednjih škola i studenata koji žele da se usavrše i steknu određena praktična znanja i veštine radi ličnog razvoja i lakšeg budućeg zaposlenja. Stoga poslodavci u praksi imaju poteškoće u angažovanju mladih na pravno siguran način koji bi obuhvatio učenje kroz praksu. U odsustvu odgovarajuće forme ugovora putem koje bi učenici i studenti bili angažovani, poslodavci najčešće koriste ugovor o privremenim i povremenim poslovima radi sprovođenja radne prakse učenika i studenata, s obzirom da njegova fleksibilna pravna priroda to na određeni način i omogućava, iako namera zakonodavca nije bila da se učenici i studenti nužno angažuju kroz pomenutu formu ugovora.

4. **Kriterijumi za godišnji odmor.** Obavezni kriterijumi (stručna sprema, radno iskustvo, uslovi rada i doprinos na radu) koje Zakon propisuje za uvećanje minimalne osnovice za godišnji odmor za poslodavce su nepraktični i administrativno opterećujući. Umesto da Zakon unapred određuje kriterijume za uvećanje godišnjeg odmora, bilo bi mnogo praktičnije da Zakon ostavi poslodavcu da opštim aktom utvrdi kriterijume za uvećanje godišnjeg odmora, pri čemu izmenama Zakona može da se predvidi da je poslodavac dužan da opštim aktom utvrdi kriterijume za uvećanje osnovice za godišnji odmor ili da jednostavno zaposlenima omogući veći broj dana godišnjeg odmora od zakonskog minimuma, bez primene bilo kakvih kriterijuma.

5. **Izmena ugovorenih uslova rada radi promene elemenata za utvrđivanje osnovne zarade.** Poslodavci imaju poteškoće u primeni člana 171 stav 1 tačka 5 Zakona o radu koji propisuje da poslodavac može da ponudi zaposlenom izmene Ugovora o radu (Aneks) radi promene elemenata za utvrđivanje osnovne zarade. Naime, radi otklanjanja nejasnoća i radi pravne sigurnosti, potrebno je da izmenama Zakona bude propisano šta sve mogu da budu elementi za utvrđivanje osnovne zarade. Takođe, članom 107 stav 1 Zakona je propisano da se osnovna zarada određuje na osnovu uslova, utvrđenih pravilnikom, potrebnih za rad na poslovima za koje je zaposleni zaključio ugovor o radu i vremena provedenog na radu. Stoga iz Zakona nije jasno da li su elementi za utvrđivanje osnovne zarade isto što i uslovi za utvrđivanje osnovne zarade, a takođe je nejasno kojim opštim aktom je potrebno da se ugovore uslovi odnosno elementi za utvrđivanje osnovne zarade, tj. da li se oni utvrđuju pravilnikom o radu ili pravilnikom o sistematizaciji radnih mesta. Pomenute nejasnoće i nekonzistentnosti zakonskih odredbi dovode do problema u praksi, kada Poslodavci žele da ponude zaposlenima izmenu iznosa osnovne zarade, jer u odsustvu jasnih zakonskih normi veliki broj poslodavaca nije ni utvrdio ili nije jasno utvrdio elemente odnosno uslove za utvrđivanje osnovne zarade. Dakle, usled pomenutih nejasnih i nekonzistentnih zakonskih odredbi, poslodavac se suočava sa problemom da nema formalnopravni osnov da ponudi zaposlenom

izmenu ugovorene osnovne zarade.

6. **Izmena ugovorenih uslova rada - radi premeštaja na drugi odgovarajući posao.** Član 171 stav 1 tačka 1 Zakona o radu propisuje da poslodavac može zaposlenom da ponudi izmenu ugovorenih uslova rada (aneks ugovora) radi premeštaja na drugi odgovarajući posao, zbog potreba procesa i organizacije rada. Sudska praksa je zauzela stanovište da je u ponudi za zaključenje aneksa ugovora o radu neophodno da poslodavac detaljno obrazloži koje su to konkretno potrebe procesa i organizacije rada dovele do potrebe premeštaja zaposlenog sa jednog na drugi (odgovarajući) posao. S obzirom na takav stav sudske prakse, neophodno je da se odredbe člana 171 dopune na način da: (a) ili izričito propišu obavezu poslodavca da detaljno obrazloži potrebe procesa i organizacije rada koji su doveli do potrebe premeštaja zaposlenog na druge odgovarajuće poslove, jer sa postojećom terminologijom propisanom Zakonom, poslodavci sa razlogom izvode zaključak da je dovoljno da u ponudi za zaključenje aneksa ugovora o radu propišu da je razlog za premeštaj „potreba procesa i organizacije rada" s obzirom da Zakon o radu koristi upravo tu sintagmu; (b) ili da, imajući u vidu stavove Vrhovnog kasacionog suda Srbije u vezi sa premeštajem zaposlenog na druge odgovarajuće poslove, Zakonom bude izričito propisano da poslodavac nema obavezu da u ponudi za zaključenje aneksa ugovora detaljno obrazlaže „potrebe procesa i organizacije rada" koji su doveli do premeštaja na druge poslove, pod uslovom da su te potrebe procesa i organizacije rada stvarne (a ne fiktivne), da su poslovi odgovarajući u smislu odredaba Zakona i da je Zaposleni obučen za rad na tim poslovima.

7. **Struktura i obračun zarada, kao i naknada zarade za vreme odsustvovanja sa rada u vreme bolovanja, na dan državnog praznika, za vreme godišnjeg odmora, plaćenog odsustva itd.** – Struktura zarade prema Zakonu o radu je uređena na način da se ista sastoji od zarade za obavljeni rad i vreme provedeno na radu, zarade po osnovu doprinosa zaposlenog poslovnom uspehu poslodavca (nagrade, bonusu i sl) i drugih primanja po osnovu radnog odnosa, u skladu sa opštim aktom i ugovor o radu. Dalje, deo zarade za obavljeni rad i vremena provedeno na radu se formira iz osnovne zarade, zarade za radni učinak i uvećane zarade. Svi navedeni elementi, detaljno se razrađuju, opštim aktom i ugovorom o radu. Napred navedena struktura je krajnje složena, te internacionalne kompanije koje posluju u Srbiji nemaju mogućnost da obračunavaju zaradu za zaposlene na način kao u ostalim državama sveta gde posluju, već su praktično prinuđene da primenjuju komplikovanu strukturu i obračun zarada u Srbiji. Stoga je neophodno da se struktura zarade i obračun zarade pojednostavi. Pored toga, iako su novim Zakonom o zdravstvenom osiguranju uvedene određene promene kod obračuna naknade zarade za vreme privremene sprečenosti za rad i dalje ostaje problem da se ista računa u visini prosečne zarade u prethodnih 12 meseci, uostalom kao i kod naknade zarade na dan državnog praznika, godišnjeg odmora, plaćenog odsustva, itd. Navedeno često dovodi do toga da naknada zarade bude viša (mahom zbog bonusa) od same zarade koja bi zaposlenom pripala da je radio. Direktna posledica je i nemogućnost planiranja budžeta kompanije. Takođe je demotivišuće da zaposleni ima viša primanja u periodu odsustva nego za period rada.

8. **Fleksibilna organizacija rada** – konstantno evoluira u praksi i zauzima sve važnije mesto u razvoju kompanija i odnosima sa zaposlenima. Međutim, zakonska rešenja za sada ne prate u potpunosti tu dinamiku, pa su tako nepotpune odredbe Zakona o radu kojima se reguliše rad van prostorija poslodavca doprinele izazovima sa kojima se poslodavci susreću u praksi, ali i pojavi nepotrebnog preuzimanja rizika od strane poslodavaca. Ovi rizici se mogu otkloniti preciznijim definisanjem kategorija ovakvog rada – rada od kuće i rada na daljinu, relativizovanjem pojma „mesta rada" kao obaveznog elementa ugovora o radu, kao i uvođenjem opštih principa za naknadu troškova za rad van prostorija poslodavca. Da bi organizacija rada mogla da isprati potrebu brze tranzicije i promenljive okolnosti nove normalnosti, neophodno je da član 171 Zakona o radu bude dopunjen na način da propiše da se: (a) aneksom ugovora o radu ugovara izmena ugovorenih uslova rada čiji bi predmet bio prelazak u režim rada van prostorija poslodavca ili obrnuto, (b) aneks ugovora o radu ne zaključuje u okolnostima kada zaposleni samo povremeno rade van prostorija poslodavca, saglasno članu 50 stav 2 Zakona o radu, te da se u tim okolnostima uslovi rada van prostorija poslodavca utvrđuju poslodavčevim opštim aktima i

saglasno dogovaraju između nadređenog menadžera i zaposlenog. U vezi sa radom van prostorija poslodavca, neophodne su i izmene Zakona o bezbednosti i zdravlja na radu kojima bi bile definisane obaveze kako poslodavca tako i zaposlenih kod ovakvog načina rada. Dalje, nezavisno od vrste angažovanja zaposlenih, odredbe koje regulišu prekovremeni rad su prilično restriktivne i trebalo bi da budu izmenjene na način da poslodavcima omoguće više fleksibilnosti u odlučivanju o uvođenju prekovremenog rada i načinu kompenzovanja prekovremenog rada (kroz uvećanje zarade ili slobodne dane). Ovo je posebno značajno kada je reč o zaposlenima na menadžerskim pozicijama.

9. **Prestanak radnog odnosa usled tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena, subjektivni i objektivni rokovi zastarelosti, otkazni rok u slučaju otkaza od strane zaposlenog, otkazivanje ugovora o radu sa probnim radom** – Zakonom o radu nije dovoljno jasno uređen: postupak prestanka radnog odnosa usled tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena – višak zaposlenih. Pre svega, u slučajevima prestanka radnog odnosa kada usled tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena prestane potreba za obavljanjem određenog posla ili dođe do smanjenja obima posla, Zakon o radu nije uredio proceduru za slučaj tzv. individualnog viška (kada ne postoji zakonska obaveza donošenja programa). Takođe, postoje brojne nedoumice vezane za sam program rešavanja viška zaposlenih, te je nejasno da li poslodavac treba prvo da izmeni pravilnik o sistematizaciji radnih mesta ili donese program rešavanja viška zaposlenih. Ovo pitanje je posebno aktuelno s obzirom da je u toku prethodne godine objavljeno više presuda Vrhovnog kasacionog suda koje na različit način tumače proceduru viška i redosled pomenutih radnji, upravo usled pomenutih praznina u Zakonu o radu, što pojačava pravnu nesigurnost u primeni ovog zakona. Tu su i razne nedoumice povodom primene mera za zapošljavanje, pogotovo kod dokvalifikacije i prekvalifikacije. Dalje, subjektivan i objektivan rok zastarelosti otkaza ugovora o radu – šest meseci od dana saznanja za činjenice/godinu dana od dana nastupanja činjenice, je prekratko definisan, što naročito dolazi do izražaja kod poslodavaca sa velikim brojem zaposlenih, složenim strukturama i procesima, kao i kod onih poslodavaca koji mogu započeti postupak za otkaz ugovora tek pošto interne kontrole utvrde celokupno činjenično stanje. Iz navedenih razloga, u složenim slučajevima često dolazi do probijanja zakonskih rokova, te situacija da zaposleni koji su grubo prekršili radne obaveze ili nisu poštovali radnu disciplinu ostaju u radnom odnosu. U praksi je veliki problem nemogućnost ugovaranja otkaznog roka dužeg od 30 dana u slučaju otkaza od strane zaposlenog. Ovo naročito dolazi do izražaja u slučaju otkaza od strane direktora ili drugog člana menadžmenta, jer je u tako kratkom vremenskom roku jako teško pronaći adekvatnu zamenu. Pored navedenog, neretko se događa da zaposleni jednostavno prestane da dolazi na rad kod poslodavca (bez da prethodno reguliše radnopravni status kod poslodavca), jer je zasnovao radni odnos sa drugim poslodavcem, kod koga bude prijavljen na osiguranje. Potrebe prakse nalažu se uvede mogućnost da se, u slučaju kada zaposleni bez davanja pisanog otkaza poslodavcu zasnuje radni odnos kod drugog poslodavca, smatra da je zaposleni otkazao ugovor o radu, i da u tim slučajevima prvi poslodavac nema obavezu sprovođenja procedure za jednostrani otkaz ugovora o radu zbog povrede radne obaveze i neopštovanja radne discipline.

10. **Digitalizacija u radno pravnoj regulativi** – U cilju efikasne i fleksibilne administracije radnopravnih dokumenata, neophodno je da se Zakonom o radu izričito definiše ravnopravnost upotrebe elektronskih dokumenata i elektronskog potpisa. Članom 7 Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju propisano da je elektronska forma jedan od oblika pisane forme, čime je elektronska forma u potpunosti izjednačena sa tradicionalnom pisanom formom koja podrazumeva papirni oblik. Sa druge strane, Zakon o radu nije izričito predvideo elektronsku formu dokumenta i elektronski potpis a u dosadašnjoj praksi se Zakon o radu primenjuje na način da se ugovor o radu zaključuje u papirnoj formi, sa svojeručnim potpisom ovlašćenog lica kod poslodavca i zaposlenog. Identična je situacija i sa opštim radnopravnim aktima i pojedinačnim rešenjima kojima se utvrđuju prava i obaveze zaposlenih. Sadašnji Zakon o radu, članom 75 stav 6 Zakona propisuje da rešenja o korišćenju godišnjeg odmora, mogu da budu dostavljena zaposlenom u elektronskoj formi, međutim, na zahtev zaposlenog, rešenje mora da bude dostavljeno i u pisanoj formi. Takođe, problem predstavlja i rigidan

stav Inspektorata rada po ovom pitanju – ugovori o radu, rešenja o pravima i obavezama zaposlenih, otkaz od strane zaposlenog moraju da budu u papirnoj formi, svojeručno potpisani a na strani poslodavca još uvek zahtevaju i pečat iako po Zakonu o privrednim društvima pečat više nije obavezan. Stoga, digitalizaciju u poslovanju je neophodno prepoznati kroz osavremenjivanje odredaba Zakona o radu koje će omogućiti ravnopravno:

- donošenje svih radnopravnih akata (ugovori o radu, pravilnici i drugi opšti akti, pojedinačna rešenja o godišnjem odmoru, odsustvima, udaljenju sa rada i otkazu ugovora o radu, platni listići i drugi dokumenti) u formi elektronskog dokumenta, uz mogućnost korišćenja elektronskog potpisa, u skladu sa Zakonom o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju.
- elektronsku komunikaciju između poslodavaca i zaposlenih (objavljivanje opštih i pojedinačnih radnopravnih akata na internim poslodavčevim on line platformama i/ili putem e-mail korespondencije, dostavljanje obaveštenja i dokumenata elektronskim putem);
- administriranje godišnjih odmora kroz elektronski sistem evidencije godišnjih odmora, na online platformama i napuštanje administrativno opterećujućeg sistema izdavanja rešenja o godišnjem odmoru.

Uz izmenu relevantnih odredaba Zakona o radu, smatramo da je neophodno izmeniti i Zakon o evidencijama u oblasti rada i izvršiti usaglašavanje zastarelog propisa sa modernim procesima digitalizacije, uz uvođenje izričite mogućnosti čuvanja dokumenata u elektronskom obliku i uz prilagođavanje rokova čuvanja dokumenata. Ukoliko bi se zaista poradilo na digitalizaciji, pozitivan efekat na poslovanje bi bio višestruk, pre svega kroz unapređenje efikasnosti poslovanja, uštedu u troškovima, ali i značajan ekološki efekat (minimalna upotreba papira).

PREPORUKE SAVETA

- **Digitalizacija radnopravnih dokumenata.** Radi usklađivanja sa trendovima, rešenjima i mogućnostima koje donosi proces digitalizacije, potrebno je izmeniti Zakon o radu u cilju definisanja alternativnog načina administriranja prava i obaveza iz radnog odnosa uz upotrebu elektronskih dokumenata i elektronskog potpisa (donošenje akata i zaključivanja ugovora), alternativnog vođenja formalne komunikacije na relaciji poslodavac – zaposleni elektronskim putem, pre svega putem i-mejla ili drugih sličnih kanala elektronske komunikacije i uz upotrebu elektronske oglasne table, elektronske evidencije kao i dostavljanje dokumentacije elektronskim putem i sl, kao načina i formi koji bi bili potpuno ravnopravni sa trenutno važećim. Takođe, smatramo da je neophodno izmeniti i Zakon o evidencijama u oblasti rada u odnosu na 3 ključne stavke: određivanje maksimalnog perioda čuvanja do 5 godina nakon prestanka radnog odnosa, izričitog omogućavanja elektronskih evidencija i upotrebe različitih IT alata u tu svrhu, te propisivanja pravilnog načina odlaganja dosijea zaposlenih koji su sačinjeni u papirnom obliku.

- **Fleksibilni uslovi rada van prostorija poslodavca.** Uvođenje mogućnosti uređivanja radnog odnosa prilikom zasnivanja ili tokom radnog odnosa tako da zaposleni jedan deo radnog vremena radi van prostorija poslodavca (a ne samo od kuće) kao i mogućnost menjanja režima rada i u toku radnog odnosa zaključenjem aneksa ugovora o radu, odnosno bez obaveze zaključenja aneksa (u slučaju kada je prelazak na režim rada van prostorija poslodavca povremen ili kratkoročan, u kom slučaju se na uslove rada od kuće neposredno primenjuju odredbe opštih akata poslodavca). Potrebno je precizirati razliku između rada od kuće i rada na daljinu (po mestu rada ili po sredstvima rada), te relativizovati potrebu definisanja „mesta rada“ kao obaveznog elementa ugovora o radu uvođenjem npr. „primarnog mesta rada“ za slučaj rada na daljinu kao i uvesti opšte principe za naknadu troškova za rad van prostorija poslodavca, jer je neophodna pravna izvesnost i sigurnost. U okviru fleksibilne organizacije rada bi trebalo proširiti mogućnosti uvođenja prekovremenog rada kako ne bi bile vezane samo za iznenadne i neočekivane okolnosti. Poslodavac i zaposleni bi trebalo da imaju slobodu da se dogovore o povodu i svrsi prekovremenog rada, a poslodavci bi trebalo da imaju pravo da ugovore menadžersku naknadu koja bi obuhvatala i naknadu za prekovremeni rad menadžera u kompaniji.

- **Racionalna struktura zarade i naknade zarade.** Predlažemo da se radni učinak predvidi samo kao mogućnost, a ne da bude obavezni deo zarade. Takođe, predlog je i da osnovica za obračun naknade zarade za vreme odsustva sa rada bude jednaka osnovnoj zaradi uvećanoj za minuli rad. To bi znatno olakšalo svim poslodavcima da upravljaju zaradama i imaju više fleksibilnosti kako pri ugovaranju zarade, tako i pri planiranju budžeta, a sama struktura zarade bi bila razumljivija. Takođe, predlažemo da se izmenama Zakona o radu jasno definiše šta su elementi odnosno uslovi za utvrđivanje osnovne zarade i kojim opštim aktom poslodavca se utvrđuju ti elementi, kao i da se utvrde uslovi za ponudu aneksa kojim se ugovara izmena osnovne ugovorene zarade.

- **Fleksibilno angažovanje učenika i studenata na praksi.** Predlažemo izmene i dopune Zakona o radu u delu koji uređuje stručno osposobljavanje i usavršavanje. Ovim izmenama treba predvideti odgovarajuće fleksibilne modalitete angažovanja učenika srednjih škola, studenata i drugih lica van radnog odnosa (kako iz oblasti školovanja tako i van oblasti školovanja) radi sticanja praktičnih znanja i iskustva u stvarnom radnom okruženju, unapređenja karijere i lakšeg budućeg zaposlenja. Iz postojećih odredbi o stručnom osposobljavanju i usavršavanju treba ukloniti dodatne uslove kojima se ograničava mogućnost takvog angažovanja i isto treba omogućiti bez obzira na delatnost poslodavca i da li je u pitanju društveni ili privatni sektor. Nadležno ministarstvo može da utvrdi sve neophodne mehanizme za sprečavanje zloupotreba ovog instituta, ukoliko je to bio razlog za uvođenje ograničenja u članu 201. S tim u vezi, a radi razvoja dobre i sigurne prakse, potrebno je da se odredbe Zakona o radu usklade i dopune tako da čine konzistentnu radnopravnu regulativu sa odredbama Zakona o dualnom obrazovanju i Zakona o dualnom modelu studija u visokom obrazovanju koje regulišu uslove radne prakse učenika srednjih škola i studenata.

  Alternativno, dobar put za regulisanje radnog angažovanja studenata mogao bi biti i Zakon o radnoj praksi. Međutim, nacrt ovog zakona koji je bio na javnoj raspravi predviđao je manjkava rešenja na osnovu kojih praktikanti mogu da obavljaju radnu praksu u određenom periodu nakon školovanja, za rad u zanimanju u okviru stečenog nivoa kvalifikacija, što ostavlja prostora za tumačenje da radnu praksu u okviru pomenutog zakona studenti ne mogu da obavljaju za zanimanje za koje je predviđeno visoko obrazovanje (budući da u tom momentu imaju stečeno srednje obrazovanje). Ostaje da se vidi kakvo će biti konačno rešenje budućeg zakona i da li će isti predstavljati adekvatni osnov za radno angažovanje studenata.

- **Fleksibilniji uslovi i procedure prestanka radnog odnosa.** Potrebno je: (a) izmeniti rokove zastarelosti za vođenje postupka tako da budu duži (subjektivni rok od 6 meseci da se produži na barem godinu dana, a objektivni rok na 3 godine), (b) u slučaju otkaza ugovora o radu produžiti maksimalno trajanja otkaznog roka sa 30 na 60 dana (c) omogućiti poslodavcima da u formi elektronskog dokumenta donose rešenja kojima se utvrđuju mere (otkaz ili blaža mera) ili kojim se zaposleni oslobađaju odgovornosti, kao i da se dostava tih rešenja izvršava elektronskim putem, (d) odbijanje zaposlenog da u prostorijama poslodavca primi rešenje koje mu se uručuje tretira kao da je akt dostavljen, (e) omogućiti poslodavcu da jednostrano oslobodi zaposlenog dolaska na rad u otkaznom roku (kada je otkazni rok propisan/ugovoren) uz isplatu naknade zarade u visini osnovne zarade zaposlenog, (f) urediti postupak prestanka radnog odnosa usled tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena – višak zaposlenih kada ne postoji obaveza donošenja programa, jasno navodeći koje su obaveze poslodavca odnosno da li je poslodavac obavezan da se u predmetnom slučaju obrati reprezentativnom sindikatu kod poslodavca i republičkoj organizaciji nadležnoj za zapošljavanje, da li je u obavezi da primeni mere za novo zapošljavanje i kako se primenjuju te mere s obzirom da postoji više dilema, pogotovo kod prekvalifikacije i dokvalifikacije, itd. (g) definisati Zakonom o radu da se zasnivanje radnog odnosa kod drugog poslodavca koji je izvršio prijavu tog zaposlenog na osiguranje, bez prethodnog davanja pisanog otkaza prvobitnom poslodavcu, smatra otkazom ugovora o radu od strane zaposlenog i to sa prvim danom kada se nije pojavio na radu kod poslodavca.

ZAKON O PROFESIONALNOJ REHABILITACIJI I ZAPOŠLJAVANJU OSOBA SA INVALIDITETOM

1,00

STANJE

Od donošenja Zakona 2009. godine, cilj Zakonodavca je bio da zakonskim rešenjem podigne svest i inicira inkluziju osoba sa invaliditetom u radne procese u svim delatnostima, kreirajući jednaka pravila za sve delatnosti bez obzira na ključne razlike. S tim u vezi, bez obzira što je za pojedine delatnosti potpuna zdravstvena sposobnost neophodna, zakonodavac nije takvu činjenicu uzeo u obzir što je značajno uticalo na suočavanje poslodavaca sa teško premostivim izazovima. Pandemija COVID-19, izazovna organizacija rada i obavezne mere, dovode kompanije u izuzetno zahtevnu sutuaciju da ispune sve neophodne mere za zapošljavanje osoba sa invaliditetom.

POBOLJŠANJA

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

PREOSTALI PROBLEMI

Problemi su ostali isti i ogledaju se u sledećem:

- Problem za poslodavce predstavlja nedostatak kadrova koji bi konkurisali za zapošljavanje na radnim mestima na kojim zaposleni sa invaliditetom mogu da obavljaju poslove.
- Postojanje delatnosti i poslovnih aktivnosti za čije obavljanje je praktično nemoguće zaposliti osobu sa invaliditetom jer se za obavljanje takvih aktivnosti zahteva posebna zdravstvena sposobnost (građevinske aktivnosti, delatnosti privatnog obezbeđenja, proizvodne delatnosti i sl).
- Propust da se izvrši klasifikacija delatnosti poslodavaca koje shodno svojoj prirodi ne mogu da podležu primeni Zakona na istovetan način kao i delatnosti koje ne zahtevaju posebnu zdravstvenu sposobnost odnosno posebne psihofizičke sposobnosti zaposlenih za obavljanje poslova iz takve delatnosti, a takođe kompanije koje prodaju uslugu a ne proizvod i kojima su ljudi odgovarajućih psihofizičkih karakteristika ključni za obavljanje osnovne delatnosti nisu u mogućnosti da zadovolje zahteve postavljene ovim zakonom.
- Kolizija Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom i Zakona o privatnom obezbeđenju shodno kome počev od 1. januara 2017. godine poslove privatnog obezbeđenja mogu obavljati lica sa odgovarajućom licencom a čije pribavljanje i održavanje zahteva odgovarajuću psihofizičku sposobnost zaposlenih u privatnom obezbeđenju posebno zaposlenih koji obavljaju poslove sa oružjem a koja podleže proveri na svakih godinu dana, usled čega su kompanije koje posluju u industriji privatnog obezbeđenja dodatno onemogućene da ispoštuju odredbe Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom na Zakonom predviđen način.
- Iako postoje mogućnosti da se postojeći zaposleni podvrgnu proceni svoje radne sposobnosti, kako bi se smatrali osobama sa invaliditetom, u praksi je ta procedura vrlo kompleksna i administrativno teška, s obzirom na to da uključuje podnošenje brojnih dokumenata od strane zaposlenog, kao i angažovanje različitih državnih organa u toku jednog procesa, sa donekle preklapajućim nadležnostima (Nacionalna služba za zapošljavanje i Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje). Od početka COVID 19 epidemije, ova procedura je još sporija i komplikovanija, pre svega za zaposlene.

PREPORUKE SAVETA

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

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

- Procena radnih sposobnosti i izdavanje rešenja o procenjenoj radnoj sposobnosti trebalo bi da se vrše od strane istog organa radi skraćenja procedure. Takođe, sama procedura i donošenje odluke bi trebalo ubrzati a i lista dokumenata koje zahtevaju nadležni organi od zaposlenih bi trebalo da bude razumno skraćena. Sama procedura za sticanje statusa osobe sa invaliditetom je najveći izazov u ovoj oblasti.

- Verujemo da bi efikasniji način za postizanje većeg stepena zaposlenosti osoba sa invaliditetom bio stimulisanje poslodavaca da zapošljavaju ove osobe putem određenih podsticajnih mera.

RAD STRANACA 1,00

STANJE

Zapošljavanje stranaca je uređeno Zakonom o zapošljavanju stranaca iz 2014. godine i Zakonom o strancima iz 2018. godine. Poslednje izmene i dopune oba zakona stupile su na snagu u maju 2019. godine.

Zapošljavanje (putem ugovora o radu ili drugog ugovora kojim se ne zasniva radni odnos) i samozapošljavanje stranaca u Srbiji uslovljeno je pribavljanjem radne dozvole, osim u slučajevima koji su izričito propisani Zakonom o zapošljavanju stranaca.

Zakon o zapošljavanju stranaca predviđa dve vrste dozvola za rad: (i) lična radna dozvola, koja omogućava strancima koji imaju odobrenje za stalno nastanjenje, izbeglicama i posebnim kategorijama stranaca da se slobodno zaposle, samozaposle i da ostvaruju prava za slučaj nezaposlenosti u Srbiji i (ii) radna dozvola, koja može biti: za zapošljavanje, za samozapošljavanje i za posebne slučajeve zapošljavanja (upućena lica, kretanje unutar privrednog društva, nezavisni profesionalci i osposobljavanje i usavršavanje). Lična radna dozvola se izdaje na zahtev stranaca, dok se radna dozvola (osim one za samozapošljavanje) izdaje na zahtev poslodavaca. Potrebna dokumentacija i uslovi za izdavanje zavise od vrste radne dozvole. Radnu dozvolu izdaje Nacionalna služba za zapošljavanje (NSZ).

Za isti vremenski period, strancu koji se zapošljava u Srbiji može se izdati samo jedna vrsta dozvole za rad, i on može obavljati samo one poslove za koje je dobio dozvolu. Uslov za dobijanje radne dozvole je da stranac ima odobren privremeni boravak u Srbiji ili vizu za duži boravak pribavljenu po osnovu zapošljavanja („Viza D“). Radna dozvola se izdaje na period trajanja privremenog boravka/Vize D. Radna dozvola po osnovu Vize D izdaje se na period od najviše 180 dana i za njeno produženje stranac mora prethodno da pribavi odobrenje za privremeni boravak. Srpski poslodavac može da podnese zahtev za izdavanje radne dozvole za stranca dok je postupak za pribavljanje Vize D još u toku, što omogućava strancu da počne sa radom u Srbiji odmah po ulasku u zemlju. Moguće je i lično podnošenje objedinjenog zahteva za izdavanje/produženje odobrenja privremenog boravka i radne dozvole („Objedinjen zahtev“), kao i podnošenje zahteva za odobrenje privremenog boravaka elektronskim putem, korišćenjem portala eUprava. Vizu D izdaje srpsko diplomatsko-konzularno telo u stranoj državi u kojoj stranac ima prebivalište ili drugoj stranoj državi koja ima srpsko diplomatsko-konzularno predstavništvo, a za izdavanje odobrenja za privremeni boravak nadležna je Uprava za strance, organ u sastavu Ministarstva unutrašnjih poslova.

POBOLJŠANJA

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

PREOSTALI PROBLEMI

- U skladu sa odredbama Zakona o zapošljavanju stranaca, radna dozvola za zapošljavanje će biti izdata samo ako poslodavac tri meseca pre podnošenja zahteva nije zaposlenima otkazivao ugovore o radu po osnovu viška zaposlenih. Ovo se dokazuje uverenjem koje izdaje Centralni registar socijalnog osiguranja. Međutim, u praksi, Centralni registar socijalnog osiguranja ne nadgleda višak zaposlenih na određenom poslovima, već može samo da izda uverenje da u društvu u određenom periodu nisu otkazivani ugovori o radu po osnovu viška zaposlenih, bez obzira na konkretne poslove. Zbog toga poslodavac mora, uz takvo uverenje, da podnese i izjavu da nijedan zaposleni nije proglašen viškom i da mu nije otkazan ugovor o radu na poslovima za koje se traži radna dozvola;
- Test tržišta rada je i dalje obavezan za sve situacije pribavljanja radne dozvole za zapošljavanje, što je nepraktično, posebno kada je reč o zapošljavanju visokog menadžmenta;
- Maksimalno trajanje odobrenja za privremeni boravak i dozvole za rad od godinu dana je prekratko, naročito ako se uzme u obzir da se u skladu sa odredbom Zakona o zapošljavanju stranaca dozvola za rad izdaje na osnovu odobrenog privremenog boravka, što obavezuje stranca da započne komplikovanu i dugotrajnu proceduru produženja dozvole za boravak mnogo pre njenog isteka. Takođe, iako član 41a Zakona o strancima predviđa da je objedinjeni zahtev moguće podneti lično ili elektronski, ovaj zahtev u praksi još uvek nije moguće podneti elektronskim putem.
- Ministarstvo unutrašnjih poslova odobrava privremeni boravak retroaktivno, odnosno od dana podnošenja zahteva. Ovo utiče na trajanje radne dozvole i ugovora o radu

PREPORUKE SAVETA

- Uverenje Centralnog registra socijalnog osiguranja o tome da li je poslodavac u prethodnom periodu zaposlenima otkazivao ugovore o radu po osnovu viška zaposlenih bi trebalo da sadrži konkretan naziv poslova na kojima je radio zaposleni koji je proglašen viškom.
- Test tržišta rada ne bi trebalo da bude uslov za izdavanje radne dozvole za zapošljavanje u slučaju zapošljavanja visokog menadžmenta u društvu.
- U postupku za izdavanje odobrenja za privremeni boravak, potrebno je skratiti trajanje postupka, omogućiti duže trajanje odobrenja za privremeni boravak i radne dozvole i smanjiti broj potrebnih dokumenata. Osim toga, potrebno je omogućiti podnošenje objedinjenog zahteva elektronskim putem u skladu sa članom 41a Zakona o strancima.
- Privremeni boravak, kada je odobren, bi trebalo da važi od dana davanja odobrenja, a ne od dana kada je zahtev podnet, s obzirom na to da podnosilac zahteva nema kontrolu nad trajanjem postupka i, ukoliko boravi u Srbiji dok traje postupak, boravi po drugom pravnom osnovu, a ne po osnovu odobrenja za privremeni boravak za koji je podneo zahtev.

UPUĆIVANJE ZAPOSLENIH NA PRIVREMENI RAD U INOSTRANSTVO 1,00

STANJE

Zakon o uslovima za upućivanje zaposlenih na privremeni rad u inostranstvo i njihovoj zaštiti („Zakon o upućivanju“) se primenjuje od 13. januara 2016. godine i reguliše upućivanje zaposlenih od strane srpskog poslodavca u inostranstvo, u cilju privremenog rada ili stručnog osposobljavanja i usavršavanja u inostranstvu. Zakon o upućivanju definiše sledeće oblike upućivanja: (i) rad u okviru izvođenja investicionih i drugih radova i pružanja usluga, na osnovu ugovora o poslovnoj saradnji ili drugog odgovarajućeg osnova; (ii) rad ili stručno osposobljavanje i usavršavanje u poslovnim jedinicama poslodavca u

inostranstvu na osnovu akta o upućivanju ili drugog odgovarajućeg osnova; (iii) rad ili stručno osposobljavanje i usavršavanje u okviru međukompanijskog kretanja po osnovu pozivnog pisma, politike međukompanijskog kretanja ili drugog odgovarajućeg osnova (što uključuje upućivanje kod stranog poslodavca koji ima značajan udeo u srpskom poslodavcu, ili ima kontrolni uticaj preko srpskog poslodavca, ili strano društvo koje je, zajedno sa srpskim poslodavcem, pod kontrolom trećeg stranog društva).

Zakon o upućivanju se ne primenjuje u slučaju upućivanja zaposlenih na službeni put u inostranstvo ukoliko takav službeni put ne traje više od 30 dana u kontinuitetu, ili više od 90 dana sa prekidima u toku kalendarske godine. Ministarstvo nadležno za rad je 2016. godine izdalo mišljenje u kome navodi da poslodavac može da upućuje zaposlene na službeni put u inostranstvo nezavisno od navedenih ograničenja, ukoliko takav službeni put u konkretnom slučaju ne potpada pod neki od slučajeva (i) – (iii) iz prethodnog pasusa (npr. upućivanje na službeni put u inostranstvo zaposlenog radi pregovora sa potencijalnim partnerom i zaključenja ugovora o poslovno-tehničkoj saradnji).

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

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

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

POBOLJŠANJA

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

PREOSTALI PROBLEMI

Iako se odredbe Zakona o upućivanju ne primenjuju na službeni put u inostranstvo ukoliko on ne traje više od 30 dana u kontinuitetu, niti više od 90 dana sa prekidima u toku kalendarske godine, u praksi velikog broja poslodavaca ovakvo ograničenje pokazalo se kao neadekvatno kada se radi o menadžerskim pozicijama koje zahtevaju učestala službena putovanja u cilju obavljanja rada za poslodavca u inostranstvu, s obzirom na to da zaposleni koji rade na ovim poslovima često imaju potrebu da na službenom putu u inostranstvu provedu više od 90 dana u toku kalendarske godine.

Ograničavanje upućivanja na privremeni rad u inostranstvo u cilju stručnog osposobljavanja i usavršavanja samo na poslovne jedinice poslodavca u inostranstvu i samo na grupu društava povezanih sa poslodavcem na bazi učešća ili kontrole, je osporavano u praksi. Onemogućavanjem upućivanja na privremeni rad u inostranstvo u cilju stručnog osposobljavanja i usavršavanja u društvima u inostranstvu koja nisu povezana sa domaćim poslodavcem po osnovu učešća ili kontrole, već po nekom drugom osnovu (npr. ugovorni odnos), kretanje zaposlenih radi stručnog osposobljavanja i usavršavanja u inostranstvu je nepotrebno ograničeno.

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

PREPORUKE SAVETA

- Predlaže se produžavanje najdužeg dozvoljenog perioda boravka zaposlenih na menadžerskim pozicijama u inostranstvu po osnovu upućivanja na službeni put bez primene pravila Zakona o upućivanju na ukupno 180 dana sa prekidima u toku kalendarske godine, umesto dosadašnjih 90 dana.
- Predlaže se dozvoljavanje upućivanje na privremeni rad u inostranstvo u cilju stručnog osposobljavanja i usavršavanja i u entitete koji nisu obavezno povezani sa poslodavcem putem učešća ili kontrole.
- Predlaže se da upućivanje u inostranstvo zaposlenih mlađih od 18 godina bude dozvoljeno.

IZNAJMLJIVANJE RADNE SNAGE 1,00

STANJE

Zakon o agencijskom zapošljavanju („Službeni glasnik RS" br. 86/2019) („Zakon o agencijskom zapošljavanju") je stupio na snagu 1. januara 2020. godine, a počeo je da se primenjuje 1. marta 2020. godine. Ovim je prvi put u Srbiji zakonski regulisano iznajmljivanje radne snage i rad agencija za privremeno zapošljavanje. Zakon o agencijskom zapošljavanju je uredio prava i obaveze zaposlenih koji zaključuju ugovor o radu sa agencijom za privremeno zapošljavanje radi ustupanja na privremeni rad poslodavcu korisniku, jednak tretman ustupljenih zaposlenih u pogledu ostvarivanja određenih prava iz radnog odnosa i po osnovu rada, uslove za rad agencija za privremeno zapošljavanje, način i uslove ustupanja zaposlenih, odnos između agencije i poslodavca korisnika i obaveze agencije i poslodavca korisnika prema ustupljenim zaposlenima. Međutim, Zakon o agencijskom zapošljavanju je doneo nove probleme jer reguliše situaciju kada nema uporednog zaposlenog, ograničava broj zaposlenih na određeno vreme kod agencije koje poslodavac korisnik može da angažuje i uvodi pretpostavku ustupanja.

POBOLJŠANJA

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

PREOSTALI PROBLEMI

Zakon o agencijskom zapošljavanju propisuje da poslodavac korisnik može da angažuje ustupljene zaposlene koji su kod agencije za privremeno zapošljavanje u radnom odnosu na određeno vreme samo ako broj takvih lica ne prelazi 10% od ukupnog broja zaposlenih kod poslodavca korisnika. Ova odredba ima višestruke negativne posledice. Jedan od razloga za ustupanje zaposlenih pre donošenja Zakona o agencijskom zapošljavanju je bio to što postoje industrije u kojima je neizvesno kakav će biti obim posla, odnosno industrije gde postoje nagla opadanja i nagli rast obima posla. U takvim industrijama poslodavac korisnik ima potrebu za angažovanjem ustupljenih zaposlenih na određeno vreme tokom koga traje porast posla u broju koji lako može preći 10% zaposlenih kod poslodavca korisnika. Donošenjem Zakona o agencijskom zapošljavanju ovo je onemogućeno jer nije realno da će agencije za privremeno zapošljavanje zapošljavati lica na neodređeno vreme da bi ih ustupale korisnicima na određeno vreme. Ovakvo rešenje dovodi do povećanog angažovanja lica na osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima (direktno ili preko omladinske zadruge), čija zakonska zaštita je manja nego zaštita koju Zakon o agencijskom zapošljavanju pruža ustupljenim zaposlenima (angažovani po osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima ne uživaju zakonsku garanciju jednakih uslova rada kao uporedni zaposleni kod poslodavca korisnika). Smanjena fleksibilnost angažovanja radne snage u Srbiji svakako obeshrabruje potencijalne i postojeće investitore. Ograničavanje broja ustupljenih zaposlenih koji su u agenciji za privremeno zapošljavanje u radnom odnosu na određeno vreme obesmišljava postojanje agencija za privremeno zapošljavanje na tržištu rada u Srbiji.

Koncept uporednog zaposlenog iz Zakona o agencijskom zapošljavanju uvodi pravnu nesigurnost i potencijalno dovodi do kršenja osnovnih principa radnog prava. Naime,

Zakon o agencijskom zapošljavanju definiše uporednog zaposlenog razrađujući osnovnu ideju Direktive 2008/104/EC (usklađivanje sa Direktivom 2008/104/EC je bio jedan od ciljeva donošenja Zakona o agencijskom zapošljavanju). Međutim, Zakon o agencijskom zapošljavanju propisuje da kada kod poslodavca korisnika ne postoji uporedni zaposleni, ustupljenom zaposlenom se ne može odrediti niža osnovna zarada od osnovne zarade zaposlenog kod poslodavca korisnika koji ima isti stepen stručne spreme odnosno nivo kvalifikacija. Ovo rešenje nije u duhu Direktive 2008/104/EC. Pored toga, ovakvo rešenje može dovesti do toga da ustupljeni zaposleni i zaposleni kod poslodavca korisnika koji imaju isti stepen stručne spreme imaju pravo na istu osnovnu zaradu, bez obzira na to što se njihovi poslovi razlikuju (ne uzima se u obzir složenost posla, odgovornost). Ovo je protivno principu jednaka zarada za isti rad ili rade iste vrednosti.

Zakon o agencijskom zapošljavanju uvodi pretpostavku ustupanja prema kojoj se lice koje radi za potrebe poslodavca korisnika, odnosno u prostorijama poslodavca korisnika, a ima zaključen ugovor o radu ili drugi ugovor o radnom angažovanju sa drugim poslodavcem, smatra ustupljenim zaposlenim, ako se drukčije ne dokaže. Zakon o agencijskom zapošljavanju, dakle, ne prepoznaje situacije u kojima poslodavac korisnik i drugi poslodavac imaju zaključen ugovor o poslovnoj saradnji, ugovor o pružanju usluga, ugovor o izvođenju radova i sl., na osnovu kojeg zaposleni drugog poslodavca rade za potrebe poslodavca korisnika, odnosno u prostorijama poslodavca korisnika. Odrednica „ako se drugačije ne dokaže" ne pruža dovoljnu pravnu sigurnost, tj. nepotrebno prebacuje teret obaranja pretpostavke na poslodavca korisnika. Imajući u vidu da Zakon o agencijskom zapošljavanju detaljno definiše šta se smatra ustupanjem i ko su ustupljeni zaposleni, pretpostavka ustupanja je nepotrebna, i u praksi može da dovede do nepotrebno pokrenutih prekršajnih postupaka i nametanja troškova poslodavcima korisnicima da obaraju nepotrebnu zakonsku pretpostavku.

PREPORUKE SAVETA

- Predlaže se brisanje člana 14 Zakona o agencijskom zapošljavanju koji ograničava broj zaposlenih na određeno vreme kod agencije za privremeno zapošljavanje koji se mogu ustupiti poslodavcu korisniku.
- Predlaže se brisanje člana 2 stav 5 Zakona o agencijskom zapošljavanju koji reguliše situacije u kojima ne postoji uporedni zaposleni kod poslodavca korisnika.
- Predlaže se brisanje člana 17 Zakona o agencijskom zapošljavanju koji propisuje pretpostavku ustupanja.

LJUDSKI KAPITAL 1,17

STANJE

Stanje na tržištu radne snage postaje sve izazovnije budući da nekoliko faktora kao što su Covid epidemija i najnovija dešavanja u svetu još više apostrofirali već postojeće izazove. Stopa nezaposlenosti varira na teritoriji Republike Srbije što u mnogome oslikava stanje privrede u različitim delovima zemlje, te je nezaposlenost i dalje najmanja na teritoriji Vojvodine, zbog čega se poslodavci na teritoriji Vojvodine suočavaju sa velikim izazovom u regrutaciji i selekciji odgovarajućih kadrova. Stopa nezaposlenosti u celoj zemlji u prvom kvartalu 2022. godine je oko 10,6% dok poslodavci imaju sve veće izazove da pronađu, privuku i zadrže radnu snagu a posebno kvalitetne kandidate.

I dalje se osećaju posledice pandemije koja je promenila pogled i poslodavaca i kandidata i uspostavila nove trendove i nove izazove sa fleksibilnim radom, odlivom kadrova te delimično i kratkoročnim povratkom ljudi u zemlju bez namere da boravak u zemlji učine dužim.

Obrazovna struktura i tržište rada ukazuju na činjenicu da je izazovno pronaći kandidate koji mogu odgovoriti izazovima na visokim, stručnim i strateškim pozicijama, dok je sve više izazova u pronalaženju kandidata i za niže

izvršilačke pozicije. Zadržavanje visokokvalifikovanih radnika i razvoj vlastitih resursa i dalje su veoma popularni trendovi, imajući u vidu tržišne uslove. Visoko kvalifikovane ljude, kao i ljude nižeg obrazovanja za bazična radna mesta, veoma je izazovno zaposliti i zadržati jer odlaze iz zemlje pokušavajući da pronađu bolje plaćeni posao u inostranstvu.

Epidemiološka situacija je izazvala i promene u organizaciji rada i težnje zaposlenih i poslodavaca da u izazovnom okruženju kroz prilagođavanje radnih procesa zadrže efikasnost i to na način što je organizacija rada od kuće jedna od najaktuelnijih tema u kompanijama.

Konačno, uprkos ekonomskoj krizi koja je pogodila čitav svet, minimalna cena rada će i ove godine kao i prethodne biti povećana.

POBOLJŠANJA

Pre početka COVID-19 krize i novonastale političke krize, stopa nezaposlenosti je bila u konstantnom padu i činilo se da je država nastojala da podrži zapošljavanje u svim industrijama.

PREOSTALI PROBLEMI

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

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

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

Sa trenutnom situacijom i planiranim izmenama Zakona o radu, postoji velika potreba za izmenama i dopunama Zakona u različitim oblastima.

PREPORUKE SAVETA

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

- Napraviti plan migracije ljudskog kapitala unutar teritorije Republike Srbije kako bi se jednako razvila i nerazvijena područja i time smanjio jaz u potrebama privrede u različitim delovima zemlje, a i kako bi se sprečila migracija van Republike Srbije već se dalo podsticaj građanima da u okviru teritorije Republike Srbije potraže bolje mesto za život i rad.
- Razmotriti podršku zapošljavanja smanjenjem troškova zapošljavanja posebno u odnosu na poreze i doprinose na zarade kao i pravno definisati sve aspekte rada od kuće.

BEZBEDNOST I ZDRAVLJE NA RADU

1,00

STANJE

Nastupanje epidemije zarazne bolesti COVID-19 tokom marta 2020. godine povod je za otvaranje određenih tema na koje je Savet stranih investitora tokom prethodnih godina ukazivao Ministarstvu za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja odnosno Upravi za bezbednost i zdravlje na radu, a jedna od njih je svakako rad od kuće i potreba uređivanja rada od kuće putem relevantnih zakona. Jedan od glavnih razloga zbog kojih je rad od kuće postao toliko aktuelan baš u momentu nastupanja epidemije zarazne bolesti COVID-19 je obim u kome se koristio, s obzirom na to da je percipiran kao praktično najefikasnija mera za sprečavanje širenja ove zarazne bolesti na radnom mestu. Posebno treba istaći IT industriju u kojoj je praksa rada od kuće uveliko uzela maha, budući da su osnovni uslovi za rad ispunjeni time što se zaposlenom obezbedi računar i ostala relevantna oprema.

Važeći Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu („Službeni glasnik RS", br. 101/2005, 91/2015 i 113/2017 - dr. zakon) ne sadrži odredbe koje posebno regulišu pitanja koja se odnose na bezbednost i zdravlje na radu zaposlenih pri radu od kuće, niti rada na daljinu, iako se u stručnim krugovima ova tema nameće kao značajan deo budućeg nacrta Zakona. Shodno prethodno navedenom, pravna praznina i rizici koje poslodavci treba da preduzmu kako bi omogućili rad od kuće svojim zaposlenima, sa epidemijom zarazne bolesti COVID-19, postali su još izraženiji.

Prava, obaveze i odgovornosti i zaposlenih ali i poslodavaca pri radu od kuće i sva postupanja u vezi sa tim su pitanja koja bi trebala da budu uređena Zakonom o bezbednosti i zdravlju na radu jer smatramo da nije u potpunosti moguća primena opštih načela i odredbi na različite modele angažovanja. Na kraju, uređenje ove teme putem zakona bi dovelo do isključenja ili makar umanjenja rizika koje poslodavci preuzimaju ne bi li zaštitili zaposlene i poslovanje uopšte, što je Nacrtom zakona o bezbednosti i zdravlju na radu i započeto.

POBOLJŠANJA

Tokom januara 2021. godine Uprava za bezbednost i zdravlje na radu izradila je i objavila Vodič za bezbedan i zdrav rad od kuće, sa ciljem da poslodavcima i zaposlenima olakša rad u situaciji izazvanoj epidemijom COVID-19. Evidentan je veliki napor koji je učinjen kako bi ova izuzetno kompleksna tema (iz ugla radnih odnosa, bezbednosti i zdravlja na radu, psihološkog i sociološkog aspekta, perspektive upravljanja privrednim društvima, itd) bila obrađena u određenoj meri.

Vodičem za bezbedan i zdrav rad od kuće identifikovane su obaveze poslodavaca na temu bezbednosti i zdravlja na radu koje predstavljaju dužnost poslodavca, kao što su identifikovane i smernice, preporuke i druge sugestije za poslodavce. U odnosu na relaciju zaposleni – poslodavac, smatramo pozitivnim pomakom preuzetu praksu (kontrolna lista, samoprocena, itd) i proklamovan princip „saradnje" između zaposlenih i poslodavca. Savet stranih investitora je uverenja da su i stavovi inspektora rada usaglašeni sa stavovima iznetim u Vodiču bezbednosti i zdravlja na radu od kuće, te da pravna sigurnost i izvesnost, makar u tom delu, neće nedostajati.

Ipak, Vodič za bezbedan i zdrav rad od kuće nažalost ne može da popuni pravnu prazninu koja postoji u odnosu na rad od kuće u važećim propisima Republike Srbije i iz tog razloga smatramo da regulisanje ove teme putem zakona nema alternativu.

Na kraju, značajno je što trenutna verzija Nacrta zakona o bezbednosti i zdravlju na radu ipak prepoznaje rad od kuće i rad na daljinu, ali smatramo da postoji još prostora za unapređenje.

PREOSTALI PROBLEMI

Pravna podregulisanost. U ovom trenutku uslovi rada od kuće odnosno na daljinu nisu dovoljno regulisani zakonom i podzakonskim propisima. Sa druge strane, nije izvesno da li će i na koji način aktuelni nacrt izmena Zakona o bezbednosti i zdravlju na radu obuhvatiti definisanje radnog mesta i radne okoline za rad kod kuće odnosno na daljinu, definisanje povrede na radu u uslovima rada od kuće odnosno na daljinu, međusobna prava i obaveze poslodavca i zaposlenih, uslove za bezbedan i zdrav rad od kuće/na daljinu, kao i sam način uređivanja rada od kuće na relaciji poslodavac-zaposleni. U odsustvu zakonskih normi nema ni podzakonskih akta kojima bi bilo neophodno da se bliže regulišu obaveze Lica za bezbednost i zdravlje na radu kao i : procedure u vezi sa sprovođenjem preventivnih mera za bezbedan rad od kuće/na daljinu; minimalni uslovi ergonomskog rada od kuće; obuka zaposlenih za bezbedan rad od kuće/na daljinu; pravila komunikacije između zaposlenih i njihovih menadžera u uslovima rada van prostorija poslodavca; postupak u vezi sa povredom na radu i popunjavanje povredne liste u slučaju povrede na radu kod kuće odnosno na drugoj lokaciji; postupak izrade akta o proceni rizika za poslove koji se obavljaju od kuće odnosno na daljinu

Pravna nesigurnost. Odsustvo zakonske i podzakonske regulative dalje dovodi do pravne nesigurnosti, jer poslodavci, čak ni uz stručnu podršku licenciranih firmi za bezbednost i zdravlje na radu, nemaju dovoljno stručnog znanja i prethodnu praksu da bi opštim aktima normirali sva napred pomenuta pitanja. Sve i da poslodavci imaju stručna znanja i iskustvo u praksi, regulisanje ovih pitanja opštim aktom poslodavca bi dovelo do raznolikosti i neujednačenosti u pogledu definicija pojmova, te u pogledu međusobnih prava i obaveza poslodavca i zaposlenih, kao i u pogledu procedura koje se primenjuju.

Rizici u vezi sa kontrolom bezbednog rada od kuće odnosno na daljinu. U odsustvu zakonske i podzakonske regulative postavlja se pitanje na koji način poslodavci mogu da osiguraju bezbednost i zdravlje na radu u prostorijama u kojima boravi i radi zaposleni, budući da se radi o mestu rada koje nije pod neposrednom kontrolom poslodavca. Rizici pravne nesigurnosti se posebno otvaraju u slučajevima kada bi zaposleni obavljali poslove van teritorije Srbije.

Rizici u vezi sa povredom na radu prilikom rada od kuće odnosno na daljinu. Pravilnikom o sadržaju i načinu izdavanja obrasca izveštaja o povredi na radu i profesionalnom oboljenju („Službeni glasnik RS“, br. 72/06, 84/06 – ispravka, 4/16, 106/18 i 14/19) nije propisana šifra za radno mesto rad od kuće, a takođe postojeći obrazac izveštaja o povredi na radu ne može da se primeni u uslovima povrede prilikom rada od kuće odnosno na daljinu. Takođe, otvara se i rizik u vezi sa pravilnim utvrđivanjem uzroka i načina povređivanja na radu prilikom rada od kuće odnosno na daljinu, s obzirom da je u tom slučaju neophodno da se poštuje ustavno pravo nepovredivosti stana. Sa druge strane, u redovnim okolnostima kada zaposleni radi u poslovnim prostorijama, poslodavac izvršava fizički uvid na lokaciji gde se dogodilo povređivanje, pa se iz tog razloga u ovom delu otvara izazov za zakonodavca u odnosu na pronalaženje mogućih rešenja za slučaj povreda prilikom rada od kuće odnosno na daljinu. Takođe, smatramo da je potrebno da postoji jasan stav da li „radno mesto“ u uslovima rada od kuće obuhvata samo radni prostor u domu zaposlenog u kome zaposleni obavlja ugovorene poslove ili i kuhinju, trpezariju i kupatilo/toalet.

PREPORUKE SAVETA

Donošenje zakonske i podzakonske regulative. U odsustvu zakonskih normi nema ni podzakonskih akta kojima bi bilo neophodno da se bliže regulišu:

- procedure u vezi sa sprovođenjem preventivnih mera, mehanizmi kontrole primene mera za bezbedan i zdrav rad i mehanizmi utvrđivanja uzroka i načina povređivanja prilikom rada od kuće, odnosno rada na daljinu (ovde pre svega mislimo na preventivne mere koje se odnose na: ergonomiju rada, osvetljenost radnog prostora, mikroklimu u radnom prostoru, adekvatnu opremu, prohodnost, upravljanje stresom, održavanje prostora za rad, električne instalacije, zaštitu od požara, zabranjene aktivnosti i ponašanje, te postupanje zaposlenog u slučaju povrede na radu),
- obuka zaposlenih za bezbedan rad od kuće, odnosno na daljinu, i digitalizacija kompletnog procesa obuke i administracije u vezi sa radom od kuće
- postupak u vezi sa povredom na radu i popunjavanje povredne liste u slučaju povrede na radu kod kuće odnosno na drugoj lokaciji,
- jasna podela prava, obaveza i odgovornosti između poslodavca i zaposlenog, u vezi sa primenom mera za bezbedan rad od kuće, odnosno na daljinu, kao i u slučaju povrede na radu odnosno nastanka profesionalnih bolesti, kao i precizne obaveze i odgovornosti lica za bezbednost i zdravlje na radu sa posebnim osvrtom na komunikaciju, čuvanje dokumentacije i kontrole primene mera za bezbedan i zdrav rad,
- postupak izrade akta o proceni rizika za poslove koji se obavljaju od kuće odnosno na daljinu, kao i jasno određenje da li kuhinja/trpezarija i kupatilo/toalet u domu zaposlenog treba da budu predmet procene rizika i mera za sprečavanje/minimizovanje povreda na radu u okolnostima rada od kuće / na daljinu, budući da je reč o prostorijama koje redovno postoje i u poslovnom prostoru poslodavca i koje zaposleni redovno koristi u toku radnog vremena.
- primena propisa u praksi. Uporedo sa usvajanjem novog Zakona o bezbednosti i zdravlja na radu za koji verujemo da će doneti očekivana poboljšanja i u najvećoj meri smanjiti pravne praznine koje važeća verzija istog zakona sadrži, smatramo da je potrebno unaprediti i kapacitete inspekcije rada, a sve u cilju obezbeđivanja bezbednosti i zdravlja na radu u skladu sa važećim propisima.

DUALNO OBRAZOVANJE

1,33

STANJE

U Srbiji se od školske 2019/2020 godine primenjuju Zakon o dualnom obrazovanju i Zakon o dualnom modelu studija u visokom obrazovanju, koji regulišu sadržaj i način ostvarivanja dualnog srednjeg stručnog obrazovanja i dualnog obrazovanja u visokom obrazovanju i uzajamna prava i obaveze svih učesnika.

Prema Zakonu o dualnom obrazovanju:

- Međusobna prava i obaveze između poslodavca i škole regulišu se ugovorom o dualnom obrazovanju, koji se zaključuje na period od najmanje tri, odnosno četiri godine.
- Međusobna prava i obaveze između poslodavca i učenika uređuju se ugovorom o učenju kroz rad koji zaključuju poslodavac sa jedne, i roditelj, odnosno drugi zakonski zastupnik maloletnog učenika, ili punoletni učenik, sa druge strane.

- Poslodavac je dužan da za svrhu dualnog obrazovanja obezbedi instruktora koji ima radno iskustvo od najmanje tri godine u odgovarajućem zanimanju i koji je prošao odgovarajuću obuku i stekao odgovarajuću licencu koju izdaje Privredna komora Srbije.
- Poslodavac obezbeđuje učeniku sredstva i opremu za ličnu zaštitu na radu, naknadu stvarnih troškova prevoza od škole do mesta izvođenja učenja kroz rad i nazad, naknadu troškova ishrane i osiguranje za slučaj povrede tokom učenja kroz rad kod poslodavca.
- Učenje kroz rad kod poslodavca može da se obavlja tokom čitave školske godine, najduže šest sati dnevno, odnosno 30 sati nedeljno, s tim da se ne može realizovati u vremenu od 22 časa do 6 časova narednog dana.
- Poslodavac isplaćuje učeniku naknadu za svaki sat proveden na učenju kroz rad u visini od najmanje 70% minimalne cene rada.

Prema Zakonu o dualnom modelu studija u visokom obrazovanju:

- Visokoškolska ustanova koja želi da realizuje studijske programe po dualnom modelu obrazuje mrežu poslodavaca koji imaju potrebu za zapošljavanjem lica sa odgovarajućim kvalifikacijama, a dualni model studija se realizuje na osnovu akreditovanog studijskog programa u skladu sa zakonom o visokom obrazovanju.
- Međusobna prava i obaveze između poslodavca i visokoškolske ustanove uređuju se ugovorom o dualnom modelu, koji se zaključuje na rok koji ne može biti kraći od broja godina trajanja studijskog programa.
- Međusobna prava i obaveze između poslodavca i studenta uređuju se ugovorom o učenju kroz rad koji zaključuju poslodavac i student.
- Poslodavac je dužan da ima odgovarajući broj mentora koji imaju najmanje vrstu i nivo visokog obrazovanja koji odgovara obrazovanju koji student stiče prema studijskom programu i tri godine radnog iskustva u struci).
- Poslodavac je dužan da studentu plaća mesečnu naknadu po svakom satu provedenom na učenju kroz rad u neto visini od najmanje 50% osnovne zarade zaposlenog koji radi na istim ili sličnim poslovima (s tim da se naknada može plaćati i u različitim iznosima po godinama studija, u rasponu od 30-70% od osnovne zarade zaposlenog koji radi na istim ili sličnim poslovima, ali ukupna naknada isplaćena na nivou studijskog programa mora da iznosi najmanje 50% od osnovne zarade zaposlenog isplaćene za isti period).

POBOLJŠANJA

U odnosu na prethodno stanje, nije bilo značajnijih poboljšanja u smislu preporuka Saveta.

Određeno poboljšanje jesu izmene i dopune Zakona o dualnom obrazovanju, kojima su pojedine odredbe Zakona precizirane, ali u veoma ograničenom obimu.

Takođe dodatno su precizirane odredbe Zakona o dualnom obrazovanju usvajanjem određenih podzakonskih akata koji bliže određuju samo određene segmente (npr. formiranje i rad komisije za sprovođenje dualnog obrazovanja), ali opet u ograničenom obimu.

PREOSTALI PROBLEMI

Primena Zakona o dualnom obrazovanju i Zakona o dualnom modelu studija u visokom obrazovanju otpočela je školske 2019/2020 godine. Imajući u vidu period primene odredaba ovih Zakona, njihovi efekti postaju vidljivi, ali još uvek ne u potpunosti. Celokupnu sliku sa jasno prikazanim efektima i potencijalnim problemima u praksi možemo očekivati u budućem periodu

Da bi se dualno obrazovanje moglo primeniti u potpunosti, pre svega kao objedinjujući obrazovni element teorije i prakse koji profiliše učenike i studente za sveobuhvatnije uključivanje u savremene tokove, i kao takvo dovelo do usklađenosti sistema obrazovanja sa potrebama tržišta rada, neophodno je da postoji jasan i precizan formalno pravni okvir, koji preciznije određuje odnos zakona o dualnom obrazovanju sa Zakonom o radu, Zakonom o bezbednosti i zdravlju na radu, kao i drugim zakonima kojima se regulišu različiti aspekti rada.

Takođe, otvara se pitanje podrobnijeg definisanja aspekata realizacije dualnog obrazovanja, posebno za određene poslovne oblasti ili industrije u okviru koje se dualno obrazovanje sprovodi, a uzimajući u obzir specifičnosti određenih industrija.

Iako je načelno iskazana volja od strane nadležnih organa da se razmotri predviđanje subvencija i poreskih olakšica za kompanije koje uzmu učešće u dualnom modelu obrazovanja, a imajući u vidu da poslodavci imaju obavezu konstantnog nadzora, imenovanja instruktora / mentora tokom celokupnog perioda trajanja procesa itd., takvi podsticaji još uvek nisu propisani.

Zakonom o dualnom modelu studija u visokom obrazovanju propisano je da je obavezan element ugovora o učenju kroz rad naknada štete u slučaju otkaza od strane poslodavca, izuzev ukoliko je do otkaza došlo bez krivice poslodavca. Međutim, Zakon ne propisuje slučajeve u kojima se smatra da je do otkaza došlo bez krivice poslodavca, što u praksi otvara problem primene pomenute odredbe Zakona. Zakon ne propisuje ni uslove pod kojima je poslodavac dužan da naknadi štetu studentu u slučaju otkaza, niti predviđa uzajamnu obavezu studenta da naknadi štetu poslodavcu, npr. u slučaju obnove godine ili prouzrokovanja štete poslodavcu, te s tim u vezi ostaje da se na pitanje naknade štete primenjuju opša pravila o naknadi štete, propisana Zakonom o obligacionim odnosima.

U pogledu raskida ugovora o dualnom obrazovanju, shodno odredbama Zakona o dualnom obrazovanju, nisu precizirani slučajevi raskida ugovora po sili Zakona i to: ukoliko je školi zabranjen rad ili je ukinuta u skladu sa zakonom; ukoliko škola prestane da ispunjava propisane uslove za obrazovni profil u kom poslodavac realizuje učenje kroz rad; ukoliko je doneto rešenje o prestanku ispunjenosti uslova za izvođenje učenja kroz rad; ukoliko učenik izgubi taj status ili trajno izgubi zdravstvenu sposobnost za rad u zanimanju za koje se školuje.

Kada je u pitanju mogućnost škole da raskine ugovor sa poslodavcem, nedovoljno su precizirane odredbe člana 19 Zakona o dualnom obrazovanju. Na primer, ukoliko poslodavac ne ispunjava obaveze predviđene ugovorom o dualnom obrazovanju, nije propisana obaveza škole da poslodavca pre raskida ugovora pisanim putem obavesti o konkretnim povredama njegovih obaveza propisanih Zakonom, te da ostavi poslodavcu primereni rok za ispravljanje nedostataka. Pored toga, ukoliko poslodavac izvrši povredu zabrane iz člana 10 ovog Zakona, nije predviđeno da povreda zabrane na određeni način bude formalno konstatovana (određenim rešenjem inspekcije, sudskom odlukom i sl). Slično tome, nije predviđeno da povreda prava učenika bude na određeni način prethodno formalno konstatovana, cime se unosi i pravna sigurnost, ali se i onemogućava škola da jednostranim raskidima ugovora potencijalno nanese reputacionu štetu poslodavcu.

Otvara se još pitanja uređivanja jasnog postupka raskida ugovora o radu, kako od strane poslodavca, tako i od strane škole, kako u pogledu same tehnike raskida (npr. slanje pisanog obaveštenja), tako i u pogledu momenta kada raskid nastupa (npr. danom prijema obaveštenja ili određenim kasnijim datumom), kako bi se izbegla bilo kakva tumačenja i potencijalni sporovi. Takođe je potrebno dodatno preciziranje procedure raskida u slučaju kada učenik kriši obaveze utvrđene ugovorom o učenju kroz rad i Zakonom, što može da podrazumeva obavezu poslodavca da školi uputi pisano obaveštenje u kome će tačno biti navedena kršenja obaveza i/ili Zakona od strane učenika, nakon čega poslodavac dobija pravo da raskine ugovor sa učenikom momentom uručenja ili slanja učeniku pisanog raskida ugovora.

PREPORUKE SAVETA

- Usvojiti podzakonske akte ili dati autentična tumačenja ili mišljenja, kojima će se bliže regulisati odnos zakona iz oblasti dualnog obrazovanja sa Zakonom o radu i drugim zakonima kojima se regulišu različiti aspekti rada odnosno da se Zakon o radu i Zakon o bezbednosti i zdravlja na radu shodno primenjuje ukoliko drugačije nije definisano zakonima o dualnom obrazovanju.
- Usvojiti podzakonske akte ili dati autentična tumačenja ili mišljenja, posebno za svaku poslovnu oblast ili industriju, uvažavajući sve njihove specifičnosti (od specifičnih formalno pravnih zahteva do zahteva i specifičnosti u praksi), u kojima će se bliže regulisati svi aspekti realizacije dualnog obrazovanja.
- Predvideti podsticaje u vidu subvencija ili poreskih olakšica koji bi privukli kompanije u Srbiji da se priključe ovom sistemu i shodno tome usvojiti podzakonske akte koji ih regulišu.
- Propisati obavezu studenta da naknadi štetu poslodavcu u slučaju obnove godine ili prouzrokovanja štete

poslodavcu, te predvideti da poslodavac u ovim slučajevima ima pravo da, pored prava na naknadu štete, raskine ugovor o učenju kroz rad, bez ikakve obaveze nadoknade štete studentu.

- Izmeniti odredbe Zakona o dualnom obrazovanju i Zakona o dualnom modelu studija u visokom obrazovanju u pogledu prestanka ugovora (između poslodavaca i škole /visokoškolske ustanove i poslodavca i učenika/ studenta) po sili zakona, u skladu sa gornjim konstatacijama.
- Izmeniti odredbe oba zakona u pogledu mogućnosti škole/visokoškolske ustanove da raskine ugovor sa poslodavcem i precizirati potrebu prethodnog formalnog utvrđivanja povreda od strane poslodavca, pre raskida ugovora, u skladu sa gornjim konstatacijama.
- U oba zakona urediti proceduru raskida ugovora, u skladu sa gornjim konstatacijama.

PRAVNI OKVIR

U pogledu oblasti koje obrađuje deo Bele knjige koji se bavi pravnim okvirom generalno, u proteklom periodu postoji određeni zakonodavni pomak odnosno doneto je par novih zakona koji se mogu smatrati korakom napred u relevantnim oblastima (i pored utiska da je u najskorijem periodu zakonodavna aktivnost usporila, imajući vidu formiranje nove Vlade).

U pogledu noviteta, donet je novi Zakon o zaštiti potrošača kojim je napravljen značajan pomak iz perspektive rešavanja potrošačkih sporova. Novim zakonskim rešenjima, uveden je mehanizam za vansudsko rešavanje potrošačkih sporova koji adekvatno funkcioniše u praksi za razliku od prethodnih rešenja. Takođe, novi Zakon o poslovnoj tajni predstavlja primetno poboljšanje – novi Zakon preciznije određuje različita pitanja, više se bavi zaštitom poslovne tajne iz ugla zaštite intelektualne svojine i predstavlja još veće usklađivanje sa EU propisima. Vredno je i spomenuti da su, kada je uopšteno govoreći u pitanju zakonodavni napredak, doneti bitni novi zakoni i u drugim oblastima koje pokriva Bela knjiga (kao što su Zakon o korišćenju obnovljivih izvora energije i Zakon o tržištu kapitala).

Bez obzira na pomenutu zakonodavnu aktivnost, potrebno je da se u raznim dodatnim oblastima donesu novi zakoni, kao što je slučaj sa novim zakonom o zaštiti konkurencije. Naravno, u istom smislu, neophodno je i da se nastavi sa poboljšavanjem postojećih propisa, kao što su zakoni koji se bave zaštitom podataka o ličnosti, parničnim i stečajnim postupkom, deviznim poslovanjem, itd. S tim u vezi, potrebno je istaći i da je u skorijem periodu bilo određenih zakonskih izmena koje nisu zapravo doprinele zaštiti investitora i pravnoj sigurnosti – dobar primer za to je jedna od izmena Zakona o privrednim društvima (kao jednog od „glavnih i krovnih“ zakona) kojom se dovodi u pitanje pouzdanje u javni registar (APR) od strane investitora u slučaju kupovine kompanija tj. udela u kompanijama.

Generalno je potrebno napomenuti da se u Srbiji konstantno donose i menjaju zakoni kako bi se domaći regulatorni okvir harmonizovao sa EU regulatornim okvirom. Ipak, i pored toga, deluje da postoji dosta prostora za napredak i unapređenje kada je u pitanju sprovođenje (novih) zakonskih odredbi, na čemu će pravni odbor FIC-a, zajedno sa svim svojim partnerima, nastaviti da radi. U tom smislu, potrebno je da:

- postoji uniformnija praksa srpskih sudova, kao i uopšteno veća efikasnost pravosuđa i regulatornih organa. Iako su uloženi određeni napori, trajanje sudskih postupaka je i dalje jedan od najvećih problema u pogledu stvaranja povoljnije klime za investitore;

- se više radi i obezbede dodatna sredstva u pogledu usavršavanja organa i stvaranja adekvatnih mehanizama za sprovođenje zakona, imajući u vidu veliki broj novih i specifičnih oblasti koje su bitne u poslovnom okruženju (kao što je slučaj na primer sa pravom zaštite konkurencije ili zaštitom prava intelektualne svojine).

- se uloži više napora u edukaciju javnosti o zakonskim odredbama i dostupnim opcijama (primera radi, potrošače i potencijalne uzbunjivače);

- se omoguće praktičnije opcije za sprovođenje različitih zakonskih rešenja (kao što bi bio slučaj sa uvođenjem „stranih“ elektronskih potpisa, što bi značajno olakšalo poslovanje u Srbiji).

vrh

ZAKON O PRIVREDNIM DRUŠTVIMA

1,17

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Ortačka društva sa ograničenom odgovornošću treba propisati ZPD-om.	2013			√
Odredbe ZPD-a koje se odnose na ograničenja ovlašćenja zastupnika društva treba uskladiti sa odredbama Zakona o obligacionim odnosima.	2011			√
Potrebno je rešiti pitanja koja je se često javljaju u praksi, kao što su regulisanje dodatnih uplata člana koji je istupio iz društva, smanjenje osnovnog kapitala kod jednočlanog društva s ograničenom odgovornošću i sl.	2018			√
Jasno definisanje razloga probijanja pravne ličnosti.	2018			√
Treba otkloniti tehničke propuste u ZPD u smislu ispravljanja nedoslednosti, propisivanja jasnih procedura i nadležnosti, usklađivanja odredaba u okviru samog zakona.	2013		√	
Potrebno je preciznije urediti povećanje kapitala konverzijom potraživanja.	2016			√

STANJE

Zakon o privrednim društvima („Službeni glasnik Republike Srbije", br. 36/2011, 99/2011, 83/2014, 5/2015, 44/2018, 95/2018, 91/2019 i 109/2021) („Zakon") stupio je na snagu 4. juna 2011. godine, a primenjuje se od 1. februara 2012. godine.

Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju Republika Srbija obavezala se da uskladi domaće pravo sa propisima koji spadaju u pravne tekovine Evropske unije. U okviru pregovora o pristupanju Republike Srbije EU posebnu ulogu ima Poglavlje 6 – Zakon, koji između ostalog obuhvata pitanja osnivanja i poslovanja privrednih društava u državama članicama EU, a u skladu sa kojima bi Republici Srbiji bili omogućeni bolji uslovi poslovanja, jednak tretman na tržištu EU, pojednostavljene procedure i mogućnost uspostavljanja novih oblika privrednih subjekata. Zakon je pokazatelj napretka u usklađivanju privrednog zakonodavstva Republike Srbije sa komunitarnim pravom Evropske unije, što je značajno za proces pristupanja Republike Srbije EU.

Glavne karakteristike Zakona su:

- implementacija normi koje su usklađene sa zakonodavstvom Evropske unije;
- usklađivanje sa Zakonom o tržištu kapitala;
- prevazilaženje određenih problema koji su bili karakteristični za prethodnu regulativu;
- razlikovanje (javnih) akcionarskih društava od drugih oblika organizovanja i;
- jednodomni i dvodomni sistem upravljanja.

Poslednje izmene Zakona bile su u novembru 2021. godine, što je sedmi put da se Zakon menja od kada je donet pre deset godina. Poslednji amandmani uveli su razne promene, kao što su:

- Svako društvo mora da se registruje za korišćenje usluga e-uprave.
- Društva mogu imati samo pravna lica kao direktore.
- Odredbe o odobravanju poslova kada postoji lični interes sadrže više detalja i obaveza.
- Postoje nove (nejasne) odredbe u vezi sa (i) ugovorom između društva i novog člana u vezi sa prenosom udela, i (ii) ništavosti ugovora o prenosu udela (kao što je detaljnije objašnjeno u nastavku).
- Više informacija mora biti registrovano u vezi sa sedištem društva.
- Za sva lica upisana u registar privrednih društava (direktor, član, član nadzornog odbora i dr.) pol je obavezan podatak za registraciju.
- Svako akcionarsko društvo mora da akcionaru, koji je pokrenuo postupak protiv društva po osnovima predviđenim Zakonom, pruži informacije u vezi sa sudskim sporom (čak i ako u redovnom poslovanju takve informacije ne bi bile dostupne tom akcionaru).
- Ukupna primanja direktora (akcionarskog društva) obuhvataju zaradu ili druge naknade predviđene ugovorom o radu/ugovorom o pravima i obavezama direktora i mogu uključivati pravo na podsticaje kroz

dodelu akcija društva ili drugog povezanog lica društva. Takođe, akcionari koji imaju najmanje 5% akcija sada imaju pravo uvida u dokumentaciju i podatke o visini i strukturi ukupne naknade za svakog direktora i člana nadzornog odbora.
- Javna akcionarska društva sada imaju obavezu da pripreme politiku kojom će se detaljno regulisati fiksni i varijabilni delovi naknada direktorima i članovima nadzornog odbora. Takvu politiku usvaja skupština akcionara i sve isplate moraju biti izvršene u skladu sa tom politikom. Takođe, detaljan izveštaj o naknadama direktorima i članovima nadzornog odbora mora da bude deo godišnjih finansijskih izveštaja društva, podleže reviziji i mora biti javno dostupan najmanje 10 godina.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja u smislu ispunjenja preporuka koje su objavljene u prošlogodišnjem izdanju Bele knjige, ali postoje određena poboljšanja koja su rezultat poslednjih izmena i dopuna Zakona. To se prvenstveno odnosi na sledeće:

- Do sada, društva su imala obavezu da imaju bar jedno fizičko lice kao direktora. Više ne postoji takva obaveza, te su društva u mogućnosti da imaju i samo pravna lica kao direktore.
- Ukoliko vlasnik prostorija nije pristao na registraciju sedišta društva u njegovim prostorijama, vlasnik ima pravo da podnese tužbu kojom traži brisanje adrese registrovanog sedišta tog društva. Ako društvo ne registruje novu odgovarajuću adresu u roku od 30 dana od pravosnažne sudske odluke kojom se usvaja tužbeni zahtev vlasnika, registar privrednih društava ima pravo da pokrene postupak prinudne likvidacije nad tim društvom. Ova novina ima očigledan cilj da se otklone problemi koji su se javljali u praksi u vezi sa lažnim adresama i adresama na lokacijama bez saglasnosti vlasnika.
- Vredi napomenuti da je prethodnim izmenama uvedeno:
- institut rezervisanog sopstvenog udela u DOO koji, u suštini, omogućava društvu da da zaposlenima pravo na sticanje udela u društvu. Preciznije, pravo na sticanje udela, koji je neprenosivi finansijski instrument, daje odobrenom imaocu (ne mora biti zaposleni) pravo na sticanje udela na određeni dan (dan dospeća) po određenoj ceni, ako su ispunjeni određeni uslovi.
- raspodela dobiti zaposlenima.

Ovi instituti pružaju mogućnost DOO da stimuliše svoje zaposlene da svoje poslove obavljaju na najbolji mogući način u formi koja ranije nije bila predviđena, pružajući im mogućnost da postanu članovi tog društva, po ugledu na društva i ekonomske sisteme EU i SAD. Do sada je ovu opciju koristilo samo ograničen broj društava – pun efekat ove mogućnosti tek treba da se postigne u praksi.

Takođe, u pogledu registracionih aspekata, ima poboljšanja - sada član može podneti zahtev za registraciju razrešenja zastupnika ako nema već imenovanog novog zastupnika, što ranije nije bilo moguće.

Do pozitivnih pomaka je takođe došlo kroz postupak saradnje APR-a sa Narodnom bankom Srbije, Poreskom upravom, Upravom za sprečavanje pranja novca i tržišnom inspekcijom, na način što je omogućena brza i efikasna razmena podataka o privrednim subjektima.

Takođe, uvođenjem mogućnosti osnivanja jednočlanog i višečlanog društva sa ograničenom odgovornošću elektronskim putem znatno je pojednostavljena procedura osnivanja.

PREOSTALI PROBLEMI

Jedan od nedostataka Zakona je nepostojanje ograničene odgovornosti ortaka u ortačkom društvu. Postojanje takvog instituta bilo bi naročito od značaja za profesionalna ortačka društva kojima bi trebalo omogućiti zaštitu u vidu ograničene odgovornosti, pri čemu bi treća lica bila zaštićena od rizika putem osiguranja od odgovornosti.

Poslednjim izmenama uvedena je prilično zbunjujuća odredba koja zahteva da, da bi treće lice postalo član DOO, mora da se zaključi ugovor između te strane i samog društva (lice koju imenuje skupština društva potpisuje u ime društva). Čini se da je svrha ovog amandmana bila da pruži pravni osnov za postojeću praksu u slučaju povećanja osnovnog kapitala od strane trećeg lica, gde je Agencija za privredne registre („APR") zahtevala da se ugovor o pristupanju potpiše između postojećih i novih članova. S druge strane, prema APR-u, ova odredba će se primenjivati samo u posebnim (u praksi veoma retkim) slučajevima kada je osnivačkim aktom društva predviđeno da je za prenos udela na treće lice potrebna saglasnost samog društva. Postoji zabrinutost da je formulacija odredbe takva da se ova

odredba, izgleda, primenjuje čak i ako treće lice postane član sticanjem udela od postojećeg člana. Čini se da zahtevanje takvog ugovora ne samo da nema svrhu, već je i štetno za status manjinskih članova u DOO. Čini se da ova odredba može dati pravo većinskim članovima da blokiraju manjinske članove da zakonito prenesu svoje udele na treća lica (blokiranjem potpisivanja takvog ugovora na nivou skupštine društva). Deluje da ovo nije bila namera zakonodavca, već da je očigledno u pitanju nesrećna nuspojava.

Poslednje izmene takođe sadrže odredbu da, ako je sudskom presudom utvrđena ništavost ugovora o prenosu udela, strane mogu da zahtevaju od APR-a promenu vlasnika predmetnog udela. Nije jasno da li će ovaj novouvedeni član imati prednost nad principom pouzdanja u registrovane podatke, imajući u vidu da strane ne mogu da snose negativne posledice ako su se oslanjale na registrovane podatke (što je od najveće važnosti za sigurnost pravnog prometa), i da li bi naknadni sticaoci udela (u slučaju lanca prodaje udela), koji su postupali u dobroj veri, snosili posledice u pogledu svojine na udelu, ukoliko bi se utvrdila ništavost prava jednog od prethodnih prodavaca u lancu prodaje. Nadamo se da će ova kontroverza biti razrešena u sudskoj praksi u korist principa pouzdanja, ali do tada ostaje velika pravna nesigurnost.

U pogledu slične teme, Zakon dozvoljava da se u osnivačkom aktu društva propisuju različita ograničenja (u vezi sa prenosom udela). Međutim, ne postoje propisane posledice ako se takva ograničenja prekrše, što može limitirati praktične aspekte ograničenja predviđenih osnivačkim aktom.

Poslednjim izmenama je takođe pojačan „mehanizam" u vezi sa odobravanjem transakcija koje uključuju lični interes. Paralelno sa generalnim komentarom da se ove obaveze mogu smatrati previše otežavajućim, u svakom slučaju bi trebalo: (i) pojasniti da nema potrebe za objavljivanjem detalja o transakciji sa povezanim licima, ako postoji izuzetak od obaveze da se odobri predmetna transakcija sa ličnim interesom, (ii) razjasniti da li se izuzetak koji se odnosi na Republiku Srbiju odnosi samo na transakcije koje uključuju Republiku Srbiju ili transakcije sa društvima u kojima je Republika Srbija član (bez obzira da li je Republika Srbija strana u odnosnoj transakciji); (iii) omogućiti da se ove transakcije naknadno odobre.

„Standardni" komentar o elektronskom potpisivanju u okviru srpskog zakonodavstva treba posmatrati i iz ugla potpisivanja odluka organa društva – u Srbiji bi trebalo da budu prihvatljivi elektronski potpisi priznati u drugim zemljama (a ne samo kvalifikovani elektronski sertifikati izdati u Srbiji). Ovo bi značajno ubrzalo poslovne aktivnosti.

U vezi sa odgovornostima zastupnika, potrebno je (i) uskladiti dužnost zabrane konkurencije sa propisima o zapošljavanju, (ii) reflektovati odredbe koje se odnose na odgovornost direktora u akcionarskim društvima (član 415) na DOO, (iii) razjasniti da li se na zastupnike ogranaka i predstavništava primenjuju fiducijarne dužnosti. Takođe, Zakon bi trebalo da propiše posledice ukoliko odluke različitih organa upravljanja (npr. odbora direktora) nisu donete u skladu sa zakonom.

Odredbe Zakona kojima se ograničavaju ovlašćenja zastupnika za zastupanje društva su u suprotnosti sa relevantnim odredbama Zakona o obligacionim odnosima. Trebalo bi da bude jasno da se primenjuju odgovarajuće odredbe Zakona, kao lex specialis.

Trenutno se svaka dividenda isplaćena između redovnih skupština akcionara smatra privremenom dividendom (što prouzrokuje dodatne obaveze za društva). Nema razloga da se raspodela dividendi (koja predstavlja dobit na osnovu godišnjih finansijskih izveštaja) izvršena nakon redovne skupštine akcionara smatra privremenom dividendom tj. trenutni pristup je previše formalističan.

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

Odredba koja zabranjuje jednočlanom društvu sa ograničenom odgovornošću da stekne sopstveni udeo predstavlja još jednu u nizu nedoslednosti Zakona koja je u suprotnosti sa odredbama Zakona o statusnim promenama.

Jedan od nedovoljno jasno razrađenih instituta Zakona je institut probijanja pravne ličnosti. Prilikom navođenja razloga za probijanje pravne ličnosti, zakonodavac je nespretnom formulacijom ostavio otvoreno pitanje da li su navedeni razlozi jedini zbog kojih se može primeniti ovaj institut ili su navedeni exempli causa.

Pitanje povećanja osnovnog kapitala društva konverzijom potraživanja prema društvu u osnovni kapital predviđeno je članom 146, stav 1, tačka 3, kao i članom 295. Sâm Zakon ne daje precizno objašnjenje u pogledu same procedure i uslova konverzije, što bi trebalo delimično biti izmenjeno novim izmenama i dopunama ZPD-a. Takođe, potrebno je razjasniti da li je procena spoljnog eksperta uvek potrebna kada se osnovni kapital povećava nenovčanim ulogom.

Članom 295 je zabranjena konverzija duga kod javnih akcionarskih društava, što je suprotno članu 67, stavu 4, tački 3) Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji, te je neophodno izvršiti usklađivanje ova dva zakona. Dodatno, praksa APR-a po ovom pitanju je neujednačena.

PREPORUKE SAVETA

- Ortačka društva sa ograničenom odgovornošću treba propisati Zakonom.
- Nove nejasne odredbe u vezi sa (i) ugovorom između društva i novog člana povodom prenosa udela, i (ii) ništavosti ugovora o prenosu udela, treba da budu izmenjene kako bi se izbegla pravna nesigurnost.
- Odredbe Zakona o obligacionim odnosima koje se odnose na ograničenja ovlašćenja zastupnika društva treba uskladiti sa odredbama Zakona.
- Posledice za povredu ograničenja prenosa udela predviđenih osnivačkim aktom bi trebalo da budu propisane zakonom.
- Posledice za donošenje odluka različitih organa društva (kao što je odbor direktora) suprotno zakonu bi trebalo da budu propisane Zakonom.
- Potrebno je rešiti pitanja koja je se često javljaju u praksi, kao što su regulisanje dodatnih uplata člana, e-potpisivanje, odgovornost zastupnika, povećanje osnovnog kapitala i odobrenje transakcija koje uključuju lični interes
- Razlika između obične i privremene dividende treba da bude propisana na manje formalistički način.
- Jasno definisanje razloga probijanja pravne ličnosti.
- Treba otkloniti tehničke propuste u Zakonu u smislu ispravljanja nedoslednosti, propisivanja jasnih procedura i nadležnosti, usklađivanja odredaba u okviru samog Zakona.

TRENDOVI NA TRŽIŠTU KAPITALA

1,50

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Stimulisati izdavanje državnih i municipalnih obveznica za finansiranje infrastrukturnih i drugih projekata od javnog značaja, kao i zelenih obveznica, te stimulisati inicijalne javne ponude i izdavanje korporativnih obveznica u privatnom sektoru.	2015		√	
Potrebno je unaprediti pravni okvir za obavljanje poslova sa finansijskim derivatima i složenijim finansijskim instrumentima, uključujući uspostavljanje pravnog okvira u vezi sa programima učešća zaposlenih u ulaganju, te u vezi sa „crowd" finansiranjem i njegovim pojavnim oblicima.	2015		√	
Potrebno je stimulisati mogućnost ulaganja rezidenata u specifične hartije od vrednosti na stranim tržištima, uključujući strukturne proizvode, strukturne depozite, ETF-ove i investicione fondove, a sve u skladu sa Evropskim standardima i ESMA direktivama.	2017			√
Potrebno je izvršiti izmene Zakona o finansijskom obezbeđenju kako bi se privredi obezbedila dostupnost zaštite u poslovima sa derivatima na isti način na koji je to omogućeno subjektima na koje se primenjuju njegove odredbe	2021			√

STANJE

Postojeća pravna regulativa je delimično harmonizovana sa regulativom Evropske unije i IOSCO principima, ali je srpsko tržište kapitala nedovoljno razvijeno zbog čega u praksi pravna regulativa i nije dovoljno testirana, te se i dalje ne može govoriti o svim potencijalnim nedostacima reforme sprovedene davne 2011. godine uz značajnije izmene koje su usledile naročito 2016. i 2018. godine.

Iako primetne, pravne reforme nisu bile dovoljne da bi se stimulisao rast tržišta kapitala u Srbiji. Postoji trend stalnog smanjivanja broja izdavaoca finansijskih instrumenata i broja javnih akcionarskih društava, a koji trend se nastavio u prethodnoj godini, prema javno dostupnim podacima Centralnog registra hartija od vrednosti depo i kliringa.

Uprkos pojave interesantnih novih proizvoda na tržištu dužničkog kapitala, moramo još jednom konstatovati da je tržište kapitala u Srbiji još uvek u povoju, te da i dalje postoje problemi sa kvalitetom i likvidnošću tržišnog materijala.

Pandemija virusa COVID-19 je takođe imala negativan efekat na tržište kapitala u Srbiji, gde je Beogradska berza zabeležila primetan pad u prometu u 2020. godini, prema javno dostupnim podacima.

POBOLJŠANJA

Prošlogodišnje preporuke u vezi sa kojima je ostvaren izvesni napredak:

- Stimulisati izdavanje državnih i municipalnih obveznica za finansiranje infrastrukturnih i drugih projekata od javnog značaja, kao i stimulisati inicijalne javne ponude i izdavanje korporativnih obveznica u privatnom sektoru.

Donošenje Uredbe o postupku za izdavanje dužničkih hartija od vrednosti kojom je procedura za izdavanje korporativnih obveznica, kao dodatne opcije finansiranja, olakšana za određeni period, iako je ista doneta u vezi sa pandemijom COVID-19 i njenim efektima na privredu, može u budućnosti takođe imati generalno pozitivan efekat na stimulaciju emisije izdavanja korporativnih obveznica kao vida finansiranja.

Indikacija potencijalno pozitivnih kretanja na tržištu korporativnih obveznica u Srbiji u budućnosti može biti trgovanje korporativnim obveznicama javnog preduzeća Telekom Srbija, koje su ponuđene lokalnim bankama a koje je takođe otkupila Narodna banka Srbije.

Takođe, u pogledu edukacije i podrške u vezi sa inicijalnim javnim ponudama, pozdravljamo aktivnosti u okviru

projekta „Izađi na berzu (Serbia: IPO Go!)“ - projekat Beogradske berze koji podržava, između ostalog, i EBRD (kroz EBRD SSF), a koji je lansiran 2018. godine.

Iako pripada ranijem vremenu, kao veoma značajan događaj ističemo i izdavanje dinarskih obveznica u vrednosti od RSD 2,5 milijardi od strane EBRD-a u decembru 2016. godine, koje je podiglo poverenje investitora u domaće tržište kapitala.

- Potrebno je unaprediti pravni okvir za obavljanje poslova sa finansijskim derivatima i složenijim finansijskim instrumentima, u kom smislu smatramo da izmena Zakona o finansijskom obezbeđenju i cilju primene istog na subjekte privrede pored finansijskih institucija, predstavljao bi značajan iskorak u pravcu uređenja legislative vezane za transakcije sa finansijskim derivatima.
- Takođe, potrebno je i unapređenje pravnog okvira u vezi sa programima učešća zaposlenih u ulaganju, te u vezi sa „crowd“ finansiranjem i njegovim pojavnim oblicima.

Kao najvažniju novinu i poboljšanje u ovom segmentu, ističemo donošenje Uredbe o obavljanju poslova sa finansijskim derivatima u cilju upravljanja javnim dugom Republike Srbije, a kojom se uređuju opšti uslovi za obavljanje poslova sa finansijskim derivatima od strane Srbije u cilju zaštite od finansijskog rizika. Iako je ova uredba doneta 2019. godine, stupila je na snagu 2020. godine, a gde se praksa u vezi sa primenom iste već uspostavlja u određenoj meri. Prema javno dostupnim informacijama koje objavljuje Uprava za javni dug Republike Srbije, nekoliko transakcija sa finansijskim derivatima je zaključeno od strane Republike Srbije u 2020. godine, a radi zaštite od određenih finansijskih rizika.

Uporedo sa unapređenjem pravnog okvira, važno je nastaviti zajedno sa NBS kampanju edukacije privrednih učesnika o prednostima uvođenja finansijskih derivata u poslovanje i obezbeđenje podrške (računovodstvene, informacione, tehničke i sl.) kako bi se tražnja za ovim instrumentima pospešila. Poseban akcenat bi trebalo staviti na promociju kamatnog swap-a (IRS) kao finansijskog derivata kojim se pravna lica štite od sada već izvesnog rizika rasta kamatnih stopa. U tom smislu je predlog da se do kraja godine održi Konferencija namenjena privredi sa učešćem NBS kako bi se privrednim subjektima približile mogućnosti transakcija sa finansijskim derivatima.

Dodatna poboljšanja:

Ukazujemo na donošenje Zakona o digitalnoj imovini, kojim se po prvi put daje pravni okvir za, između ostalog, izdavanje digitalne imovine (uključujući i virtuelnih valuta) na primarnom tržištu kao i sekundarno trgovanje istima. Iako će predmetni zakon i relevantni podzakonski akti tek biti testirani u praksi, pozdravljamo regulisanje ove oblasti i napore, između ostalih, Komisije za hartije od vrednosti u vezi sa tim.

Takođe, pozitivno ocenjujemo najavu donošenja Nacionalne strategije za razvoj tržišta kapitala, koja bi mogla imati značajan uticaj na razvoj tržišta kapitala u Srbiji.

Primetna je i spremnost nadležnih organa, pre svega mislimo na Komisiju za hartije od vrednosti i Centralni registar, depo i kliring hartija od vrednosti, da svojim podzakonskim aktima i tumačenjima omoguće dalji razvoj tržišta kapitala. U tom pogledu, pozdravljamo okrugli sto koji je održan u vezi sa razvojem tržišta kapitala u Srbiji prošle godine.

PREOSTALI PROBLEMI

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

Iako se državne obveznice uspešno izdaju u praksi, municipalne obveznice su i dalje retkost, a do sada nije bilo trgovine na tim obveznicama na sekundarnom tržištu. Isto važi i za tržište korporativnih obveznica koje je još uvek u fazi razvoja. Pojedini tipovi obveznica nisu ni prisutni na tržištu, poput tzv. zelenih obveznica („green bonds“).

Potrebno je dalje unaprediti regulativu kojom bi se stvorili uslovi za transakcije sa složenijim finansijskim instrumentima, uključujući i pravni okvir koji bi podrazumevao liberalniji pristup i veći stepen pravne sigurnosti u pogledu programa učešća zaposlenih u ulaganju („Employee Share Plan“), kao i pravni okvir u vezi sa sekjuritizacijom.

Zakon o finansijskom obezbeđenju, sa početkom primene od januara 2019. usvojen je u cilju uređenja postupka obezbeđenja u poslovima sa finansijskim derivatima.

Iako je nacrtom ovog Zakona bilo predviđeno da se isti primenjuje i na finansijske institucije i na pravna lica, u postupku usvajanja relevantne odredbe koje su se odnosile na privredu su izuzete, čime joj je uskraćena mogućnost da se nađe u jednakom položaju sa ostalim učesnicima u predmetnim poslovima; da koristi benefite i vrši netiranja potraživanja u skladu sa odredbama ovog Zakona; da se služi zaštitom koju pruža njime definisan ugovor o finansijskom obezbeđenju, kao i zaštitom u slučaju stečajnog postupka druge strane. S toga mislimo da je potrebno izmeniti ovaj Zakon kako bi se i pravnim licima omogućilo navedeni nivo zaštite.

Ističemo i da je potrebno ustanoviti jasan regulatorni okvir koji bi podržao specifične metode ulaganja kroz platforme za tzv. „crowd" finansiranja, kao potencijalnom izvoru finansiranja mikro i malih preduzeća.

PREPORUKE SAVETA

- Stimulisati izdavanje državnih i municipalnih obveznica za finansiranje infrastrukturnih i drugih projekata od javnog značaja, kao i zelenih obveznica, te stimulisati inicijalne javne ponude i izdavanje korporativnih obveznica u privatnom sektoru.
- Potrebno je unaprediti pravni okvir za obavljanje poslova sa finansijskim derivatima i složenijim finansijskim instrumentima, uključujući uspostavljanje pravnog okvira u vezi sa programima učešća zaposlenih u ulaganju, te u vezi sa „crowd" finansiranjem i njegovim pojavnim oblicima.
- Potrebno je izvršiti izmene Zakona o finansijskom obezbeđenju kako bi se privredi učinila dostupnost zaštite u poslovima sa derivatima na onaj način kako je to omogućeno subjektima, na koje se primenjuju njegove odredbe.
- Potrebno je stimulisati mogućnost ulaganja rezidenata u specifične hartije od vrednosti na stranim tržištima, uključujući strukturne proizvode, strukturne depozite, ETF-ove i investicione fondove, a sve u skladu sa Evropskim standardima i ESMA direktivama.

SUDSKI POSTUPCI

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Da se pristupi naprednom obrazovanju sudija i da se uvedu bolji mehanizmi za odgovornost sudija za donošenje nezakonitih odluka.	2012			√
Da se unapredi i stvori pravedan sistem dodele predmeta među sudovima i sudijama.	2011			√
Da se donesu nove izmene i dopune Zakona o parničnom postupku, kako bi se uvela fleksibilnost vremenskog okvira i rokova za određene parnične radnje.	2011			√
Instituti koji omogućavaju odugovlačenje postupka, kao što su odlaganje i vraćanje u pređašnje stanje treba restriktivno tumačiti i primenjivati.	2016			√
Pronaći i zauzeti jedinstven stav povodom slučajeva iz člana 204. Zakona o parničnom postupku.	2018			√

STANJE

Tokom 2021. godine zakonski okviri za vođenje sudskih postupaka nisu značajno promenjeni, niti su izvršene važnije zakonodavne reforme koje bi imale veći uticaj na sudske postupke u Republici Srbiji. Važnije institucije i promene u zakonodavnom sistemu kao što su javni izvršitelji, javni beležnici, (nova) organizaciona šema sudova, regulisanje prava na suđenje u razumnom roku su ranije uspostavljeni zakonima i već ustaljeno i na stabilnim osnovama obavljaju svoju funkcije.

Poslednje izmene Zakona o parničnom postupku iz 2020. godine su se ticale isključivo dodavanja stava 3 članu 355 Zakona o parničnom postupku (članu zakona koji uređuju obavezne delove presude), dok drugi članovi Zakona o parničnom postupku nisu pretrpeli nikakve promene. Zakon o izvršenju i obezbeđenju („Službeni glasnik Republike Srbije", br. 106/2015, 106/2016 - autentično tumačenje, 113/2017 – autentično tumačenje i 54/2019) nije pretrpeo sadržinske promene.

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

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

U februaru 2021. godine, donet je „Jedinstveni program rešavanja starih predmeta u Republici Srbiji za period 2021-2025. godine" (mere, preporuke, primena i praćenje) („Službeni glasnik Republike Srbije" br. 101/2020), koji za cilj ima smanjenje ukupnog broja nerešenih predmeta u sudovima u Republici Srbiji čime bi ukupan broj nerešenih predmeta u sudovima u Republici koji je ostao na kraju 2020. godine od 1.510.472 (što čini oko 570 nerešenih predmeta po sudiji) trebalo smanjiti na 1.000.000, što čini oko 330 predmeta po sudiji, čime bi se učešće starih predmeta u ukupnom broju nerešenih predmeta smanjio na 2,61%.

Radna grupa za izmene Zakona o parničnom postupku je maja 2021. godine predstavila nacrt novog zakona. Iako je nacrt napravio pozitivan iskorak u određenim oblastima (rasterećenje sudova u tzv. masovnim postupcima, elektronsko podnošenje podnesaka itd.) kritike određenog dela opšte, ali i stručne javnosti, u vezi određenim predloženim zakonskim rešenjima, su dovele do toga da se nacrt vrati na doradu od strane Radne grupe čiji rad je još uvek u toku (ovo se pre svega odnosi na odredbe o plaćanju sudskih taksi kojima se propisivalo da se svi podnesci za koji takse nisu uredno plaćene smatraju povučenim, kao i na odredbu kojom se propisuje da će zakon važiti retroaktivno i da će se primeniti na sve postupke koji su u toku).

Početkom 2022. godine održan je referendum o promeni Ustava Republike Srbije u oblasti pravosuđa kojim su

usvojeni predloženi amandmani i, između ostalog, usvojena promena načina izbora sudija koje u buduće treba da bira Visoki Savet Sudstva sa ciljem daljeg jačanja nezavisnosti sudstva i sudija.

Rešavanje sporova

Određena rešenja Zakona o parničnom postupku, kao što su pojednostavljena pravila za dostavljanje sudskih podnesaka, skraćenje trajanja dokaznog postupka, uspostavljanje jednakosti stranaka u smislu propisivanja istog roka za podnošenje pravnog leka i odgovora na pravni lek, te naknadno proširenje kruga punomoćnika stranaka u postupku i smanjenje cenzusa za izjavljivanje revizije su naišla na pozitivnu reakciju pravosudnih organa i stranaka, a njihova primena u praksi je široko rasprostranjena. Sa druge strane, čak i nakon nekoliko godina primene ovog zakona, neka od zakonski dozvoljenih i mogućih rešenja nisu primenjena u praksi. Pozivanje ili obaveštavanje stranaka i suda se i dalje ne vrši ili se izuzetno retko vrši putem e-maila, dok je korišćenje audio i video opreme tokom ročišta ili stenograma retko, budući da sudovi nisu opremljeni adekvatnom opremom.

Rokovi za donošenje drugostepene presude se (iako instruktivni po prirodi) ne poštuju i neretko se produžuju. Iako Zakon o parničnom postupku predviđa i obavezno određivanje vremenskog okvira u kome treba da se održi glavna rasprava (kao koncept koji ima za cilj bolju koncentraciju ročišta na kojima se izvodi dokazni postupak), u praksi se ipak često dešava da sudije ili ne poštuju utvrđeni vremenski okvir ili pak da odrede nepotrebno dugačak okvir od dve ili čak više godina.

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

POBOLJŠANJA

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

Usklađenost broja sudija sa obimom i strukturom njihovog radnog opterećenja

Vlada Republike Srbije usvojila je Strategiju ljudskih resursa u pravosuđu za period 2022-2026 („Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 133/2022), čije sprovođenje treba da rezultuje nepristrasnim i transparentnim postupkom upravljanja ljudskim resursima u pravosuđu Republike Srbije radi jačanja vladavine prava i pravne sigurnosti građana.

Neki od problema koje navedena strategija nastoji da reši jesu nepotrebno dugo trajanje sudskih postupaka usled nedostatka kadrova, kao i ustanovljenje sistema vrednovanja sudija koji, trenutno, ne poznaje povezanost ujednačenog opterećenja sudija u odnosu na složenost predmeta, stvaran utrošak vremena za rešavanje predmeta u zavisnosti od njihove složenosti i dodatna stručna usavršavanja i obuke.

Rešavanje sporova

Zakon o parničnom postupku je poslednji put značajnije menjan 2014. godine kojom prilikom su uvedena značajna poboljšanja kao što je proširenje mogućnosti izjavljivanja revizije kao vanrednog pravnog leka, i to kako uvođenjem novih situacija kada je revizija uvek dozvoljena, tako i snižavanjem imovinskog cenzusa na 40.000 evra, odnosno na 100.000 evra kada je reč o sporovima u privredi (navedeni iznosi se obračunavaju po srednjem kursu NBS na dan podnošenja tužbe).

Izvršenje

Autentično tumačenje člana 48. Zakona o izvršenju i obezbeđenju koje je Narodna skupština Republike Srbije donela krajem 2017. godine predstavlja poslednje značajno poboljšanje u primeni ovog zakona. Prema tumačenju Narodne skupštine Republike Srbije odredbu člana 48. zakona treba razumeti tako da zakonski izraz „prelaz“ potraživanja ili obaveze obuhvata i prenos potraživanja

ili obaveze. „Prelaz“ potraživanja ili obaveze ima opšte značenje i sadrži sve oblike sukcesije potraživanja ili obaveza, bilo da do sukcesije dolazi za vreme postojanja pravnog subjektiviteta ili nakon njegovog prestanka. Stoga se i „prenos“ potraživanja ili obaveze dokazuje javnom ili po zakonu overenom ispravom, a ako to nije moguće pravnosnažnom ili konačnom odlukom donetom u parničnom, prekršajnom ili upravnom postupku.

Elektronska aukcija

Počev od 2020. godine, javna nadmetanja u postupku izvršenja obavljaju se isključivo elektronskim putem preko internet stranice Ministarstva pravde. Sistem je prilično jednostavan i intuitivan, a sve što je potrebno jeste posedovanje kvalifikovanog elektronskog potpisa. Sistem bi trebalo da poboljša transparentnost i onemogući zloupotrebe. Svi učesnici su anonimni.

Plaćanje sudskih taksi

Tokom 2021. godine, Ministarstvo pravde je omogućilo plaćanje sudskih taksi putem portala ePlaćanje. Plaćanje se vrši platnim i kreditnim karticama, a sud automatski dobija informaciju o uplaćenim taksama te nije potrebno dostavljati do sada uobičajene dokaze o uplatama.

Dostavljanje podnesaka elektronskim putem

Veliki broj sudova u Srbiji je prihvatio opciju slanja i prijema podnesaka elektronskim putem te je i otvorio posebne mejl adrese za ovu svrhu. Ovo je olakšalo rad advokata i ubrzalo tok postupka, posebno kada se podnesci šalju u sud koji se nalazi van sedišta advokata.

PREOSTALI PROBLEMI

Obrazovanje sudija i mehanizmi za odgovornost sudija za donošenje nezakonitih odluka

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

Fleksibilnost vremenskog okvira i rokova za određene parnične radnje

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

Izmene i dopune Zakona o parničnom postupku usvojene u 2020. godini nisu adresirale pomenuta pitanja.

Jedinstven stav povodom slučajeva iz člana 204. Zakona o parničnom postupku

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

Restriktivno tumačenje instituta koji omogućavaju odugovlačenje postupka

U sistem izvršnog postupka vraćen je institut vraćanja u pređašnje stanje. Zakonodavac je predvideo da je vraćanje u pređašnje stanje dozvoljeno samo zbog propuštanja roka za prigovor ili žalbu u postupku pobijanja rešenja o izvršenju na osnovu verodostojne isprave. Iako je polje primene ovog instituta znatno suženo, opravdano se može očekivati zloupotreba ovog instituta. Takođe, nije jasno zašto je zakonodavac predvideo primenu ovog instituta samo kod izvršenja na osnovu verodostojne isprave.

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

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

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

Neophodnost nerezidentnog računa za nerezidentne poverioce pri pokretanju postupka izvršenja

Privredni sud u Beogradu je 2021. godine zauzeo stav da je pri podnošenju predloga za izvršenje neophodno navesti broj nerezidentnog bankovnog računa izvršnog poverioca, čak i u slučaju da se izvršenje sprovodi na celokupnoj imovini izvršnog dužnika. Navedeni stav nije u skladu sa Zakonom o izvršenju i obezbeđenju. Ovakvo postupanje suda je u praksi dovelo do značajnog prolongiranja pokretanja postupka izvršenja jer je otvaranje nerezidentnog računa proces koji može trajati par meseci, što dužnicima otvara prostor raspolaganja imovinom, a za nerezidente poverioce stvara dodatne troškove koji u datom trenutku nisu neophodni.

PREPORUKE SAVETA

- Da se pristupi dodatnom obrazovanju i specijalizaciji sudija i da se uvedu bolji mehanizmi za odgovornost sudija za donošenje nezakonitih odluka.
- Da se unapredi i stvori ravnomeran sistem dodele predmeta među sudovima i sudijama.
- Da se donesu nove izmene i dopune Zakona o parničnom postupku, kako bi se uvela fleksibilnost vremenskog okvira i rokova za određene parnične radnje.
- Instituti koji omogućavaju odugovlačenje postupka, kao što su odlaganje i vraćanje u pređašnje stanje treba restriktivno tumačiti i primenjivati.
- Pronaći i zauzeti jedinstven stav povodom slučajeva iz člana 204. Zakona o parničnom postupku.

ARBITRAŽNI POSTUPCI

1,25

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Potrebno je precizirati odnos stečajnog i arbitražnog postupka u Zakonu o stečaju.	2018		√	
Šira promocija prednosti i mogućnosti rada arbitraže kao načina rešavanja sporova između stranaka kroz institucijalnu podršku relevantnih vladinih tela i nevladinih organizacija na način da profesionalna udruženja i privredna društva prihvate nadležnost arbitražnih institucija za rešavanje potencijalnih sporova.	2010			√
Razvoj pravnog okvira koji podržava rad i dalji razvoj arbitražnih institucija u Srbiji sa ciljem stvaranja uslova da regionalne kompanije prihvate jurisdikciju i tako se stvore uslovi za status regionalnog arbitražnog centra u Republici Srbiji.	2016			√
Organizovanje obuka i konferencija usmerenih na sudski sektor kako bi se unapredili sudski postupci u vezi sa arbitražom (priznanja i poništaja).	2021			√

STANJE

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

Opšti utisak je da je arbitraža sve popularnija kao način rešavanja komercijalnih sporova. Međutim, ugovaranje arbitraže i dalje je uglavnom prisutno u međunarodnim privrednim odnosima, gde postoji tradicionalno nepoverenje inostranih privrednih subjekata u domaće sudove. Sa druge strane, među domaćim subjektima i dalje vlada mišljenje da je arbitražno rešavanje sporova prilično skuplje u odnosu na sudsko, međutim često se zanemaruje činjenica da dugotrajan sudski postupak (posebno u sporovima veće vrednosti) može biti znatno skuplji od arbitraže u kojoj se odlučuje u kraćem roku u odnosu na sudove.

Zakon o arbitraži koji se primenjuje od 10. juna 2006. godine, u svojoj izvornoj verziji, sastavljen je u skladu da međunarodnim standardima baziranim na Model zakonu o arbitraži Komisije UN za međunarodno trgovinsko pravo iz 1986. godine. Na osnovu dosadašnje primene zakona, većeg broja izuzetno iskusnih stručnjaka, znatno jeftinijih troškova arbitražnog postupka u odnosu na popularnije arbitražne institucije u Evropi i činjenice da srpski sudovi retko poništavaju arbitražne odluke, Srbiju bi trebalo smatrati privlačnom destinacijom za arbitražno rešavanje sporova.

POBOLJŠANJA

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

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

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

PREOSTALI PROBLEMI

- Potrebno je precizirati odnos stečajnog i arbitražnog postupka u Zakonu o stečaju.

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

Prvo, polazeći od sadržine odredbe članova 117 i 118 Zakona o stečaju, ostaje nejasno da li poverioci koji pre otvaranja stečaja nisu pokrenuli arbitražni postupak, u slučaju osporavanja potraživanja u stečaju svoja potraživanja mogu utvrđivati u arbitražnom postupku, ili je arbitražni postupak dostupan samo poveriocu koji je vodio arbitražni postupak protiv stečajnog dužnika pre pokretanja stečaja. Ukoliko u ugovoru iz kog proizlazi sporno potraživanje postoji arbitražna klauzula koja upućuje na rešavanje spora pred arbitražom, sud bi bio nenadležan za rešavanje ovakvog spora. Uprkos tome, postoje tumačenja da se u ovoj situaciji poverilac po sopstvenom izboru može opredeliti za pokretanje parničnog ili arbitražnog postupka.

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

- nije izričito propisana obaveza da tužilac u arbitražnom postupku ima obavezu da preinači tužbeni zahtev, odnosno da umesto obavezujućeg postavi utvrđujući tužbeni zahtev (ova obaveza postoji u parnici),
- nisu regulisane posledice otvaranja stečajnog postupka na arbitražni postupak u kojem stečajni dužnik ima status tužioca,
- nije izričito regulisano da otvaranje stečajnog postupka dovodi do prekida arbitražnog postupka,
- nije propisano da li stečajni upravnik može da zaključi arbitražni sporazum, te da li bi za zaključenje arbitražnog sporazuma bila neophodna saglasnost odbora poverilaca.
- Takođe, diskutabilna je sama efikasnost trenutnog načina uređenja postupka za poništaj arbitražnih odluka jer se zasniva na dvostepenom postupku odlučivanja, pred prvostepenim sudom, a zatim i pred apelacionim sudom.
- Konačno, problem predstavlja i malobrojna sudska praksa, pa samim tim i nedovoljno iskustvo sudija u ovoj oblasti. Imajući u vidu da je sudska praksa skromna, neophodno je konsultovati stranu sudsku praksu kako bi se utvrdile najbolje prakse zasnovane na UNCITRAL-ovom Model zakonu i kako bi se poboljšala efikasnost prilikom priznanja i izvršenja stranih arbitražnih odluka.

PREPORUKE SAVETA

- Potrebno je precizirati odnos stečajnog i arbitražnog postupka u Zakonu o stečaju.
- Šira promocija prednosti i mogućnosti rada arbitraže kao načina rešavanja sporova između stranaka kroz institucionalnu podršku relevantnih vladinih tela i nevladinih organizacija na način da profesionalna udruženja i privredna društva prihvate nadležnost arbitražnih institucija za rešavanje potencijalnih sporova.
- Razvoj pravnog okvira koji podržava rad i dalji razvoj arbitražnih institucija u Srbiji sa ciljem stvaranja uslova da regionalne kompanije prihvate jurisdikciju i tako se stvore uslovi za status regionalnog arbitražnog centra u Republici Srbiji.
- Organizovanje obuka i konferencija usmerenih ka sudskom sektoru kako bi se unapredili i uniformisali sudski postupci u vezi sa arbitražom (poništaj i priznanje).

ZAKON O STEČAJU

1,22

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Regulisati pitanje dostavljanja u stečajnom postupku tako da se ono učini bržim i efikasnijim i precizirati odredbe o datumu pravnosnažnosti i početka primene plana reorganizacije tako da svi učesnici mogu sa sigurnošću da znaju od kada usvojeni plan počinje da se primenjuje.	2016			√
Dodatno regulisati položaj razlučnih i založnih poverilaca tako da se obezbedi dvostepenost u odlučivanju povodom njihovog namirenja od prodaje imovine koja je bila predmet obezbeđenja njihovih potraživanja.	2016			√
Da se detaljno reguliše postupak elektronske prodaje, ako je moguće po uzoru na rešenje iz Zakona o izvršenju i obezbeđenju.	2020			√
Razmotriti zakonsku regulaciju digitalizacije funkcionisanja poverilačkih organa stečajnog postupka i komunikacije između organa stečajnog postupka.	2020			√
Propisati da otvaranje stečajnog postupka proizvodi dejstva danom objavljivanja oglasa o otvaranju stečajnog postupka u Službenom glasniku.	2017			√
Potrebno je u stečajnu regulativu uvrstiti odredbe koje regulišu automatski stečaj usled dugotrajne nesposobnosti plaćanja, ali u formi koja bi bila u skladu sa Ustavom Republike Srbije.	2012			√
Predvideti mogućnost i proceduru izmene plana reorganizacije nakon njegovog usvajanja.	2016			√
Potrebno je otpočeti proces regulisanja pitanja stečaja fizičkih lica bilo kroz izmene i dopune postojećeg zakona ili kroz donošenje posebnog zakona.	2016			√
Uspostaviti elektronsku prodaju imovine dužnika.	2020	√		

STANJE

Prema podacima dostupnim na internet sajtu Agencije za licenciranje stečajnih upravnika sa stanjem na dan 1. jul 2022. godine u Republici Srbiji je bilo u toku 1746 aktivnih stečajnih postupaka, sa izuzetkom stečajnih postupaka koji se sprovode na osnovu Zakona o prinudnom poravnanju, stečaju i likvidaciji („Službeni list SFRJ", br. 84/89 i „Službeni list SRJ", br. 37/93 i 28/96) i stečajnih postupaka koji se sprovode nad bankama, koji su u nadležnosti Agencije za osiguranje depozita. Prosečno vreme trajanja postupaka pokrenutih po Zakonu o stečajnom postupku je oko 3 godine i 11 meseci, dok je prosečno vreme trajanja stečajnih postupaka pokrenutih po Zakonu o stečaju oko 1 godine i 9 meseci.

Za prvih šest meseci 2022. godine, otvoreno je 228 stečajnih postupaka. Mesečno je pokretano prosečno po 38 postupka. U poređenju sa 2021. godinom, kada je mesečni prosek bio 29 otvorenih stečajnih postupaka, primetan je rast u broju pokrenutih stečajnih postupaka. Ovaj broj je i dalje značajno manji od mesečnog proseka koji je iznosio 80 pokrenutih postupaka 2012. godine. Osnov za takav pad u broju pokrenutih stečajnih postupaka nakon 2012. godine opisan je u prethodnim izdanjima Bele knjige, a glavni razlog bila je Odluka Ustavnog suda o neustavnosti automatskog stečaja.

Nakon održanih javnih rasprava o Nacrtu Zakona o izmenama i dopunama Zakona o stečaju i Nacrtu Zakona o izmenama i dopunama Zakona o Agenciji za licenciranje stečajnih upravnika početkom 2021. godine još uvek nije pokrenuta procedura razmatranja i usvajanja nacrta pred Narodnom Skupštinom Republike Srbije. Ovo su pete

po redu izmene i dopune Zakona o stečaju od njegovog stupanja na snagu početkom 2010. godine.

Takođe, Ministarstvo privrede je početkom 2021. godine formiralo radnu grupu u cilju izrade predloga nacrta zakona koji će regulisati (ranije uveden pa ukinut) stečaj preduzetnika, saglasno Programu za rešavanje problematičnih kredita za period od 2018. do 2020. godine Vlade Republike Srbije.

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

Za većinu predloženih izmena se očekuje da će postupak učiniti kvalitetnijim, ali pravi rezultati izmena će se tek pokazati nakon njihovog usvajanja i stupanja na snagu i u sudskoj praksi u narednom periodu.

POBOLJŠANJA

Pored poboljšanja na koja je ukazano u prethodnom izdanju Bele knjige koje su učinjene poslednjim izmenama Zakona o stečaju krajem 2018. godine, s obzirom na to da se u narednom periodu očekuje nova izmena stečajne regulative, možemo ukazati na određena potencijalna poboljšanja koja su predmet Nacrta Zakona o izmenama i dopunama Zakona o stečaju i Zakona o Agenciji za licenciranje stečajnih upravnika.

Primeri predloženih promena u regulativi koje vredi spomenuti kao potencijalno poboljšanje su sledeći:

Poboljšanje položaja razlučnog i založnog poverioca

U prethodnom izdanju Bele knjige ukazano je da je jedan o preostalih problema u vezi sa ukidanjem zabrane izvršenja na založenoj imovini u postupku reorganizacije odredba po kojoj stečajni sudija neće doneti odluku o ukidanju zabrane izvršenja ukoliko stečajni upravnik dokaže da je založena imovina od ključnog značaja za reorganizaciju dužnika ili za prodaju stečajnog dužnika kao pravnog lica. Ukazano je da ovakva formulacija daje stečajnom upravniku mogućnost da izbegne ukidanje zabrane izvršenja jer se čini da stečajni upravnik može lako dokazati da je nešto od imovine neophodno za reorganizaciju ili za prodaju pravnog lica, dok razlučni poverilac teško može dokazati suprotno. Dodatno, prošle godine je u Beloj knjizi data preporuka da se dodatno ograniči mogućnost usvajanja mere zabrane izvršenja nad imovinom stečajnog dužnika tokom postupka usvajanja unapred pripremljenog plana reorganizacije, kako bi se izbegla mogućnost da višestrukim uzastopnim pokretanjem postupaka stečajni dužnici neograničeno i bez podrške većinskih poverilaca onemogućavaju prinudnu naplatu na njihovoj imovini.

Predloženim izmenama Zakona o stečaju predviđa se uvođenje ovlašćenja za stečajnog sudiju da na predlog razlučnog ili založnog poverioca donese odluku o ukidanju mera obezbeđenja, između ostalog i zabrane izvršenja na založenoj imovini stečajnog dužnika. Dodatno je predloženo da stečajni sudija može da prilikom donošenja ove odluke zatraži mišljenje stručnog lica o tome da li je založena imovina ključna za reorganizaciju.

Ukoliko predložene izmene zakona budu usvojene, u značajnoj meri će biti unapređena mogućnost za založnog i razlučnog poverioca da se po svom izboru, uz ispunjenje zakonskih uslova namiri iz vrednosti založene stvari u okviru stečajnog postupka ili izvan njega i bar delimično će se smanjiti mogućnost za zloupotrebu višestrukog podnošenja unapred pripremljenog plana reorganizacije sa predlogom za određivanje mere zabrane izvršenja na založenoj imovini predlagača.

Dodatno povećanje transparentnosti i efikasnosti postupka

Predložene su izmene Zakona o stečaju u cilju proširenja načela javnosti i informisanosti, na prikupljanje, obradu i analizu statističkih podataka u vezi sa stečajnim postupcima i sada pored omogućavanja svim poveriocima izričitom da zatraže i od stečajnog upravnika blagovremeno dobiju sve informacije koje se odnose na stečajnog dužnika, na tok stečajnog postupka, na imovinu i upravljanje imovinom stečajnog dužnika i svi državni organi imaju obavezu da dostave stečajnom upravniku bez naknade podatke o imovini, pravima i interesima stečajnog dužnika. Takođe, predloženo je uvođenje prodaje imovine stečajnog dužnika elektronskim putem, preko portala ovlašćene organizacije za prodaju imovine. Predloženo je skraćenje roka za podnošenje prijave potraživanja sa 120 na maksimalnih 60 dana, kao i skraćenje roka za održavanje ročišta za odlučivanje i glasanje o planu reorganizacije sa 90 na 60 dana. Dodatno, nacrtom Zakona o izmenama i dopunama Zakona o Agenciji za licenciranje stečajnih

upravnika između ostalog, predloženo je dodavanje dva nova člana, koji regulišu sprovođenje radnji u stečajnom postupku preko elektronskog portala, i prikupljanje i statističku obradu podataka u vezi sa stečajnim postupcima.

Sve predložene izmene bi trebalo da vode većoj transparentnosti i efikasnosti stečajnih postupaka.

Bolja kontrola rada i stručnosti stečajnih upravnika

Predloženim izmenama Zakona o stečaju precizira se da će se odabir stečajnih upravnika vršiti bilo sa opšte bilo sa posebne liste aktivnih stečajnih upravnika, a u zavisnosti od kriterijuma za razvrstavanje pravnih lica na mikro, malo, srednje i veliko pravno lice. Takođe, Nacrtom zakona o izmenama i dopunama Zakona o agenciji za licenciranje stečajnih upravnika propisana je i stručna obuka stečajnih upravnika, radi razvoja i unapređenja same profesije stečajnih upravnika. U načelu, postojanje dve liste stečajnih upravnika sa koje se vrši izbor kao i obaveze stručne obuke trebalo bi da reši pitanje stručnosti stečajnih upravnika. Konačno, predloženim izmenama Zakona o stečaju i uvođenjem dodatnih slučajeva razrešenja stečajnih upravnika omogućava se i bolja kontrola njihovog rada.

PREOSTALI PROBLEMI

Kao što je spomenuto u odeljku koji se odnosi na poboljšanja, predloženim izmenama Zakona o stečaju, ukoliko budu usvojene, u značajnoj meri će biti rešeni problemi razlučnih i založnih poverilaca povodom mogućih zloupotreba pravnih praznina od strane stečajnih dužnika u pogledu određivanja i ukidanja mere zabrane izvršenja na založenoj imovini dužnika, naročito u postupku pokrenutom na osnovu unapred pripremljenog plana reorganizacije.

Međutim, predloženim izmenama zakona nisu obuhvaćeni svi problemi na koje je ukazano u prethodnim izdanjima Bele knjige, pa se nadamo da će to biti učinjeno u narednom periodu.

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

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

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

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

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

Kao jedna od otvorenih tema po kojima nema nikakvog napretka jeste i pitanje stečaja fizičkih lica. Naime, smatramo da bi regulisanje tog pitanja bilo u obostranom interesu kako poverilaca insolventnih fizičkih lica tako i u interesu samih fizičkih lica koja su prezadužena. Naime, trenutne mogućnosti poverilaca u odnosu na insolventne dužnike fizička lica ne vode najpovoljnijem kolektivnom namirenju, već je tu, upravo suprotno, najčešće reč o

namirenju pojedinih poverilaca kroz neku vrstu izvršenja dok ostali poverioci uglavnom nemaju nikakvu mogućnost naplate od prezaduženih fizičkih lica. U tom smislu smatramo da bi stvaranje instituta stečaja fizičkih lica omogućilo veći stepen naplate potraživanja od strane poverilaca uz istovremenu zaštitu integriteta i osnovnih i potreba prezaduženih fizičkih lica.

Zatim, situacija izazvana COVID-19 pandemijom čije je trajanje neizvesno, definitivno nameće potrebu za sve većom digitalizacijom u oblasti sudskih postupaka i naročito u stečajnom postupku koji često zahteva prisustvo velikog broja ljudi na ročištima, sednicama skupštine i odbora poverilaca, javnim prodajama, itd. U tom smislu, bilo bi korisno detaljnije regulisati postupak elektronske prodaje, kao i sam način funkcionisanja poverilačkih organa i komuniciranja između organa stečajnog postupka elektronskim putem.

Konačno, ni uvođenje novih razloga razrešenja stečajnih upravnika nije bez mana, kako i dalje nije propisano razrešenje za neefikasan rad stečajnih upravnika, u vidu prolongiranja prodaje imovine ili prolongiranja deobe novca dobijenog prodajom imovine stečajnog dužnika i slično, koja je znatno češća pojava u praksi od povreda dužnosti stečajnih upravnika. U tom smislu, bilo bi korisno uvesti ovakvu odredbu, kako bi se bolje predupredili problemi iz prakse vezani za rad stečajnih upravnika.

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

Neka od očekivanja koja su izložena u prethodnim izdanjima Bele knjige o opsežnim izmenama Zakona o stečaju su ispunjena, ali je i dalje mnogo nedostataka koji nisu ispravljeni, ostaje nam da se nadamo da ćemo makar konkretne predloge potrebnih izmena videti u narednom periodu.

PREPORUKE SAVETA

- Regulisati pitanje dostavljanja u stečajnom postupku tako da se ono učini bržim i efikasnijim i precizirati odredbe o datumu pravnosnažnosti i početka primene plana reorganizacije tako da svi učesnici mogu sa sigurnošću da znaju od kada usvojeni plan počinje da se primenjuje.
- Dodatno regulisati položaj razlučnih i založnih poverilaca tako da se obezbedi dvostepenost u odlučivanju povodom njihovog namirenja od prodaje imovine koja je bila predmet obezbeđenja njihovih potraživanja.
- Da se detaljno reguliše postupak elektronske prodaje, ako je moguće po uzoru na rešenje iz Zakona o izvršenju i obezbeđenju.
- Razmotriti zakonsku regulaciju digitalizacije funkcionisanja poverilačkih organa stečajnog postupka i komunikacije između organa stečajnog postupka.
- Propisati da otvaranje stečajnog postupka proizvodi dejstva danom objavljivanja oglasa o otvaranju stečajnog postupka u Službenom glasniku.
- Potrebno je u stečajnu regulativu uvrstiti odredbe koje regulišu automatski stečaj usled dugotrajne nesposobnosti plaćanja, ali u formi koja bi bila u skladu sa Ustavom Republike Srbije.
- Predvideti mogućnost i proceduru izmene plana reorganizacije nakon njegovog usvajanja.

- Potrebno je otpočeti proces regulisanja pitanja stečaja fizičkih lica bilo kroz izmene i dopune postojećeg zakona ili kroz donošenje posebnog zakona.
- Uspostaviti elektronsku prodaju imovine dužnika.

INTELEKTUALNA SVOJINA

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Omogućiti potpunu digitalnu komunikaciju sa Upravom carina.	2020			√
Izmeniti Zakon o žigovima u smislu isključenja potrebe dostavljanja originalne dokumentacije kada se ona podnosi elektronski (primera radi, originalnih primeraka prioritetnih uverenja). Prilikom tih promena izvršiti promenu i odredbe koja reguliše iscrpljenje prava.	2021			√
Visokotehnološki kriminal:				
- Državni organi bi trebalo da povećaju napore u borbi protiv povrede autorskih prava na internetu, posebno u odnosu na softversku, muzičku i filmsku industriju.	2020			√
- Vlada treba da obezbedi više resursa za sudove, tužilaštva i policijske jedinice, koje se bave visokotehnološkim kriminalom.	2020			√
- Usvojiti nove izmene Zakona o autorskom i srodnim pravima u pogledu televizijskog prenosa i retransmisije, u skladu sa izmenama EU SatCab direktive, usvojene 2019. godine.	2020			√
- Izmene Zakona o krivičnom postupku, kao i povezanih procesnih zakona, kako bi se uneli efikasniji instrumenti za borbu protiv visokotehnološkog kriminala.	2018			√

STANJE

Zakonodavni okvir koji reguliše intelektualnu svojinu uglavnom se sastoji od materijalnih zakona donetih 2009. godine i kasnije. U prethodnih par godina, došlo je do izmena u oblastima autorskih prava, patenata, žigova i topografije poluprovodničkih proizvoda. Krajem 2021. godine usvojene su izmene i dopune Zakona o patentima, a sredinom iste godine je donet novi Zakon o zaštiti poslovne tajne. Izmene u zakonodavstvu odražavaju dalje približavanje zakona pravilima koja su postavljena u odgovarajućim međunarodnim konvencijama, Sporazumu o trgovinskim aspektima prava intelektualne svojine (TRIPS) i standardima Evropske unije. Najvažnije materijalne odredbe, koje regulišu intelektualnu svojinu u Srbiji, sadržane su u sledećim propisima:

- Zakon o žigovima (2020);
- Zakon o oznakama geografskog porekla (2010, izmenjen 2018);
- Zakon o autorskom i srodnim pravima (2009, izmenjen 2011, 2012, 2016. i 2019);
- Zakon o pravnoj zaštiti industrijskog dizajna (2009, izmenjen 2015. i 2018);
- Zakon o zaštiti topografija poluprovodničkih proizvoda (2013, izmenjen 2019);
- Zakon o patentima (2011, izmenjen 2017, 2018,2019 i 2021. godine);
- Zakon o zaštiti poslovne tajne (novi zakon iz 2021, koji je zamenio zakon iz 2011);
- Zakon o trgovini (2019).

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

Zakonom o oznakama geografskog porekla se uređuje način sticanja i pravna zaštita oznaka geografskog porekla (imena porekla i geografskih oznaka), prateći Lisabonski aranžman o zaštiti oznaka porekla i njihovom međunarodnom registrovanju.

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

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

Zakonom o zaštiti topografija poluprovodničkih proizvoda se uređuju predmet i uslovi zaštite topografija poluprovodničkih proizvoda, prava njihovih stvaralaca i način njihovog ostvarivanja, prava privrednih društava i drugih pravnih lica u kojima je topografija nastala, kao i ograničenja koja se tiču zaštite tih prava.

Zakonom o patentima se uređuje pravna zaštita pronalazaka iz oblasti tehnike, koji su novi, imaju inventivni nivo i industrijski su primenljivi.

Zakonom o zaštiti poslovne tajne se reguliše pravna zaštita informacija koje predstavljaju poslovnu tajnu (naročito finansijski, ekonomski, poslovni, naučni, tehnički, tehnološki i proizvodni podaci, studije, testovi, rezultati istraživanja, itd).

Najzad, Zakonom o trgovini uređena su pitanja nelojalne konkurencije, uključujući i povredu neregistrovanih znakova koji se koriste za obeležavanje proizvoda.

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

- Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa za borbu protiv visokotehnološkog kriminala (2005, izmenjen 2009);
- Zakon o posebnim ovlašćenjima radi efikasne zaštite prava intelektualne svojine (2006, izmenjen 2009 i 2021);
- Krivični zakonik (2005, izmenjen 2009, 2012, 2013, 2014, 2016. i 2019);
- Carinski zakon (2010, izmenjen 2012, 2015, 2016,2017,2019,2020 i 2021);
- Zakon o optičkim diskovima (2011).

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

Funkcionisanje Uprave carina i Zavoda tokom pandemije bilo je omogućeno preko njihovih elektronskih portala. Međutim, postoje određena ograničenja. Na primer, inicijalni pristup portalu Uprave carina (INES), zahteva potpisivanje ugovora sa Upravom carina u fizičkom obliku. Pored toga, elektronski portal Zavoda ne omogućava potpunu digitalnu komunikaciju između nosilaca prava i ovog tela. Između ostalog, portal ne omogućava:

- registrovanje promena za više žigova odjednom, iako Zakon o republičkim administrativnim taksama omogućava plaćanje umanjene takse;
- podnošenje zahteva za izdavanje uverenja o međunarodno registrovanim žigovima;
- pored podnošenja zahteva u elektronskom obliku, Zavod traži i dokumentaciju u fizičkom obliku, kada je u pitanju ugovor o prenosu prava na žigu, kao i kada su u pitanju dokazi o postojanju prava prioriteta prilikom podnošenje prijave žiga.

POBOLJŠANJA

Od septembra 2018. godine Srbija je u obavezi prema EU da primenjuje iste standarde zaštite prava intelektualne svojine, kao i one koje propisuje EU. Ova obaveza je utvrđena Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju i Ustavni sud Srbije je potvrdio da se ove odredbe neposredno primenjuju. U praksi, imajući u vidu da su zakoni uglavnom usaglašeni, to znači da bi sudovi i drugi državni organi trebalo da slede istu interpretaciju ovih pravila kao EUIPO i Suda pravde EU. Stanje u konkretnim oblastima biće predstavljeno dalje u tekstu.

Izmenama Zakona o patentima uvedena su preciznija pravila u oblasti inovacija nastalih tokom trajanja radnog odnosa. Najnovije izmene iz 2021. godine dodatno regulišu oblast sertifikata o dodatnoj zaštiti i malih patenata, odnose se na farmaceutsku industriju i uvedene su kako bi se povećala konkurentnost domaćih proizvođača lekova u odnosu na one iz Evropske unije.

Zakon o autorskom i srodnim pravima - Formirana je radna grupa za pripremu nacrta izmena i dopuna ovog zakona. Akcenat je stavljen na povećanje transparentnosti rada organizacija za kolektivno ostvarivanje autorskog i srodnih prava. Međutim, ova radna grupa se bavi usklađivanjem ove oblasti sa EU direktivama koje su donete do 2019. godine. Sledi da će ostati neusklađena pitanja poput digitalne nastave i rudarenja podataka (eng. data mining), što će Srbiju učiniti manje konkurentnom u odnosu na države Evropske Unije.

Zakon o žigovima uveo je sistem prigovora tokom postupka ispitivanja žiga. Ovo je delimično usporilo postupak registracije. Međutim, Zavod i dalje ispituje i apsolutne i relativne razloge za odbijanje. Elektronski portal Zavoda je poboljšan, i elektronska komunikacija je bolja nego prošle godine. Još jedna promena je uvođenje principa međunarodnog iscrpljenja prava. Ovo onemogućava sprečavanje paralelnog uvoza putem žigova. Treba napomenuti da je uvođenje ovog principa Srbiju udaljilo od standarda EU. EU je usvojila regionalni princip iscrpljenja, što znači da prepoznaje spoljne granice svog tržišta kao relevantne. Stoga će ovaj deo zakona morati da se promeni još jednom pre nego što Srbija uđe u EU. Poboljšanja po pitanju dužine trajanja i kvaliteta sudskih postupaka, putem formiranja specijalnih sudskih veća za intelektualnu svojinu u okviru Privrednog suda u Beogradu i Višeg suda u Beogradu, su svakako vidljiva kroz prvostepene postupke koji u proseku traju do godinu dana.

Ovakva vrsta specijalizacije sudova će olakšati i formiranje jedinstvene sudske prakse iz oblasti intelektualne svojine.

Zavod je u 2021. godini imao aktivniju ulogu u sprovođenju prava intelektualne svojine. Prema podacima iz godišnjeg izveštaja za 2021. godinu, u saradnji sa Danskim zavodom za patente i žigove, nastala je kompjuterska platforma za razmenu informacija čiji je cilj da olakša saradnju državnih organa, pre svega, carine i tržišne inspekcije, u njihovoj zajedničkoj borbi protiv piraterije i krivotvorenja. [1]

Zavod je u 2021. godini izdao dozvolu za kolektivno ostvarivanje imovinskih prava glumaca, koja treba da dovede po poboljšanja njihovog materijalnog položaja.[2]

PREOSTALI PROBLEMI

Najznačajniji zakoni u ovoj oblasti izmenjeni su u prethodnih par godina. Međutim, postupak nije bio transparentan, što znači da stručna zajednica nije bila značajno uključena u izradu tekstova koji su stigli do Narodne skupštine.

Uprkos činjenici da odgovarajući propisi koji regulišu intelektualnu svojinu postoje u Srbiji već nekoliko godina, efikasnost u njihovom sprovođenju još uvek nije na zadovoljavajućem nivou. Državni organi su još uvek uzdržani kada je u pitanju primena standarda u odlučivanju, a imajući u vidu praksu po nekom pitanju koju su organi EU već uspostavili. Postoje pozitivne inicijative za borbu protiv falsifikata online. Ministarstvo trgovine ima vodeću ulogu i koordinira sva relevantna tela, poput jedinica za visokotehnološki kriminal i pružalaca poštanskih usluga. Međutim, tužiocima i policijskim jedinicama, koje se bave visokotehnološkim kriminalom, potrebno je više ljudskih i tehničkih resursa da bi bili produktivni u dovoljnoj meri.

1 Godišnji izveštaj Zavoda za 2021. godinu

2 ibid.

PREPORUKE SAVETA

- Omogućiti potpunu digitalnu komunikaciju sa Upravom carina.
- Izmeniti Zakon o žigovima u smislu isključenja potrebe dostavljanja originalne dokumentacije kada se ona podnosi elektronski (primera radi, originalnih primeraka prioritetnih uverenja). Prilikom tih promena izvršiti promenu i odredbe koja reguliše iscrpljenje prava.
- Po uzoru na EUIPO-v portal, omogućiti veću transparentnost u online registru žigova, tako što će trećim licima biti vidljivo da li su u nekom predmetu podneti prigovori ili zahtevi za prestankom važenja određenog žiga.
- Visokotehnološki kriminal:
  - Državni organi bi trebalo da povećaju napore u borbi protiv povrede autorskih prava na internetu, posebno u odnosu na softversku, muzičku i filmsku industriju.

- Vlada treba da obezbedi više resursa za sudove, tužilaštva i policijske jedinice, koje se bave visokotehnološkim kriminalom.
- Usvojiti nove izmene Zakona o autorskom i srodnim pravima u pogledu televizijskog prenosa i retransmisije, u skladu sa izmenama EU SatCab direktive, usvojene 2019. godine.
- Izmene Zakona o krivičnom postupku, kao i povezanih procesnih zakona, kako bi se uneli efikasniji instrumenti za borbu protiv visokotehnološkog kriminala.

ZAŠTITA KONKURENCIJE

1,33

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Donošenje novog Zakona o zaštiti konkurencije i relevantnih podzakonskih akata što je pre moguće.	2020			√
Da bi se unapredila transparentnost i pravna sigurnost, Komisija bi trebalo da izradi jasne smernice i uputstva koja sadrže način primene određenih odredaba Zakona, uz učešće zainteresovanih strana u sastavljanju komentara na predložene nacrte dokumenata.	2010		√	
Iznose taksi iz Tarifnika treba sniziti na razumnu meru, naročito u oblasti kontrole koncentracija.	2009			√
Komisija bi trebalo da javno objavljuje izdata mišljenja i odluke o pojedinačnim izuzećima, odnosno da sveukupno poboljša transparentnost i predvidivost odlučivanja.	2018			√
Komisija bi trebalo da izdaje publikacije relevantnih definicija tržišta proizvoda grupisanih po industrijama na svakih šest meseci, u cilju usaglašavanja prakse.	2018			√
Sektorske analize bi trebalo da sadrže konkretnije nalaze u pogledu mogućih povreda konkurencije i zabrinutosti Komisije u pogledu ponašanja učesnika na tržištu kako bi tržišni učesnici mogli odmah da usklade svoje ponašanje u skladu sa nalazima Komisije.	2021		√	
Sudije Upravnog suda bi trebalo da prođu napredni trening u oblasti prava konkurencije i u oblasti ekonomije. Sve presude treba da budu javno dostupne i detaljno obrazložene u pogledu materijalnih pitanja odluka Komisije.	2010			√
Komisija mora omogućiti legitimno zainteresovanim trećim licima da se izjasne na postupke koji utiču na njihovo poslovanje, radi potpunog i pravilnog utvrđivanja činjeničnog stanja.	2019			√
Praksa Komisije bi trebalo da bude ujednačena u odnosu na sve učesnike na tržištu sa detaljnijim obrazloženjima u pogledu odstupanja od prethodne prakse i od EU prakse. U postupcima kontrole koncentracija, zahtevi za dodatne informacije moraju biti u vezi sa ocenom koncentracije imajući u vidu široka diskreciona ovlašćenja Komisije. S obzirom na kazneno-pravnu prirodu odluka u oblasti zaštite konkurencije i značajna ovlašćenja Komisije, od ključne je važnosti predvidljivost, doslednost i pravna sigurnost za sve učesnike na tržištu.	2021		√	

STANJE

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

U 2021. godini, nije bilo pomaka na polju aktivnosti donošenja novog Zakona i podzakonskih akata započetih u 2017, najverovatnije zbog pandemije koronavirusa čije su posledice i dalje prisutne, kao i usled odsustva zakonodavne inicijative od strane nadležnih organa da

izmene i unaprede regulativu u ovoj oblasti.

Imajući u vidu da godišnji izveštaj Komisije nije još uvek objavljen u momentu pisanja ovog teksta, informacije navedene u nastavku su prezentovane u skladu sa informacijama dostupnim na zvaničnom vebsajtu Komisije. U poređenju sa 2020. godinom, primetan je rast prijavljenih koncentracija u 2021. godini. Od odlučenih 114 koncentracija koje su objavljene na zvaničnom vebsajtu Komisije, sve su odobrene u skraćenom postupku, odnosno nijedna nije odobrena u ispitnom postupku, niti je poznato da li je u Komisija otvorila neki ispitni postupak.

Komisija je u 2021. godini pokrenula ukupno 4 nova postupka za ispitivanje povreda konkurencije i dalje proširila postupke u vezi sa potrošačkom elektronikom, započete u 2020. godini. U jednom postupku, Komisija je izvršila analizu uslova konkurencije na maloprodajnom tržištu odabranih prehrambenih proizvoda u Republici Srbiji, koja je, između ostalog, obuhvatila analizu kretanja maloprodajnih cena pojedinih brendova kafe u periodu od 2017. do 2020. godine. U postupku ispitivanja je utvrđeno da je navodna koordinacija cena postojala i pre ovog perioda, pa je Komisija proširila postupak u smislu početnog perioda na koji se ispitivanje odnosi, a koji sada pokriva period od 2014. godine pa nadalje. Komisija je donela dva dodatna zaključka u dva odvojena postupka ispitivanja protiv velikih proizvođača/dobavljača na tržištu maloprodaje potrošačke elektronike i njihovih značajnih kupaca-maloprodavaca, proširujući time domašaj početnog postupka ispitivanja. Veliku pažnju privukao je postupak za zloupotrebu dominantnog položaja na tržištu udžbenika za osnovno obrazovanje u Republici Srbiji za period od 2018. do 2020. godine, protiv jedne od najvećih izdavačkih kuća i njenih povezanih lica. Komisija je u zaključku o pokretanju ovog postupka navela da su izdavačke kuće preduzele radnje koje potencijalno mogu da spreče ili otežaju ulazak konkurenata na tržište (pretnjom raskidom ugovora ako društvo zaključi drugi ugovor sa konkurentom izdavačkih kuća, smanjenjem broja distributera sa kojima sarađuje uz preporuku da se udžbenici kupuju od određenog distributera), utiču na politiku cena ili popusta i pogodnosti za škole u postupcima nabavke udžbenika. Nadalje, Komisija je počela da ispituje neprijavljene koncentracije i pokrenula je dve istrage, tvrdeći da je došlo do promene kontrole koje nisu prijavljene Komisiji. Prvi slučaj se odnosi na preuzimanje koju je izvršila jedna od BIG 4 konsultantskih/ računovodstvenih/revizorskih firmi nad tehnološko-konsultantskim društvom na globalnom nivou koja ima svoja zavisna društva u Srbiji, Crnoj Gori i Bosni i Hercegovini. Drugi slučaj se odnosio na prodaju pravnog lica u stečajnom postupku, gde Komisija navodi da kupac nije pribavio odobrenje koncentracije pre sticanja udela. Ovo je pokazatelj da Komisija pomno prati sve koncentracije za čije ispitivanje je nadležna bez obzira na veličinu sticaoca i ciljnog društva, u čijem su vlasništvu i koji je pravni osnov za koncentraciju.

Komisija je izrekla kazne za povredu konkurencije u tri postupka vođenih zbog zaključenja restriktivnih sporazuma i jednu kaznu za zloupotrebu dominantnog položaja. Komisija je obustavila pet postupka ispitivanja povreda konkurencije u 2021. godini, od kojih su dva obustavljena jer je Komisija utvrdila da u konkretnom slučaju ugovor ne predstavlja restriktivni sporazum, odnosno da su obuhvaćeni grupnim izuzećem, dok su preostala tri postupka obustavljena zbog nepostojanja uslova za dalje vođenje postupka, odnosno zbog toga što stranke u postupku nisu bile u mogućnosti da učestvuju u postupku. U četiri slučaja, Komisija je obustavila postupak ispitivanja povrede konkurencije, pošto su se strane obavezale da će ublažiti sve potencijalne probleme u vezi sa konkurencijom. Konačno, Komisija je donela rešenje i izrekla novčanu kaznu društvu zbog koordinacije poslovnih aktivnosti pre dobijanja konačnog odobrenja za koncentraciju, odnosno sprovođenje koncentracije bez odobrenja (gun-jumping).

Takse za izdavanje odluka Komisije nisu promenjene i dalje su veoma visoke u oblasti kontrole koncentracija.

POBOLJŠANJA

Trend pokretanja sve većeg broja postupaka je nastavljen, kao i trend izrade sektorskih analiza i analiza uslova konkurencije na relevantnim tržištima.

U 2021. godini su predstavljeni rezultati sektorskih analiza:
- tržišta organizatora turističkih putovanja za period 2017– 2019. godine, i
- tržišta proizvodnje i otkupa šećerne repe, proizvodnje i veleprodaje šećera za period 2017-2019. godine.

Sprovođenje sektorske analize tržišta organizatora turističkih putovanja značajno je zbog problema koji su se pojavili u praksi u pogledu solventnosti organizatora turističkih putovanja, posebno u periodu pandemije virusa COVID-

19, a sektorska analiza je posebno fokusirana na izdavanje garancija putovanja i osiguranja organizatora turističkih putovanja. Takođe, sektorska analiza tržišta proizvodnje i otkupa šećerne repe, proizvodnje i veleprodaje šećera je značajna kako zbog značaja samog proizvoda, tako i zbog detaljnog ispitivanja koje obuhvata dve velike šećerane koje se pojavljuju kao proizvođači, ali i kao najznačajniji prodavci šećera u Republici Srbiji. Međutim, primetno je da sektorske analize osim mnogobrojnih korisnih ekonomskih pokazatelja ne sadrže jasne zaključke u pogledu mogućih povreda konkurencije što onemogućuje tržišne učesnike da eventualno usklade svoja ponašanja u skladu sa propisima o zaštiti konkurencije.

U pogledu događaja koji su se desili u 2021. godini i aktivnosti u oblasti međunarodne saradnje, može se istaći da je Komisija, zajedno sa Regulatornim telom za zaštitu konkurencije Republike Italije, kao tvining partnerom, učestvovao na Završnoj konferenciji tvining projekta „Dalji razvoj zaštite konkurencije u Republici Srbiji", čiji je cilj bio da doprinese procesu daljeg usklađivanja domaćeg zakonodavstva u oblasti zaštite konkurencije sa pravom Evropske unije, njegovoj efikasnoj primeni i povećanoj svesti o zakonu i politici zaštite konkurencije među svim relevantnim akterima. U okviru istog projekta održano je predavanje o zaštiti konkurencije na Pravnom fakultetu Univerziteta u Kragujevcu.

Iako bi trebalo da redovno objavljuje svoje odluke, primetno je da Komisija ne objavljuje sve odluke u relevantnim oblastima ili da ih objavljuje sa značajnim zakašnjenjem, što ne doprinosi transparentnosti rada niti pravnoj sigurnosti. Naročito brine što Komisija u 2021. godini nije objavila nijednu odluku u postupcima pojedinačnog izuzeća. Takođe, iako je na svojoj stranici objavila video kako bi se učesnici na tržištu upoznali sa mogućnošću korišćenja leniency programa sa ciljem da se ovaj institut više primenjuje u praksi, Komisija nije objavila nijednu odluku u vezi sa korišćenjem ovog programa, koji stoga i dalje ostaje nerazvijen.

Komisija je 25. marta 2021. godine objavila uputstvo o primeni člana 10. Zakona na određene oblike saradnje učesnika na tržištu u postupcima javnih nabavki, čime je omogućeno više jasnoće u postupcima javnih nabavki, kao i mišljenje na nacrt Pravilnika o sprečavanju zloupotreba na tržištu električne energije i prirodnog gasa. Takođe, u skladu sa ovlašćenjima iz Zakona o zaštiti konkurencije, Komisija je dala mišljenja na nacrte brojnih zakona (Zakon o železnici, Zakon o elektronskim komunikacijama, Zakon o slobodnom pristupu informacijama, Zakon o uređenju tržišta poljoprivrednih proizvoda i Zakon o energetskoj efikasnosti i racionalnoj upotrebi energije).

PREOSTALI PROBLEMI

Javnosti uopšte nisu dostupne sudske odluke koje su donete u postupku kontrole odluka Komisije jer se takve odluke ne objavljuju na sajtu Komisije. Korak unazad je potpuno odsustvo objavljivanja izdatih mišljenja i odluka o pojedinačnim izuzećima, što predstavlja značajnu prepreku transparentnosti i slobodnom pristupu informacijama u vezi sa određenim ključnim odlukama Komisije. Još jedan nedostatak predstavlja baza podataka prakse Komisije koja ne dozvoljava pretragu slučajeva Komisije prema detaljnijim kriterijumima i ne sadrži sve donete odluke ili se one objavljuju sa značajnim zakašnjenjem. Takođe, Komisija ne objavljuje informacije o podnetim inicijativama, čak i nakon donošenja odluke po takvim inicijativama. Čak i u slučajevima podnetih inicijativa, Komisija kasni sa obaveznim obaveštavanjem podnosioca, iako ima obavezu da ga obavesti u roku od 15 dana od dana podnošenja inicijative – a u nekim slučajevima do obaveštavanja uopšte nije ni došlo. Godišnji izveštaji objavljuju se sa zakašnjenjem.

Potreba za daljom digitalizacijom procesa i rada Komisije postala je očigledna tokom pandemije virusa COVID-19 i ostaje relevantno pitanje. Komisija bi trebalo da uloži više resursa u digitalizaciju što bi olakšalo i pojednostavilo njen rad u datoj situaciji (npr. održavanje sastanaka Saveta elektronskim putem, održavanje sastanaka sa strankama elektronskim putem čak i kada nije moguće održavanje sastanaka uživo, itd.).

Postupci pred Komisijom i dalje ne pružaju dovoljne garancije procesnih prava stranaka poput prava stranke na uvid u spise predmeta i ovlašćenja Komisije u pogledu postupanja sa privilegovanom komunikacijom. Određeni slučajevi u praksi Komisije ukazuju na potencijalne razloge za zabrinutost u pogledu privilegovanja državnih kompanija u postupcima pred Komisijom, na šta je ukazala i Evropska komisija u svom godišnjem izveštaju o napretku Srbije. Komisija je u nekim postupcima kontrole koncentracija veoma ekstenzivno koristila institut zahteva za dodatne informacije koje nisu u vezi sa ocenom koncentracije, što je dovelo do nepotrebnih kašnjenja. Ukoliko Komisija već koristi svoja veoma široka procesna ovlašćenja u zahtevu za dodatne informacije,

Komisija mora obrazložiti cilj i svrhu traženih podataka i vezu traženih podataka sa ocenom koncentracije.

Što se tiče nenajavljenih uviđaja, u odlukama Komisije o sprovođenju uviđaja i dalje nedostaje obrazloženje osnovane sumnje o postojanju opasnosti uklanjanja ili izmene dokaza koja se Zakonom postavlja kao uslov za sprovođenje nenajavljenog uviđaja. Iako je Komisija uložila ozbiljne napore da unapredi kvalitet ekonomskih analiza, neophodno je da ekonomske analize konzistentno primenjuju u svim postupcima pred Komisijom, uvažavajući specifičnosti svakog konkretnog slučaja, te je potreban dalji rad na unapređenju kvaliteta obrazloženja odluka Komisije. U prethodnom periodu je bilo evidentno kontradiktorno odlučivanje Komisije u odnosu na prethodnu praksu u određenim predmetima, bez odgovarajućeg obrazloženja.

S druge strane, sudijama Upravnog suda i dalje nedostaje potrebno znanje iz oblasti prava konkurencije i ekonomije, kako bi mogli ispravno da tumače odluke i argumente Komisije. Odlukama Upravnog suda često nedostaje detaljno obrazloženje i razmatranje merituma predmeta, što domašaj njihovog delovanja ograničava isključivo na ponavljanje nalaza Komisije i razmatranje osnovnih procesnih pitanja postupka, uz odsustvo analize argumenata stranaka u sporu. Ovo je ozbiljan nedostatak, jer sprečava sučeljavanje mišljenja, detaljnu i adekvatnu kontrolu odluka Komisije, kao i razvoj i usklađivanje prakse sa standardima EU (a što je uslov Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju), a ugrožava i dalji postupak žalbe u slučajevima ulaganja vanrednog pravnog leka. Detaljno obrazloženje odluka Komisije i suda, uz naročito razmatranje argumenata i dokaza iznetih od stranaka u postupku, je od izuzetnog značaja za uspostavljanje sudskog nadzora nad radom Komisije. U suprotnom, Komisija bi bila u poziciji da zloupotrebi svoja ovlašćenja i nezavisnost.

Kad je u pitanju institut oslobađanja od kažnjavanja („leniency programme"), Komisija nije objavila nijednu odluku o primeni ovog programa, tako da je nepoznato da li se i u kojoj meri ovaj institut primenjuje u praksi.

Određenu pravnu nesigurnost izazivaju i nejasnoće u primeni pravila o kontroli koncentracija na transakcije koje podrazumevaju sticanje kontrole nad delom učesnika na tržištu kao i sticanje kontrole na kratkoročnoj osnovi. Ovi problemi se često javljaju prilikom tumačenja pojma „samostalne poslovne celine" i to najčešće u vezi sa sticanjem kontrole nad nepokretnostima, pri čemu su poslovnoj zajednici neophodne jasne i blagovremene smernice Komisije u pogledu buduće prakse, koje još uvek ne postoje, odnosno nisu objavljene.

Uočljivo je da je Komisija u prethodnom periodu pristupila složenijoj analizi u predmetima pojedinačnog izuzeća restriktivnih sporazuma od zabrane. Neophodno je da kompleksna analiza u predmetima pojedinačnog izuzeća ne utiče negativno na efikasnost odlučivanja Komisije, u smislu neopravdanog odugovlačenja postupaka. U praksi se period razmatranja pojedinačnih zahteva za izuzeće često produžava preko roka od 60 dana koji je predviđen Zakonom o zaštiti konkurencije (a u nekim slučajevima čak traje i četiri do pet meseci). Ovo stvara praktične probleme poslovnoj zajednici kada je u pitanju sprovođenje sporazuma i poslovnih politika za koje je potrebno prethodno odobrenje Komisije. Ekonomska stvarnost zahteva brzo reagovanje svih strana, uključujući i Komisiju. Dodatno, takođe je primetan restriktivan i formalističan pristup Komisije, kao i odstupanje od uporedne EU prakse u tumačenju određenih procesno-pravnih instituta, što je naročito relevantno u postupcima pojedinačnih izuzeća. Neophodno je, naročito u okviru pripreme novog zakona o zaštiti konkurencije, preispitati opravdanost instituta pojedinačnog izuzeća, koji je u Evropskoj uniji ukinut pre skoro dvadeset godina. U verziji nacrta zakona iz 2019. godine uveden je i pravni institut samoprocene, pri čemu je i zadržan sistem pojedinačnih izuzeća, što je i bio predlog Saveta stranih investitora.

Način određivanja kazni karakteriše nedoslednost i nepredvidljivost u primeni Zakona. Primera radi, postojeće smernice u bitnom delu nisu usklađene sa Zakonom, nije jasan način određivanja koeficijenata za pojedine faktore prilikom odmeravanja kazne, odluke Komisije često ne sadrže prikaz utvrđenih koeficijenata za pojedine faktore niti adekvatno obrazloženje, dok se kao osnovica za obračun kazne uzima ukupan prihod stranke u postupku, a ne prihod ostvaren na relevantnom tržištu na kome je učinjena povreda konkurencije. U poslednjoj verziji nacrta zakona predviđeno je rešenje prema kome će se kazne obračunavati na osnovu relevantnog prihoda, odnosno prihoda ostvarenog na relevantnom tržištu na kome je učinjena povreda konkurencije, što predstavlja značajan napredak u odnosu na prethodno stanje.

Konačno, nacrt novog Zakona o konkurenciji objavljen 2019.

godine još nije stupio na snagu, niti ima vesti o njegovom stupanju na snagu. Postoji potreba da se svi nadležni organi uključe kako bi se novi Zakon sa adekvatnim rešenjima usvojio.

PREPORUKE SAVETA

- Donošenje novog Zakona o zaštiti konkurencije i relevantnih podzakonskih akata što je pre moguće.
- Da bi se unapredila transparentnost i pravna sigurnost, Komisija bi trebalo da izradi jasne smernice i uputstva koja sadrže način primene određenih odredaba Zakona, uz učešće zainteresovanih strana u sastavljanju komentara na predložene nacrte dokumenata.
- Iznose taksi iz Tarifnika treba sniziti na razumnu meru, naročito u oblasti kontrole koncentracija.
- Komisija bi trebalo da javno objavljuje izdata mišljenja i odluke o pojedinačnim izuzećima u najkraćem mogućem roku od njihovog donošenja, odnosno da sveukupno poboljša transparentnost i predvidivost odlučivanja.
- Komisija bi trebalo da izdaje publikacije relevantnih definicija tržišta proizvoda grupisanih po industrijama na svakih šest meseci, u cilju usaglašavanja prakse.
- Sektorske analize bi trebalo da sadrže konkretnije nalaze u pogledu mogućih povreda konkurencije i zabrinutosti Komisije u pogledu ponašanja učesnika na tržištu kako bi tržišni učesnici mogli odmah da usklade svoje ponašanje u skladu sa nalazima Komisije.
- Sudije Upravnog suda bi trebalo da prođu napredni trening u oblasti prava konkurencije i u oblasti ekonomije. Sve presude Upravnog suda i Vrhovnog kasacionog suda treba da budu javno dostupne i detaljno obrazložene u pogledu materijalnih pitanja odluka Komisije.
- Komisija mora omogućiti legitimno zainteresovanim trećim licima da se izjasne na postupke koji utiču na njihovo poslovanje, radi potpunog i pravilnog utvrđivanja činjeničnog stanja.
- Praksa Komisije bi trebalo da bude ujednačena u odnosu na sve učesnike na tržištu sa detaljnijim obrazloženjima u pogledu odstupanja od prethodne prakse i od EU prakse. U postupcima kontrole koncentracija, zahtevi za dodatne informacije moraju biti u vezi sa ocenom koncentracije imajući u vidu široka diskreciona ovlašćenja Komisije. S obzirom na kazneno-pravnu prirodu odluka u oblasti zaštite konkurencije i značajna ovlašćenja Komisije, od ključne je važnosti predvidljivost, doslednost i pravna sigurnost za sve učesnike na tržištu.

DRŽAVNA POMOĆ 1,57

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Povećanje i jačanje kapaciteta KZKDP.	2009	√		
Blagovremeno usvajanje podzakonskih akata usklađenih sa pravnim tekovinama Evropske unije (posebno u odnosu na privredne subjekte u postupku privatizacije) i adekvatna primena Zakona u delu koji se odnosi na transparentnost (registri, izveštaji).	2020		√	
Efikasna kontrola državne pomoći – korišćenje različitih mehanizama iz Zakona u cilju praćenja dodeljene državne pomoći i izricanja mere za neusklađenu pomoć.	2016			√
Ujednačena primena propisa o državnoj pomoći, standarda i prakse Evropske unije u oblasti kontrole državne pomoći i usklađivanje fiskalnih šema sa pravnim tekovinama Evropske unije.	2011			√
Transparentnost procesa - uspostavljanje registra državne pomoći i efektivan nadzor nad poštovanjem obaveze izveštavanja davalaca državne pomoći.	2021		√	
Kontinuiran i efektivan nadzor nad poštovanjem zakona – korišćenje različitih mehanizama iz zakona u cilju praćenja dodeljene državna pomoć i izricanja mere za neusklađenu pomoć.	2021			√

STANJE

Pravni okvir kojim je regulisana dodela državne pomoći u Republici Srbiji sastoji se od Zakona o kontroli državne pomoći iz oktobra 2019. godine (**„Zakon“**), čija je primena započeta 1. januara 2020. godine i relevantnih podzakonskih akata.

Ne postoje podaci o dodeljenoj državnoj pomoći za 2020. godinu jer godišnji izveštaj još uvek nije dostupan. Podsećanja radi, ukupan apsolutan iznos dodeljene državne pomoći u 2019. godini je iznosio 110.724 miliona dinara (939,6 miliona evra), odnosno njeno učešće u bruto domaćem proizvodu je iznosilo 2,0%.

Od navedenog iznosa, sektoru poljoprivrede 2019. godine dodeljena je državna pomoć u apsolutnom iznosu od 33.983 miliona dinara (288,4 miliona evra), što u odnosu na 2018. predstavlja uvećanje za 29%. Državna pomoć je dodeljena sektoru industrije i usluga 2019. godine u apsolutnom iznosu od 76.741 miliona dinara (651,2 miliona evra). Učešće ove pomoći u ukupno dodeljenoj državnoj pomoći 2019. godine je iznosilo 69,3%, dok je 2018. godine 71,6%, a 2017. godine 72,6%.

Iako pomoć u odnosu na apsolutni iznos beleži rast, u odnosu na BDP, pomoć dodeljena sektoru industrije i usluga, 2019. godine iznosila je 1,4% i ostala na istom nivou kao u 2018. godini, dok je u blagom padu u odnosu na 2017. godinu.

Najzastupljeniji instrument dodele državne pomoći 2019. godine bile su subvencije, sa učešćem od 55,4% u ukupno dodeljenoj državnoj pomoći, za podsticanje ostvarivanje ciljeva kako u poljoprivredi tako i u sektoru industrije i usluga a zatim slede poreski podsticaji sa učešćem od 22.2%.

POBOLJŠANJA

Prema Zakonu, Komisija za kontrolu državne pomoći („KKDP“) funkcioniše kao nezavisno telo i odgovorno je Narodnoj skupštini čime je u formalno-pravnom smislu obezbeđena nezavisnost od izvršne vlasti. U prethodnom periodu, unapređena je finansijska nezavisnost KKDP i njeni kadrovski kapaciteti.

Preduslov pravne sigurnosti jeste osiguranje transparentnosti rada KKDP. Tako, KKDP ima obavezu objavljivanja svojih odluka na internet stranici i vođenja registra dodeljene državne pomoći, uključujući i registar de minimis pomoći.

Takođe, uvedena je praksa da se nacrti podzakonskih akata pre usvajanja objavljuju na internet stranici KKDP u formi javnih konsultacija, čime je učinjen značajan korak ka pravnoj predvidljivosti.

Veliki broj podzakonskih akata je u međuvremenu usvojen od kojih su najvažnije uredbe o regionalnoj i horizontalnoj državnoj pomoći, dodeli državne pomoći u oblasti kulture i informisanja i pomoći za sanaciju i restrukturiranje učesnika na tržištu u teškoćama.

PREOSTALI PROBLEMI

U poslednjem izveštaju o napretku Srbije u procesu pristupanja Evropskoj uniji za 2021. godinu Evropska komisija identifikuje osnovne prepreke daljem usklađivanju domaćeg zakonodavstva sa evropskim pravnim tekovinama:

- nedostatak popisa šema državne pomoći i akcionog plana za njihovo usklađivanje, a naročito fiskalnih šema državne pomoći uspostavljenih na osnovu zakona o porezu na dobit pravnih lica,
- nepostojanje regionalnih mapa,
- nepostojanje registra dodeljenih državnih pomoći,
- izostanak efikasnog nadzora nad poštovanjem zakona - KZKDP još uvek nije donela negativnu odluku (zabranu dodele, uslovila dodelu ili naložila povraćaj),
- svest o postojanju mehanizma kontrole državne pomoći postoji ali i dalje treba da bude uložen sistematičan napor ka njegovom unapređenju.

U 2021. godini (prema podacima dostupnim na veb sajtu KKDP), KKDP je usvojio 29 rešenja, od čega se u 28 utvrđuje postojanje državne pomoći i ocenjuje usklađenost državne pomoći, dok se u 1 rešenju, koje se odnosi na društvo Technical Development, investitora i proizvođača obuće Geox u Vranju, određen povraćaj državne pomoći u iznosu od RSD 400 miliona imajući u vidu da je dodeljena u suprotnosti sa zakonom. Takođe, usvojeno je 8 obavezujućih mišljenja na predloge propisa, odnosno 1 obavezujuće obaveštenje o obavezi usklađivanja propisa.

Politika državne pomoći mora biti predvidiva i konzistentna i prevashodno zasnovana na šemama davaoca, dok bi individualna pomoć trebalo da predstavlja izuzetak. Neophodno da se usvoje jasni planovi i programi na osnovu kojih bi privredni subjekti i javnost bili blagovremeno informisani o toj politici, a ne iz odluka KKDP.

Privlačenje ulaganja u nerazvijene regione, kao i definisanje jasne strategije Vlade o oblastima ulaganja (digitalizacija i zelena energija) uz puno poštovanje pravila o državnoj pomoći, ključne su polazne tačke za postizanje jasne i troškovno efikasne dodele državne pomoći.

Sa novim zakonom i podzakonskim aktima na snazi, KKDP mora da aktivno radi na razvoju svesti svih relevantnih strana o ovim pravilima a naročito davaoca i korisnika čije znanje je ograničeno. Navedeno je preduslov za uključivanje privrede i opšte javnosti u izradu politike državne pomoći, targetiranje ranjivih kategorija ili sektora privrede, kako bi se stvorila mogućnost da se zajednički dođe do konkretnih, predvidljivih i efikasnih rešenja.

Neophodno podizanje svesti i kapaciteta kod davaoca državne pomoći, čime se povećava pravna sigurnost korisnika državne pomoći prilikom dodele sredstava.

PREPORUKE SAVETA

- Transparentnost procesa - uspostavljanje registra državne pomoći i efektivan nadzor nad poštovanjem obaveze izveštavanja davalaca državne pomoći.
- Kontinuiran i efektivan nadzor nad poštovanjem zakona – korišćenje različitih mehanizama iz zakona u cilju praćenja dodeljene državna pomoć i izricanja mere za neusklađenu pomoć.

ZAŠTITA POTROŠAČA

2,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Stalni rad na edukaciji potrošača i implementaciji tema iz oblasti zaštite potrošača u nastavne programe osnovnog i srednjeg obrazovanja.	2014		√	
Promovisanje zaštite prava i interesa potrošača na lokalnom nivou.	2013		√	
Unapređenje i jačanje sistema vansudskog rešavanja potrošačkih sporova.	2022		√	

STANJE

Narodna skupština Republike Srbije je usvojila novi Zakon o zaštiti potrošača koji, uz zadržavanje nekih ranijih rešenja, donosi dosta novina sa ciljem da se unapredi zaštita i položaj potrošača u odnosu na prethodna zakonska rešenja. Zakon je stupio na snagu 19. septembra 2021. godine, a primenjuje se po isteku tri meseca od dana stupanja na snagu (osim odredaba članova 149 do 169, koje se primenjuju od 20. marta 2022. godine).

Pored pozivanja na odredbe Ustava Republike Srbije, obrazloženje Zakona se takođe poziva na član 78. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju koji predviđa da će strane ugovornice podsticati i obezbediti politiku aktivne zaštite potrošača u skladu sa komunitarnim pravom i usklađivanje zakonodavstva o zaštiti potrošača u Srbiji sa zaštitom koja je na snazi u Zajednici. Kada je u pitanju strateško planiranje ove oblasti, Strategija zaštite potrošača za period 2019-2024. godine predviđa zakonodavne mere u cilju unapređenja sistema zaštite potrošača u skladu sa novim izazovima na svetskom tržištu i potpunijom zaštitom u skladu sa najboljom praksom Evropske unije.

Jedna od najznačajnijih novina koje donosi novi Zakon jeste značajno unapređenje mehanizma vansudskog rešavanja potrošačkih sporova (koje ne isključuje i ne utiče na ostvarivanje prava na sudsku zaštitu). Novim rešenjem je vansudsko rešavanje potrošačkih sporova definisano kao način rešavanja sporova između potrošača i trgovca pred telom za vansudsko rešavanje potrošačkih sporova upisanim u Listu tela za vansudsko rešavanje potrošačkih sporova. Postupak pred telom može da pokrene potrošač samo ukoliko je prethodno izjavio reklamaciju ili prigovor trgovcu a trgovac je sada obavezan da učestvuje u postupku vansudskog rešavanja potrošačkih sporova pred telom. Kazna za one koji odbiju da učestvuju u medijaciji ili ne objave obaveštenje da kupac ima pravo na vansudsko rešavanje spora je 50.000 dinara. Iako je do sada postojao ovaj način rešavanja sporova, trgovci su u praksi izbegavali da učestvuju u dogovoru, već su samo odbijali reklamacije robe i nezadovoljne kupce upućivali na sud a potrošači su od suda često odustajali. Zakonom se uvodi obaveza sudovima nadležnim za rešavanje potrošačkih sporova da vode evidenciju ovih sporova i da podatke iz evidencije dostavljaju Ministarstvu pravde.

Zakonom je uveden i tzv. „Ne zovi“ registar telefonskih brojeva potrošača koji ne žele da ih zovu trgovci koji nude robu/usluge telefonom, koji se vodi pri regulatornom telu nadležnom za elektronske komunikacije, a što bi trebalo da spreči ili umanji nasrtljive poslovne prakse koja egzistira kroz višestruko telefonsko obraćanje potrošačima. Naime, potrošač koji želi da se njegov broj telefona nađe u registru, popunjava obrazac i podnosi ga operatoru čiju mrežu koristi, a operator podatke o telefonskom broju prosleđuje RATEL-u.

Novim Zakonom je takođe došlo do unapređenja i preciznijeg definisanja reklamacionog postupka (nakon dve godine od kupovine reklamacija se izjavljuje davaocu garancije a utvrđena je i obaveza trgovca da reklamaciju primi čime se rešavaju dosadašnji problemi iz prakse koji su se odnosili na odbijanje prijema reklamacije od strane trgovca), obaveza sačinjavanja proračuna i specifikacije prodajne cene usluge (za vrednost veću od 5.000 dinara), propisana je sadržina računa koji se izdaje za usluge od opšteg ekonomskog interesa, i precizirano da zabrana nepoštene poslovne prakse obuhvata sve faze kupovine (ovo zakonsko preciziranje je jako važno, imajući u vidu da pruža prostor za sveobuhvatnije sprovođenje inspekcijskog nadzora).

Primenom novog Zakona pruža se veća zaštita potrošača u ostvarivanju prava iz ugovora o turističkom putovanju.

Jedna od značajnih novina je obavezujuća priroda predugovornih informacija, koja predviđa da se putniku moraju pružiti informacije drugih troškova, koji nisu obuhvaćeni jedinstvenom prodajnom cenom turističkog putovanja, stoga putnik neće biti u obavezi da ih snosi ukoliko ne bude upoznat sa njima.

Zakonom se sada u domenu odgovornosti trgovaca uvodi mogućnost izdavanja prekršajnih naloga, odnosno propisana je fiksna novčana kazna u iznosu od 50.000 dinara za pravno lice i 30.000 dinara za preduzetnika za određene prekršaje. Takođe su propisani duži rokovi zastarelosti pa se prekršajni postupak ne može pokrenuti ni voditi ako proteknu dve godine od dana kada je prekršaj učinjen (ranije se primenjivao jednogodišnji rok zastarelosti utvrđen Zakonom o prekršajima).

POBOLJŠANJA

Iako je raniji Zakon predstavljao značajan pomak u smislu obezbeđivanja visokog nivoa zaštite potrošača, tokom primene ranijeg Zakona uočeni su određeni nedostaci koji su uticali na nezadovoljavajući nivo zaštite potrošača koju bi novi Zakon, uz brojna poboljšanja koja donosi, trebalo da dovede na viši nivo.

Jedan od primera poboljšanja je uvođenja obaveze vansudskog rešavanja spora što predstavlja pokušaj da se smanji pritisak na sudove, kao i se stimulišu potrošači da nastave postupak ostvarivanja prava bez dodatnih troškova što je u prošlosti razlog što su potrošači odustajali od sudskih postupaka. Značajan pomak predstavljaju i uspostavljena ograničenja kod direktnog oglašavanja, pa tako Zakon predviđa zabranu direktnog oglašavanja telefonom, faksom ili elektronskom poštom i drugim sredstvima komunikacije na daljinu, bez prethodnog pristanka potrošača.

Primetno je i veće angažovanje udruženja za zaštitu potrošača kroz edukacije potrošača o njihovim pravima, organizovanje okruglih stolova na kojima se raspravljalo o značajnim temama iz ove oblasti, testiranje proizvoda široke potrošnje i obaveštavanje potrošača o uočenim nepravilnostima, itd. Sam Zakon predviđa dodatne obaveze za udruženja za zaštitu potrošača kao i pružaoce usluga od opšteg ekonomskog interesa i one se odnose na komisije za reklamacije i savetodavna tela.

Pozitivna poboljšanja su takođe vidljiva na nivou jedinica lokalne samouprave i nadležnih državnih institucija (uključujući primarno ministarstva, inspekcije i sudove), gde su organizovani različiti vidovi edukacija na temu zaštite potrošača, kao što su treninzi za zaposlene, konferencije i okrugli stolovi, a sve sa ciljem podizanja nivoa njihove stručnosti i sprovođenja EU standarda kao i na aktivnostima Vlade na unapređenju okvira za razvoj elektronske trgovine imajući u vidu da je elektronska trgovina, prema istraživanju Privredne komore Srbije, udvostručena tokom vanrednog stanja u odnosu na vreme pre pandemije COVID-19, a rast trgovine preko interneta očekuje se i u narednom periodu.

Novim Zakonom bi trebalo da budu, kako je to ranije najavljeno, više zaštićeni i putnici u turizmu, a planirano je i usklađivanje potrošačkih prava građana Srbije sa novim propisima Evropske unije o putovanjima u paket aranžmanima i povezanim putnim aranžmanima.

PREOSTALI PROBLEMI

Iako je Zakonom formalno uspostavljena veća ravnoteža u odnosima između trgovaca i potrošača, rezultati u praksi i dalje svedoče da je taj odnos još uvek daleko od ravnopravnog. Prema podacima Ministarstva trgovine, u regionalnim savetovalištima potrošača je, u toku 2021. godine evidentirano 23.472 potrošačka prigovora. Podaci o potrošačkim prigovorima prema mestu kupovine pokazuju da ubedljivo najveći broj potrošača još uvek kupovinu obavlja na klasičan način, u prodajnim objektima, u 90.34% slučajeva. Preko interneta kupovina je obavljena u 7,12% slučajeva, kupovina od vrata do vrata u 1,23% slučajeva, dok je telefonska kupovina, kupovina na promociji, kupovina preko kataloga i TV kupovina zastupljena u manje od 1% od ukupnog broja prigovora potrošača prema mestu kupovine.

Od ukupnog broja samo 6 su rešena vansudskim poravnanjem, što je zanemarljivo više od prethodne godine kada je bilo rešeno 2, dok je podneto 13 tužbi protiv trgovaca. Za očekivati je da će se ovaj trend nastaviti, posebno ako uzme u obzir povećanje obima elektronske trgovine.

Udruženja za zaštitu potrošača ističu da je nedovoljna informisanost potrošača još jedan od uzroka koji dovodi do potrošačkih problema i koji se javlja kao posledica nedostatka obaveštavanja potrošača pre zaključenja ugovora kao zakonske obaveze trgovca, a koji su neophodni za razuman izbor ponuđene robe ili usluga. Neophodno je

ojačati konkurenciju širom ponudom roba i usluga na tržištu i nastaviti dalje sprovođenje aktivnosti u cilju podizanja svesti potrošača o njihovim pravima i mehanizmima za njihovo ostvarivanje, kako bi potrošači donosili racionalne ekonomske odluke o kupovini robe ili usluge.

Iako su primetna poboljšanja u pogledu edukacije i informisanosti potrošača o njihovim pravima, potrebno je aktivno nastaviti kampanje širom Srbije kako bi se izbalansirala informisanost potrošača u svim regionima Srbije.

PREPORUKE SAVETA

- Unapređenje i jačanje sistema vansudskog rešavanja potrošačkih sporova.
- Promovisanje zaštite prava i interesa potrošača na lokalnom nivou.
- Stalni rad na edukaciji potrošača i implementaciji tema iz oblasti zaštite potrošača u nastavne programe osnovnog i srednjeg obrazovanja.

ZAŠTITA KORISNIKA FINANSIJSKIH USLUGA

1,50

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Dalje obrazovanje korisnika finansijskih usluga o njihovim pravima, kao i korisnika usluge osiguranja.	2014			√
Edukacija nosilaca pravosudnih funckija u delu bankarskog poslovanja i u oblasti osiguranja.	2020			√
Permanentno rešenje za sporove povodom naknade za obradu kredita na gore opisan način.	2021			√
Dopune Zakona o konverziji u smislu preciziranja normi kojima bi se jasno definisala prava klijenata i banaka a sve u cilju rasterećenja pravosudnih organa.	2021			√
Omogućavanje elektronskog izdavanja menica za fizička lica.	2019			√
Predlažu se redovne radionice i seminari u saradnji NBS i osiguravajućih kompanija, a u cilju konstruktivnih razgovora, razmene mišljenja i dobijanja uputstava i smernica na polju iznalaženja najboljih rešenja u delu zaštite prava i interesa korisnika usluge osiguranja.	2020	√		
Kontinuirana razmena mišljenja i konstruktivni razgovori sa osiguravajućim društvima u vezi sa implementacijom pravila o distribuciji osiguranja odnosno regulatornim zahtevima u vezi tržišnog ponašanja.	2021	√		
Povećanje limita iz člana 3 stav 3 Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja na daljinu, odnosno omogućavanje zaključenje ugovora putem dvofaktorske autentifikacije ili informatičkog rešenja koje bi omogućilo bezbednosti istog a bez upotrebe elektronskog kvalifikovanog potpisa.	2021			√

STANJE

Prava korisnika finansijskih usluga koje pružaju banke, davaoci finansijskog lizinga i trgovci, kao i uslovi i način korišćenja i zaštite takvih prava, regulisani su Zakonom o zaštiti korisnika finansijskih usluga (u daljem tekstu: ZZKFU), sa poslednjim izmenama od 2015. godine. Ukidanje edukacije korisnika finansijskih usluga na način kako je inicijalno bila predviđena, u praksi je rezultiralo situacijom da klijenti stupaju u ugovorne odnose sa pružaocima finansijskih usluga bez elementarnih znanja o važnosti ugovornih odredbi i poštovanja ispunjenja preuzetih obaveza. Na taj način se teret edukacije klijenta o eventualnim posledicama zaključenja ugovora prevalio na pružaoce finansijskih usluga. Uloga NBS kao regulatora, kao tela u koje imaju poverenje korisnici finansijskih usluga je od izuzetnog značaja. Sprovođenje kontrole pružaoca finansijskih usluga i u tom smislu izricanje kazni za ustanovljene prekršaje smatramo da nisu dovoljni da bi se zaista na pravi način rešio nedostatak elementarne finansijske pismenosti korsinika finansijskih usluga, kao preduslov za razumevanje obaveza preuzetih zaključenjem ugovora.

Pored navedenog zakona opšti tehnološki razvoj i sve veći značaj elektronskog poslovanja u savremenom društvu doprineli su razvijanju novih načina za upućivanje ponude i oglašavanje finansijskih usluga, usled čega se javila potreba za dodatnim uređivanjem ove oblasti kroz donošenje Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja na daljinu, koji je počeo da se primenjuje od septembra 2018. godine. Prednosti ovog propisa su jačanje poverenja korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja na daljinu, sniženje troškova pružalaca finansijskih usluga, kao i uspostavljanje jedinstvenog pravnog okvira za zaštitu korisnika kod ugovaranja finansijskih usluga na daljinu.

U cilju jednoobraznog rešenja problema kredita indeksiranih u švajcarskim francima, donet je Zakon o konverziji stambenih kredita indeksiranih u švajcarskim francima (u daljem tekstu: Zakon) koji je stupio na snagu maja 2019. godine. Zakon se odnosi isključivo na fizička lica koja su zaključila sa bankom ugovore o stambenim kreditima indeksiranim u švajcarskim francima (CHF), dok oni koji su već konvertovali svoj dug u evre, po nekom od ranijih modela, nisu obuhvaćeni ovim Zakonom. Uprkos

očekivanjima da će se enormna količina sporova vođenih godinama na temu naknada za obradu kredita i utvrđivanju ništavosti valutne klauzule, koji sporovi su nemilice trošili kako sudske tako i bankarske resurse, na žalost nije dala očekivane rezultate. Nedorečenost ovog Zakona je rezultirala da se drugostepenim sudskim presudama poništava indeksacija stambenih kredita u CHF, te se nameće pitanje - u kojoj valuti bi trebalo onda ove kredite tretirati? S tim u vezi smatramo da bi bilo od izuzetnog značaja da NBS izda zvanično mišljenje, jer izgledi da se u skorije vreme izvrši izmena u smislu preciziranja navedenog putem odredbi samog Zakona, u ovom trenutku su minimalni, imajući u vidu da formiranje Vlade RS neće biti okončano pre trećeg kvartala ove godine.

Kako bi prava i obaveze korisnika i pružalaca finansijskih usluga bila uređena na jasan i celovit način Narodna banka Srbije (u daljem tekstu: NBS) je donela set odluka kojim reguliše oblast zaštite korisnika finansijskih usluga. Najznačajnije su sledeće odluke: od aprila 2019. godine primenjuje se Odluka o bližim uslovima oglašavanja finansijskih usluga, kojom se bliže propisuju opšti i posebni uslovi oglašavanja finansijskih usluga kao i obaveze i odgovornosti davaoca finansijskih usluga koje se odnose na ovo oglašavanje. U skladu sa odlukom, Narodna banka Srbije kontroliše kako se davaoci finansijskih usluga oglašavaju, da li postupaju u skladu sa odlukom, odnosno da li oglasna poruka traje dovoljno da prosečan korisnik može nesmetano da je pročita, odnosno čuje njenu poruku, da li je ispoštovan font koji se mora koristiti u zavisnosti od načina oglašavanja, itd. Međutim, medijska komunikacija treba da bude dvosmerna ulica jer jedino tako definisana će imati pravi učinak i zato i ovde želimo da podvučemo važnost gore pomenute edukacije klijenata, koja bi trebala biti i na agendi NBS.

Dalje, Odlukom o postupku po prigovoru i pritužbi korisnika finansijskih usluga, čija je poslednja verzija na snazi od jula 2019. godine, propisuje se način podnošenja prigovora korisnika finansijskih usluga davaocu finansijskih usluga i NBS-u, kao i njihovo postupanje po ovim pritužbama. Davaoci finansijskih usluga su, između ostalog, obavezani da izdaju potvrdu o prijemu prigovora, da na svojim internet prezentacijama omoguće klijentima da podnesu prigovore, kao i da postave, lako vidljivo obaveštenje sa informacijama o postupku zaštite prava korisnika na svojim internet prezentacijama. Shodno ovoj odluci, davaocima finansijske usluge smatraju se banka, davalac finansijskog lizinga, platna institucija, institucija elektronskog novca i javni poštanski operater u vezi sa poslovima pružanja platnih usluga i izdavanja elektronskog novca.

Sa druge strane, način zaštite prava i interesa osiguranika, ugovarača osiguranja, korisnika osiguranja i trećih oštećenih lica, kao i način posredovanja u rešavanju odštetnih zahteva, podnošenja prigovora korisnika usluge osiguranja i postupanja po tom prigovoru regulisan je Odlukom o načinu zaštite prava i interesa korisnika usluga osiguranja koja je u primeni od novembra 2015. godine. Dodatno, zaštita korisnika usluge osiguranja regulisana je i Zakonom o osiguranju iz 2014. godine. Važan segment informisanja ugovarača osiguranja jesu predugovorne informacije, koje su definisane članom 82 Zakona o osiguranju. U predugovornoj informaciji osiguravač/osiguravajuća kompanija navodi transparentno sve relevantne informacije pre zaključivanja ugovora o osiguranju, a između ostalog o načinu zaštite prava ugovarača osiguranja i zaštitu interesa kod osiguravača, načinu i roku podnošenja odštetnog zahteva, informacije o nadzornom organu za društva za osiguranje, kao i način i zaštita prava ugovarača osiguranja kod tog organa. Predugovorne informacije moraju biti potpisane od strane ugovarača osiguranja, i moraju biti deo svakog predmeta. Ukoliko ugovarač osiguranja i osiguranik nisu isto lice, a reč je o kolektivnom osiguranju ili osiguranju koje predstavlja povezani ugovor, osiguravač je dužan da osiguraniku pruži određeni set predugovornih informacija, kao i da obezbedi osiguraniku uslove osiguranja koji se primenjuju na ugovor o osiguranju. Dalje, Narodna banka Srbije, objavila je Smernice o minimalnim standardima ponašanja i dobroj praksi učesnika na tržištu osiguranja kojima se uz detaljnije preporuke u pogledu načina predugovornog informisanja, stvaraju pretpostavke za usklađivanje sa propisima EU, odnosno Direktivom o distribuciji osiguranja. Primena Direktive o distribuciji osiguranja na nivou EU 2018. godine je pomerena za 7 meseci, na inicijativu određenog broja država članica zato što ni industrija ni nadzorni organi nisu bili u potpunosti spremni da odgovore zahtevima iz Direktive. Ovo je ilustrativan primer koji govori o kompleksnosti novih pravila i upozorenja da implementaciji ovih pravila treba pažljivo pristupiti.

U 2019. godini počeo je sa primenom Zakon o zašiti podataka o ličnosti, koji je posebno važan za klijente fizička lica. Oblast zaštite ličnih podataka poslednjih godina, i u svetu, i u Evropi, je vrlo aktuelna, a svi učesnici na tržištu (banke, osiguravači, penzioni fondovi) trude se da budu

usklađeni sa ovom tematikom i propisima, koriste se različiti alati/softver, pružaju se obavezna Obaveštenja o obradi podataka o ličnosti, omogućava se podnošenje prigovora, prikupljaju se saglasnosti za kontaktiranje u marketinške svrhe. Sve je ovo važno kako bi i klijenti i rukovaoci imali svest i razumeli značaj obrade ličnih podataka, kako bi se umanjio rizik zloupotrebe ličnih podataka, a obrada bila u skladu sa svrhom. Lični podaci koji se obrađuju od strane učesnika na finansijskom tržištu su brojni: ime, prezime, broj identifikacionog dokumenta, adresa, telefon, e-mail, ali i podaci poput zdravstvenog stanja.

Ne želeći da umanjimo značaj drugih odluka NBS u delu zaštite korisnika finansijskih usluga, posebno ističemo značaj Odluke o uslovima i načinu obračuna efektivne kamatne stope i izgledu i sadržini obrazaca koji se uručuju korisniku, sa poslednjim promena koje se primenjuju počev od januara 2019. godine. Navedenom odlukom se jasno propisuje koji sve elementi ulaze u obračun efektivne kamatne stope, kao prave cena koštanja sredstava i na taj način se omogućava korisnicima finansijskih usluga da jasno uporede ponude različitih pružalaca finansijskih usluga. Dodatno kroz propisivanje različitih obrazaca koji se uručuju korisniku prilikom zaključenja ugovora, smatramo da se postiže potpuna informisanost korisnika finansijske usluge kako u pogledu svih troškova u vezi sa predmetnim proizvodom, tako i u pogledu rizika zaduživanja u stranoj valuti i sa promenljivom nominalnom kamatnom stopom. Na žalost, skorašnje pravosnažne sudske presude govore u prilog neprepoznavanja jasne komunikacije banaka ka klijentima u smislu ugovornih obaveza.

Izbijanje pandemije izazvane virusom COVID–19 je možda više nego ikada nametnulo potrebu da se finansijske usluge u najvećoj mogućoj meri digitalizuju, a što se naročito pokazalo u delu platnih usluga kada je NBS, kroz različite instrukcije, regulisao isplatu novčanih sredstava korisnicima koji nisu bili u mogućnost da lično dođu u prostorije banke, a nisu posedovali platni instrument putem kojeg bi inicirali transakciju. S tim u vezi NBS radi i na digitalizaciji menice, u prvom koraku za pravna lica, a potom i za fizička lica, što je neophodno za zaokruživanje digitalnog procesa plasiranja proizvoda banaka.

Osiguravači/osiguravajuće kompanije su i pre izbijanja vanrednih okolnosti počele sa prodajom polisa preko različitih online servisa (putem sajtova za određene vrste osiguranja, npr. putno, imovina), ali su dodatno omogućile i podnošenje odštetnih zahteva, kao i podnošenje prigovora putem mail adresa i putem sajta, pored već standardnih načina slanjem poštom ili predajom u organizacionim jedinicama lično.

POBOLJŠANJA

Relevantna otvorena komunikacija NBS koja dokazuje iskrenu nameru za pružanje podrške rešavanju preostalih problema sa kojima se susreću banke u svakodnevnim postupcima po prigovorima korisnika finansijskih usluga. U tom smislu NBS zaslužuje sve pohvale jer je spremna da iskorači iz svojih propisanih nadležnosti u cilju što boljeg funkcionisanja bankarskog sistema.

Dopunjenim Pravnim stavom o dozvoljenosti ugovaranja troškova kredita Građanskog odeljenja Vrhovnog kasacionog suda (u daljem tekstu: VKS) iz 2021. godine priznato je pravo bankama na naplatu troškova i naknada bankarskih usluga, što znači da odredbe ugovora o kreditu kojom se korisnik kredita obavezuje da banci plati troškove kredita nije ništava pod uslovom da je ponuda banke sadržala jasne i nedvosmislene podatke o troškovima kredita, a takođe da isti mogu biti iskazani u procentualnom iznosu i da se naplaćuju kroz obračun efektivne kamatne stope, bez obaveze banaka da posebno dokazuju strukturu i visinu troškova koji su obuhvaćeni zbirnim iznosom troškova kredita, koji su navedeni u ponudi koju je korisnik kredita prihvatio zaključenjem ugovora o kreditu.

Takođe, jedna od preporuka je bila da je neophodno uskladiti sudsku praksu sa novim propisima na snazi kao što je Zakon o konverziji stambenih kredita indeksiranim u švajcarskim francima, imajući u vidu da je pre donošenja citiranog zakona, Vrhovni kasacioni sud zauzeo stav kojim je utvrdio da je ništava klauzula o indeksaciji kredita u CHF-u, osim ukoliko banka nema pouzdan pisani dokaz da je plasirana dinarska sredstva pribavila posredstvom sopstvenog zaduživanja u toj valuti i da je pre zaključenja ugovora korisniku kredita dostavila potpunu pisanu informaciju o svim rizicima koji nastaju usled ugovaranja primene takve klauzule. Kako Zakon nije obuhvatio sve kategorije korisnika kredita indeksirane u švajcarskim francima, i dalje se vode sporovi protiv banaka, naročito od strane korisnika koji su svoje obaveze otplatili pre stupanja zakona na snagu ili nisu prihvatili konverziju, međutim obim tih sporova je znatno manji. S toga, neophodno bi bilo izmenama Zakona o konverziji stambenih kredita indeksiranim u švajcarskim francima razrešiti sve nedoumice koje su predmet sudskih sporova.

PREOSTALI PROBLEMI

Iz izveštaja sektora se može videti da veliki deo broja neosnovanih pritužbi u ukupnom broju pritužbi, ukazuje na to da se korisnici i dalje obraćaju NBS, iako ne postoji povreda njihovih prava, što ukazuje na činjenicu da mnogi korisnici finansijskih usluga i dalje nisu upoznati sa propisanim pravima i obavezama u oblasti zaštite korisnika finansijskih usluga. U tom smislu, mišljenja smo da se zajednički mora raditi na opismenjavanju u finansijskom pogledu korisnika finansijskih usluga, ne samo putem sajta NBS, već i u drugim sredstvima javnog informisanja kroz različite vrste edukacija.

Obrazloženja velikog broja sudskih presuda povodom naknada za obradu kredita, ukazuje da nosioci pravosudnih funkcija ne poseduju potrebna znanja da bi donosili zakonite odluke u delu bankarskog poslovanja. U tom delu je neophodna konstantna obuka nosilaca pravosudnih funkcija, a u cilju edukacije i upoznavanja sa regulativom u delu bankarskog poslovanja.

Ukoliko se pokaže u praksi da domet Pravnog stava VKS o dozvoljenosti ugovaranja troškova kredita nije omogućio rasterećenje pravosudnog i bankarskog sistema, potrebno bi bilo razmotriti usvajanje zakonskog rešenja za problem u vezi sa naknadama za obradu kredita odnosno sporovima proisteklim iz naplate naknada za obradu kredita od strane banaka, posebno imajući u vidu da je trenutna situacija apsolutno neodrživa i dovodi ne samo do pravne nesigurnosti, već i do paradoksalnih situacija da klijenti već nekoliko dana nakon što mu banka isplati kredit i naplati naknadu, podnose tužbu protiv iste. Pored banaka i sam sudskih sistem je pod velikim pritiskom usled svakodnevnog povećanja novih tužbi i nemogućnosti da se svi procesuiraju.

Pandemija izazvana virusom COVID-19 je dodatno podstakla potrebu za digitalizacijom pa je u tom smeru neophodno omogućiti pravni i informatički okvir za elektronsko izdavanje menica fizičkih lica. U praksi, menica je široko rasprostranjeno sredstvo obezbeđenja ugovora o kreditu i drugih ne samo bankarskih proizvoda, te je neophodno da način izdavanja menica prati razvoj savremenog društva i u tom smeru neophodno je omogućiti elektronsko izdavanje menica. Naime, bez elektronskog izdavanja menica i samo potpisivanje ugovora o kreditu kvalifikovanim elektronskim potpisom nije praktično, jer je neophodan lični dolazak u filijalu radi izdavanja menica.

Dodatno, pandemija izazvana virusom COVID-19 je nametnula potrebu da se poveća zakonski limit za ugovaranje finansijskih usluga na daljinu bez korišćenja kvalifikovanog elektronskog potpisa. Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja na daljinu je predvideo mogućnost ugovaranja finansijskih usluga korišćenjem sredstava komunikacije na daljinu, pa samim tim i zaključivanje ugovora o kreditu na daljinu. Citirani zakon je predvideo da, „ako je zakonom propisano da se određena vrsta ugovora o finansijskoj usluzi zaključuje samo u pismenoj formi, ugovor na daljinu može se zaključiti i upotrebom sredstva komunikacije na daljinu u formi elektronskog dokumenta, uz korišćenje kvalifikovanog elektronskog potpisa, u skladu sa zakonom kojim se uređuje elektronski potpis". Kroz citiranu odredbu, jasno je da se ugovor o finansijskoj usluzi nezavisno od iznosa može zaključiti na daljinu, uz upotrebu kvalifikovanog elektronskog potpisa. Međutim, zakonodavac je prepoznao da veliki broj (naročito fizičkih lica) ne poseduje sertifikat za kvalifikovani elektronski potpis, te je predviđeno da ugovor na daljinu „u vrednosti do 600.000 dinara, korisnik može zaključiti i bez upotrebe svog kvalifikovanog elektronskog potpisa, ako je saglasnost za zaključenje tog ugovora dao korišćenjem najmanje dva elementa za potvrđivanje korisničkog identiteta (autentifikacija) ili korišćenjem šema elektronske identifikacije visokog nivoa pouzdanosti", Smatramo da digitalizacija u delu finansijskih usluga sa jedne strane, i činjenica da veliki procenat fizičkih lica ne poseduje kvalifikovani elektronski potpis, nameće potrebu da se navedeni limit poveća i na taj način omogući da se finansijske usluge većeg iznosa zaključuju korišćenjem najmanje dva elementa za potvrđivanje korisničkog identiteta (autentifikacija) ili korišćenjem šema elektronske identifikacije visokog nivoa pouzdanosti, jer su naročito kroz korišćenje npr. e-bank i OTP (one time password) za zaključivanje ugovora, svi bezbedonosni standardi ispunjeni.

Takođe, ne postoje jasno uputstvo ili smernice na koji način uneti u Registar prigovora predmet gde podnosilac prigovora izražava nezadovoljstvo po više osnova. Da li u tom slučaju osiguravač treba da unese samo jedan prigovor i izabere jedan između više osnova koji su propisani upustvom NBS, a ceneći ga kao primaran ili za istog podnosioca prigovora treba uneti više uzastopnih prigovora unoseći svaki osnov prigovora ponaosob iako se radi o istom podnosiocu prigovora i istom ugovoru o osiguranju. U praksi se najčešće dešava i da klijenti podnose prigovor u nepropisnom obliku ne dostavljajući često

ni primarne podatke kao ni dokaze kojima potkrepljuju svoje navode što osiguravače dovodi u poziciju da u kasnijim izjašnjenjima NBS treba da brane neosnovanost takvih navoda, a koji pre toga nisu ni dokazani od strane podnosioca prigovora.

Pored toga primećen je i porast broja kako prijavljenih šteta, tako i prigovora koje podnose advokati po osnovu materijalnih i nematerijalnih šteta iz osiguranja odgovornosti zbog upotrebe motornog vozila, a čime se troškovi obrade ovakvih zahteva povećavaju osiguravačima u delu namirenja advokatskih tarifa. Osiguravač se često susreće i sa preuranjenim prigovorima, a naročito u delu visine buduće naknade iz osiguranja, kada je obrada zahteva za naknadu još uvek u toku i nije doneto ni prvostepeno rešenje.

U pogledu pravila iz oblasti tržišnog ponašanja u sektoru osiguranja, budući da se planira značajno unapređenje propisa koji regulišu ovu materiju, a kako pomenuta pravila imaju veliki praktični značaj zato što utiču na osnovnu delatnost osiguravajućih društava (od pitanja nadzora i upravljanja proizvodima osiguranja do pitanja plasmana i distribucije proizvoda), korisna bi bila kontinuirana i konstruktivna komunikacija između industrije i NBS pre implementacije i propisivanja novih obaveza kako bi se pravilno procenio stepen razvijenosti tržišta kao i ostvareni nivo zaštite korisnika dosadašnjim propisima i pravilima.

PREPORUKE SAVETA

- Dalje obrazovanje korisnika finansijskih usluga o njihovim pravima, kao i korisnika usluge osiguranja.
- Edukacija nosilaca pravosudnih funkcija u delu bankarskog poslovanja i u oblasti osiguranja.
- Permanentno rešenje za sporove povodom naknade za obradu kredita na gore opisan način.
- Dopune Zakona o konverziji u smislu preciziranja normi kojima bi se jasno definisala valutna klauzula kao i prava klijenata i banaka a sve u cilju rasterećenja pravosudnih organa
- Omogućavanje elektronskog izdavanja menica za fizička lica.
- Predlažu se redovne radionice i seminari u saradnji NBS i osiguravajućih kompanija, a u cilju konstruktivnih razgovora, razmene mišljenja i dobijanja uputstava i smernica na polju iznalaženja najboljih rešenja u delu zaštite prava i interesa korisnika usluge osiguranja.
- Kontinuirana razmena mišljenja i konstruktivni razgovori sa osiguravajućim društvima u vezi sa implementacijom pravila o distribuciji osiguranja odnosno regulatornim zahtevima u vezi tržišnog ponašanja.
- Povećanje limita iz člana 3 stav 3 Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja na daljinu, odnosno omogućavanje zaključenje ugovora putem dvofaktorske autentifikacije ili informatičkog rešenja koje bi omogućilo bezbednosti istog, a bez upotrebe elektronskog kvalifikovanog potpisa.
- Promovisanje medijacije kao načina rešavanja sporova banaka i korisnika finansijskih usluga bi bilo važno a u tom smislu izmene Zakona o posredovanju.

JAVNE NABAVKE

1,33

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Aktivna saradnja između Kancelarije za javne nabavke, Ministarstva finansija, Ministarstva trgovine, Agencije za borbu protiv korupcije, Inspektorata budžeta, Državne revizorske institucije i Vlade Republike Srbije na implementaciji Zakona o javnim nabavkama i Memoranduma o saradnji od 15.04.2014. godine.	2015			√
Razvoj administrativnog i ekspertskog kapaciteta Kancelarije za javne nabavke i Državne revizorske institucije kako bi one efikasno nadgledale planiranje i izvršenje javnih nabavki tako što će moći da se obaveštavaju naručioce i da se bore protiv korupcije.	2013		√	
Jačanje Zakona u vezi sa Kancelarijom za javne nabavke i ovlašćenja Poverenika u slučaju kada se sumnja u „nameštanje ponuda" (mogućnost da se usvoje posebne procedure za kontrolisanje implementacije dodeljenih ugovora i podnošenje predloga za poništaj ugovora o javnoj nabavci).	2014			√

STANJE

Skupština Republike Srbije je 23. decembra 2019. godine usvojila novi Zakon o javnim nabavkama („Službeni Glasnik Republike Srbije" br. 91/2019, u daljem tekstu: novi Zakon). Novi Zakon je skupio na snagu 1. januara 2020. godine, a primena Novog Zakona otpočela je 1. jula 2020. godine i on je u značajnoj meri usklađen sa pravnim tekovinama EU odnosno Direktivom 2014/24/EU Evropskog parlamenta i Saveta od 26. februara 2014. o javnim nabavkama i ukidanju Direktive 2004/18/EC i Direktive 2014/25/EU Evropskog parlamenta i Saveta od 26. februara 2014. o nabavkama od strane subjekata koji posluju u sektorima vodoprivrede, energije, transporta i poštanskih usluga i ukidanju Direktive 2004/17/EC.

POBOLJŠANJA

Tržište javnih nabavki u Republici Srbiji u 2021. godini držalo je 8.93% GDP-a što je značajno više u odnosu na 2020. godinu kada je ono iznosilo 6,88%. Prosečan broj ponuda po postupku je ostao na stabilnih 2,5 ali to je ipak manje od proseka iz 2017. godine kada je prosečan broj ponuda po postupku bio 3. Učešće ugovora koji su dodeljeni inostranim ponuđačima je ostao na niskih 2% pri čemu je ovaj procenat jednako raspodeljen između kompanija koje dolaze iz EU i trećih zemalja.

Kada je pitanju zastupljenost pregovaračkih postupaka bez objavljivanja javnog poziva u vrednosti dodeljenih ugovora ona je iznosila 7,67% što predstavlja značajno povećanje u odnosu na 2020. godinu kada je taj procenat bio na 2,57%. Otvoreni postupci i dalje imaju dominantno učešće sa procentnom zastupljenosti od 91,33%.

Vrednost javnih nabavki koje su izuzete od primene Zakona o javnim nabavkama iznosila je oko 3,2 milijardi evra od čega najveći procenat (22,7%) zauzimaju međunarodni ugovori koji sadrže odredbe o izuzeću od primene Zakona o javnim nabavkama.

Portal javnih nabavki koji je započeo sa radom u junu 2020. godine predstavlja značajan pomak u unapređenju transparentnosti postupaka javnih nabavki.

PREOSTALI PROBLEMI

Tokom prethodne godine, nije bilo napretka u polju borbe protiv korupcije i zaštiti integriteta u postupcima javnim nabavkama.

Takođe, međunarodni sporazumi sa trećim zemljama i dalje krše princip jednakog tretmana ponuđača, zabranu diskriminacije, transparentnost i zaštitu konkurencije. Primena ovih sporazuma često nije u skladu sa usvojenim rešenjima kako u domaćem, tako i u zakonodavstvu Evropske unije.

Praćenje izvršenja dodeljenih ugovora u postupcima javnih nabavki je u potpunosti zapostavljeno. Savetu nije poznat ni jedan slučaj gde je Komisija primenila ovo ovlašćenje definisano članom 163 prethodnog Zakona, a to je pravo

da se podnese zahtev za poništaj ugovora u skladu sa tim članom.

Pitanje koje je preostalo tiče se primene pravila o „neuobičajeno niskim ponudama", uprkos naporima Saveta da se skrene pažnja na neadekvatne odredbe u vezi sa „neuobičajeno niskim ponudama" i predlog za određivanje limita, tj. procenta u novom Zakonu koji definiše šta je tačno „neuobičajeno niska ponuda" i propisivanja obaveze naručilaca da odbiju „neuobičajeno niske ponude", ova inicijativa Saveta je odbijena. Srž problema je u tome da je zvaničan stav Komisije, taj da naručioci imaju diskreciono ovlašćenje da ocene da li je reč o „neuobičajeno niskoj ponudi" odnosno da li se ponuda razlikuje od uporedivih tržišnih cena i izaziva sumnju u sposobnost ponuđača da izvrši nabavku u skladu sa ponuđenim uslovima. Nedostatak jasnih kriterijuma koji bi naručioca obavezali da zahteva detaljno objašnjenje svih elemenata ponude dovodi do neizvesnosti u postupcima javnih nabavki. Ponuđači koji sumnjaju da je ugovor dodeljen neuobičajeno niskoj ponudi imaju priliku da zaštite svoja prava pred Komisijom, međutim, Komisija je do sada odbijala takve zahteve.

Mehanizmi za primenu novog Zakona u slučajevima kada su kriterijumi prihvatljivosti javnih nabavki u određenom postupku promenjeni u odnosu na kriterijume iz prethodne godine takođe su sporni. Ovo se posebno odnosi na izmenu kriterijuma u pogledu finansijskih pokazatelja u slučajevima dodele okvirnih sporazuma od velikog (strateškog) značaja za državu. U ovom konkretnom slučaju, podnošenje zahteva za zaštitu prava zbog kriterijuma postavljenih u tenderskoj dokumentaciji nije efikasan pravni lek.

Kapaciteti Republičke komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki i Uprave za javne nabavke i dalje su jako slabi. Takođe, stručni kapaciteti Upravnog suda da odlučuje u složenim i brojnim predmetima ostaju i dalje niski zbog nedostatka adekvatne obuke.

PREPORUKE SAVETA

- Unapređenje administrativnog i ekspertskog kapaciteta Republičke komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki i Državne revizorske institucije kako bi one efikasno nadgledale planiranje i izvršenje javnih nabavki.
- Uspostavljanje bliže saradnje između, sa jedne strane, Uprave za javne nabavke i Republičke komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki i Upravnog suda u cilju razmene znanja i informacija.
- Ugovaranje izuzeća od primene Zakona o javnim nabavkama u međunarodnim sporazumima sa trećim zemljama treba biti značajno smanjeno.

JAVNO-PRIVATNO PARTNERSTVO

1,58

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Bolja koordinacija između institucija koje se bave JPP-om (bolja koordinacija i racionalizirana saradnja svih relevantnih JPP institucija sa predlagačima projekata na svim nivoima vlasti).	2020		√	
Institucionalna podrška malim lokalnim autonomijama u potrazi za projektima JPP-a manjeg obima i vrednosti kojim autonomijama nedostaju sredstva za angažovanje multidisciplinarnih stručnjaka.	2020		√	
Izbegavanje prakse da se iste Međunarodne finansijske institucije (IFI) uključe u podršku javnom partneru u pripremi JPP projekta i kasnije obezbede finansiranje projektnom društvu.	2020			√
Podizanje svesti o JPP-u (kampanja za promociju JPP-a koja ilustruje njegove prednosti i potencijal, moguće uključivanje JPP-a u nastavni plan i program fakulteta radi poboljšanja korektnosti, transparentnosti i konkurencije, povećanje prosečnog broja učesnika na jednom tenderu na najmanje tri, kako bi se izbegao rizik formiranja kartela i ograničavanja konkurencije).	2020			√
Podizanje svesti javnog partnera o važnosti pravilne, pravične i opravdane alokacije rizika i njegovog uklapanja u ugovor o JPP-u.	2020		√	
Institucionalni kapaciteti Komisije za JPP moraju se dalje unaprediti i ojačati za doslednije preglede projekata, uključujući i povećanje obima njenih nadležnosti (uključiti pripremu i praćenje projekata) i kapaciteta (da ima više ljudi sa sektorskim ekspertizama).	2012		√	
Promovisanje raspoloživih i zvanično odobrenih obrazaca ugovora pripremljenih u skladu sa najboljom međunarodnom praksom, ali u potpunosti u skladu sa srpskim zakonodavstvom koje se primenjuje na ugovor o JPP-u, kao i ulaganje resursa u obuku partnera iz javnog sektora za uspešno upravljanje JPP projektom od njegovog početka do realizacije.	2017			√
Izmena i dopuna pravila ZOUP-a tako da se isključi ili ograniči promenljivost njegovih odredbi koje se odnose na „upravne ugovore" na JPP ugovore. Dalje izmene u ključnom zakonodavstvu koje će se uskladiti sa zakonodavstvom EU. I zakonski okvir mora da se izmeni kako bi se otklonili utvrđeni nedostaci u vezi sa samoinicijativnim predlogom i sledstveno, kako bi se stvorio prostor za proaktivniji pristup privatnog sektora u predlaganju JPP-a.	2017			√
Iskoristiti podršku Međunarodnih finansijskih institucija (IFI) za pripremu projekata i njihovo znanje o JPP-ovima. Resursi Evropske investicione banke (EIB), Evropski stručni centar za JPP (EPEC), savetodavne usluge Međunarodne finansijske korporacije (IFC) u vezi JPP-a ili Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD) Instrument za pripremu infrastrukturnog projekta (IPPF) mogu se koristiti za pripremu projekta.	2017		√	
Treba poboljšati praktičnu primenu pravila koja su relevantna za utvrđivanje vrednosti projekta specifična za JPP i ojačati kapacitete javnog sektora tako da se u potpunosti razgraniče takvi projekti od projekata javnih nabavki.	2017			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Posvetiti dužnu pažnju nepredviđenim okolnostima odnosno događajima u budućim JPP i načinu na koji će se strane odlučiti za suočavanje sa njihovim posledicama, kao i pravilna procena ispravne raspodele rizika za takve događaje.	2020		√	
Izgradnja i razvoj institucionalnih kapaciteta koji bi trebalo da budu usmereni na pripremu javnog sektora za implementaciju projekta nakon potpisivanja ugovora o JPP-u.	2020		√	

STANJE

Uprkos činjenici da je Zakon o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama („Zakon o JPP") usvojen 2011. godine i dva puta izmenjen tokom 2016. godine, njegova praktična primena se često viđala u poslednjih nekoliko godina, u vezi sa čim je primećeno da je Komisija za javno-privatno partnerstvo do danas odobrila 224[1] javno-privatna partnerstva.

POBOLJŠANJA

S obzirom na globalni uticaj koji je imala pandemija COVID-19, nije iznenađenje da su se efekti prelili i na napredak kod javno-privatnih partnerstava (u daljem tekstu: JPP) u Srbiji, koji su prilično stagnirali u ovom periodu.

Međutim, veliki broj novih JPP projekata je odobreno, čija dalja realizacija i razvoj će tek biti predmet analize. Uprkos negativnim posledicama pandemije COVID-19, 2022. godina obećava za buduće JPP, uključujući one većih proporcija u oblasti vodnog transporta.

PREOSTALI PROBLEMI

Postizanje napretka u nekoliko aspekata koji su navedeni u daljem tekstu bi u velikoj meri doprinelo daljem razvoju JPP-a.

Konačni cilj prema kojem bi Srbija trebalo da stremi jeste povećanje nivoa pravne sigurnosti u primeni zakona, kao i u pogledu poboljšanja pravnog okvira. S jedne strane, Zakon o JPP je zreo za izmene i dopune, u najmanju ruku u pogledu usklađivanja sa zakonodavstvom EU koje u njega ugrađuje ono što je postala najbolja međunarodna praksa. Štaviše, zbog relativno nove prirode Zakon o JPP u Srbiji, postoji značajan prostor za poboljšanje u razumevanju relevantnog zakonodavstva kako bi se pravilno primenjivao, kako od strane javnih tako i od strane privatnih aktera. Sve u svemu, dalje usklađivanje propisa u aspektima vezanim za JPP pozitivno će uticati na percepciju pravnog okruženja u Srbiji za ovu vrstu ulaganja.

Uzimajući u obzir činjenicu da pokretanje JPP projekta zahteva velika sredstva kao i posebna znanja za uspešno pokretanje, nabavku i isporuku, fokus treba usmeriti na razvoj metodologije vezane za pripremu JPP projekta, odobravanje predloga JPP projekta i opremanje javnog sektora sa potrebnim znanjem. Trenutno u ovom pogledu nedostaje zakonodavni okvir, a javni sektor nema dovoljno iskustva da primeni skup alata koji bi identifikovao koji predlog JPP projekta pruža najbolju „vrednost za novac". Od presudnog je značaja da javni sektor bude u potpunosti upoznat sa preduslovima da se projekat realizuje po modelu JPP-a, zahtevima za implementaciju projekta i da izabrani tim dobije zadatak u ime javnog partnera u vrlo ranoj fazi.

Zbog nedostatka dovoljne tržišne prakse u sprovođenju projekata JPP-a u različitim sektorima, ne postoji usaglašeni opis ključnih ugovornih principa koji bi se mogli koristiti kao polazna tačka za bilo koji projekat JPP. Pored toga, odredbe Zakona o JPP u vezi sa podnošenjem samoinicijativnog predloga od strane potencijalnog privatnog partnera stvaraju dileme i zbunjenost u pogledu nejasno definisanog obaveznog sadržaja takvog predloga i dokazanih problema u prepoznavanju i naplati troškova privatnih partnera u pripremi samoinicijativnog predloga JPP-a kada takvom privatnom partneru nije dodeljen ugovor o JPP-u.

JPP će uključivati rezervisanje javnog duga u većoj ili manjoj meri u zavisnosti od veličine konkretnog projekta

1 Lista odobrenih projekata javno-privatnog partnerstva dostupna na internet stranici Komisije za javno privatno partnerstvo Republike Srbije na: http://jpp.gov.rs/koncesijevesti/spisak

JPP-a, koji trenutno nije pravilno obrađen u srpskom zakonodavstvu o budžetu i javnom dugu. Uvažavajući dugoročnu prirodu i finansijske implikacije JPP-a (na koji god način da bude struktuiran), trebalo bi razmotriti dalje preciznije zakonodavno prilagođavanje kako bi se osiguralo pravilno finansijsko planiranje na strani javnog partnera. Ovo je od presudnog značaja za uspostavljanje pojma o izvodljivosti za bilo koji JPP projekat i pružanje komfora bilo kom potencijalnom privatnom partneru, kao i stranim finansijerima koji žele da učestvuju u isporuci JPP projekta koji će se retko sprovesti bez velikog spoljnog finansiranja.

Na kraju, podjednako izazovna faza JPP projekta je njegova primena i implementacija, što pretpostavlja da i javni i privatni partneri imaju posvećene timove koji će pokriti sve aspekte sprovođenja JPP projekta, tj. operativni, tehnički, pravni i finansijski. Potrebno je postići napredak u tom pogledu i u celini ojačati kapacitete javnog sektora.

PREPORUKE SAVETA

Sistemske i organizacione promene u upravljanju kapitalnim investicijama su neophodne da bi se osigurala efikasna primena javnih investicija, bez obzira na model obezbeđenja odnosno pružanja. Ovo pitanje je prepoznato i određeni napori su uloženi od strane Ministarstva finansija, iako je došlo do kašnjenja u implementaciji. Kroz način njihovog strukturiranja, JPP-ovi bi mogli rešiti brojna pitanja, uključujući efikasnije pružanje javnih usluga i veći nivo transparentnosti u procesu nabavke.

Posebno:

- Bolja koordinacija između institucija koje se bave JPP-om (bolja koordinacija i racionalizirana saradnja svih relevantnih JPP institucija sa predlagačima projekata na svim nivoima vlasti).
- Institucionalna podrška malim lokalnim autonomijama u potrazi za projektima JPP-a manjeg obima i vrednosti kojim autonomijama nedostaju sredstva za angažovanje multidisciplinarnih stručnjaka.
- Izbegavanje prakse da se iste Međunarodne finansijske institucije (IFI) uključe u podršku javnom partneru u pripremi JPP projekta i kasnije obezbede finansiranje projektnom društvu.
- Podizanje svesti o JPP-u (kampanja za promociju JPP-a koja ilustruje njegove prednosti i potencijal, moguće uključivanje JPP-a u nastavni plan i program fakulteta radi poboljšanja korektnosti, transparentnosti i konkurencije, povećanje prosečnog broja učesnika na jednom tenderu na najmanje tri, kako bi se izbegao rizik formiranja kartela i ograničavanja konkurencije).
- Podizanje svesti javnog partnera o važnosti pravilne, pravične i opravdane alokacije rizika i njegovog uklapanja u ugovor o JPP-u.
- Institucionalni kapaciteti Komisije za JPP moraju se dalje unaprediti i ojačati za doslednije preglede projekata, uključujući i povećanje obima njenih nadležnosti (uključiti pripremu i praćenje projekata) i kapaciteta (da ima više ljudi sa sektorskim ekspertizama).
- Promovisanje raspoloživih i zvanično odobrenih obrazaca ugovora pripremljenih u skladu sa najboljom međunarodnom praksom, ali u potpunosti u skladu sa srpskim zakonodavstvom koje se primenjuje na ugovor o JPP-u, kao i ulaganje resursa u obuku partnera iz javnog sektora za uspešno upravljanje JPP projektom od njegovog početka do realizacije.

- Izmena i dopuna pravila ZOUP-a tako da se isključi ili ograniči promenljivost njegovih odredbi koje se odnose na „upravne ugovore" na JPP ugovore. Dalje izmene u ključnom zakonodavstvu koje će se uskladiti sa zakonodavstvom EU. I zakonski okvir mora da se izmeni kako bi se otklonili utvrđeni nedostaci u vezi sa samoinicijativnim predlogom i sledstveno, kako bi se stvorio prostor za proaktivniji pristup privatnog sektora u predlaganju JPP-a.

- Treba poboljšati praktičnu primenu pravila koja su relevantna za utvrđivanje vrednosti projekta specifična za JPP i ojačati kapacitete javnog sektora tako da se u potpunosti razgraniče takvi projekti od projekata javnih nabavki.

- Iskoristiti podršku Međunarodnih finansijskih institucija (IFI) za pripremu projekata i njihovo znanje o JPP-ovima. Resursi Evropske investicione banke (EIB), Evropski stručni centar za JPP (EPEC), savetodavne usluge Međunarodne finansijske korporacije (IFC) u vezi JPP-a ili Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD) Instrument za pripremu infrastrukturnog projekta (IPPF) mogu se koristiti za pripremu projekta.

- Posvetiti dužnu pažnju nepredviđenim okolnostima odnosno događajima u budućim JPP i načinu na koji će se strane odlučiti za suočavanje sa njihovim posledicama, kao i pravilna procena ispravne raspodele rizika za takve događaje.

- Izgradnja i razvoj institucionalnih kapaciteta koji bi trebalo da budu usmereni na pripremu javnog sektora za implementaciju projekta nakon potpisivanja ugovora o JPP-u.

BORBA PROTIV NEDOZVOLJENE TRGOVINE I INSPEKCIJSKI NADZOR

1,57

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Usvojiti Nacionalni program za suzbijanje sive ekonomije za period 2022-2025. i prateći Akcioni plan za sprovođenje ovog programa 2022-2023.	2021		√	
Nastaviti sa izgradnjom kapaciteta republičkih inspekcija zapošljavanjem novih inspektora i poboljšanjem uslova rada inspektora.	2021		√	
U cilju povećanja efikasnosti kaznenog sistema prema nedozvoljenoj trgovini, uvesti specijalizaciju sudija za prekršaje u privredi.	2019		√	
Unaprediti sistem fiskalnog opterećenja za preduzeća koja posluju u Republici Srbiji izradom registra važećih naknada, u cilju dalje kontrole parafiskalnih nameta.	2018			√
Uspostaviti sistem izveštavanja o merama i efektima Planova aktivnosti (hodograma), a rezultate kontrola komunicirati sa zainteresovanim stranama iz privrede	2021			√
Propisati i sprovesti brz i efikasan postupak regulisanja skladištenja zaplenjene robe između javnog i privatnog sektora.	2021			√
Održati kontinuitet procesa unapređenja uvoznih i izvoznih procedura.	2021		√	

STANJE

Nakon relaksiranja restriktivnih mera koje su tokom 2020. godine bile na snazi zbog pandemije COVID-19, 2021. godinu obeležio je rast privredne aktivnosti i svih makroekonomskih pokazatelja. Kao rezultat rasta lične potrošnje, spoljnotrgovinske razmene, efekata stimulativnih mera države na potrošnju i odložene potrošnje iz prethodne godine, zabeležen je značajan rast poreskih prihoda u 2021. godini. Stabilni fiskalni parametri obezbedili su povoljan ambijent za nastavak rada na institucionalnom unapređenju uslova poslovanja. Nastavljene su redovne aktivnosti na unapređenju sistema kontrole nelegalne trgovine tokom 2021. godine.

Početak 2022. godine obeležilo je izbijanje nove globalne krize kao posledice sukoba u Ukrajini. Povećana neizvesnost uslovljena geopolitičkom krizom rezultirala je opštim pogoršanjem uslova poslovanja na globalnom nivou, budući da su se cene energenata, primarnih poljoprivrednih proizvoda i metala približile istorijski najvišim nivoima. Od izbijanja nove krize, fokus državnih organa preusmeren je na očuvanje privredne aktivnosti i sprečavanje prelivanja globalnih negativnih efekata na privredni ambijent u Srbiji.

POBOLJŠANJA

Koordinaciono telo za suzbijanje sive ekonomije Vlade Republike Srbije koordiniralo je rad organa državne uprave i sve aktivnosti koje su se odnosile na pripremu novog Programa za suzbijanje sive ekonomije za period 2022-2025. Zajedno sa predstavnicima privrede, građana i nevladinog sektora definisane su prioritetne mere i aktivnosti u suzbijanju sive ekonomije do 2025. godine. Predlog programa za suzbijanje sive ekonomije je prošao proceduru javne rasprave, prikupljena su mišljenja članova Vlade Republike Srbije i očekuje se da zajedno sa pripadajućim Akcionim planom 2022-2023, bude usvojen od strane novog saziva Vlade Republike Srbije.

Nastavljene su redovne aktivnosti Koordinacione komisije za inspekcijski nadzor Ministarstva za državnu upravu i lokalnu samoupravu u cilju poboljšanja inspekcijskih kontrola. Davanjem preporuka i smernica koje se redovno objavljuju u Knjizi inspekcijske prakse, utiče se na bolju efikasnost vršenja inspekcijske kontrole. Utvrđene su preporuke da inspekcijske službe pored strateških i godišnjih planova inspekcijskog nadzora, pripreme i usaglase posebne planove za upravljanje kriznim situacijama kojima se predviđaju mere i akcije po kojima postupaju inspekcije u slučaju izbijanja krize, kao i da se na osnovu analize redovnih i vanrednih nadzora izvršenih u prethodnom periodu, isplanira broj budućih vanrednih nadzora, kako bi se očuvao javni interes i pravilno planirao raspored inspekcijskih nadzora.

Poslovi inspekcijskog nadzora se kontinuirano odvijaju u

skladu sa kontrolnim listama i obrascima koji se redovno objavljuju i ažuriraju na sajtu www.inspektor.gov.rs. Dostupnost svih dokumenata daje pojednostavljenu mogućnost privrednicima da se upoznaju sa uslovima za poslovanje u skladu sa propisima. U Ministarstvu državne uprave i lokalne samouprave je u martu 2022. formirano posebno Odeljenje za koordinaciju inspekcijskog nadzora da nasledi sve aktivnosti koje je od juna 2017. godine preduzeo Sektor za podršku / Tim za reformu inspekcija koji je finansiran od strane donatora za podršku radu Koordinacione komisije za inspekcijski nadzor, uključujući poslove digitalizacije i poslove koordinacije i daljeg uređenja politike u oblasti inspekcijskog nadzora.

Korišćenje Jedinstvenog kontakt centra za prijavljivanje neregularnosti republičkim inspekcijama, koji je pokrenut u martu 2020. godine, a proširena je njegova funkcionalnost u narednih 12 meseci, kao što je veštačka inteligencija, kao i povezivanjem sa inspekcijama lokalnih samouprava i informacionim sistemom e-Inspektor, značajno je pojednostavilo proceduru prijava neregularnosti. U narednom periodu planirano je promovisanje kontakt centra privredi kao jedinstvenog mesta za prijavu nelegalnog poslovanja i dobijanja svih odgovora na pitanja iz nadležnosti inspekcija.

Nakon odlaganja i prelaznog perioda, primena novog sistema fiskalizacije započela je od 1. maja 2022. godine, istovremeno kada je započela i obavezna primena elektronskog fakturisanja unutar javnog sektora (G2G) i privatnog sektora ka javnom (B2G). Primena eFiskalizacije i eFaktura, kao važnih alata u borbi protiv sive ekonomije, predviđaju korišćenje modernih tehnologija u cilju digitalizacije evidentiranja prometa, elektronske razmene faktura i jednostavnije i efikasnije kontrole državnih organa.

Povodom teme unapređenja uvoznih i izvoznih procedura, napomenuli bismo da je UNECE (United Nations Economic Commission for Europe) pripremio „Studiju o regulatornim i proceduralnim barijerama u trgovini Srbije“, koja je zvanično predstavljena u julu 2021. godine (Regulatory and Procedural Barriers to Trade in Serbia: Needs Assessment (ECE/TRADE/460) | UNECE). Studija je rađena u saradnji sa predstavnicima privrede Srbije i sadrži brojne preporuke za unapređenje predmetnih procedura. Dodatno, u toku je sprovođenje projekta Svetske Banke „Unapređenje trgovine i saobraćaja Zapadnog Balkana uz primenu višefaznog programskog pristupa“, gde bismo istakli podkomponentu projekta „Jedinstveni nacionalni šalter (NJŠ)“. Implementacijom NJŠ predviđeno je da će privrednici moći da preko jednog portala elektronski podnose i dobijaju sva dokumenta od strane državnih organa koja su potrebna za obavljanje spoljnotrgovinskih aktivnosti. Procenjeno je da bi NJŠ mogao da počne sa radom u okvirnom roku od 3 godine, s obzirom da implementacija zahteva obimne aktivnosti u identifikaciji i obezbeđenju neophodne infrastrukture i adekvatnog softverskog rešenja.

PREOSTALI PROBLEMI

Kako bi se ostvario kontinuitet sistemskih napora na suzbijanje sive ekonomije, trebalo je da se tokom 2021. godine usvoji novi Program za suzbijanje sive ekonomije za period do 2025. godine. Predlog programa je izrađen tokom 2021. godine, ali je došlo do kašnjenja u njegovom usvajanju, koje se očekuje tek krajem 2022. godine, nakon formiranja novog saziva Vlade Republike Srbije. U međuvremenu, došlo je do značajne promene makroekonomskog konteksta, pa bi u tom smislu bilo potrebno uskladiti Predlog programa, pre konačnog usvajanja.

U okviru daljeg unapređena funkcionalnosti softvera eInspektor, istakli bismo važnost povezivanja svih inspekcija i neophodnost uspostavljanja funkcionalnosti za razmenu informacija između sistema Poreske uprave i Uprave carina sa sistemom eInspektor. Takođe, neophodno je izvršiti povezivanje sistema eInspektor sa sistemom prekršajnih sudova (SIPRES), kako bi se omogućila razmena informacija i bolja efikasnost, za šta su potrebne izmene Zakona o prekršajima.

Aktivnosti na obezbeđenju adekvatnog broja novih inspektora i neophodne opreme, kao i unapređenju sistema procene učinka radi povećanja efikasnosti i primanja inspektora i dalje treba da ostanu jedan od prioriteta. Kao rezultat prirodnog odliva, očekuje se dodatno smanjenje kapaciteta inspekcija, te je neophodno dalje aktivno raditi na tom problemu kako bi sve nadležne inspekcije mogle nesmetano da obavljaju svoje aktivnosti. Akcioni plan zapošljavanja novih inspektora na državnom nivou 2019-2021. je do avgusta 2021. godine ostvaren 50%. Razlozi kašnjenja u implementaciji leže u složenim i dugotrajnim procedurama zapošljavanja, kao i nedovoljnoj atraktivnosti inspekcijskih poslova (npr. neadekvatni nivoi plata).

Javni elektronski registar i portal sa važećim taksama i naknadama takođe nije implementiran, kao jedan od značajnih elemenata predvidivosti uslova poslovanja i destimulacije aktivnosti nelegalne trgovine.

Sistem izveštavanja o rezultatima implementacije usvojenih hodograma za kontrolu nelegalne trgovine u određenim sektorima/robe još uvek nije finalizovan, a zainteresovane strane nemaju podatke o ostvarenim rezultatima kontrola.

Jedna od najznačajnijih preventivnih mera je adekvatan sistem kažnjavanja nelegalne trgovine, te je i dalje potrebno poboljšati efikasnost međusobne komunikacije kontrolnih organa i sudova, kao i specijalizaciju sudova za prekršaje u privredi.

Imajući u vidu procenjeni obim aktivnosti i cilju pojednostavljenja procedura za uvoz i izvoz, preporuka je da državnim organima navedena tema ostane među prioritetnim.

PREPORUKE SAVETA

- Usvojiti Program za suzbijanje sive ekonomije za period 2022-2025 i prateći Akcioni plan za sprovođenje ovog programa 2022-2023.
- Nastaviti sa izgradnjom kapaciteta republičkih inspekcija zapošljavanjem novih inspektora, kao i poboljšanjem kako uslova rada tako i materijalne nadoknade inspektora.
- U cilju povećanja efikasnosti kaznenog sistema prema nedozvoljenoj trgovini, uvesti specijalizaciju sudija za prekršaje u materiji suzbijanja sive ekonomije i praćenje rada prekršajnih sudova u tom procesu.
- Unaprediti sistem fiskalnog opterećenja za preduzeća koja posluju u Republici Srbiji izradom registra važećih naknada, u cilju dalje kontrole parafiskalnih nameta.
- Uspostaviti sistem izveštavanja o merama i efektima Planova aktivnosti (hodograma), a rezultate kontrola komunicirati sa zainteresovanim stranama iz privrede.
- Propisati i sprovesti brz i efikasan postupak regulisanja skladištenja zaplenjene robe između javnog i privatnog sektora.
- Razviti sistem naprednih analitičkih metoda za korišćenje podataka dobijenih iz e-fiskalizacije, a rezultate obrađenih podataka redovno objavljivati.
- Podržati punu implementaciju Zakona o elektronskom fakturisanju i povezanih podzakonskih akata u skladu sa planiranom dinamikom.
- Održati kontinuitet procesa unapređenja uvoznih i izvoznih procedura.

CARINE

1,20

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
U cilju poboljšanja efikasnosti i transparentnosti carinjenja, Savet stranih investitora predlaže sledeća poboljšanja:				
Transparentno obavestiti zainteresovanu industriju o planiranoj liberalizaciji carinskih povlastica i osigurati saglasnost industrije najmanje 12 meseci prije početka preferencijala.	2018			√
Predlažemo sledeće izmene carinskih deklaracija: (1) datum izdavanja carinske fakture - preporučuje se da datum izdavanja carinske fakture bude krajnji datum carinjenja robe u slučaju pregleda robe, a ne datum prijema deklaracije; 2) omogućiti korišćenje zajedničkog obezbeđenja sa smanjenim referentnim iznosom za više carinskih postupaka, kao i oslobađanje od obaveze davanja garancije, na način propisan za postupak tranzita.	2018			√
Značajan broj zakonskih odredbi zahteva dodatno preciziranje kroz podzakonske akte, kao i usklađenost sa drugim relevantnim zakonima, kao što su: (1) usklađivanje carinskog postupka sa Zakonom o PDV-u, u pogledu tretmana stranog pravnog lica u carinskom postupku; (2) Smanjiti učestalost uzimanja uzoraka za osnovne proizvode i prihvatiti analizu akreditiranih stranih laboratorija; (3) doneti nova Objašnjena Uprave carina koja se odnose na postupak aktivnog oplemenjivanja. Mišljenja Uprave carina treba da sadrže tumačenje, a ne samo citiranje propisa; (4) precizirati postupak utvrđivanja i izmene carinske vrednosti u slučaju promene cene robe; (5) donošenjem odgovarajućeg Objašnjena Uprave carina izmeniti tumačenje da se za sprovođenje privremenog izvoza zahteva odobrenje carinskog organa, pošto je to u suprotnosti sa zakonskom regulativom ili uskladiti regulativu; (6) donošenje akta Uprave carina kojim bi bio objašnjen postupak utvrđivanja i izmene carinske vrednosti u slučaju primene tarifnih cena; (7) obezbediti primenu pravila o poreklu robe za razmenu robe sa PAN-EU članicama; (8) poboljšati efikasnost izdavanja "BTI" rešenja.	2021		√	
Povećati efikasnost na svim nivoima uprave: rešavanje zahteva koji su u upravnom postupku; bolji on-line informacioni sistem dostupan svim stranama uključenim u carinski proces; uvođenje pojednostavljene ispravke carinskog dokumenta na osnovu ispravke količine robe koja je ocarinjena; unaprediti sistem analize rizika na osnovu kog bi se identifikovala vrsta robe i/ili uvoznik za koji se može odobriti ubrzan odnosno pojednostavljen uvozni postupak.	2018			√
Uskladiti Uredbu o carinskim postupcima i carinskim formalnostima sa novim Carinskim zakonom, na način da dodatne troškove laboratorijske analize ne snosi podnosilac zahteva za izdavanje obavezujućih obaveštenja i ukinuti naknadu za korišćenje carinskih terminala.	2019			√

STANJE

Carinski zakon je značajno uskladio lokalni carinski postupak sa carinskim zakonom EU, posebno za pravna lica koja su povezana sa pojednostavljenim carinskim postupkom sa procesom ovlaštenog ekonomskog operatera ("AEO"). Carinski zakon daje solidni pravni osnov za dalje pojednostavljenje carinskih procedura I smanjenje troškova poslovanja.

Carinska tarifa se usklađuje sa nomenklaturom Evropske Unije svake godine u novembru.

Sporazumi o slobodnoj trgovini (FTA): imaju veliku uticaj za razvoj ekonomije koja omogućava pravnim licima u Srbiji da povećaju obim proizvodnje i na taj način povećaju konkurentnost na regionalnom tržištu, posebno sa članicama EU, CEFTA, UK, kao I članicama Evroazijskog ugovora I Turske.

Srbija je prihvatila predloge izmena PEM Konvencije koji se odnose na liberalnije uslove za poreklo I kretanje robe, što će omogućiti povećanu razmenu dobara između Srbije, CEFTA I PAN-EU članica, a nakon potpune primene od strane svih učesnika.

POBOLJŠANJA

Identifikovani su sledeći pozitivni pomaci koji utiču na svakodnevno poslovanje:

- Dodatno usklađivanje sa propisima EU I prihvatanjem fleksibilnijih pravila o pojmu porekla robe između Srbije, CEFTA I PAN-EU članica.

- Delimično poboljšanje vezano za proces odobravanja pojednostavljenja (Kućno carinjenje) u smislu da se uzimaju u obzir okolnosti u kojima posluju privredni subjekti I da se nužno ne insistira isključivo na finansijskim pokazateljima.

PREOSTALI PROBLEMI

Generalni komentari stranih investitora

- Liberalizacija carinskih povlastica za uvoz značajno utiče na postojeće poslovanje pravnih lica u smislu planiranja i donošenja budućih poslovnih odluka. Da bi se osigurao kontinuitet poslovanja postojećih pravnih lica, veoma je važno da se planirane povlastice blagovremeno i transparentno saopštavaju privredi kao i da se osigura sporazum sa pogođenom industrijom u pogledu ukidanja ili smanjenja uvoznih carina.

- Od 2015. godine ukinuta je značajna carinska olakšica za uvoz nove opreme koja se ne proizvodi u zemlji, a ima za cilj proširenje i modernizaciju postojeće proizvodnje. Smatramo da carine za opremu, propisane Zakonom o carinskoj tarifi, treba revidirati i smanjiti ili ukinuti za proizvode koji se ne proizvode u Srbiji. Uopšteno, oslobađanje od carine može biti ključni pokretač za širenje i dalje ulaganje u poslovanje.

- Uredbom o carinskim postupcima i carinskim formalnostima propisano je da prilikom razmatranja zahteva za izdavanje obavezujuće informacije, ako je potrebno izvršiti pregled robe koja se ne može obaviti u nadležnoj carinskoj laboratoriji, Uprava carina će dobiti ponudu organizacije ili lice koje će izvršiti analize, a lice koje je podnelo zahtev dužno je da plati troškove tih analiza. Imajući u vidu da u skladu sa novim Carinskim zakonom, administrativnu taksu za analitičku službu treba platiti nadležnom organu, bilo bi prikladno da podnosilac zahteva plati samo propisani iznos administrativne takse i da trošak naknade za uslugu ovlašćene laboratorije snosi Uprava Carine.

- Carinskim zakonom je propisano da ekonomski operater može biti ovlašćen da koristi objedinjenu garanciju sa umanjenim iznosom za carinski dug i druge dažbine, ili da ima oslobođenje od polaganja garancije. Ovo pravo je ograničeno članom 141. Uredbe o carinskim postupcima i carinskim formalnostima, kojom je propisana limitirana mogućnost polaganja obezbeđenja sa 50% uvećanom visinom garantne svote pod definisanim uslovima.

Primena zakonske regulative

- Zakonom je propisano redovno dospeće carinskog duga od 8 dana, ali I mogućnost da ukupan iznos uvoznih dažbina koje se odnose na svu robu puštenu pravnom licu tokom perioda (maks. 31 dan) koji je utvrdio carinski organ, može biti obuhvaćen jednim zbirnim knjiženjem od strane carinskih organa na kraju tog perioda. Na osnovu čega bi bio izdat račun za dati period I na ovaj način bi došlo do smanjenja administrativnih grešaka prilikom realizacije većeg broja carinskih deklaracija kod većine uvoznika sa većim obimom. Primećeno je da se ova mogućnost ne primenjuje u praksi i time nije došlo do poboljšanja procesa.

- Carinski zakon isključuje pojednostavljenu mogućnost ispravljanja carinskih dokumenata u slučaju da primalac, na osnovu provere količine zaliha robe na prijemnom doku, utvrdi neusklađenost zaliha sa količinom izraženom u carinskim dokumentima neposredno nakon prijema robe. Takvi propusti su uglavnom zbog nenamernih grešaka koje se dešavaju prilikom utovara ili isporuke robe, ali se tretiraju kao prekršaji čak i kada carinski obveznik sam izjavi propust.

- Kontrole kvaliteta su obavezne prilikom svakog uvoza robe, ne uzimajući u obzir da su za redovne uvoznike prethodni testovi kontrole kvaliteta bili bez nedostataka. Iako je bilo pokušaja da se proces reši na efikasniji način još uvek je jedna od radnji koji značajno uporavaju proces carinjenja čak i za redovno uvezenu robu koju su pregledale strane akreditovane laboratorije.

- Uredba o carinskim postupcima i carinskim formalnostima predviđa da će se do dana uvođenja elektronskih sistema kretanje robe između privremenih skladišta vršiti primenom tranzitnog postupka. Ovim se smanjuju prava nosilaca ovlašćenja AEO I potrebno je uvesti izuzeće.

- Taksa za parkiranje na terminalima prilikom obavljanja redovne carinske konrole, se I dalje naplaćuje I suprotna je Carinskim zakonom koji propisuje da carinski organi ne naplaćuju naknade za obavljanje carinskih kontrola, što bi trebalo uključivati mogućnost pristupa carinskim prostorima bez dodatnih troškova.

- Dodatno, primećena su sledeća odstupanja u praksi: i) odluke po zahtevu za izmenu carinske deklaracije donose se nakon propisanih rokova; ii) nije omogućena potpuna primena člana 158 Zakona, deklaracije se I dalje prosleđuju elektronski iako Zakon omogućava nosiocu odobrenja da podnese deklaraciju u vidu evidentiranja u poslovnim knjigama, iii) i dalje je u primeni restriktivan pristup kada je reč o popustima i dalje se insisitira na dostavljanju ugovora u pisanoj formi iako više nije nužno.

- Uprava Carine je objavila nacrt Objašnjenja na koji način se vrši obračun dažbina i utvrđuje carinska vrednost za gotove proizvode koji se iznose na teritoriju Srbije izvan zone, a koji su proizvedeni u slobodnoj zoni od materijala za koje je primenjeno oslobođenje od plaćanja carine prilikom unosa u slobodnu zonu. Objašnjenje je više puta odloženo I time još uvek nije u primeni.

- Carinskim propisima privremeni izvoz nije definisan kao poseban carinski postupak, što znači da za privremeni izvoz robe nije potrebno odobrenje carinskog organa, već da se primenjuju odredbe koje se odnose na izvoz robe. Međutim, carinski organi privremeni izvoz zahtevaju da se podnese zahtev i donese odobrenje, što nepotrebno usporava i otežava sprovođenje izvoznog postupka.

- Primećen je problem da u slučaju potrebe menjanja većeg broja deklaracija koje se odnose na duži vremenski period izmene bi se vršile za svaku deklaraciju pojedinačno.

- Sporazum o slobodnoj trgovini se primenjuje bez većih poteškoća, ali je primećeno u praksi da izdavanje I obrada dokumenta o poreklu kao i izdavanje "BTI" dokumenta nije efikasna

PREPORUKE SAVETA

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

- Transparentno obavestiti zainteresovanu industriju o planiranoj liberalizaciji carinskih povlastica i osigurati saglasnost industrije najmanje 12 meseci pre početka preferencijala.

- Predlažemo sledeće izmene u vezi primene carinskih deklaracija: (1) datum izdavanja carinske fakture - preporučuje se da datum izdavanja carinske fakture bude krajnji datum carinjenja robe u slučaju pregleda robe, a ne datum prijema deklaracije; 2) omogućiti korišćenje zajedničkog obezbeđenja sa smanjenim referentnim iznosom za više carinskih postupaka, kao i oslobađanje od obaveze davanja garancije, na način propisan za postupak tranzita; 3) Potrebno je propisati pojednostavljenu proceduru kojom se definiše proces korekcije carinske vrednosti

prethodno uvezene/izvezene robe za duži vremenski period.

- Značajan broj zakonskih odredbi zahteva dodatno preciziranje kroz podzakonske akte, kao i usklađenost sa drugim relevantnim zakonima, kao što su: (1) usklađivanje carinskog postupka i carinskih povlastica sa Zakonom o PDV-u, posebno u pogledu tretmana stranog pravnog lica u carinskom postupku; (2) za osnovne proizvode, smanjiti učestalost uzimanja uzoraka i prihvatiti analizu akreditovanih stranih laboratorija; (3) Predlažemo da tumačenja koja izdaje Uprave Carina trebaju biti precizna I detaljna; (4) precizirati postupak utvrđivanja I izmene carinske vrednosti u slučaju promene cene robe; (5) precizirati postupak sprovođenja privremenog izvoza u smislu da odobrenje carinskog organa nije neophodno I da se u praksi mogu primeniti postupci regularnog izvoza; (6) donošenje akta Uprave carina kojim bi bio objašnjen postupak utvrđivanja I izmene carinske vrednosti u slučaju primene transfernih cena; (7) obezbediti primenu pravila o poreklu robe za razmenu robe sa PAN-EU članicama; (8)poboljšati efikasnost izdavanja "BTI" rešenja; (9) uvesti izuzeće od sprovođenja prekršajnog postupka za lice koje samo zahteva izmenu podataka o količini robe u carisnkoj deklaraciji nakon okončanja postupka a nakon utvrđivanja stvarne količine isporučene robe; (10) razmotriti uvođenje carinske olakšice za uvoz nove opreme koja se ne proizvodi u zemlji.

- Povećati efikasnost na svim nivoima uprave: rešavanje zahteva koji su u upravnom postupku; bolji on-line informacioni sistem dostupan svim stranama uključenim u carinski proces; uvođenje pojednostavljene ispravke carinskog dokumenta na osnovu ispravke količine robe koja je ocarinjena; unaprediti sistem analize rizika na osnovu kog bi se identifikovala vrsta robe i/ili uvoznik za koji se može odobriti ubrzan odnosno pojednostavljen uvozni postupak.

- Uskladiti Uredbu o carinskim postupcima i carinskim formalnostima sa Carinskim zakonom, na način da dodatne troškove laboratorijske analize ne snosi podnosilac zahteva za izdavanje obavezujućih obaveštenja i ukinuti naknadu za korišćenje carinskih terminala.

PLATNE USLUGE

1,80

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Kvalifikovani potpisi – mogućnost potpisa iz Cloud-a, mogućnost kvalifikovanog potpisa za pravna lica.	2021	√		
Prihvatanje elektronskih dokumenata od strane državnih organa.	2021		√	
Izmena Zakona o međubankarskim naknadama i posebnim pravilima poslovanja kod platnih transakcija na osnovu platnih kartica.	2015		√	

STANJE

U 2021. godini nije bilo značajne regulatorne aktivnosti u delu platnih usluga. Opšti utisak je da je mnogo toga urađeno u prethodnim godinama i da počev od 2021. godine, pa na dalje jedino što je potrebno su fina podešavanja i prilagođavanja učesnika kako bi proces pružanja i korišćenja platnih usluga bio dodatno unapređen.

Period počev od kraja 2014. godine kada je usvojen Zakon o platnim uslugama, te preko izmena istog tokom 2018. godine, do kraja 2020. godine je period značajne regulatorne aktivnosti u ovoj oblasti čiji je cilj bio uspostavljanje savremenog, lako dostupnog i digitalizovanog procesa pružanja i korišćenja platnih usluga.

Pri tome, ne mislimo samo na Zakon o platnim uslugama i podzakonske akte donete na osnovu istog, već i na čitav set drugih propisa donetih od strane Narodne skupštine Republike Srbiji i drugih regulatronih tela (Zakon o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju iz 2017. godine, Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja na daljinu iz 2018. godine, Odluka o opštim pravilima za izvršavanje instant transfera odobrenja iz 2017. godine sa izmenama i dopunama, Odluka o uslovima i načinu utvrđivanja i provere identiteta fizičkog lica korišćenjem sredstava elektronske komunikacije i slično). Celokupna grupa tih i drugih dokumenata je podrška sprovođenje kako Strategije razvoja digitalnih veština u Republici Srbiji za period od 2020. do 2024. godine, tako i Strategiji razvoja informacionog društva i informacione bezbednosti u Republici Srbiji za period od 2021. godine do 2026. godine, koja dokumenta su doneta od strane Vlade Republike Srbije, kao krovni dokumenti modernizacije i digitalizacije čitavog društva.

Shodno navedenom, jasno je da je u prethodnom period dosta toga urađeno da se platne usluge i usluge povezane sa istim unaprede, digitalizuju, učine dostupnijiim i da se unapredi zaštita korisnika platnih usluga. Od značajnijih regulatornih izmena tokom 2021. godine želeli bismo da istaknemo izmene i dopune Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju kojim je učinjen još jedan korak ka lakšem i jednostavnijem korišćenju kvalifikovanog elektronskog potpisa (uvedena je identifikacija na daljinu, omogućeno je potpisivanje dokumenata od strana ograna javne vlasti kvalifikovanim elektornskim pečatom ili kvalifikovanim elektronskim potpisom ovlašćenog lica i sl.)

Takođe, je bitno napomenuti da, za razliku od 2020. godine, nije bilo značajne regulatorne aktivnosti Narodne banke Srbije u oblasti platnih usluga, povezanih sa pademijom COVID-19, jer za istim nije bilo potrebe. Naime, mnogo toga je urađeno tokom 2020. godine kako bi se održala stabilnost finansijskog sistema, dok u toku 2021. godine same okolnosti nisu zahtevale intervenciju u cilju donošenja različitih podzakonskih akata u ovoj oblasti.

U skladu sa iznetim cilj ovog teksta je da analizira rezultate prethodnih preporuka, kao i da iznesemo predlog šta bi bilo potrebno dodatno uraditi u cilju unapređenja platnih usluga u Republici Srbiji.

POBOLJŠANJA

PREPORUKE OD PROŠLE GODINE

Što se tiče preporuka od prošle godine, došlo je do poboljšanja u sledećem obimu:

- Povećati granicu do koje je elektronski potpis primenjiv - u ovom delu nije došlo do poboljšanja, imajući u vidu da je limit u skladu sa Zakonom o zaštiti korisnika finansijskih usluga zadržan na iznosu od 600.000,00 RSD. Imajući u vidu da je neophodno

da i sam autor teksta u nekim slučajevima preuzme odgovornost ukoliko nije bio dovoljno jasan, ovim putem želimo da se kritički osvrnemo i na samu preporuku datu sa naše strane. Naime, sama preporuka nije dovoljno jasno izražena, takođe smatramo da se ista odnosi mnogo više na deo koji se tiče dela koji reguliše zaštitu korisnika finansijskih usluga. U skladu sa navedenim, iako i dalje ostajemo kod stava da je neophodno da se poveća limit za zaključenje ugovora o finansijskim uslugama koji se može zaključiti bez upotrebe svog kvalifikovanog elektronskog potpisa, ako je saglasnost za zaključenje tog ugovora data korišćenjem najmanje dva elementa za potvrđivanje korisničkog identiteta (autentifikacija) ili korišćenjem šema elektronske identifikacije visokog nivoa pouzdanosti, u tekstu koji se tiče platnih usluga nećemo sa dalje baviti ovim pitanjem.

- Kvalifikovani potpisi - u ovom delu smatramo da je ostvaren značajan napredak u regulatornom i tehničkom smislu. Regulatorno je omogućena identifikacija na daljinu kod dobijanja kvalifikovanog elektronskog potpisa. Stvorene su tehničke mogućnosti da pravna lica koriste kvalifikovani elektronski pečat, omogućeno je korišćenje kvalifikovanog elektronskog potpisa u Cloud-u, te je u tom smislu učinjen veliki korak ka masovnijoj upotrebi kvalifikovanog elektronskog potpisa. Ono što je neophodno u budućnosti uraditi jeste aktivna promocija široke upotrebe kvalifikovanog elektronskog potpisa.
- Prihvatanje elektronskih dokumenata od strane državnih organa – U ovom segmentu je došlo do određenog napretka imajući u vidu da sve više državnih organa korespodenciju sa građanima i privredom obavlja elektronskim putem. Primera radi, katastar je velikim delom digitalizovan, veliki broj sudova je stvorio tehničke mogućnosti za prijem dokumentacije elektronskim putem, Ministarstvo unutrašnjih poslova je omogućilo izdavanje različitih dokumenata elektronskim putem, tako da u delu rada državnih organa zaista vidimo napredak. Ono što bi bilo poželjno još uraditi jeste potpuna digitalizacija državne uprave, naročito u delu dostavljanja različitih dokumenata od strane građana i privrede državnim organima. Primera radi, ukoliko klijent od Banke zahteva određenu potvrdu neophodno je omogućiti da državni organ prihvati tu potvrdu ukoliko je potpisana kvalifikovanim elektronskim potpisom ovlašćenog lica banke, kao i omogućiti klijentima da istu državnom organu dostave putem zvanične mejl adrese za prijem elektronske pošiljke (nešto slično kao što postoji u radu većine sudova).
- Revidiranje cenovnika NBS za transakcije - Nakon analize ove preporuke i nakon istorijske analize naknada koje NBS naplaćuje za transakcije, autori teksta odustaju od ove preporuke.
- Izmena Zakona o međubankarskim naknadama i posebnim pravilima poslovanja kod platnih transakcija na osnovu platnih kartica na način da izdavanje kartica, kod kojih se u domaćim platnim transakcijama obrada ne obavlja u Republici Srbiji, ne bude uslovljeno prethodnim izdavanjem platne kartice za izvršavanje domaćih platnih transakcija - U pogledu ove preporuke, smatramo da je postignut određeni napredak. Naime, nakon detaljne analize i razumevanja razloga za uvođenje ove odredbe u pravni sistem naše zemlje, želimo da istaknemo da Savet stranih investitora podržava stav da je za obezbeđenje nesmetanog funkcionisanja platnog prometa u zemlji i finansijske stabilnosti neophodno postojanje takve odredbe u našem pravnom sistemu. Ono što smo bismo mi želeli da istaknemo još jednom jeste, da je naš predlog da se ukine postojanje posebnog zahteva klijenta da mu se izda platna kartica koja se može koristiti za iniciranje platnih transakcija sa tekućeg računa, a kod kojih se u domaćim platnim transakcijama obrada, netiranje i poravnanje naloga za prenos ne obavljaju u platnom sistemu u Republici Srbiji. Naime, naš predlog je u celosti usmeren na ukidanje nepotrebnog administriranja i postojanja posebnog zahteva, a nije ni na koji način usmeren na ukidanje postojanja obaveze izdavanja „domaće" platne kartice. Imajući u vidu da regulator smatra da ima prostora za razmatranje navedenog predloga, a u cilju olakšavanja postupanja banaka kod izdavanja platnih kartica, smatramo da smo na dobrom putu da se ova preporuka u celosti ispuni.

PREOSTALI PROBLEMI

1) Automatizacija procesa video identifikacije

Autori teksta pre svega izražavaju veliko zadovoljstvo činjenicom da je počev od 2019. godine, te sa kasnijim izmenama 2020. i 2021. godine omogućeno utvrđivanje i provere identiteta stranke korišćenjem sredstava elektronske komunikacije i bez obaveznog fizičkog

prisustva lica čija se identifikacija vrši tzv. video identifikacija. Predmetna video identifikacija je postupak koji ne samo olakšava rad privrednim subjektima koji su dužni da identifikuju klijenta, već i samim klijentima pruža komfor da se sa bilo kojeg mesta identifikuju bez potrebe dolaska u poslovne prostorije obveznika.

Bez bilo koje želje da umanjimo veliki značaj takvog regulatornog rešenja ovim putem bismo predložili da se ode korak dalje. Naš predlog je da se razmotre izmene neophodne regulative u pravcu da se sam proces automatizuje, te da se u procesu video identifikacije isključi potreba za prisustvom predstavnika obveznika, koji u ime i za račun obveznika sprovodi proces video identifikacije.

U tom smeru naš predlog je da se omogući vršenje video identifikacije korišćenjem različitih softverskih rešenja koji će putem biometrijskih podataka identifikovati klijenta.

Prednosti stvaranja regulatornog okvira za uvođenje softvera u proces video identifikacije su višestruke, sam proces bi se automatizovao i ubrzao, smanjio bi se rizik od lične procene zaštitnih elemenata identifikacionog dokumenta, smanjio bi se rizik od prevare, smanjila bi se količina fajlova koja se kreira prilikom procesa video identifikacije, problemi u konekciji, potreba da klijent bude u određenom okruženju da bi se sproveo proces video identifikacije, a u krajnjem slučaju klijenti bi bili komforniji u korišćenju predmetne usluge.

2) Osnivanje zajedničke platforme banaka za razmenu informacija u postupku promene platnog računa

Autori teksta su upoznati sa činjenicom da se daleko odmaklo u procesu uspostavljanja zajedničke platforme banaka za proces refinansiranje kredita. Sa stanovišta klijenta smatramo da isto predstavlja značajan benfit. Takođe, upoznati smo sa činjenicom da je izmenama Zakona o platnim uslugama iz 2018. godine znatno olakšan postupak promene platnog računa sa stanovišta korisnika platnih usluga.

Ono što smatramo da je dodatni korak i što bi proces učinilo znatno efikasnijim jeste potreba da se, kao kod procesa refinansiranje kredita, kreira platforma između banaka preko koje bi se razmenjivali podaci o klijentu koji želi da promeni pružaoca platnih usluga. Takođe, i mogućnost da klijent izda elektronskim putem ovlašćenje za promenu platnog računa na isti način na koji daje saglasnost za uspostavljanje poslovnog odnosa, a nakon sprovedenog postupka video identifikacije.

Uspostavljanje predmetne platforme bi dodatno olakšalo proces promene platnog računa kako sa stanovišta klijenta, tako i sa stanovišta pružaoca platnih usluga. Naime, trenutno se razmena podataka između pružalaca platnih usluga vrši putem mejla, a što može imati problem u procesu pracenja i aktivnog postupanja po zahtevima.

3) Uvođenje elektronske menice za fizička lica

Imajući u vidu da je postupak implementacije elektronske menice za pravna lica i preduzetnike u završnoj fazi, autori teksta smatraju da bi na istoj osnovi bilo neophodno uvesti i mogućnost izdavanja elektronske menice za fizička lica.

Naime, fizička lica kao korisnici različitih bankarskih proizvoda su u obavezi veoma često da prilikom zaključenja ugovora izdaju menice. Shodno navedenom kako za banke, tako i za klijente bi bilo mnogo komfornije da se omogući izdavanje elektronskih menica od strane fizičkih lica.

Pre svega jer banke sve više koriste mogućnost zaključenja ugovora o kreditu na daljinu u skladu sa odredbama Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja na daljinu. Pravno gledano ti ugovori nemaju obezbeđenje, jer se najčešće od klijenta ne uzima čak ni menica. Naime, ukoliko se ugovor zaključuje na daljinu nije celishodno zahtevati od klijenta da pristupi u poslovne prostorije banke radi izdavanja menice.

Uvođenje elektronske menice unosi dodatno sigurnost u poslovanje banaka prlikom odobravanja kredita. Međutim, isto može biti benefit i za različite segmente društva, imajući u vidu mnogobrojne poslovne transkacije između fizičkih lica i privrede, kao i između samih fizičkih lica.

4) Izmena člana 9. stav 2. Zakona o međubankarskim naknadama i posebnim pravilima poslovanja kod platnih transakcija na osnovu platnih kartica u delu postojanja posebnog zahteva klijenta

Predlažemo izmenu Zakona o međubankarskim naknadama i posebnim pravilima poslovanja kod platnih

transakcija na osnovu platnih kartica na način da izdavanje kartica, kod koje se u domaćim platnim transakcijama poslovi obrada, netiranje i poravnanje naloga za prenos izdatih na osnovu njene upotrebe ne obavljaju u Republici Srbiji, ne bude uslovljeno prethodnim posebnim zahtevom korisnika platnih usluga

Kao što je već napomenuto autori teksta su u potpunosti svesni značaja postojanja odredbe člana 9 stav 2 Zakona o međubankarskim naknadama i posebnim pravilima poslovanja kod platnih transakcija na osnovu platnih kartica. Ovim putem bismo još jednom predložili da se u okviru navedenog stava izvrši brisanje dela koji navodi da se kartica kod koje se u domaćim platnim transakcijama poslovi obrada, netiranje i poravnanje naloga za prenos izdatih na osnovu njene upotrebe ne obavljaju u Republici Srbiji, može izdati samo na poseban zahtev korisnika platnih usluga dat u pismenoj formi.

Naš predlog je da član 9 stav 2 Zakona glasi:

„Platna kartica koja se može koristiti za iniciranje platnih transakcija s tekućeg računa a kod koje se u domaćim platnim transakcijama poslovi iz stava 1. ovog člana ne obavljaju u Republici Srbiji - može biti izdata samo ako je tom korisniku za iniciranje platnih transakcija sa istog tekućeg računa već izdata ili se izdaje istovremeno i platna kartica iz stava 1. ovog člana."

Naime, predloženom izmenom se ni na koji način ne ugrožava smisao i cilju uvođenja navedene odredbe u naš pravni sistem. Sa druge strane, isključivanjem posebnog zahteva u pismenoj formi se smanjuje nepotrebno administriranje od strane Banke na način koji podrazumeva formiranje i potpisivanje dodatne dokumentacije za izdavanje platne kartice koja je korisnicima platnih usluga neophodna kako bi svoje transakcije obavljali na prodajnim mestima ili internet prodavnicama u inostranstvu.

5) Izmena regulative u delu dokumentacija koja se dostavlja klijentima prilikom otvaranja tekućeg računa

Prema trenutnom regulatornom okviru klijentu fizičkom licu koji želi da otvori tzv. osnovni račun, kao račun koji klijentu pruža najmanji set usluga, potrebno je dostaviti najmanje 6 dokumenta u predugovornoj i ugovornoj fazi (izjava o platnom računu, nacrt ugovora, ponuda za tekući račun, Opšti uslovi poslovanja, Cenovnik, Pregled usluga i naknada i sl). Ono što je iskustvo iz prakse je i da se sami klijenti bune jer ne razumeju zašto im se dostavlja toliki set dokumentacije. Autori teksta razumeju želju regulatora da se klijentu u predugovornoj fazi omogući da dobije što više informacija o naknadama koje mu naplaćuje pružalac platnih usluga, kao i da može da uporedi naknade različitih pružalaca platnih usluga. Međutim, praksa je pokazala da prosečan klijent od velikog broja informacija i dokumentacije koja mu se dostavi ne može da razume suštinu odnosno koja je neka prosečna cena za usluge koje plaća i koje su mu potrebne, kao i da isto uporedi sa naknadama drugih pružalaca platnih usluga. Činjenica je da se klijentima prilikom otvaranja računa dostavljaju tri dokumenta koja im pružaju veoma slične informacije – Ponuda, Cenovnik i Pregled usluga i naknada. Navedeno kod istih u praksi može stvoriti zabunu i nejasnosću u pogledu toga koje informacije su bitne i na koje treba da obrati pažnju. Sa druge strane klijenti često i nisu upoznati sa činjenicom da preko sajta Narodne banke Srbije mogu uporediti naknade različitih pružalaca platnih usluga

Shodno navedenom, a u cilju zaštite i potpune informisanosti klijenta bilo bi poželjno i efikasnije da se preispita regulativa u tom delu na način da se klijentiima omogući suštinska informisnost, a pružaocima platnih usluga umanjenje dokumentaciju koju dostavljaju klijentima.

Naš predlog je da se u delu dokumentacije koja se dostavlja klijentu isključi obaveza dostavljanja ponude, a shodno činjenici da bi se dostavljanje Nacrta ugovora o otvaranju računa zajedno sa Opštim uslovima poslovanja i Cenovnikom pružaoca platnih usluga moglo smatrati ponudom.

Dalje, ključna izmena koja bi omogućila potpunu informisanost klijenata je uvođenja novog dokumenta umesto dokumenta koji se naziva Pregled usluga i naknada. Naime, trebalo bi propisati set od npr. 5-10 najčešćih usluga koji se uzimaju kao kriterijumi procene za sve banke u posmatranom periodu od jednog meseca i preko sajta Narodne banke Srbije omogućiti bankama da preuzimaju taj dokument uz obavezu da isti bude dostavljen klijentu u predugovornoj fazi. Ideja tog dokumenta je da prosečnom klijentu na jednoj stranici formata A4 pruži informaciju koliko bi bila zbirna mesečna naknada za taj set usluga kod svake banke u Republici Srbiji. Na navedni način smatramo da bi se suštinski

ostvarila težnja regulatora za punom informisanošću klijenata. Kao prepreku ovom predlogu vidimo to što različite banke imaju različite pakete računa, međutim u doba modernih tehnologija bi se lako moglo podesiti da sama aplikacija prepoznaje koji je paket najpovoljniji za klijenta, a koji sadrži taj set odabranih usluga.

PREPORUKE SAVETA

- Automatizacija procesa video identifikacije
- Osnivanje zajedničke platforme banaka za razmenu informacija u postupku promene platnog računa
- Uvođenje elektronske menice za fizička lica
- Izmena člana 9 stav 2 Zakona o međubankarskim naknadama i posebnim pravilima poslovanja kod platnih transakcija na osnovu platnih kartica u delu postojanja posebnog zahteva klijenta
- Izmena regulative u delu dokumentacija koja se dostavlja klijentima prilikom otvaranja tekućeg računa

DEVIZNO POSLOVANJE

1,38

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Prilagoditi tekst Zakona i tumačenje u praksi tako da se zabranjeni poslovi izričito propisuju kao takvi, dok se sve ostale aktivnosti smatraju slobodnim.	2017			√
Dalje ublažavanje administrativnih zahteva (npr. dostavljanje dokumentacije putem imejla umesto u papiru), a posebno prelazakna naknadno izveštavanje o prekograničnim finansijskim kreditima.	2021			√
Nastaviti sa praksom objavljivanja mišljenja državnih organa nadležnih za oblast deviznog poslovanja, a posebno NBS, zbog konzistentnosti u primeni propisa od strane svih učesnika.	2021	√		
Razmotriti širok opseg ovlašćenja NBS da ograniči rezidenta da dâ jemstvo ili obezbeđenje po kreditnim poslovima sa inostranstvom, a naročito u vezi sa redovnim kreditnim poslovima sa inostranstvom i detaljnije regulisati taj postupak u skladu sa članom 23. Zakona i relevantnim podzakonskim aktom. Dodatno, potrebna su jasna uputstva u pogledu vrste instrumenata obezbeđenja naplate potraživanja koje je potrebno pribaviti od nerezidenta u slučaju odobravanja zajmova nerezidentu ili davanja jemstava i drugih sredstava obezbeđenja po kreditnim poslovima između nerezidenata.	2021			√
Pojednostaviti pravila iz člana 6 Zakona (i relevantnih podzakonskih akata) o prebijanju potraživanja za sve vrste tekućih i kapitalnih poslova i dozvoliti udruživanje novčanih sredstava odnosno salda na računima („cash-pooling"), između povezanih lica.	2012			√
Članove 7, 20 i 33 Zakona preispitati tako da se pitanja prenosa, plaćanja i naplate potraživanja i dugovanja reše adekvatno za sve vrste tekućih i kapitalnih poslova.	2013			√
Omogućiti priliv iz inostranstva bez prethodnog obaveštavanja banke kako je sada predviđeno podzakonskim aktima kojima se reguliše platni promet sa inostranstvom, uz uslov (ukoliko je to neophodno) da se takvo obaveštavanje vrši naknadno i elektronski u određenim vremenskim intervalima, po mogućstvu ne preko poslovne banke već direktno od strane privrednog subjekta (npr. mesečno, kvartalno, itd). Za fizička lica omogućiti automatski raspored svih priliva iz inostranstva, odnosno bez izuzetaka u pogledu obaveštavanja banke o određenim osnovima priliva.	2018		√	
Dalja liberalizacija depozitnih poslova iz člana 27 Zakona rezidenata u inostranstvu, naročito za kompanije koje su predmet projektnog finansiranja od strane stranih banaka i međunarodnih finansijskih institucija.	2018			√

STANJE

Od 28. aprila 2018. godine, kada su stupile na snagu izmene Zakona o deviznom poslovanju („Službeni glasnik RS", br. 62/2006, 31/2011, 119/2012, 139/2014 i 30/2018; u daljem tekstu „Zakon"), nije bilo značajnijih promena u oblasti propisa koji se tiču deviznog poslovanja.

Od poslednjeg izdanja Bele knjige, doneto je i izmenjeno nekoliko podzakonskih akata. Generalno, izmene su se odnosile na regulisanje menjačkih poslova, dok nije bilo izmena propisa na koje se odnose preporuke Saveta.

POBOLJŠANJA

U protekloj godini nije bilo suštinskih izmena Zakona i/ili podzakonskih akata, te u tom smislu nisu ostvareni značajni pozitivni pomaci u ovoj oblasti.

Značajno poboljšanje u pogledu transparentnosti i

dostupnosti stavova Narodne banke Srbije (NBS) u tumačenju odredaba Zakona koje je ostvareno u prvoj polovini 2021. godine kada je NBS otpočela sa objavljivanjem na svojoj web stranici odgovora na najčešće postavljana pitanja o primeni propisa o deviznom poslovanju je potrebno kontinuirano nastaviti u budućnosti jer značajno doprinosi pravnoj sigurnosti. Iako je na osnovu ovog dokumenta jasno da NBS ostaje pri pozitivističkom pristupu tumačenju Zakona, u smislu da se u domenu Zakona dozvoljenim smatraju samo izričito propisani poslovi, javna dostupnost navedenih mišljenja značajno doprinosi upućenosti zainteresovanih strana u stavove regulatora, što je od značaja za planiranje transakcija.

PREOSTALI PROBLEMI

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

Uvažavajući poziciju regulatora u vezi sa potrebom očuvanja makroekonomske i finansijske stabilnosti, smatramo da ostaje i dalje potreba da se tekst Zakona i tumačenje u praksi prilagode pristupu da se zabranjeni poslovi izričito propisuju kao takvi, dok bi sve ostale aktivnosti trebalo smatrati slobodnim. Taj princip je već postavljen članovima 3 (1) i 10 (1) Zakona, međutim, usled zakonodavne tehnike kojom se u ostalim delovima Zakona propisuje koje transakcije rezidenti i nerezidenti mogu sprovoditi, preovlađuje tumačenje u praksi kao i od strane NBS da sve ostale neregulisane aktivnosti nisu u skladu sa Zakonom. Pravni promet i tržište kontinuirano evoluiraju, i nije moguća niti celishodna zakonodavna tehnika kojom se taksativno nabrajaju dozvoljeni poslovi, a ostali drže za nedozvoljene. Takav višegodišnji pristup rezultira situacijama u praksi da se određeni poslovi, za koje ne deluje da postoji namera zakonodavca da ih isključi, ne mogu sprovesti usled nedostatka normi o istim. Uz to, primetno je da u određenim pitanjima nadležni organi svojim tumačenjima sužavaju domen primene pojedinih pravila i time ograničavaju delovanje učesnika u oblasti deviznog poslovanja.

Ukoliko se ipak zadržava lista dozvoljenih transakcija, smatramo da je potrebno da se ista proširi gde god se to ukaže opravdanim i izvodljivim, a naročito kada je reč o grupama povezanih lica, koje teže da pojednostave finansijske odnose u okviru grupe. Stoga, problem liberalizacije stranih kreditnih i depozitnih poslova ostaje, kako bi se omogućilo pružanje sofisticiranijih bankarskih usluga, kao što su „cash management", „cash pooling" i slični paketi.

Određene praktične poteškoće u sprovođenju prekograničnih kreditnih transakcija proizilazi iz postupka prethodnog izveštavanja NBS o finansijskim kreditima, što je preduslov za korišćenje sredstava od strane rezidentnih privrednih društava. S obzirom na čisto statističku svrhu izveštavanja, smatramo da potrebno dalje pojednostavljenje navedenog postupka, npr. uvođenjem obaveze naknadnog zbirnog izveštavanja putem email-a, sa smanjenim obimom dokumentacije ili slično.

Ističemo da pitanja prenosa, plaćanja i naplate potraživanja po tekućim i kapitalnim poslovima nisu adekvatno regulisana, budući da samo član 33. postavlja pravilo za sve vrste dozvoljenih tekućih i kapitalnih poslova, ali samo u prenosima između dva nerezidenta. Članovi 7. i 20, regulišu prenose kod „realizovanog" spoljnotrgovinskog prometa i kreditnih poslova, dok slična pravila nedostaju za sve druge vrste poslova – npr. za potraživanja iz direktnih investicija, iz garancijskih poslova, poslova sa nepokretnostima, itd. Sam pojam realizovanog spoljnotrgovinskog prometa nije jasan, i ostavlja upitnim mogućnost prenosa po članu 7. kada se radi o potraživanju za povraćaj avansa pre izvršenja posla. Takođe, odredbe o potrebi pribavljanja saglasnosti Vlade za pojedine poslove, naročito u članovima 7, 20 i 33 treba preispitati jer se čine nepotrebno široke i ograničavajuće, posebno kada se radi o ustupanju potraživanja nerezidenta. Dodatno, pojam „društvo sa državnim kapitalom" koji se koristi u pomenutim članovima nije definisan i nije jasan i trebalo bi ga definisati i precizirati tako da ne obuhvati društva sa indirektnim državnim kapitalom ili manjinskim državnim kapitalom (u kojim slučajevima se čini neprimerenim pribavljanje saglasnosti Vlade).

Uz to, u vezi sa članom 6. Zakona i relevantnim podzakonskim aktima ostaje i dalje potreba da se oslobode prekogranična prebijanja uzajamnih potraživanja i dugovanja, u skladu sa opštim pravilima ugovornog prava. Trenutna pravila prebijanja su postavljena samo za određene vrste poslova, dok za druge poslove (npr. poslovi sa nepokretnostima) ostaje praznina i u praksi tumačenje da su isti nedozvoljeni. Takođe, ostaje potreba u praksi da se dalje liberalizuju depozitni poslovi rezidenata u inostranstvu, uključujući za kompanije koje su predmet projektnog finansiranja od strane stranih banaka i međunarodnih finansijskih institucija.

Nadalje, podzakonska regulativa koja se odnosi na obavljanje platnog prometa sa inostranstvom u delu realizacije novčanog priliva iz inostranstva ne dozvoljava u potpunosti automatizaciju platnog prometa sa inostranstvom. Da bi rezident ostvario novčani priliv iz inostranstva, neophodno je da prethodno dostavi banci podatke za statistiku o osnovu naplate, a u određenim slučajevima i dokumentaciju za pravdanje osnova naplate. U okviru postupka postepene liberalizacije, iz primene navedene procedure izuzete su za sad samo određene vrste priliva po jednom osnovu u iznosu do hiljadu evra. Uz to, od 1. aprila 2021. godine otpočela je primena izmenjenih odredbi Uputstva za sprovođenje odluke o uslovima i načinu obavljanja platnog prometa s inostranstvom (izmene iz jula 2020.) kojima je za poslove uvoza i izvoza robe propisana obaveza unošenja u nalog o naplati/plaćanju podataka o fakturi u skladu sa jedinstvenom carinskom ispravom. Ova izmena je zahtevala značajne izmene u sistemima banaka i dodaje administrativni teret u obavljanju platnog prometa s inostranstvom.

Takođe, ostaje i dalje nejasno zašto su mogućnosti davanja jemstva odnosno sredstva obezbeđenja od strane rezidenta ograničene samo za kreditne poslove između nerezidenata, a ne i garancijske poslove u smislu člana 26 Zakona. Stoga je dalja liberalizacija Zakona u ovom smeru takođe potrebna.

Dodatno, ograničenje po kom rezidenti mogu da odobre finansijski zajam isključivo nerezidentu koji je u većinskom vlasništvu rezidenta se i dalje primenjuje na nerezidente izvan države članice EU. Zatim, diskreciono ovlašćenje NBS da ograniči pojedinačnim rezidentima da daju jemstva i druga obezbeđenja po kreditnim poslovima sa inostranstvom ili odobre kredit nerezidentima stvara značajnu pravnu nesigurnost. Sama procedura ograničenja i trenutak u kom NBS ima pravo da donese rešenje o ograničenju nisu dalje definisani. Nadalje, širok opseg ovakvog ovlašćenja NBS primenjuje se ne samo na zajmove ka inostranstvu i jemstva/obezbeđenja koje rezidenti daju po kreditima u inostranstvu, već i na jemstva/obezbeđenja koja rezidenti pružaju po kreditnim poslovima koje rezidenti uzimaju iz inostranstva (za koje je praktično izmenama iz 2018. godine pooštren pravni režim). Takođe, ostaje otvoreno pitanje koju je konkretno vrstu instrumenata obezbeđenja naplate potraživanja potrebno pribaviti od nerezidenta u slučaju odobravanja zajmova nerezidentu ili davanja jemstava i drugih sredstava obezbeđenja po kreditnim poslovima između nerezidenata, pa je dodatno preciziranje potrebno kako bi strane bile na vreme upoznate sa time šta je prihvatljivi kolateral za NBS pre strukturiranja kreditnog posla, a ne tek po eventualnom dobijanju komentara NBS u ovom smislu nakon potpisanog ugovora o kreditu i izveštavanja.

Budući da je izlazak Velike Britanije iz EU okončan, očekuje se da u narednom periodu NBS svoj stav prema bankama sa sedištem u Velikoj Britaniji usaglasi sa stavom zemalja članica EU i sa eventualnim bilateralnim dokumentima koji su ili će biti na snazi između Srbije i Velike Britanije.

Dalje, članom 32 Zakona omogućeno je pravnim licima i preduzetnicima obavljanje platnog prometa sa inostranstvom posredstvom platne institucije i javnog poštanskog operatora. Međutim, Zakon o obavljanju plaćanja pravnih lica, preduzetnika i fizičkih lica koja ne obavljaju delatnost („Sl. Glasnik RS" br. 68/2015) istovremeno propisuje obavezu za pravna lica i preduzetnike da platne transakcije vrše preko tekućeg računa otvorenog kod banke, odnosno Uprave za trezor (na osnovu čega se može indirektno zaključiti da platne institucije i javni poštanski operator nisu ovlašćeni za obavljanje platnog prometa za inostranstvom). Iz tog razloga, neophodno je usklađivanje navedenog zakona i zakona koji reguliše platne usluge sa izmenama Zakona kako bi se u potpunosti omogućilo pravnim licima i preduzetnicima da obavljaju platni promet sa inostranstvom preko platne institucije i javnog poštanskog operatora.

Dodatno, potrebno je regulisati tretman priliva i odliva po prekograničnim donacijama, grantovima i drugim bespovratnim davanjima u kojima učestvuju domaći privredni subjekti, bilo kao primaoci ili davaoci. Trenutno ovakva plaćanja ne spadaju ni u tekuće ni u kapitalne poslove definisane Zakonom, te njihov pravni tretman nije jasan. Detaljno regulisanje ovakvog prometa je neophodno budući da se potreba za prijemom navedenim vrsta uplata intenzivno u praksi javlja kod start-up kompanija, naročito u IT sektoru, u početnim fazama razvoja određenih inovacija.

Konačno, smatramo da je značajno pokrenuti sistemsko pitanje olakšane naplate potraživanja nerezidenata koji proizlaze iz sudskih i izvršnih postupaka, izvršenja vansudske hipoteke i stečajnih postupaka. Trenutno se, u skladu sa propisima koji regulišu navedene postupke zahteva postojanje nerezidentnog računa u momentu podnošenja predloga za izvršenje i/ili za naplatu u dinarima, što čini postupak naplate nerezidenata neefikasnim budući da

otvaranje nerezidentnih računa u bankama može trajati mesecima. Ovo pitanje je potrebno sistematski rešiti kroz izmene/tumačenja svih relevantnih propisa kojima se regulišu navedeni postupci i u koordinaciji nadležnih organa. Iz ugla Zakona, smatramo da bi bilo korisno izmenom ili tumačenjem članova 32 i 34 Zakona omogućiti u ovakvim slučajevima plaćanje u devizama direktno na račun nerezidenta u inostranstvu. U slučajevima kada je u propisima koji regulišu navedene postupke propisana naplata ili denominacija potraživanja u dinarima, potrebno je razmotriti mogućnost uvođenja izuzetka za plaćanja nerezidentima u devizama direktno na račun u inostranstvu.

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

PREPORUKE SAVETA

- Prilagoditi tekst Zakona i tumačenje u praksi tako da se zabranjeni poslovi izričito propisuju kao takvi, dok se sve ostale aktivnosti smatraju slobodnim.
- Dalje ublažavanje administrativnih zahteva (npr. dostavljanje dokumentacije putem email-a umesto u papiru), a posebno preći na naknadno izveštavanje o prekograničnim finansijskim kreditima. Omogućiti priliv iz inostranstva bez prethodnog obaveštavanja banke kako je sada predviđeno podzakonskim aktima kojima se reguliše platni promet sa inostranstvom, uz uslov (ukoliko je to neophodno) da se takvo obaveštavanje vrši naknadno i elektronski u određenim vremenskim intervalima, po mogućstvu ne preko poslovne banke već direktno od strane privrednog subjekta (npr. mesečno, kvartalno, itd). Za fizička lica omogućiti automatski raspored svih priliva iz inostranstva, odnosno bez izuzetaka u pogledu obaveštavanja banke o određenim osnovima priliva.
- Nastaviti sa praksom objavljivanja mišljenja državnih organa nadležnih za oblast deviznog poslovanja, a posebno NBS, zbog konzistentnosti u primeni propisa od strane svih učesnika.
- Razmotriti širok opseg ovlašćenja NBS da ograniči rezidenta da da jemstvo ili obezbeđenje po kreditnim poslovima sa inostranstvom, a naročito u vezi sa redovnim kreditnim poslovima sa inostranstvom i detaljnije regulisati taj postupak u skladu sa članom 23 Zakona i relevantnim podzakonskim aktom. Dodatno, potrebna su jasna uputstva u pogledu vrste instrumenata obezbeđenja naplate potraživanja koje je potrebno pribaviti od nerezidenta u slučaju odobravanja zajmova nerezidentu ili davanja jemstava i drugih sredstava obezbeđenja po kreditnim poslovima između nerezidenata.
- Pojednostaviti pravila iz člana 6 Zakona (i relevantnih podzakonskih akata) o prebijanju potraživanja za sve vrste tekućih i kapitalnih poslova i dozvoliti udruživanje novčanih sredstava odnosno salda na računima („cash-pooling“), između povezanih lica.
- Članove 7, 20 i 33 Zakona preispitati tako da se pitanja prenosa, plaćanja i naplate potraživanja i dugovanja reše adekvatno za sve vrste tekućih i kapitalnih poslova.
- Dalja liberalizacija depozitnih poslova iz člana 27 Zakona rezidenata u inostranstvu, naročito za kompanije koje su predmet projektnog finansiranja od strane stranih banaka i međunarodnih finansijskih institucija.
- Jasno regulisati tretman priliva i odliva po prekograničnim donacijama, grantovima i drugim bespovratnim davanjima u kojima učestvuju domaći privredni subjekti, bilo kao primaoci ili davaoci.

- U vezi sa članovima 32 i 34 Zakona, omogućiti direktnu naplatu potraživanja nerezidenata u devizama na njihove račune u inostranstvu u sudskim i vansudskim izvršnim postupcima i stečajnim postupcima, u cilju efikasnosti samih postupaka.

SPREČAVANJE PRANJA NOVCA I FINANSIRANJA TERORIZMA

1,25

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Razviti sistem koji bi omogućio bolju saradnju Uprave, ostalih nadzornih organa i obveznika, sa ciljem boljeg sprovođenja propisa, sa akcentom na sprečavanje pranja novca i finansiranje terorizma, a ne na opterećivanje obveznika brojnim formalnostima kroz npr. uspostavljanje radne grupe, koja bi se redovno sastajala kako bi pratila primenu propisa uz učešče predstavnika nadležnih organa.	2009			√
Napraviti analizu novih izmena propisa u ovoj oblasti i predložiti sastanak sa Vladom Republike Srbije radi unapređenja zakonskog okvira.	2020			√
Usvojiti inicijative strukovnih udruženja za izuzimanje određenih poslovnih odnosa iz obaveza propisanih Zakonom (npr. riziko osiguranje).	2019			√
Nastaviti sa organizovanjem adekvatnih seminara i radionica u cilju sprovođenja odgovarajućih obuka za lica na koje se Zakon primenjuje, sa ciljem povećanja efikasnosti njegove primene.	2011		√	

STANJE

U 2021. i 2022. godini nije bilo izmena Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma („Službeni glasnik RS" br. 113/2017, 91/2019 i 153/2020, u daljem tekstu: Zakon). Poslednje izmene su usvojene 2020. godine pre svega radi usklađivanja sa Zakonom o digitalnoj imovini ("Službeni glasnik RS", br. 153/2020) kao i radi potpunog usklađivanja sa Preporukom 15 FATF i u velikoj meri sa tzv. Petom direktivom (EU).

Državni organi su u skladu sa svojom obavezom donošenja podzakonskih propisa već doneli određene akte od kojih izdvajamo donošenje nove odluke o smernicama za primenu odredaba Zakona za obveznike nad kojima NBS vrši nadzor, odluke o uslovima i načinu utvrđivanja i provere identiteta fizičkog lica korišćenjem sredstava elektronske komunikacije kao i pravilnika o uslovima i načinu utvrđivanja i provere identiteta fizičkog lica korišćenjem sredstava elektronske komunikacije kojim se uređuju uslovi i način utvrđivanja i provere identiteta stranke koja je fizičko lice, zakonskog zastupnika te stranke, stranke koja je preduzetnik i fizičkog lica koje je zastupnik stranke koja je pravno lice i bez obaveznog fizičkog prisustva lica. Takođe, izmenama i dopunama Pravilnika o metodologiji za izvršavanje poslova u skladu sa Zakonom o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma učinjeno je preciziranje u pogledu stranaka koje se mogu svrstati u kategoriju niskog rizika od pranja novca i finansiranja terorizma, kao i druge izmene i dopune koje se tiču usluga i transakcija koje mogu biti svrstane u kategoriju niskog rizika od pranja novca i finansiranja terorizma, sadržaja godišnjeg izveštaja o izvršenoj unutrašnjoj kontroli i načina vođenja evidencija o podacima i prikupljenim informacijama kod obveznika u sektoru digitalne imovine.

Dodatno, na sednici Vlade Republike Srbije održanoj 30. septembra 2021. godine donet je Zaključak o usvajanju Nacionalne procene rizika od pranja novca i nacionalne procene rizika od finansiranja terorizma, Procene rizika od pranja novca i finansiranja terorizma u sektoru digitalne imovine i Procene rizika od finansiranja širenja oružja za masovno uništenje.

Takođe, dana 17. marta 2022. godine, usvojen je i Akcioni plan za sprovođenje Strategije za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma za period od 2022-2024. godine sa ciljem da se efikasno uspostavi složeni i sveobuhvatan sistem za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma.

Krajem juna 2022. godine Uprava za sprečavanje pranja novca donela je Direktivu kojim se usvajaju indikatori za preduzetnike i pravna lica koja se bave pružanjem računovodstvenih usluga i za faktoring društva.

POBOLJŠANJA

Nadležni organi su nastavili da budu vrlo aktivni na polju donošenja svih neophodnih propisa, pri čemu su u određenoj meri uzimali u obzir i komentare koji su na raniji predlog zakona davali obveznici i zainteresovana javnost (posebno one koji se tiču uvođenje postupka video identifikacije, mogućnost čuvanja dokumentacije u elektronskom obliku, bolje regulisanje forme saglasnosti najvišeg rukovodstva), mada postoji prostor da ovaj proces bude još otvoreniji za stručnu javnost i poslovnu zajednicu.

Izmenjeni Zakon koji je na snazi, ali i ostali doneti propisi, su gotovo u potpunosti usaglašeni sa relevantnim direktivama EU i međunarodnim standardima i konvencijama u ovoj oblasti, što je od posebnog značaja za strane investitore.

Štaviše, saopštenje Komiteta Saveta Evrope MONEYVAL povodom izveštaja koji je objavljen u decembru 2021 godine navodi da je "Srbija unapredila mere koje preduzima u borbi protiv pranja novca i finansiranja terorizma čime je dokazala značajan napredak u pogledu stepena usklađenosti sa standardima FATF".

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

PREOSTALI PROBLEMI

Iako se usvajanje novih propisa vrši bez dovoljno otvorene javne rasprave, Savet stranih investitora naglašava da je neophodno da se ostvari dobra saradnja između svih nadležnih držanih organa i investitora, kompanija, strukovnih udruženja i poslovnih organizacija, kako bi primena Zakona bila uspešna.

Primena Zakona, pre svega, zavisi od aktivnosti Uprave i ostalih nadležnih organa (NBS, itd). Standardi i pravila ustanovljeni u zemljama EU u velikoj meri su prihvaćeni i inkorporirani u novi tekst Zakona i sledeći korak bi bio pronalaženje mehanizama za njihovu primenu u saradnji sa privrednicima.

Problemi koji preostaju jesu postojanje nekoliko nadzornih organa sa neretko različitim stavovima u smislu primene propisa, nepreciznost pojedinih zakonskih rešenja, zakonska rešenja koja su ponekad i stroža od zahteva relevantnih stranih i EU propisa, ali i od propisa zemalja u okruženju – kao na primer obavezno licenciranje ovlašćenih lica i njihovih zamenika i obaveza pribavljanja izvoda iz registra za sve kompanije u vlasničkom lancu klijenta (odnosno nemogućnost utvrđivanja stvarnog vlasnika putem drugih izvora), česti i nejasni zahtevi nadzornih organa za dodatnim informacijama na koje obveznici troše značajno vreme i ljudske resurse, kao i tendenciju da se nadzorni organi ne bave suštinskim pitanjima važnim za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma već kažnjavanjem obveznika za pojedine formalne propuste (kojih potencijalno ima sve više imajući u vidu sve veći broj propisa i njihovu čestu izmenu).

PREPORUKE SAVETA

- Razviti sistem koji bi omogućio bolju saradnju Uprave, ostalih nadzornih organa i obveznika, sa ciljem boljeg sprovođenja propisa sa akcentom sprečavanje pranja novca i finansiranje terorizma, a ne na opterećivanje obveznika brojnim formalnostima kroz npr. uspostavljanje radne grupe, koja bi se redovno sastajala kako bi pratila primenu propisa uz učešče predstavnika nadležnih organa.
- Napraviti analizu novih izmena propisa u ovoj oblasti i predložiti sastanak sa Vladom RS radi unapređenja zakonskog okvira.
- Usvojiti inicijative strukovnih udruženja za izuzimanje određenih poslovnih odnosa iz obaveza propisanih Zakonom (npr. riziko osiguranje).

- Nastaviti sa organizovanjem adekvatnih seminara i radionica u cilju sprovođenja odgovarajućih obuka za lica na koje se Zakon primenjuje, sa ciljem povećanja efikasnosti njegove primene.

ZAKON O CENTRALNOJ EVIDENCIJI STVARNIH VLASNIKA

1,50

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Potrebno je izvršiti znatne izmene postupka registracije neophodnih podataka upotrebom Sertifikata u Centralnom registru.	2018		√	
Potrebno je ublažiti sankcije predviđene Zakonom.	2019			√

STANJE

Zakon o Centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika („Službeni glasnik Republike Srbije", br. 41/2018, 91/2019 i 105/2021), u daljem tekstu: Zakon) stupio je na snagu 8. juna 2018. godine.

U vezi sa Zakonom na snazi su i dva podzakonska akta koja bliže uređuju njegovu materiju, i to Pravilnik o sadržini Centralne evidencije stvarnih vlasnika radi sprovođenja evidentiranja stvarnih vlasnika registrovanog subjekta i Pravilnik o načinu i uslovima elektronske razmene podataka između Agencije za privredne registre (u daljem tekstu: APR), državnih organa i Narodne banke Srbije radi sprovođenja evidentiranja stvarnih vlasnika.

Centralna evidencija je uspostavljena 31. decembra 2018. godine i predstavlja javnu, jedinstvenu, elektronsku i centralnu bazu podataka o fizičkim licima koja su stvarni vlasnici u pravnom licu ili drugom subjektu koji se registruje u Republici Srbiji uključujući privredna društva, osim javnih akcionarskih društava, poslovna udruženja i udruženja, fondacije, zadužbine i ostala pravna lica (u daljem tekstu: Registrovani subjekt).

Od primene Zakona izuzeta su privredna društva i ustanove u kojima je Republika Srbija, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave jedini član, odnosno osnivač.

Izmenama i dopunama Zakona koje su stupile na snagu 1. januara 2020. godine propisano je da nadzor nad evidentiranjem, tačnošću i ažuriranjem evidentiranih podataka i čuvanjem podataka i dokumenata vrše APR, Narodna banka Srbije, nadležni državni organi - Poreska uprava, Uprava za sprečavanje pranja novca, tržišna inspekcija, kao i da u slučaju utvrđivanja nepravilnosti mogu pokrenuti prekršajni postupak protiv Registrovanog subjekta i odgovornog lica u Registrovanom subjektu - pravnom licu. Nadzor nad primenom Zakona i nadzor nad radom APR-a u vezi sa Centralnom evidencijom vrši ministarstvo nadležno za poslove privrede.

Poslednje izmene i dopune koje su stupile na snagu 16. novembra 2021. godine, a sa čija će primena početi po isteku 18 meseci od stupanja na snagu, predviđaju nekoliko važnih izmena. Prvenstveno, Zakon širi pojam ovlašćenog lica tako da obuhvata osnivača i to u postupku osnivanja Registrovanog subjekta elektronskim putem, kao i lice koje je ovlašćeno za zastupanje u Registrovanom subjektu u svim drugim slučajevima. U korak sa prethodnom novinom ide i ona koja se tiče načina vođenja evidencije. Kao poteškoća koja se imala prevazići, u prošlogodišnjem izveštaju navedena je primedba obaveze stranog lica da se fizički pojavi u Srbiji kako bi moglo da registruje osnivanje Registrovanog subjekta, što je negativno uticalo na motivaciju stranih investitora da u Srbiji osnivaju Registrovane subjekte. Međutim izmenama i dopunama od 2021. napravljeni su koraci ka prenebregavanju pomenutog problema te je po prvi put predviđeno da se evidentiranje osnivanja Registrovanog subjekta u Centralnu evidenciju sada može vršiti posrednim putem, upotrebom aplikacije za prijem elektronske prijave za osnivanje Registrovanih subjekata.

Dalje, izmene Zakona proširuju krug lica koja snose prekršajnu odgovornost u slučaju da ne izvrše evidentiranje podataka o Registrovanom subjektu ili stvarnih vlasnika, te je predviđeno da će se novčanom kaznom od 50.000 do 150.000 dinara za prekršaj kazniti odgovorno lice, to jest lice koje je ovlašćeno za zastupanje u Registrovanom subjektu u svim drugim slučajevima osim u postupku osnivanja elektronskim putem, ukoliko ne postupi u skladu sa relevantnim odredbama zakona.

U Agenciji za privredne registre je zaključno sa 1. decembrom 2021. godine evidentirano 146.202 subjekata u svojstvu stvarnog vlasnika. Do navedenog datuma, malo više od 85% registrovanih subjekata je upisalo svoje podatke u Centralnu evidenciju stvarnih vlasnika[1].

POBOLJŠANJA

Proširenjem pojma ovlašćenog lica uz davanje mogućnost

1 https://www.apr.gov.rs/infografike.4320.html?infoId=109

evidentiranja određenih podataka i posredno, elektronskim putem, teži se ka eliminisanju ranije postojećih prepreka i problema za potencijalne investitore pri evidentiranju podataka, a kada je osnov evidentiranja osnivanje Registrovanog subjekta. Pre nego su na snagu stupile nove izmene i dopune zakona o Centralnoj evidenciji stvarnih vlasnika od 2021. godine, potencijalni investitori bili su olako demotivisani u onim slučajevima kada je ovlašćeno lice za zastupanje koje vrši evidenciju podataka bio strani državljanin.

Usled ranije obaveze da se po navedenom osnovu evidentiranje podataka vrši uz obaveznu upotrebu Sertifikata ovlašćenog lica, ovlašćeno lice-strani državljanin moralo bi se lično pojaviti u Republici Srbiji kako bi preuzelo Sertifikat od nadležnog organa, sa obzirom na to da je propisano da se preuzimanje Sertifikata vrši isključivo uz lično prisustvo lica.

Poslednjim izmenama i dopunama predviđena je mogućnost posrednog evidentiranja, elektronskim putem, putem korisničke aplikacije za prijem elektronske prijave za osnivanje, a ovlašćeno lice-osnivač u postupku osnivanja Registrovanog subjekta sada može posredno podneti prijavu za osnivanje Registrovanih subjekata. Praktične posledice ove izmene jesu na polju eliminisanja prepreka stranim investitorima i pojednostavljenje procesa osnivanja društva, povećavanje efikasnosti i umanjenje rigidnosti postupka.

PREOSTALI PROBLEMI

Navedeno uvođenje posrednog evidentiranja postoji samo prilikom osnivanja – deluje da je potrebno olakšati proces evidentiranja i nakon što se Registrovani subjekt osnuje. Ovo se pre svega odnosi na situacije kada je zastupnik Registrovanog subjekta registrovan kao stvarni vlasnik (što nije redak slučaj) a dolazi do promene zastupnika, tako da novi zastupnik bude strani državljanin (koji često nema prebivalište u Srbiji). S obzirom da bi ovakva promena morala da se evidentira u roku 15 dana od same promene, potreban je dolazak zastupnika u Srbiju u kratkom roku, budući da se preuzimanje navedenog elektronskog sertifikata vrši isključivo uz lično prisustvo zastupnika, što u praksi prouzrokuje logističke probleme.

Potrebno je istaći da Zakon ne „izuzima“ strana javna akcionarska društva (kao što je slučaj sa Zakonom o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma). Ovo znači da kada se u vlasničkoj strukturi Registrovanog subjekta nalazi strano akcionarskog društvo koje je listirano na berzi, potrebno je da se ide dalje i proverava vlasnička struktura listiranog društva, što u najvećem slučaju nije moguće i ne predstavlja razuman pristup.

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

PREPORUKE SAVETA

- Potrebno je nastaviti i dalje unaprediti postupak elektronske evidencije i olakšavanje posrednog evidentiranja osnivanja Registrovanih subjekata.
- Potrebno je izuzeti strana javna akcionarska društva koja su listirana na reputabilnoj berzi.
- Potrebno je ublažiti sankcije predviđene Zakonom.

ZAKON O ZAŠTITI PODATAKA O LIČNOSTI

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Povereniku obezbediti bolje uslove rada, opremu i osoblje u cilju sprovođenja novog Zakona.	2009			√
Doneti/izmeniti zakone koji regulišu posebne vrste obrade podataka o ličnosti, poput video nadzora, obrade podataka o ličnosti zaposlenih i obrada u svrhu naučnih i istorijskih istraživanja i u statističke svrhe.	2019			√
Uskladiti član 55. stav 10. novog Zakona sa članom 36. stav 5. GDPR-a.	2019			√
Izmeniti član 65, stav 2, tačka 2. novog Zakona u skladu sa članom 46, stav 2, tačka c. GDPR-a, presudom Evropskog suda (predmet C-311/18) i novim standardnim ugovornim klauzulama prema GDPR-u za prenos podataka od rukovalaca ili obrađivača u EU/EEA rukovaocima ili obrađivačima sa sedištem izvan EU/EEA koje je izdala Evropska komisija 4. juna 2021. godine, predviđajući mogućnost prenosa podataka o ličnosti od rukovaoca rukovaocu i rukovaoca obrađivaču registrovanog u trećim zemljama bez ovlašćenja Poverenika i na unutrašnjem tržištu, na osnovu standardnih ugovornih klauzula koje je izradio Poverenik, na osnovu najbolje evropske prakse.	2021			√
Izmeniti član 77 novog Zakona i predvideti obavezu Poverenika da izradi standardne ugovorne klauzule za prenos podataka od rukovaoca u Srbiji rukovaocima u trećim zemljama, primenjujući najbolju evropsku praksu.	2019			√
Doneti autentično tumačenje zakonodavca o tome šta se može smatrati legitimnim interesom i doneti druga tumačenja o svim pitanjima koja su podrobno objašnjena u uvodnim odredbama GDPR-a, uključujući uticaj presude ESP (slučaj C-311/18) na prenos podataka o ličnosti u države koje ne pružaju adekvatan nivo zaštite podataka o ličnosti.	2019			√
Pružiti službeno tumačenje uključujući tumačenje članova 41. i 50. novog Zakona.	2021			√
Predvideti sankcije za neusklađenost sa članovima 41 i 50 novog Zakona	2021			√
Izmeniti Odluku o listi država, delova njihovih teritorija ili jednog ili više sektora određenih delatnosti u tim državama i međunarodnih organizacija, u kojima se smatra da je obezbeđen primereni nivo zaštite podataka o ličnosti – brisanje formulacije „Sjedinjene Države (ograničeno na Privacy Shield).“	2020			√
Izdati smernice u vezi sa primenom novog Zakona u vezi sa radom na daljinu i drugim merama koje su kompanije sprovele da spreče širenje virusa SARS-CoV-2 u radnom okruženju.	2020			√
Izraditi uslove za izdavanje licence sertifikacionim telima od strane Poverenika.	2020			√
Otkoniti nedoslednosti u članu 60. novog Zakona u vezi sa nadležnošću državnih organa za akreditaciju pravnih lica za kontrolu sprovođenja kodeksa postupanja	2021			√

STANJE

Narodna Skupština Republike Srbije donela je 13. novembra 2018. godine novi Zakon o zaštiti podataka o ličnosti („Službeni glasnik Republike Srbije" br. 87/2018), (u daljem tekstu: „novi Zakon"). Novi Zakon stupio je na snagu dana 21. novembra 2018. godine, a njegova primena započela je po isteku devet meseci od dana stupanja na snagu, odnosno od 21. avgusta 2019. godine. Novi Zakon predstavlja, u velikoj meri, prevod Opšte uredbe o zaštiti podataka 2016/679 (GDPR), bez njenih uvodnih izjava i sa manjim specifičnostima koje odražavaju karakteristike pravnog sistema Republike Srbije. Iako je novi Zakon ocenjen kao robustan dokument, koji ne uzima u obzir specifičnosti pravnog sistema Srbije, SSI smatra da bi mogao poslužiti kao solidan pravni osnov za unapređivanje evropskih vrednosti u Srbiji.

Zakonska rešenja u novom Zakonu razjašnjavaju nejasnoće, koje su postojale u prethodnom Zakonu o zaštiti podataka o ličnosti, kao što su način davanja saglasnosti za obradu ličnih podataka, uvođenje legitimnog interesa kao osnova za obradu, priznavanje novih prava za lica čiji se podaci obrađuju (pravo na prenosivost podataka, pravo na prigovor, pravo da ne podležu automatizovanoj obradi) ili poboljšanje sadržaja priznatog starim Zakonom o zaštiti ličnih podataka. Rukovaoci sada moraju da sprovedu dodatne mere za zaštitu prava lica: kada će obrada verovatno rezultirati visokim rizikom po prava i slobode lica, rukovaoci moraju da izvrše procenu uticaja na zaštitu podataka i da sarađuju sa nadzornim organom u slučaju da organizacija i tehničke mere predložene u proceni zaštite podataka ne mogu umanjiti rizike po prava i slobode lica na koje se podaci odnose na prihvatljiv nivo. Najvažnija novina je da je rukovalac dužan da preduzme odgovarajuće tehničke, organizacione i kadrovske mere kako bi obezbedio da se obrada vrši u skladu sa ovim zakonom i bio u mogućnosti da to predoči, uzimajući u obzir prirodu, obim, okolnosti i svrhu obrade, kao i verovatnoću nastupanja rizika i nivo rizika za prava i slobode fizičkih lica. Nadalje, rukovaoci moraju da predoče da primenjuju odgovarajuće organizacione i tehničke mere. Rukovaoci imaju obavezu da prijave povrede podataka nadzornom organu, a u određenom slučajima da obaveste lica na koje se podaci odnose. Osim toga, rukovalac mora imati pisane ugovore o obradi podataka sa obrađivačima u kojima će definisati predmet i prirodu obrade, podatke koji se obrađuju, odnos sa podobrađivačima, primenjene organizacione i tehničke mere, način na koji rukovaoci verifikuju njihovu primenu i obaveze ugovornih strana u pogledu procene uticaja na zaštitu podataka i kršenja podataka itd. Zakon uvodi obaveze rukovaocima i obrađivačima da u određenim slučajevima imenuju lice za zaštitu podataka o ličnosti i da uspostave i vode evidenciju o aktivnostima obrade.

Pravni režim koji se primenjuje na prenos podataka o ličnosti sada je liberalniji. Podaci o ličnosti mogu se preneti u zemlje koje nisu ratifikovale Konvenciju Saveta Evrope o zaštiti pojedinaca u pogledu automatske obrade ličnih podataka i u zemlje za koje Evropska unija (EU) ne smatra da pružaju odgovarajući nivo zaštite podataka o ličnosti (treće zemlje) na osnovu Standardnih ugovornih klauzula koje je odobrio Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti (u daljem tekstu: Poverenik). Novi pravni osnov za prenos podataka o ličnosti u treće zemlje su kodeksi postupanja i sertifikati koje izdaju sertifikaciona tela. Osim toga, podaci o ličnosti se mogu preneti kompanijama koje pripadaju multinacionalnim kompanijama i imaju registrovana sedišta na teritoriji trećih zemalja, na osnovu obavezujućih poslovnih pravila. Novi Zakon uvodi mogućnost osnivanja sertifikacionih tela ovlašćenih za proveru stepena usklađenosti sa novim Zakonom i za izdavanje sertifikata o usklađenosti.

POBOLJŠANJA

Poverenik je nastavio sa aktivnim učešćem na stručnim skupovima u vezi sa primenom Zakona i nastupima u javnosti u vezi sa isticanjem važnost privatnosti i zaštite podataka za građane i rukovaoce i obrađivače i objavljivao izvode iz svojih mišljenja o primeni Zakona na svojim veb stranicama. Objavljena su određena objašnjenja i model procene legitimnog interesa u vezi sa primenom legitimnog interesa kao pravnog osnova za obradu ličnih podataka. Povećan je broj članova osoblja kod Poverenika za 15 stalno zaposlenih.

Poverenik učestvuje u realizaciji kratkog programa studija „Obuka menadžera za zaštitu podataka o ličnosti" koji sprovodi Fakultet bezbednosti Univerziteta u Beogradu, kao i u realizaciji kratkog programa „Pravna zaštita podataka i pristup informacijama" koju sprovodi Pravni fakulteta Univerziteta u Kragujevcu. Sprovođenjem ovih studijskih programa doprinosi se edukaciji i usavršavanju lica za zaštitu podataka o ličnosti, u okviru sistema

visokoškolskog obrazovanja Republike Srbije.

PREOSTALI PROBLEMI

Novi Zakon ne uređuje posebne oblike obrade podatka o ličnosti, kao što su video nadzor, obrada podataka o ličnosti zaposlenih i obrada u svrhu naučnih i istorijskih istraživanja, kao i u statističke svrhe. Nepostojanje propisa stvara pravnu nesigurnost za rukovaoce, što će značajno otežati njihovu sposobnost poslovanja. Odredba predviđena članom 100 Zakona nije implementirana odredbe drugih zakona koje se odnose na obradu podataka o ličnosti trebalo je da budu usklađene sa odredbama ovog Zakona do kraja 2020. godine. Formiranje radne grupe za izradu strategije za zaštitu podataka o ličnosti je samo mali korak u sprovođenju preko potrebnih koraka za rešavanje problema u ovoj oblasti.

Važno pitanje je da li i u kojoj meri država ima nameru da promoviše vrednosti proklamovane novim Zakonom. Država bi, pored Poverenika, trebalo da uloži mnogo više napora u podizanje svesti lica na koja se podaci odnose o značaju gore navedenih vrednosti organizovanjem javnih debata ili javnih konferencija na kojima lica na koji se podaci odnose mogu saznati više o svojim pravima sadržanim u novom Zakonu. Poverenik nije jedini državni organ koji ima obavezu da promoviše primenu novog Zakona. Osim toga, državni organi bi trebalo da ulože više napora u implementaciju novog Zakona. Nedostatak primene zakona od strane državnih organa stvara atmosferu da ni drugi subjekti na koje se odnosi novi Zakon ne bi trebalo da ga primenjuju. Uprkos zvaničnim upozorenjima Poverenika da većina rukovalaca nije imenovala lica za zaštitu podataka, mnogi od njih, koji imaju ovu obavezu, je još uvek nisu ispunili.

U vezi sa primenom članova 41 i 50 Zakona koji se odnosi na implementaciju odgovarajućih tehničkih, kadrovskih i organizacionih mera, radi efikasnije primene i boljeg razumevanja ovih odredbi od strane privrede i javnog sektora smatramo da bi od strane Poverenika mogle da budu objavljene smernice, na osnovu najbolje evropske prakse, kako bi se olakšala primena ovih odredbi i na taj način unapredila bezbednost podataka.

Nedostatak u novom Zakonu u pogledu ovlašćenja Poverenika da donese standardne ugovorne klauzule kako bi se omogućio prenos rukovaocima koji se nalaze u zemljama koje ne obezbeđuju odgovarajuću zaštitu ličnih podataka, onemogućava prenos u ovim situacijama, odnosno omogućava prenos podataka o ličnosti bez odgovarajućih mera zaštite. Izjednačavanje instrumenta za prenos podataka na teritoriji Srbije i u države sa adekvatnom zaštitom podataka o ličnosti sa instrumentima za prenos u treće zemlje je neadekvatno. Ministarstvo pravde mora razmotriti sadržaj novih standardnih ugovornih klauzula prema GDPR-u za prenos podataka od rukovaoca ili obrađivača u EU/EEA rukovaocima ili obrađivačima sa sedištem izvan EU/EEA koje je Evropska komisija izdala 4. juna 2021. godine.

Neophodno je intenzivirati aktivnosti na donošenju smernica od strane Poverenika kako bi se olakšala primena i tumačenje Zakona.

Do zatvaranja ovog izdanja Bele knjige, Poverenik još nije iskoristio ovlašćenje da propiše uslove za izdavanje dozvola sertifikacionim telima. Osim toga, nejasnoće u članu 60 novog Zakona u pogledu akreditacije pravnog lica koje vrši nadzor nad primenom kodeksa postupanja i nadležnosti Poverenika onemogućavaju nadzor nad primenom kodeksa ponašanja.

Savet očekuje da Vlada Republike Srbije, u kontekstu presude Evropskog suda pravde C-311/18, izmeni svoju Odluku o Listi država, deo njihovih teritorija ili jednog ili više sektora određenih delatnosti u tim državama i međunarodnim organizacijama u kojima se smatra da je obezbeđen primenjeni nivo zaštite podataka o ličnosti i briše formulaciju: „Sjedinjene Države“ (ograničene na Privacy Shield.)

PREPORUKE SAVETA

- Omogućiti Povereniku bolje uslove rada, opremu i osoblje kako bi se osigurala efikasna primena novog Zakona.
- Izvršiti usklađivanje svih zakona sa Zakonom o zaštiti podatka o ličnosti.
- Doneti/izmeniti zakone koji uređuju posebne oblike obrade podataka o ličnosti, poput video nadzora, obrade podataka o ličnosti zaposlenih i obrade u svrhu naučnih i istorijskih istraživanja i u statističke svrhe.
- Izmenama Zakona o zaštiti podataka o ličnosti potrebno je predvideti priznavanje važenja obavezujućih poslovnih pravila koje su odobrene od strane tela nadležnih za zaštitu podataka o ličnosti u EU i da se prizna važenje Ugovora o obradi podatka o ličnosti koje rukovalac zaključi sa obrađivačem iz inostranstva uz upotrebu standardnih ugovornih klauzula koje je objavila Evropska komisija. Na taj način bi pružio isti stepen zaštite i ne bi bilo negativnih posledica na zaštitu podataka o ličnosti građana Republike Srbije, imajući u vidu da bi rukovalac i dalje bio odgovoran prema domaćem Zakonu.
- Izmeniti član 65, stav 2, tačka 2 novog Zakona u skladu sa članom 46, stav 2, tačka c GDPR-a, presudom Evropskog suda (predmet C-311/18) i novim standardnim ugovornim klauzulama prema GDPR-u za prenos podataka od rukovalaca ili obrađivača u EU/EEA rukovaocima ili obrađivačima sa sedištem izvan EU/EEA koje je izdala Evropska komisija 4. juna 2021. godine, predviđajući mogućnost prenosa podataka o ličnosti od rukovaoca rukovaocu i rukovaoca obrađivaču registrovanim u trećim zemljama bez ovlašćenja Poverenika i na unutrašnjem tržištu na osnovu standardnih ugovornih klauzula koje je izradio Poverenik, na osnovu najbolje evropske prakse.
- Izmeniti član 77 novog Zakona i predvideti obavezu Poverenika da izradi standardne ugovorne klauzule za prenos podataka o ličnosti između zajedničkih rukovalaca, primenjujući najbolju evropsku praksu.
- Aktivnije donošenje smernica od strane Poverenika kako bi se olakšala primena i tumačenje Zakona:
- Doneti smernice o primeni članova 41. i 50. novog Zakona.
- Izmeniti Odluku o listi država, deo njihovih teritorija ili jednog ili više sektora određenih delatnosti u tim državama i međunarodnim organizacijama u kojima se smatra da je obezbeđen primereni nivo zaštite podataka o ličnosti - brisanje formulacije „Sjedinjene Države (ograničeno na Privacy Shield)".
- Doneti uslove za izdavanje dozvola sertifikacionim telima od strane Poverenika.
- Otkloniti nejasnoće iz člana 60. novog Zakona u pogledu nadležnosti nadležnih organa za akreditaciju pravnih lica koja nadgledaju sprovođenje kodeksa ponašanja.

ZAKON O CENTRALNOJ EVIDENCIJI PRIVREMENIH OGRANIČENJA PRAVA

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Potrebno je izvršiti znatna preciziranja i promene kako bi se, na najbolji mogući način, minimalizovala mogućnost da pod udar Zakona dospeju privredni subjekti i njihovi članovi/organi koji u potpunosti posluju bona fidae.	2015			√
Potrebno je predvideti odgovornost za unos netačnih podataka u Centralnu evidenciju.	2016			√

STANJE

Zakon o Centralnoj evidenciji privremenih ograničenja prava lica registrovanih u Agenciji za privredne registre („Službeni glasnik Republike Srbije", br. 112/2015, u daljem tekstu: Zakon) stupio je na snagu 7. januara 2016. godine, a primenjuje se od 1. juna 2016. godine.

Zakonom je uspostavljena Centralna evidencija privremenih ograničenja prava lica registrovanih u Agenciji za privredne registre (u daljem tekstu: Centralna evidencija) – elektronska baza podataka koja sadrži podatke o onim privrednim subjektima, odnosno njihovim vlasnicima, direktorima i članovima nadzornih odbora ili drugih organa, čije je poslovanje sankcionisano izricanjem krivičnih, prekršajnih ili upravnih sankcija.

Privremene mere zabrane, ograničenja ili mere bezbednosti obavljanja registrovane privredne delatnosti ili poslova, zabrane raspolaganja novčanim sredstvima, zabrane ili ograničenja raspolaganja udelima i druge mere u skladu sa zakonom mogu da budu izrečene osnivačima, članovima organa upravljanja, nadzora, direktorima, zakonskim i drugim zastupnicima privrednih subjekata.

Osnovi privremenog ograničenja prava jesu akti državnog ili drugog nadležnog organa ili pravnog lica kome je povereno vršenje javnih ovlašćenja, koji sadrže pravne činjenice ili radnje propisane zakonom u formi pravnosnažne ili izvršne presude, rešenja, odluke ili drugog formalnog akta, dostavljeni Agenciji za privredne registre preko obveznika dostavljanja ili obveznika upisa podataka radi upisa u Centralnu evidenciju i koji za pravnu posledicu imaju privremeno ograničenje.

Namera da se uvede dodatna disciplina u poslovanje privrednih subjekata u Srbiji i smanji mogućnost zloupotreba i oštećenja trećih lica, odnosno da se uvedu sankcije za one koji zloupotrebljavaju svoje funkcije u privrednim subjektima jeste u potpunosti pozitivna i nešto što Savet stranih investitora u potpunosti podržava i za šta se zalaže od svog osnivanja.

Koordinacija različitih organa (kao što su, primera radi, Ministarstvo unutrašnjih poslova i Narodna banka Srbije) se odvija po službenoj dužnosti, u smislu pravovremenog razmenjivanja podataka o privrednim subjektima odnosno njihovim članovima i organima, što je rezultiralo u povećanju broja lica koje se nalaze u Centralnoj evidenciji.

Broj ovih lica nakon uspostavljanja Centralne evidencije je bio nekoliko desetina, dok je vremenom taj broj porastao na nekoliko desetina hiljada.

Podsećamo da, u skladu sa članom 20 Zakona, podaci iz Centralne evidencije koji se odnose na fizička lica kojima su izrečene zabrane i mere bezbednosti u sudskim postupcima ne mogu biti javni i mogu se dati isključivo u skladu sa propisima kojima se uređuje kaznena evidencija. Portal Agencije za privredne registre ima posebnu proceduru za uvid u određenu vrstu podataka, gde se od korisnika traži prilaganje kvalifikovanog digitalnog sertifikata.

Registrovani podaci daju kompletnu sliku o poslovnoj pouzdanosti određenog privrednog subjekta, budući da sadrže podatke o svim ograničenjima izrečenim privrednom subjektu, odnosno licima koja obavljaju funkciju organa ili zastupnika u njemu, čime bi trebalo da bude otklonjena mogućnost da neki privredni subjekt i pored izrečene zabrane, odnosno mere, u praksi postupa suprotno njoj, a istovremeno se postiže veća transparentnost poslovanja i sigurnost u pravni promet.

U skladu sa članom 29. Zakona o poreskom postupku, Agencija za privredne registre ne može da usvoji registracione prijave za brisanje i upis promene podataka

u registar sve dok Poreska uprava ne pošalje obaveštenje o završetku poreske kontrole ili vraćanju oduzetog PIB-a privrednom subjektu koji je, po nekom od navedenih osnova, upisan u ovu evidenciju.

Od januara 2017. godine, u Centralnoj evidenciji su dostupni i podaci Narodne banke Srbije koji se odnose na prinudnu naplatu, što je i doprinelo tome da je najveći broj registrovanih privremenih ograničenja koja se odnose na domaća i strana pravna i fizička lica zapravo i preuzet iz evidencije Narodne banke Srbije.

POBOLJŠANJA

U prethodnoj godini nije bilo poboljšanja, jer u ovom periodu nije bilo relevantnih normativnih promena.

PREOSTALI PROBLEMI

Odredbom člana 3. Zakona propisani su osnovi privremenog ograničenja koji sadrže taksativno navedene mere. Nije moguće da se kao osnov privremenog ograničenja javi neki drugi osnov osim ovde navedenih.

Bilo koji od navedenih osnova ne mora biti posledica zloupotrebe prava od strane lica kome će se privremeno ograničiti prava. Naime, postoje brojni slučajevi privrednih subjekata koji su u blokadi ili u postupku stečaja, a da ta blokada ili stečaj nisu posledica bilo kakve prevarne ili druge aktivnosti, odnosno da su i članovi i organi privrednog subjekta u potpunosti postupali bona fide. Kao primer za takve situacije navodimo kada privredni subjekt dođe u jednu od navedenih situacija usled velikih dugovanja različitih državnih ili lokalnih organa, kao i slučaj lanca kooperanata, posebno u građevinskoj industriji, gde blokada ili stečaj jednog od subjekata u lancu neminovno vode do domino efekta prema svim ostalim subjektima u lancu ispod.

Neka rešenja u Zakonu su isuviše generalna i neprecizna i kao takva mogu proizvesti različite negativne posledice u praksi.

Dalje, smatramo da je krug lica obuhvaćenih Zakonom preširok, te da je potrebno predvideti da samo lica (članovi/akcionari odnosno organi ili članovi organa) koji su preduzeli radnje ili podržali radnje koje su dovele do zloupotrebe mogu biti predmet ograničenja zakona.

Neophodno je dodatno precizirati pravne posledice privremenog ograničenja prava, s obzirom na to da se u članu 5. samo navodi da one traju za vreme važenja i na način određen aktom iz člana 3. Zakona.

Zakon bi trebalo da sadrži odgovarajuća rešenja povodom odgovornosti za unos netačnih podataka, pogotovo u situaciji kada nije postojala prevarna namera. Ovo ističemo imajući u vidu automatizovan proces upisa, javnost registra i težinu potencijalnih posledica koje nastupaju primenom odredaba predviđenih Zakonom.

Jedan od problema, koji je postojao i prilikom pisanja i donošenja ovog zakona, jeste i situacija kada privredni subjekt koji je prezadužen, otvori novu kompaniju na koju prenese poslovanje, ne izmirujući obaveze kompanije prethodnice. Ideja je bila i da se takva lica nađu u Centralnoj evidenciji, ali se od nje odustalo, pa tema ovih prevarnih situacija i dalje ostaje otvorena.

PREPORUKE SAVETA

- Potrebno je izvršiti znatna preciziranja i promene kako bi se, na najbolji mogući način, minimalizovala mogućnost da pod udar Zakona dospeju privredni subjekti i njihovi članovi/organi koji u potpunosti posluju bona fide.
- Potrebno je predvideti odgovornost za unos netačnih podataka u Centralnu evidenciju.

ZAKON O ZAŠTITI UZBUNJIVAČA

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Potrebno je bliže odrediti pojam ovlašćenog organa, kao i odnos unutrašnjeg i spoljašnjeg uzbunjivanja.	2015			√
Neophodno je na odgovarajući način predvideti krivična dela u vezi sa uzbunjivanjem, kao i eventualno posebnu prekršajnu odgovornost za teže oblike kršenja prava uzbunjivača.	2015			√
U cilju postizanja svrhe Zakona, potrebno je uvesti pravila o nagrađivanju uzbunjivača.	2017			√

STANJE

Zakon o zaštiti uzbunjivača (u daljem tekstu: Zakon) stupio je na snagu 4. decembra 2014, a počeo je da se primenjuje od 5. juna 2015. godine.

Predmet ovog Zakona je uzbunjivanje, postupak uzbunjivanja, prava uzbunjivača, obaveza državnih i drugih organa i organizacija i pravnih i fizičkih lica u vezi sa uzbunjivanjem, kao i druga pitanja od značaja za uzbunjivanje i zaštitu uzbunjivača.

Zakon zabranjuje sprečavanje uzbunjivanja i štiti sva radno angažovana lica. Zakon određuje uslove pod kojima jedno lice kao uzbunjivač ima pravo na zaštitu. Pored samog uzbunjivača, Zakon pod određenim uslovima, štiti i lica povezana sa uzbunjivačem, lice koje je pogrešno označeno kao uzbunjivač, lice koje vrši službenu dužnost i lice koje traži podatke u vezi sa predmetom uzbunjivanja. Zakon predviđa i zaštitu podataka o ličnosti uzbunjivača. Zloupotreba uzbunjivanja je Zakonom zabranjena.

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

Zakon je uveo obavezu poslodavcu da svim radno angažovanim licima dostavi pisano obaveštenje o pravima iz Zakona, kao i da odredi lice ovlašćeno za prijem informacije i vođenje postupka u vezi sa uzbunjivanjem. S druge strane, poslodavac koji ima više od 10 zaposlenih dužan je da opštim aktom uredi postupak unutrašnjeg uzbunjivanja i da istakne ovaj opšti akt na vidnom mestu, kao i na internet stranici poslodavca, ako postoje tehničke mogućnosti.

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

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

Zakon predviđa i sudsku zaštitu uzbunjivača. Tužba se podnosi u roku od šest meseci od dana saznanja za preduzetu štetnu radnju (subjektivni rok), odnosno tri godine od dana kada je štetna radnja prema uzbunjivaču preduzeta (objektivni rok).

Ministarstvo pravde je do sada donelo dva podzakonska akta u ovoj oblasti. Pravilnik o programu sticanja posebnih znanja u vezi sa zaštitom uzbunjivača uređuje Program sticanja posebnih znanja u vezi sa zaštitom uzbunjivača, koji ima za cilj da sudije dobiju dodatna teorijska i praktična znanja iz oblasti uzbunjivanja i zaštite prava uzbunjivača i steknu veštine potrebne za stručno i efikasno suđenje u postupcima u vezi sa zaštitom uzbunjivača. Drugi podzakonski akt u ovoj oblasti je Pravilnik o načinu unutrašnjeg uzbunjivanja, načinu određivanja ovlašćenog lica kod poslodavca, kao i drugim pitanjima od značaja za unutrašnje uzbunjivanje kod poslodavca koji ima više od 10 zaposlenih.

POBOLJŠANJA

Nije bilo poboljšanja u odnosu na prethodne preporuke.

Međutim, od donošenja Zakona zabeležen je porast broja prijava i podnetih tužbi, dok sud donosi privremene mere i znatno brže od zakonskog roka. Donete su i prve pravnosnažne presude u ovoj oblasti, kao i dve presude Vrhovnog kasacionog suda po izjavljenoj reviziji, kao vanrednom pravnom leku. Jedne od značajnijih prvih presuda su presuda Apelacionog suda u Novom Sadu br. Gž Uz 7/2017(2) od 20. juna 2017. godine i presuda Vrhovnog kasacionog suda br. Rev2 Uz 1/2018 od dana 5. jula 2018. godine, kojima je uzbunjivačima dosuđena naknada nematerijalne štete zbog pretrpljenih duševnih bolova usled povrede časti i ugleda i zbog pretrpljenog straha. Danas imamo sve više sudskih postupaka. Navedeno pokazuje da sudije i druga odgovorna lica shvataju značaj primene ovog Zakona, kao i hitnost postupanja. Očigledno je ostvaren napredak u edukaciji, kako među sudijama, tužiocima i advokatima, tako i u edukaciji fizičkih lica na koja se Zakon primenjuje, te da su isti upoznati sa svojim pravima i obavezama.

Dodatno, kada govorimo o jačanju državnog institucionalnog okvira za borbu protiv korupcije, treba napomenuti i Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije, koji je počeo sa primenom od 1. marta 2018. godine, kada su sa radom počela i posebna odeljenja sudova i tužilaštva. Obuku kadrova je vodila Pravosudna akademija, a prošlo je 610 sudija, policajaca, tužilaca, finansijskih forenzičara koji će činiti udarne grupe za borbu protiv korupcije. Konkretni rezultati se tek očekuju.

PREOSTALI PROBLEMI

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

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

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

Ipak, do danas nije bilo nikakvih izmena u zakonodavnom okviru u ovoj oblasti, uključujući i podzakonske akte.

PREPORUKE SAVETA

- Potrebno je bliže odrediti pojam ovlašćenog organa, kao i odnos unutrašnjeg i spoljašnjeg uzbunjivanja.
- Neophodno je na odgovarajući način predvideti krivična dela u vezi sa uzbunjivanjem, kao i eventualno posebnu prekršajnu odgovornost za teže oblike kršenja prava uzbunjivača.
- U cilju postizanja svrhe Zakona, potrebno je uvesti pravila o nagrađivanju uzbunjivača.

ZAKON O JAVNOM BELEŽNIŠTVU

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Omogućiti strankama da disponiraju svojim zahtevima prema katastaru u situacijama kada notar kao obveznik dostave podnosi zahtev u njihovo ime.	2019			√
Smanjenje visine naknade za usluge koje pružaju javni beležnici i usklađivanje sa platežnom moći privrede i građana.	2017			√
Dalje unapređenje komunikacije između javnih beležnika i katastra nepokretnosti, uključujući mogućnost da javni beležnici pokrenu registraciju zakupa zgrada (kad je to primenljivo).	2020			√
Ujednačavanje prakse javnih beležnika uz obaveznu primenu mišljenja Javnobeležničke komore.	2020			√
Onemogućavanje javnim beležnicima da uskraćuju overu strankama zbog okolnosti koje po zakonu nisu dužni da utvrđuju za određenu formu overe.	2021			√

STANJE

Zakon o javnom beležništvu („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 31/2011, 85/2012, 19/2013, 55/2014 - dr. zakon, 93/2014 - dr. zakon, 121/2014, 6/2015 i 106/2015, u daljem tekstu Zakon) počeo je da se primenjuje od 1. septembra 2014. godine i njime je javno beležništvo uvedeno kao pravosudna profesija u naš pravni sistem.

Poslovi koji se obavljaju kod javnih beležnika su sledeći:

- Sastavljanje i overa isprava značajnih za pravni promet građana i privrede, poput overe raznih vrsta ugovora iz oblasti privrednog, obligacionopravnog, naslednog i porodičnog prava, te overa založnih izjava radi zasnivanja hipoteke i drugih izjava kojima se zasniva, menja ili gasi određeni pravni odnos. U zavisnosti od vrste isprave forma isprave varira od forme overe potpisa do najstrože forme javnobeležničkog zapisa. Od 1. marta 2017. godine overa potpisa, prepisa i rukopisa je u nadležnosti javnih beležnika.
- Poslovi i postupci koje notari obavljaju kao poslove koji su im povereni od strane suda. To su pre svega ostavinski postupci, čije je poveravanje značajno rasteretilo sudove, zatim vanparnični postupak za uređenje međa, te postupci za uređenje upravljanja i korišćenja zajedničke stvari, te za deobu zajedničke stvari i imovine.
- Depozitni poslovi. Pored sudskog depozita, stranke mogu predati javnom beležniku na čuvanje gotov novac, hartije od vrednosti, spise, rukopise, umetničke predmete, nakit, dragocenosti i druge predmete čije deponovanje nije zabranjeno zakonom. Pošto primi predmet na čuvanje, javni beležnik će deponentu izdati javnobeležničku potvrdu o depozitu.
- Javni beležnici su obveznici dostave dokumenata koja overavaju i predmetna dokumenta po službenoj dužnosti po overi šalju u odgovarajuće registre.

POBOLJŠANJA

Usvajanjem Zakona o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova („Službeni glasnik RS” br. 41/18, 31/19 i 15/2020) i Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju („Službeni glasnik RS“, br. 94/2017 i 52/2021), notari su postali tzv.„obveznici dostave“ katastru nepokretnosti i vodova, što znači da su prilikom overe bilo koje isprave, čija je sadržina podobna za upis u katastar nepokretnosti ili katastar vodova, notari dužni da u roku od 24 sata od trenutka overe pošalju primerak isprave u katastar radi upisa tih prava i strankama izdaju potvrdu o tome. Dodatno, javni beležnik katastru obavezno dostavlja i poresku prijavu radi utvrđivanja poreza na prenos apsolutnih prava, odnosno poreza na nasleđe i poklon i poresku prijavu radi utvrđivanja poreza na imovinu u vezi sa prenosom koji se vrši ispravom koju overava, odnosno belešku da je obveznik podnošenja tih prijava odbio da iste budu dostavljene preko javnog beležnika. Nakon toga, katastar po službenoj dužnosti prosleđuje poreske prijave nadležnim poreskim organima, a ispravu kojom se vrši prenos prava svojine na nepokretnosti katastar prosleđuje i preduzeću mesno nadležnom za objedinjenu naplatu

komunalnih usluga. Učinjen je i veliki korak u digitalizaciji i međusobnom umrežavanju državne uprave i državne uprave i javnih beležnika. Naime, od 1. januara 2021. godine, dokumenti se šalju katastru u elektronskoj formi, preko tzv. elektronskog šaltera, čime se smanjuje upotreba papirnih dokumenata i umesto tri-četiri odlaska na šalter, u skladu sa pomenutim zakonima se sve može završiti samo jednim odlaskom kod javnog beležnika - od overa isprave, preko upisa stanja u katastru, do dostavljanja poreske prijave.

Dodatno, od 31. decembra 2020. godine, javni beležnici su ovlašćeni i za izdavanje izvoda iz Lista nepokretnosti (ili lista voda) čime su rasterećene službe za katastar nepokretnosti u delu koji se odnosi na ovu uslugu i građanima je omogućeno da na licu mesta pribave potrebne izvode, bez nepotrebnog čekanja.

PREOSTALI PROBLEMI

Ono što i konstantno stoji kao gorući problem u ovoj oblasti jesu cene usluga javnih beležnika. Cene usluga beležnika su uglavnom više od cena koje su za iste usluge nekada naplaćivali sudovi i opštine, a pogotovu kada je u pitanju overa založnih izjava, čija cena iznosi i po nekoliko hiljada evra.

Potrebno je nastaviti proces digitalizacije i umrežavanja javnih beležnika sa državnom upravom. Naime, još uvek ne postoje tehničke mogućnosti da notari vrše pojedine od svojih, zakonom utvrđenih, nadležnosti. Na primer, nije formiran katastar vodova na odgovarajući način, te ni elektronsko slanje isprave koju je overio notar u katastar vodova nije moguće. Takođe, zakonska rešenja donela su neke probleme u praksi, pa tako, kada se dostava isprave vrši od strane notara po službenoj dužnosti, stranka u čiju korist se vrši upis u registar, u praksi, više nije u prilici da raspolaže takvim zahtevom, odnosno da ga povuče ili izmeni, niti da odloži slanje overene isprave (na primer, brisovnu dozvolu i istu iskoristi u postupku raspolaganja neispisanom hipotekom). Ovaj problem postoji već duže vreme, međutim malo je učinjeno u smeru njegovog rešavanja.

Veliki problem je i neusaglašenost prakse i pristupa u radu različitih javnih beležnika u smislu da se neretko dešava da jedan javni beležnik odbije da overi određeni dokument, dok drugi prihvati overu istog dokumenta. Iako javnobeležnička komora izdaje mišljenja o postupanju beležnika u određenim situacijama, takva mišljenja nisu obavezujuća za beležnike.

Još jedan veliki problem je i to što pojedini javni beležnici za potrebe overe neretko zahtevaju dostavljanje dokumentacije radi utvrđivanja okolnosti koje po zakonu nisu dužni da utvrđuju i doprinose nepredvidivosti pravnog okruženja, obzirom da su stranke izložene dodatni zahtevima od javnih beležnika.

PREPORUKE SAVETA

- Omogućiti strankama da disponiraju svojim zahtevima prema katastaru u situacijama kada notar kao obveznik dostave podnosi zahtev u njihovo ime.
- Smanjenje visine naknade za usluge koje pružaju javni beležnici i usklađivanje sa platežnom moći privrede i građana.
- Dalje unapređenje komunikacije između javnih beležnika i katastra nepokretnosti, uključujući mogućnost da javni beležnici pokrenu registraciju zakupa zgrada (kad je to primenljivo).
- Ujednačavanje prakse javnih beležnika uz obaveznu primenu mišljenja Javnobeležničke komore.
- Onemogućavanje javnim beležnicima da uskraćuju overu strankama zbog okolnosti koje po zakonu nisu dužni da utvrđuju za određenu formu overe.

POREZI

1,04

Bez napretka u vezi sa dugogodišnjim poreskim problemima, fokus na fiskalizaciji i e-fakturama

Ukidanje protivpandemijskih mera u prvim mesecima ove godine i povratak uobičajenim privrednim aktivnostima i temama su ponovo aktuelizovali i pitanja unapređenja poreskog sistema i rešavanja ranije uočenih problema u praksi na koje se ukazuje već duži niz godina. Međutim, fokus državnih organa je bio na novom modelu fiskalizacije i pripremama za uvođenje sistema za elektronsko dostavljanje PDV računa, odnosno na merama koji imaju za cilj jačanje mehanizama izveštavanja i kontrole ispunjavanja poreskih obaveza uz veoma skromne poteze u cilju poboljšanja poreske regulative i prakse. Nova fiskalizacija i elektronske fakture predstavljaju pozitivne novine za koje očekujemo da će doprineti većoj fiskalnoj disciplini, ali donose sa sobom i niz novih nedoumica i problema koje treba rešiti tokom njihove implementacije. Utisak je da su neka pitanja koja se javljaju u vezi sa implementacijom, kao što su korekcije PDV računa putem knjižnih odobrenja i zaduženja, avansni računi i bonovi/vaučeri i sl. mogla biti anticipirana i rešena na bolji način.

Od drugih novina u poreskoj regulativi, tu su izmene Zakona o porezu na dohodak kojim su uvedeni poreski podsticaji i olakšice za lica neposredno angažovana na poslovima istraživanja i razvoja kod poslodavca koji obe aktivnosti obavlja na teritoriji Republike Srbije, kao i za zapošljavanje određenih kategorija fizičkih lica. Porez na dobit nije menjan, osim što je uvedeno poresko oslobođenje za specifičnu transakciju unosa prava intelektualne svojine u kapital rezidentnog lica, u vezi sa poreskim podsticajima za razvoj i ekonomsku eksploataciju intelektualne svojine. Zakon o PDV-u je imao nekoliko manjih izmena. Izmene poreza na imovinu takođe bile vrlo skromne i uglavnom usmerene na promet motornih vozila, bez većeg značaja za najveći broj privrednih subjekata. Zaključen je novi Sporazum o slobodnoj trgovini sa Velikom Britanijom, dakle, imali smo još jednu godinu bez pomaka u vezi sa problemima na koje Savet stranih investitora već godinama ukazuje.

Nažalost, izostala je volja za dijalogom na strani državnih organa i Radna grupa za primenu preporuka uz Bele Knjige Saveta stranih investitora nije bila aktivna u oblasti poreza. Bez obzira na to, Savet stranih investitora će nastaviti da se zalaže za nastavak dijaloga i unapređenje poreske regulative i prakse, uporedo sa većom transparentnošću i blagovremenim stavljanjem na uvid javnosti i javnu raspravu planiranih izmena poreskih propisa. Nastavićemo da se borimo da se najvažniji problemi iz prethodnih perioda a koji su bili ostavljeni po strani tokom pandemije, kao što su izmene poreza na imovinu, oporezivanje porezom na dobit imovine koja se vodi po fer vrednosti i drugo, reše što pre. Uporedo sa tim, zalažemo se za dalju modernizaciju i završetak reforme Poreske uprave.

*U toku finalne faze pripreme Bele knjige predložene su izmene seta poreskih zakona čiji će efekti biti analizirani u sledećem izdanju.

A. POREZ NA DOBIT PRAVNIH LICA 1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Važeću odredbu da se samo plaćeni porezi priznaju kao trošak u poreskom bilansu treba uskladiti sa pravilima navedenim u MSFI koja ne nameću plaćanje poreza kao uslov za njihovo priznavanje kao troška u bilansu uspeha.	2010			√
Uvesti poreske podsticaje za ulaganja u osnovna sredstva koja su manja od jedne milijarde dinara, u vidu poreskih kredita ili snižene stope poreza na dobit u određenom periodu, a shodno visini izvršenog ulaganja.	2014			√
Dopuniti ZPDPL sa odredbama koje će regulisati oporezivanje kompanijskih reorganizacija, investicionih fondova, tretman likvidacionog ili stečajnog ostatka ispod nivoa uloženog kapitala, te putem podzakonskih akata obezbediti smernice u pogledu oporezivanja stalnih poslovnih jedinica. Neophodno je obezbediti usaglašeno tumačenje i primenu odredbi domaćeg zakonodavstva i odredbi sporazuma o izbegavanju dvostrukog oporezivanja na situacije sa inostranim elementom.	2010-2016			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Uskladiti domaću praksu u pogledu poreza po odbitku sa najboljom međunarodnom praksom i definicijama koje se primenjuju u relevantnim međunarodnim ugovorima (posebno vezano za tretman sticanja prava na korišćenje softvera za sopstvenu upotrebu). Omogućiti mesečno, kvartalno ili godišnje podnošenje poreskih prijava za porez po odbitku na oporezive usluge u skladu sa uobičajenom međunarodnom praksom, umesto posebnih poreskih prijava za svaku transakciju. Takođe bi trebalo omogućiti da se potvrda o plaćenom porezu po odbitku može kreirati automatski u sistem Poreske uprave i dobiti nakon podnošenja i plaćanja poreza po odbitku, a ne putem posebnog postupka.	2012-2016			√
Uvesti detaljna pravila o poreskoj amortizaciji koja će omogućiti odgovarajuću klasifikaciju i amortizaciju određenih sredstava kao što su vetrenjače, naftne platforme itd., u skladu sa njihovim ekonomskim i korisnim vekom trajanja. Revidirati ZPDPL i Pravilnik o načinu razvrstavanja stalnih sredstava po grupama i načinu utvrđivanja amortizacije za poreske svrhe kako bi se rešili sledeći problemi: 1) Omogućiti poreski priznat rashod za stalna sredtsva nabavljena pre 2013. godine (zatečena u računovodstvenim evidencijama na dan 1.1.2013.), a čija pojedinačna cena u momentu nabavke nije prelazila iznos prosečne bruto zarade zaposlenog u Republici. Predlažemo da se ovaj deo uredi u Pravilniku o načinu razvrstavanja stalnih sredstava po grupama i načinu utvrđivanja amortizacije poreske svrhe. 2)Dodatno pojasniti način obračuna i priznavanja troška poreske amortizacije za I grupu osnovnih sredstava na dan 31. decembra 2003. godine, koje je izazvalo brojne nedoumice i sporna tumačenja u praksi. 3) Propisati da se u slučaju prodaje stečajnog dužnika kao pravnog lica poreska amortizacija sredstava obračunava na procenjenu vrednost imovine srazmerno plaćenoj kupoprodajnoj ceni.	2015 /2016 /2017			√
Propisati da se imovina za koju MSFI pružaju opciju primene metoda fer vrednosti, za svrhe oporezivanja vrednuje metodom nabavne vrednosti bez obzira na izabrani računovodstveni metod, u cilju jednoobraznog i pravičnog poreskog tretmana. Ukoliko se, pak, želi omogućiti primena metoda fer vrednosti za svrhe oporezivanja, potrebno je izmeniti pravila o priznavanju rashoda po osnovu obezvređenja tako da se naglasi da smanjenje fer vrednosti ne predstavlja neodbitan rashod, čime bi se povećanja i smanjenja fer vrednosti pravično tretirala.	2017			√
Staviti van snage ili izmeniti kontroverzna mišljenja Ministartsva finansija u vezi poreskog tretmana i dokumentovanja nadoknade troškova prevoza zaposlenih za dolazak i odlazak sa rada.	2019			√
Pravilno regulisati primenu poreskog kredita za banke definisanog Zakonom o konverziji stambenih kredita indeksiranih u švajcarskim francima. Izbegavati uvođenje poreskih podsticaja u propisima koji ne predstavljaju poreske propise.	2020			√

STANJE

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

Poslednje izmene ZPDPL su izvršene krajem 2021. godine (Službeni glasnik RS, br. 118/2021). Što se tiče međunarodnih sporazuma, Srbija je u u aprilu 2021 potpisala sporazum o izbegavanju dvostrukog oporezivanja sa Singapurom, koji je stupio na snagu 1. januara 2022. godine. Takođe, 1. januara 2022. godine je stupio na snagu ranije potpisan sporazum o izbegavanju dvostrukog oporezivanja sa Japanom.

POBOLJŠANJA

Poslednjim dopunama zakona, poreskim obveznicima je dato pravo da kapitalne dobitke ostvarene unosom imovinskih prava (i.) autorskog ili srodnog prava na deponovanom autorskom delu, odnosno predmetu srodnog prava, (ii.) prava u vezi sa pronalaskom, na osnovu zakona kojim se uređuju patenti) u kapital rezidentnih pravnih lica ne uključe u poresku osnovicu, pod uslovom da tako stečena prava to lice ne otuđi u periodu od dve godine od dana sticanja, kao i da u istom periodu to pravo ne ustupi na korišćenje u celini ili delimično po ceni koja je niža od cene utvrđene u skladu sa principom „van dohvata ruke", ukoliko je ustupanje izvršio povezanom pravnom licu.

Vezano za pravo banaka na poreski kredit po osnovu Zakona o konverziji stambenih kredita indeksiranih u švajcarskim francima, Izmenama I dopunama Pravilnika o sadržaju poreskog bilansa I drugim pitanjima od značaja za način utvrđivanja porez na dobit pravnih lica Sl. Glasnik 97/2021 propisan je novi obrazac OPKB 1 koji se dostavlja uz poresku prijavu I u skladu s tim izvršene su izmene Obrasca PDP. Time je poreskim propisima uređeno iskazivanje podataka o poreskom kreditu po osnovu Zakona o konverziji.

PREOSTALI PROBLEMI

- Ministarstvo finansija je početkom 2019. godine izdalo nekoliko mišljenja na temu poreskog tretmana i dokumentovanja naknade troškova prevoza zaposlenih za dolazak i odlazak sa rada. Pomenuta mišljenja su izazvala negativne reakcije privrede i proizvela pravnu nesigurnost kod poreskih obveznika. Mišljenja nameću poreskim obveznicima nepotrebno komplikovane zahteve u pogledu dokumentovanja predmetnih troškova, što je u suprotnosti sa poreskim i pravnim propisima, prethodno izdatim mišljenjima Ministarstva finansija na ovu temu, kao i stavom Vrhovnog kasacionog suda. Posledično, navedena mišljenja je bez daljeg odlaganja potrebno izmeniti ili poništiti.

- Nepostojanje ili nejasnost zakonske regulative u pogledu određenih situacija i pitanja dovode do različitih tumačenja i sledstveno problema za poreske obveznike u praksi. Naime, odredbe koje regulišu oporezivanje stalne poslovne jedinice su i dalje nepotpune i nedovoljno jasne, a ZPDPL ne sadrži odredbe u pogledu oporezivanja kompanijskih reorganizacija kao ni odredbe koje regulišu tretman gubitaka nastalih po osnovu likvidacionog ostatka ili ostatka iz stečajne mase. Usaglašeno tumačenje i primena odredbi domaćeg zakonodavstva na situacije sa inostranim elementom kao i odredbi sporazuma o izbegavanju dvostrukog oporezivanja je od još većeg značaja u svetlu ratifikacije Multilateralne konvencije.

- U nekim slučajevima se tumačenja Ministarstva finansija u vezi sa porezom po odbitku razlikuju od odredbi relevantnih ugovora o izbegavanju dvostrukog oporezivanja i najbolje međunarodne prakse, naročito u slučaju sticanja prava korišćenja softvera za sopstvenu upotrebu, što rezultira pravnom nesigurnošću i većem poreskom opterećenju za obveznike protivno pravima koja su predviđena relevantnim ugovorima o izbegavanju dvostrukog oporezivanja. Takođe, podnošenje poreskih prijava za porez po odbitku za svaki oporezivi prihod predstavlja administrativno opterećenje za privredu. Konačno, postupak za dobijanje potvrde o plaćenom porezu po odbitku potrebno je pojednostaviti i modernizovati. Dodatno, poreski obveznici su suočeni sa nesrazmerno dugotrajnim postupcima za rešavanje poreskih pitanja, kao što je donošenje rešenja o (ne) postojanju obaveze plaćanja poreza na kapitalni dobitak sa elementom inostranosti. Posledično, ovo dovodi poreske obveznike u situaciju da ostvarena novčana sredstva, primljena preko nerezidentnog računa, ne mogu da iznesu iz Republike Srbije zbog sporog delovanja poreskih organa, što opet ima za posledicu stvaranja nepovoljne poslovne klime.

- Nova pravila o poreskoj amortizaciji primenjuju se na stalna sredstva nabavljena nakon 1. januara 2019. godine. Međutim, pravila o poreskoj amortizaciji koja se primenjuju na stalna sredstva nabavljena pre 2019.

godine u velikoj meri su ostala nepromenjena još od 2004. godine, a njihova primena u savremenom poslovnom okruženju uzrokuje brojne poteškoće i probleme. Takođe, posebno je važno pravilno regulisati klasifikaciju i amortizaciju specifičnih sredstava (npr. vetrenjače, naftne platforme itd.).

- Odredbe o načinu obračuna poreske amortizacije za imovinu stečenu pre 2019. godine dovode do kreiranja stalnih razlika i trajno nepriznatog troška u poreskom bilansu obveznika u slučajevima kada je u momentu otuđenja sredstva sadašnja računovodstvena vrednost niža od sadašnje poreske vrednosti sredstva, kao i u slučaju kada se otuđuje osnovno sredstvo koje se nije amortizovalo za poreske svrhe jer je njegova nabavna vrednost u momentu nabavke bila niža od prosečne zarade u Republici Srbiji. U 2017. godini je Ministarstvo finansija objavilo mišljenje koje je izazvalo dodatne nedoumice u vezi sa prestankom obračuna poreske amortizacije za sredstvo koje je rashodovano za računovodstvene svrhe.

- Poreska amortizacija se ne obračunava na stalna sredstva koja su nabavljena pre izmena ZPDPL od 1. januara 2013. godine, a čija je pojedinačna nabavna cena u vreme nabavke manja od prosečne mesečne bruto zarade po zaposlenom u Republici.

- Ministarstvo finansija je tokom 2015. i u prvoj polovini 2016. godine objavilo mišljenja u vezi sa načinom obračuna i priznavanja troška poreske amortizacije za I grupu osnovnih sredstava na dan 31. decembra 2003. godine, koje je izazvalo brojne nedoumice i sporna tumačenja u praksi.

- Ministarstvo finansija je 2017. godine objavilo mišljenje u vezi sa načinom obračuna poreske amortizacije u slučaju kupovine stečajnog dužnika koji je prodat kao pravno lice, u kome je zauzet stav da se poreska amortizacija obračunava na isti način kao pre otvaranja stečajnog postupka. Smatramo da je ovakva interpretacija sporna i da bi ispravnije bilo da se poreska amortizacija obračunava na procenjenu vrednost imovine srazmerno plaćenoj kupoprodajnoj ceni.

- Računovodstveni propisi, odnosno Međunarodni Standardi Finansijskog Izveštavanja, pružaju mogućnost izbora između metoda nabavne cene i metoda fer vrednosti za pojedine oblike imovine (investicione nekretnine, biološka sredstva, finansijski instrumenti). ZPDL nema jasna pravila u vezi sa imovinom koja se evidentira po fer vrednosti. Nerealizovani dobici od povećanja fer vrednosti se oporezuju pre otuđenja, odnosno pre realizacije vrednosti.

- ZPDPL ne pravi jasnu razliku između rashoda po osnovu obezvređenja imovine i smanjenja fer vrednosti imovine (npr. investicione nepokretnosti), koje MSFI različito definišu i tretiraju. Usled toga se u tumačenjima ZPDPL smanjenje fer vrednosti tretira kao nepriznati rashod obezvređenja, dok imovina ne bude prodata. Sa druge strane, svako uvećanje fer vrednosti je odmah oporezivo. To za rezultat ima nepravično uvećanje oporezive dobiti obveznika.

PREPORUKE SAVETA

- Staviti van snage ili izmeniti kontroverzna mišljenja Ministarstva finansija u vezi poreskog tretmana i dokumentovanja nadoknade troškova prevoza zaposlenih za dolazak i odlazak za rada.

- Dopuniti ZPDPL sa odredbama koje će regulisati oporezivanje kompanijskih reorganizacija, tretman likvidacionog ili stečajnog ostatka ispod nivoa uloženog kapitala, te putem podzakonskih akata obezbediti smernice u pogledu oporezivanja stalnih poslovnih jedinica. Neophodno je obezbediti usaglašeno tumačenje i primenu odredbi domaćeg zakonodavstva i odredbi sporazuma o izbegavanju dvostrukog oporezivanja na situacije sa inostranim elementom.

- Uskladiti domaću praksu u pogledu poreza po odbitku sa najboljom međunarodnom praksom i definicijama koje se primenjuju u relevantnim međunarodnim ugovorima (posebno vezano za tretman sticanja prava na korišćenje softvera za sopstvenu upotrebu). Omogućiti mesečno, kvartalno ili godišnje podnošenje poreskih prijava za porez po odbitku na oporezive usluge u skladu sa uobičajenom međunarodnom praksom, umesto posebnih poreskih prijava za svaku transakciju. Takođe, trebalo bi omogućiti da se potvrda o plaćenom porezu

po odbitku može kreirati automatski u sistemu Poreske uprave i dobiti nakon podnošenja i plaćanja poreza po odbitku, a ne putem posebnog postupka.

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

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

- Uvesti detaljna pravila o poreskoj amortizaciji koja će omogućiti odgovarajuću klasifikaciju i amortizaciju određenih sredstava kao što su vetrenjače, naftne platforme itd., u skladu sa njihovim ekonomskim i korisnim vekom trajanja. Revidirati ZPDPL i Pravilnik o načinu razvrstavanja stalnih sredstava po grupama i načinu utvrđivanja amortizacije za poreske svrhe kako bi se rešili sledeći problemi:

  - Omogućiti poreski priznat rashod i za stalna sredstva nabavljena pre 2013. godine (zatečena u računovodstvenim evidencijama na dan 01.01.2013), a čija pojedinačna cena u momentu nabavke nije prelazila iznos prosečne bruto zarade zaposlenog u Republici. Predlažemo da se ovaj deo uredi u Pravilniku o načinu razvrstavanja stalnih sredstava po grupama i načinu utvrđivanja amortizacije za poreske svrhe.

  - Dodatno pojasniti način obračuna i priznavanja troška poreske amortizacije za I grupu osnovnih sredstava na dan 31. decembra 2003. godine, koje je izazvalo brojne nedoumice i sporna tumačenja u praksi.

  - Propisati da se u slučaju prodaje stečajnog dužnika kao pravnog lica poreska amortizacija sredstava obračunava na procenjenu vrednost imovine srazmerno plaćenoj kupoprodajnoj ceni.

- Propisati da se imovina za koju MSFI pružaju opciju primene metoda fer vrednosti, za svrhe oporezivanja vrednuje metodom nabavne vrednosti bez obzira na izabrani računovodstveni metod, u cilju jednoobraznog i pravičnog poreskog tretmana. Ukoliko se, pak, želi omogućiti primena metoda fer vrednosti za svrhe oporezivanja, potrebno je izmeniti pravila o priznavanju rashoda po osnovu obezvređenja tako da se naglasi da smanjenje fer vrednosti ne predstavlja neodbitan rashod, čime bi se povećanja i smanjenja fer vrednosti pravično tretirala.

- Pravilno regulisati primenu poreskog kredita za banke definisanog Zakonom o konverziji stambenih kredita indeksiranih u švajcarskim francima. Izbegavati uvođenje poreskih podsticaja u propisima koji ne predstavljaju poreske propise.

- Pošto se poreska prijava za porez na dobit pravnih lica i prateći obrasci podnose putem portala ePorezi trebalo bi da se omogući obveznicima da na isti način dostavljaju i Izveštaje o transfernim cenama. Na taj način bi se izbegao trošak štampanja i čuvanja Izveštaja u papirnom obliku, poboljšao bi se kvalitet podataka vezano za utvrđivanje poreske obaveze, i Izveštaji bi bili lakše dostupni.

B. POREZ NA DOHODAK GRAĐANA 1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Staviti van snage ili izmeniti sporno mišljenje Ministarstva finansija u vezi poreskog tretmana i dokumentovanja naknade troškova prevoza zaposlenih za dolazak i odlazak sa posla, i izmeniti Zakon tako da se zahtev dokumentovanosti ukine ili uskladi sa ranijom presudom Vrhovnog kasacionog suda po ovom pitanju.	2020			√
Još uvek je u primeni cedularni sistem oporezivanja prihoda građana i to i dalje ostaje problem srpskog sistema oporezivanja fizičkih lica. Stoga, Vlada Srbije bi trebalo da razmotri uvođenje sintetičkog sistema oporezivanja, koji je prisutan u mnogim razvijenim poreskim sistemima.	2008			√
Preporuka se odnosi na blagovremeno donošenje odgovarajućeg podzakonskog akta koji će detaljno regulisati pitanje dnevnica za službena putovanja i nadoknade troškova.	2017			√
Preporuka je da Ministarstvo finansija zauzme jasan stav po pitanju poreskog tretmana beskamatnih kredita (tj. kredita s kamatnim stopama nižim od tržišnih) i da taj stav izrazi kroz službeno objašnjenje koje bi vodilo većoj pravnoj sigurnosti u ovom pogledu.	2017			√
Smatramo da je nužno da se uspostavi saradnja između Ministarstva finansija i Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja kako bi se na ispravan način obezbedila primena relevantnih propisa, odnosno da naknadu štete za neiskorišćen godišnji odmor tretiraju kao naknadu štete (kako je i prepoznaje Zakon o radu), a ne kao zaradu.	2017			√
Znajući da prava iz socijalnog osiguranja predstavljaju jedno od osnovnih socijalnih i ekonomskih prava zaposlenih odnosno angažovanih lica, ukazujemo na značaj usklađivanja pojedinih odredbi propisa kojim bi bilo omogućeno da strana lica upućena na rad u Srbiju (bez zasnivanja radnog odnosa) i domaći državljani zaposleni kod stranih poslodavaca budu prijavljeni na obavezno socijalno osiguranje. Dodatno, napominjemo da bi Republika Srbija trebala da proširi mrežu međunarodnih ugovora koji regulišu pitanje socijalnog osiguranja, a sve u cilju izbegavanja dvostrukog plaćanja doprinosa.	2017			√
Neophodno je uskladiti poreske prijave za porez na godišnji dohodak građana sa članom 12. Zakona (pravo na poreski kredit) i ugovorima o izbegavanju dvostrukog oporezivanja, odnosno da poreskom obvezniku treba da bude omogućeno pravo korišćenja poreskog kredita.	2019			√
Iako je ostvaren određeni napredak u pogledu komunikacije elektronskim putem, smatramo da postoji značajan prostor za povećanje funkcionalnosti platforme E-porezi, ali i komunikacije između poreskih obveznika i Poreske uprave putem i-mejla. Potrebno je proširiti broj radnji koje je moguće sprovesti putem platforme E-porezi i uvođenje digitalnih profila poreskih obveznika.	2020			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Da se jasno razgraniče vrste prihoda prema njihovoj suštini i omogući adekvatno oporezivanje prihoda lica koja rade po ostalim ugovorima sa inostranim poslodavcem (kao ugovorena naknada sa normiranim troškovima od 20%) i lica koja imaju ugovore o radu i koja su u faktičkom radnom odnosu sa stranim poslodavcima (kao zarada). U ovom slučaju smatramo da je potrebo pristupiti izmeni ne samo poreskih zakona kako bi se ovo pitanje uredilo na pravilan način, već i propisima koji uređuju oblast rada i obaveznog socijalnog osiguranja.	2021			√
U cilju ukidanja diskriminacije poreskih obveznika u zavisnosti od vrste isplatioca prihoda (domaći ili strani isplatilac), predlažemo da se pristupi izmeni i doradi odredaba koje uređuju utvrđivanje poreske osnovice kod ugovorene naknade kod kojih se za izvršen rad porez plaća samooporezivanjem ili da se definišu kategorije poreskih obveznika koje se smatraju tzv. freelenserima zbog kojih je ova odredba uvedena, a da se ostali poreski obveznici (domaći stručnjaci) koji ostvaruju trajne i veće naknade za rad kod inostranog isplatioca, dovedu u ravnomeran fiskalni položaj kao i poreski obveznici koje te iste prihode ostvaruju od domaćih isplatilaca.	2021			√

STANJE

Oporezivanje ličnog dohotka u Srbiji zasnovano je na principu cedularnog oporezivanja prihoda koji su mnoge napredne poreske jurisdikcije napustile jer je nejasan i nepravedan.

Zakon o porezu na dohodak građana (Zakon) kao glavni regulatorni instrument prepoznaje nekoliko kategorija oporezivog prihoda. U zavisnosti od pojedinačnog slučaja, porez na dohodak građana se plaća: (i) kao porez po odbitku (ii) na osnovu rešenja nadležnog poreskog organa ili (iii) samo-oporezivanjem.

Kao najnovije izmene i dopune Zakona usvojene krajem 2021. godine izdvojili bismo sledeće: i) Produžena je primena člana 21ž tačnije poreske olakšice za zapošljavanje kvalifikovanih novozaposlenih pod određenim uslovima, ii) uvedena je poreska olakšica za zapošljavanje novih lica, iii) uvedena je poreska olakšica za lica koja rade na poslovima istraživanja i razvoja, iv) za lica mlađa od 40 godina predviđen je poseban neooporezivi iznos za godišnji porez na dohodak građana.

Dodatno, novim izmenama Zakona predviđeno je poresko oslobođenje od poreza na kapitalni dobitak u celosti u slučaju kada lice u celosti unese imovinska prava (autorska, srodna i prava industrijske svojine) kao nenovčani ulog u kapital privrednog društva. .

POBOLJŠANJA

Poslednjim izmenama i dopunama Zakona i pratećih podzakonskih akata je došlo do određenih pozitivnih pomaka:

- Zakon je propisao oslobođenje u slučaju prenosa imovinskih prava kao nenovčanog uloga u kapital privrednog društva pod uslovom da privredno društvo ne otuđi to pravo u celini u roku od dve godine od dana sticanja odnosno da ne ustupi povezanom licu to pravo delimično ili u celosti po ceni koja je niža od cene u skladu s principom „van dohvata ruke,
- Zakon je propisao nove poreske olakšice i produžio primenu postojećih,
- Novim poreskim olakšicama se podstiče zapošljavanje fizičkih lica koja nisu prethodno bila prijavljena na evidenciji kod Nacionalne službe za zapošljavanje i nisu bila osigurana kao zaposleni ili odnosno osiguranik samostalnih delatnosti koji je osnivač odnosno član privrednog društva u periodu od 01.01.2019. do 28.02.2022. godine. Uslova za primenu ove olakšice je i da je zarada veća od RSD 76.500
- Druga poreska olakšica koja je novina jeste olakšica za lica koja rade na poslovima istraživanja i razvoja i koja ima neograničenu primenu.
- Primena postojeće poreske olakšice za kvalifikovane novozaposlene je produžena pod određenim uslovima

a sve u cilju rešavanja statusa lica koja su ostala preduzetnici paušalci i nakon aprila 2020. godine a nisu ispunjavali uslove testa samostalnosti.

- Za lica mlađa od 40 godina je uveden dodatan neoporezivi iznos za godišnji porez na dohodak građana koji se primenjuje na tri vrste prihoda – zaradu, prihod od autorskih, srodnih i prava industrijske svojine i prihod od samostalne delatnosti. Ovaj neoporeziv iznos iznosi 6 prosečnih godišnjih zarada. U slučaju da lice nema obavezu plaćanja godišnjeg poreza primenom ovog neoporezivog iznosa i dalje postoji obaveza podnošenja godišnje poreske prijave.

PREOSTALI PROBLEMI

- Prethodnim izmenama Zakona je propisano da troškovi prevoza za dolazak i odlazak sa rada moraju biti dokumentovani da bi njihova naknada bila neoporeziva do određenog iznosa, ali nije precizirano šta se smatra dokumentovanim troškovima. Time je produbljen problem koji je nastao izdavanjem spornom mišljenja Ministarstva finansija iz 2019. godine, koje je izazvalo negativne reakcije privrede i kojim su nametnuti nepotrebno komplikovani zahtevi poreskim obveznicima u pogledu dokumentovanja takvih troškova.
- Na polju naknade troškova za službena putovanja u inostranstvo i dalje nije bilo nikakvih pomaka. Predmetna oblast još uvek nije uređena na odgovarajući način, niti je došlo do izmena Zakona koji bi pomogli u rešavanju ovog problema. Na snazi su iste sporne odredbe koje upućuju da se iznos dnevnice utvrđuje na način i u skladu sa odlukom državnog organa, što ostavlja nejasnoće u pogledu toga na koje se akte državnih organa odnosi. Samim tim, inspektori prilikom poreskih kontrola često koriste odredbe navedene u Uredbi o naknadi troškova i otpremnina državnih službenika i nameštenika, iako ista isključivo uređuje javni sektor.
- Dalje, ni poslednje izmene Zakona ne pominju poreski tretman beskamatnih zajmova, tj. zajmove sa kamatnim stopama nižim od tržišnih, a koje poslodavac daje zaposlenima. Ostaje nerazjašnjeno smatra li se odobravanje takvog zajma pogodnošću ili ne.
- Naknada štete koja se odnosi na neiskorišćeni godišnji odmor a koja se isplaćuje zaposlenom koji nije iskoristio godišnji odmor tokom trajanja zaposlenja i dalje se tretira kao zarada. Ostaju nejasni razlozi zbog čega se Ministarstvo finansija odlučilo za ovakav poreski tretman, a imajući u vidu da Zakon o radu predviđa da je kod ove isplate reč o naknadi štete, a ne o zaradi. To nam dalje jasno implicira da još uvek nije ostvaren zadovoljavajući nivo saradnje između ova dva nadležna ministarstva, bar u pogledu pometnutog poreskog tretmana.
- Zbog načina na koji je definisano utvrđivanje oporezivog neto prihoda za potrebe obračuna godišnjeg poreza, poreski obveznici koji su po osnovu prihoda ostvarenog iz inostranstva već platili porez u inostranstvu, nisu u mogućnosti da taj porez iskoriste kao poreski kredit u celosti, već su izloženi dvostrukom oporezivanju. Ovakva postavka najdirektnije ugrožava stručnjake čije znanje je potrebno u inostranstvu, a koji zbog želje da i dalje ostanu da žive i rade u Srbiji trpe teret dvostrukog oporezivanja po osnovu iste vrste prihoda.
- Zbog uvođenja tačke 18 u članu 85 stav 1 da se prihodi po osnovu ugovorene naknade za izvršeni rad na koje se plaća porez samooporezivanjem oporezuju kao ostali prihod, Mišljenja Ministarstva finansija br. 011-00-689/2021-04 od 23.7.2021 i br. 011-00-511/2022-04 od 11.7.2022. godine,stiče se utisak da će se sav prihod iz inostranstva koji je u vezi sa radom, pa makar u pitanju bio i ugovor o radu, oporezovati kao ostali prihod. Postoji određeni broj poreskih rezidenata Srbije koji imaju ugovor o radu sa stranim kompanijama, a iako Ministarstvo rada ne priznaje te ugovore kao ugovore o radu. Ta lica faktički jesu u radnim odnosima, imaju svog poslodavca koji im određuje radno vreme, odmore, obezbeđuje stručno usavršavanje i slično. Samom ovom odredbom njihov dohodak, koji je faktički zarada, će nepravedno biti tretiran kao ostali prihod i biti oporezovan po višoj poreskoj stopi. i biti predmet doprinosa za obavezno socijalno osiguranje bez mogućnosti primene maksimalne mesečne osnovice. Takođe, ta lica su diskriminisana u odnosu na fizička lica upućenike u Rep. Srbiju čiji prihod iz inostranstva ima poreski tretman zarade.
- Zbog izmena član 85 stav 1 tačka 18 Zakona o porezu na dohodak građana, tj. ukidanja normiranih troškova od 20% kod utvrđivanja osnovice za obračun poreza na ugovorene naknade (kod kojih se za izvršen rad porez plaća samooporezivanjem), čija namera je bila da se uredi oporezivanje tzv. „freelensera“, posledično, poreski teret je prevaljen na lica koja ostvaruju naknade za kontinuiran rad za inostranog isplatioca, bilo da su u pitanju zarade, koje se zbog stava Ministarstva rada preimenuju u ugovorene naknade ili

su u pitanju same ugovorene naknade. Naime, ova lica neopravdano su dovedena u neravnopravan položaj u odnosu na lica koja ugovorenu naknadu ostvaruju od domaćih isplatilaca (i imaju pravo na 20% normiranih troškova). To sve dalje vodi do potpunog derogirana inicijative Vlade o zadržavanju domaćih stručnjaka u Republici Srbiji i smanjenju odliva stručnih kadrova. Naime, potpuno je obesmišljena inicijativa za povratak naših stručnjaka tzv. novonastanjenih obveznike (član 15v Zakona o porezu na dohodak građana i član 15a Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje), kada se istovremeno, domaći stručnjaci koji nastoje da rad za stranog poslodavca obavljaju iz Republike Srbije, dodatno poreski opterećuju ukidanjem 20% normiranih troškova i uvođenjem normiranih troškova u fiksnom iznosu (3x19.300 na kvartalnom nivou) i na sve to plaćaju još i godišnji porez na dohodak građana.

- Kod poreske olakšice za kvalifikovana novozaposlena lica nije jasno definisano zakonom na koji način ta lica, kada jednom izgube pravo na tu olakšicu kod trenutnog poslodavca, mogu ponovo da steknu to isto pravo. Naime, to lice je nosilac poreske olakšice i u skladu sa Mišljenjem Ministarstva finansija 011-00-59/2020-04 od 11.2.2020. godine kvalifikovani novozaposleni kada raskine radni odnos sa jednim poslodavcem i zasnuje sa drugim, i dalje može da se primeni poreska olakšica za njega, ali u situaciji kada se to pravo izgubi kod istog poslodavca nije moguće ponovo steći. Zakon bi trebalo precizirati u ovom delu kako obveznici ne bi dolazili u zabludu da je moguće da se jednom izgubljeno pravo stekne ponovo.

PREPORUKE SAVETA

- Staviti van snage ili izmeniti sporno mišljenje Ministarstva finansija u vezi poreskog tretmana i dokumentovanja naknade troškova prevoza zaposlenih za dolazak i odlazak sa posla, i izmeniti Zakon tako da se zahtev dokumentovanosti ukine ili uskladi sa ranijom presudom Vrhovnog kasacionog suda po ovom pitanju.

- Još uvek je u primeni cedularni sistem oporezivanja prihoda građana i to i dalje ostaje problem srpskog sistema oporezivanja fizičkih lica. Stoga, Vlada Srbije bi trebalo da razmotri uvođenje sintetičkog sistema oporezivanja, koji je prisutan u mnogim razvijenim poreskim sistemima.

- Preporuka se odnosi na blagovremeno donošenje odgovarajućeg podzakonskog akta koji će detaljno regulisati pitanje dnevnica za službena putovanja i nadoknade troškova.

- Preporuka je da Ministarstvo finansija zauzme jasan stav po pitanju poreskog tretmana beskamatnih kredita (tj. kredita s kamatnim stopama nižim od tržišnih) i da taj stav izrazi kroz službeno objašnjenje koje bi vodilo većoj pravnoj sigurnosti u ovom pogledu.

- Smatramo da je nužno da se uspostavi saradnja između Ministarstva finansija i Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja kako bi se na ispravan način obezbedila primena relevantnih propisa, odnosno da naknadu štete za neiskorišćen godišnji odmor tretiraju kao naknadu štete (kako je i prepoznaje Zakon o radu), a ne kao zaradu.

- Znajući da prava iz socijalnog osiguranja predstavljaju jedno od osnovnih socijalnih i ekonomskih prava zaposlenih odnosno angažovanih lica, ukazujemo na značaj usklađivanja pojedinih odredbi propisa kojim bi bilo omogućeno da strana lica upućena na rad u Srbiju (bez zasnivanja radnog odnosa) i domaći državljani zaposleni kod stranih poslodavaca budu prijavljeni na obavezno socijalno osiguranje. Dodatno, napominjemo da bi Republika Srbija trebala da proširi mrežu međunarodnih ugovora koji regulišu pitanje socijalnog osiguranja, a sve u cilju izbegavanja dvostrukog plaćanja doprinosa.

- Neophodno je uskladiti poreske prijave za porez na godišnji dohodak građana sa članom 12. Zakona (pravo na poreski kredit) i ugovorima o izbegavanju dvostrukog oporezivanja, odnosno da poreskom obvezniku treba da bude omogućeno pravo korišćenja poreskog kredita.

- Iako je ostvaren određeni napredak u pogledu komunikacije elektronskim putem, smatramo da postoji značajan prostor za povećanje funkcionalnosti platforme E-porezi, ali i komunikacije između poreskih obveznika i Poreske uprave putem i-mejla. Potrebno je proširiti broj radnji koje je moguće sprovesti putem platforme E-porezi i uvođenje digitalnih profila poreskih obveznika.

- Da se jasno razgraniče vrste prihoda prema njihovoj suštini i omogući adekvatno oporezivanje prihoda lica koja rade po ostalim ugovorima sa inostranim poslodavcem (kao ugovorena naknada sa normiranim troškovima od 20%) i lica koja imaju ugovore o radu i koja su u faktičkom radnom odnosu sa stranim poslodavcima (kao zarada). U ovom slučaju smatramo da je potrebo pristupiti izmeni ne samo poreskih zakona kako bi se ovo pitanje uredilo na pravilan način.

- U cilju ukidanja diskriminacije poreskih obveznika u zavisnosti od vrste isplatioca prihoda (domaći ili strani isplatilac), predlažemo da se pristupiti izmeni i doradi odredaba koje uređuju utvrđivanje poreske osnovice kod ugovorene naknade kod kojih se za izvršen rad porez plaća samooporezivanjem ili da se definišu kategorije poreskih obveznika koje se smatraju tzv- freelenserima zbog kojih je ova odredba uvedena, a da se ostali poreski obveznici (domaći stručnjaci) koji ostvaruju trajne i veće naknade za rad kod inostranog isplatioca, dovedu u ravnomeran fiskalni položaj kao i poreski obveznici koje te iste prihode ostvaruju od domaćih isplatilaca.

C. POREZ NA DODATU VREDNOST 1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Kada je u pitanju primena tzv. reverse charge mehanizma, treba precizirati da za promet stranog lica obaveza obračuna PDV za primaoca dobara i usluga nastaje, bilo u trenutku: 1) kada se primi račun za robu ili usluge pružene od strane stranog lica ili 2) kada se vrši avansno plaćanje stranom licu, u zavisnosti koji od ova dva događaja nastupi ranije.	2013			√
Zakonom treba propisati da obavezu obračuna PDV ima primalac dobara i usluga i to u sledećim slučajevima: 1) u slučaju unosa dobara i usluga u kapital privrednog društva kada promet dobara i usluga kao unos u kapital podleže plaćanju PDV i 2) u slučaju statusne promene kada promet dobara i usluga u statusnoj promeni podleže plaćanju PDV.	2015			√
Predlažemo da su u članu 10a. stav 6. Zakona o porezu na dodatu vrednost brišu reči: „izdavanje računa.	2020			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
PDV propisi treba da omoguće da knjižno pismo kod izmene osnovice može izdati bilo lice koje je izvršilo promet dobara i usluga bilo primalac dobara i usluga. Ova praksa je u skladu sa PDV pravilima u drugim državama i uobičajenom poslovnom praksom. Ovo ne može ni na koji način ugroziti naplatu PDV. Na drugoj strani, ovo bi pomoglo kompanijama da smanje njihove administrativne troškove. Takođe, potrebno je jasno definisati da u slučaju kada je greškom isporučena manja količina proizvoda od fakturisane, obveznik može ili izdati nov izmenjen račun ili knjižno pismo. Navedeno odgovara uobičajenoj poslovnoj praksi i insistiranje samo na jednom pristupu predstavlja nametanje dodatnih troškova, pri čemu sa aspekta naplate PDV nema razloga da se oba pristupa ne primenjuju. U skladu sa ovim, potrebno je i definisati da kod vraćanja robe, bez obzira na istek roka trajanja, isporučilac robe može izdati knjižno pismo ili kupac može izdati račun/knjižno pismo, a u zavisnosti od njihovog međusobnog dogovora. Ovakav pristup ne može ugroziti naplatu PDV, jer bez obzira ko izdaje knjižno pismo primenjuje se ista stopa PDV.	2014			√
Neophodno je propisati da se u slučaju prometa iz oblasti građevinarstva, strane mogu opredeliti za oporezivanje po opštem principu – obračun PDV vrši isporučilac. Takođe, u slučaju kada je isporučilac obračunao PDV i platio ga, a poreski organ smatra da je primalac trebao kao poreski dužnik da obračuna PDV, preporuka je da se propiše da će se račun isporučioca smatrati ispravnim računom i da se ni protiv isporučioca ni protiv primaoca neće pokretati prekršajni postupak. Naime, u državama EU primalac je poreski dužnik za promet iz oblasti građevinarstva zbog sprečavanja evazije i prevara u obračunu PDV, pri čemu se predmetna, posebna pravila primenjuju kada promet vrši podizvođač izvođaču radova, ali ne i kada promet vrši izvođač radova investitoru. Ističemo da se najveći broj problema u praksi javlja upravo u prometu koji se vrši između izvođača radova i investitora, pošto „investitor" u ovom slučaju može da bude i lice koje nabavlja npr. usluge tekućeg održavanja objekta i tome slično (tj. „investitor" uopšte ne mora da bude aktivan u oblasti građevinarstva). Imajući u vidu ovaj motiv za definisanje primaoca kao poreskog dužnika, ne postoji razlog da se onemogući da pružalac obračuna i plati PDV, niti da bilo ko od njih bude kažnjen jer je primenjeno opšte pravilo oporezivanja, a ne posebno pravilo po kome je primalac poreski dužnik.	2017			√
U pogledu PDV evidencija i sastavljanja pregleda obračuna PDV, smatramo da je neophodno preispitati doneti Pravilnik i korisničko uputstvo, a posebno u pogledu sadržine POPDV obrasca i načina prikazivanja pojedinih transakcija, kao što su na primer avansni i konačni računi.	2017			√
Potrebno je da se postupanje po zahtevima za povraćaj iskazanim u PDV prijavi uskladi sa odredbama Zakona o PDV i Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji, a što znači da postupak kontrole ne može odložiti povraćaj PDV. Potrebno je da Ministarstvo finansija izda obavezujuće objašnjenje u skladu sa Zakonom o PDV i Zakonom o poreskom postupku i poreskoj administraciji i da Poreska uprava uskladi svoje postupanje.	2017			√

STANJE

Porez na dodatu vrednost je regulisan Zakonom o porezu na dodatu vrednost („Službeni glasnik RS" br. 84/2004, 86/04 – ispravka, 61/05, 61/07, 93/12, 108/13, 142/2014, 83/2015, 108/2016, 7/2017, 113/2017, 13/2018, 30/2018, 4/2019, 72/2019, 8/2020 i 153/2020; u nastavku Zakon o PDV).

Zakon o PDV u prethodnom periodu nije menjan. Menjani su određeni podzakonski akti koji su od značaja za primenu PDV propisa. Tako, u nekoliko navrata je menjan Pravilnik o porezu na dodatu vrednost (Pravilnik), prevashodno radi usklađivanja sa novim propisima o elektronskom fakturisanju i fiskalizaciji.

U skladu sa predmetnim izmenama Pravilnika, između ostalog, predviđa/precizira se sledeće:

- Pravila o PDV tretmanu povratne ambalaže se primenjuju od 1. januara 2022. godine.
- U slučaju kada se PDV račun izdaje u skladu sa propisima o elektronskom fakturisanju, ne mora da sadrži podatak o mestu izdavanja računa.
- Datum prijema avansa je propisan kao novi obavezni element avansnog računa.
- Fiskalni račun koji izdaje obveznik PDV koji evidentira promet preko elektronskog fiskalnog uređaja u skladu sa propisima kojim se uređuje fiskalizacija, smatra se računom u smislu propisa o PDV. Pri tome, ukoliko je za promet za koji se izdaje fiskalni račun u skladu sa zakonom kojim se uređuje fiskalizacija, izvršeno avansno plaćanje taj fiskalni račun ne smatra se PDV računom u smislu Zakona o PDV u delu koji se odnosi na plaćeni avans.
- Fiskalni račun koji sadrži podatak o PIB-u primaoca fiskalnog računa, ne mora da sadrži ostale podatke propisane Zakonom o PDV i Pravilnikom, koji nisu obavezni u skladu sa propisima kojima se uređuje fiskalizacija (posledično fiskalni račun koji sadrži PIB primaoca će se smatrati računom izdatim u skladu sa PDV propisima).

Posebno prethodni period svakako su najviše obeležili usvajanje i početak primene propisa o fiskalizaciji i elektronskom fakturisanju.

Iako se radi o propisima koji strogo formalnopravno nisu PDV propisi (u smislu da nisu doneti u skladu sa Zakonom o PDV), oni su usko povezani sa primenom PDV propisa. Tako propisi o elektronskom fakturisanju u definisanju obveznika izdavanja elektronske fakture, polaze od koncepta obveznika PDV, obavezu izdavanja elektronske fakture vezuju za promete i avans (kao i PDV propisi), definišu obavezu izdavanja faktura (kao i PDV propisi) ali i obavezu elektronskog evidentiranja obračunatog PDV. Pri tome iako Zakon o elektronskom fakturisanju eksplicitno propisuje da „ne utiče" na primenu Zakona o PDV i pratećih podzakonskih akata, već sada je jasno da će sistemski uticati na primenu PDV propisa i način izvršenja obaveza PDV obveznika.

To je posebno izraženo u domenu izdavanja računa. Evidentno je da će PDV obveznici, koji su ujedno i obveznici izdavanja elektronskih faktura, po pravilu izdavati elektronsku fakturu koja je istovremeno i račun u smislu PDV propisa.

Ovde je bitno naglasiti da je prisutna značajna neusaglašenost PDV propisa i propisa o fiskalizaciji i elektronskom fakturisanju. Ovo je (za sada) najizraženije u domenu obaveze izdavanja i sadržaja računa. Obzirom da se radi o novim propisima čija se puna primena očekuje od januara 2023. godine, za očekivati je da će u narednom periodu fokus diskusije o primeni i potencijalnim izmenama PDV propisa biti usmerena na usklađivanje PDV propisa, propisa o elektronskom fakturisanju i propisa o fiskalizaciji.

Naznake toga vidimo i u regularnoj aktivnosti tokom prethodnog perioda: većina izmena PDV propisa je bila u funkciji usaglašavanja sa propisima o elektronskom fakturisanju i propisima o fiskalizaciji.

Propisi o fiskalizaciji i elektronskom fakturisanju su analizirani u posebnom dokumentu gde su date i određene preporuke koje su takođe od značaja za primenu PDV propisa.

POBOLJŠANJA

Poslednjim izmenama Pravilnika o PDV izvršena su određena preciziranja postojećih pravila i preciznije regulisane određene situacije.

Dodatno izmenama Pravilnika o PDV izvršena su određenja usklađivanja PDV propisa sa propisima o elektronskom fakturisanju i fiskalizaciji. Takav je na primer slučaj sa pravilom da u određenim slučajevima fiskalni račun može biti tretiran i kao ispravan PDV račun (čime se eliminiše

ranije široko prisutna praksa izdavanja tzv. gotovinskog računa). Time je eliminisan deo neusklađenosti između PDV propisa sa propisima o fiskalizaciji i elektronskom fakturisanju. Prostor za ostala usklađivanja treba prevashodno tražiti u sferi izmena propisa o elektronskom fakturisanju.

PREOSTALI PROBLEMI

Poreski obveznik koji je poreski dužnik za promet dobara i usluga koji mu je izvršilo strano lice, obračunava PDV (primenjuje tzv. „reverse charge mechanism") u momentu kada mu je promet izvršen ili u momentu avansnog plaćanja, u zavisnosti koji događaj nastupi ranije. U slučaju kada nema avansnih plaćanja, PDV treba obračunati u momentu kada je usluga izvršena, a što često nije primenljivo u praksi, posebno kada se radi o uslugama gde cena nije ugovorena u fiksnom iznosu, već zavisi od ugovorenog obračuna. U momentu prometa, odnosno do isteka roka za podnošenje poreske prijave, obveznik često nema račun dobavljača, niti informaciju o tome koliko će iznositi naknada, te ne može znati na koju osnovicu treba da obračuna PDV.

Propisi o PDV definišu da kada se nakon izvršenog prometa dobara i usluga promeni naknada za taj promet (npr. naknadno se odobri popust), lice koje je izvršilo promet treba da izda dokument koji sadrži određene obavezne elemente. Propisi ne ostavljaju mogućnost da ovaj dokument izda lice kome je izvršen promet dobara i usluga, a što jeste poslovna praksa u drugim državama. Na ovaj način se kompanijama nameću dodatni troškovi, jer uobičajenu poslovnu praksu moraju menjati zbog propisa u Srbiji.

U praksi, problem postoji kod obračuna PDV u slučaju unosa dobara i usluga u kapital privrednog društva i u slučaju statusnih promena. Naime, u ovim slučajevima PDV, koji prenosilac imovine obračuna, predstavlja prihod za prenosioca, odnosno trošak za sticaoca, a što dovodi do toga da povećanje kapitala i statusna promena nisu neutralne sa aspekta bilansa uspeha, a što bi po svojoj suštini trebalo da budu. Iz ovog razloga, u ovim slučajevima PDV bi trebalo da obračuna primalac dobara i usluga (tzv. reverse charge).

Zakon propisuje posebna pravila o obračunu PDV u slučaju prometa iz oblasti građevinarstva. Pravila se vezuju za klasifikaciju delatnosti, što dovodi do puno pitanja i nejasnoća u primeni, jer klasifikacija delatnosti suštinski nije pisana za poreske svrhe. Zbog ovoga se obveznici susreću sa pravnom nesigurnošću zbog različitog tumačenja od strane samih obveznika, ali i Poreske uprave. Zbog različitih tumačenja, poreski obveznici su pod rizikom da Poreska uprava obračuna izlazni PDV isporučiocu, iako je primalac kao poreski dužnik obračunao PDV ili da se primaocu, koji je obračunao izlazni PDV, ospori pravo na odbitak prethodnog PDV, jer poreski organ smatra da je obavezu obračuna PDV imao isporučilac, iako suštinski nijedan od ova dva pristupa ne dovodi do štete za budžet. Poslednjim regulatornim izmenama izvršene su značajne izmene u pogledu prometa u oblasti građevine (uvođenje praga od 500.000 dinara, propisivanje liste isporuka koje isključene iz primene i slično). Međutim osnovi principi na kojima je regulisan promet iz oblasti građevine (pravilo se i dalje vezuje za klasifikaciju delatnosti) nisu izmenjeni.

Pravilnik propisuje način vođenja PDV evidencija i izrade pregleda obračuna PDV (POPDV obrazac). Kako je prilagođavanje računovodstvenih programa ovim zahtevima vremenski i finansijski zahtevno, veliki broj PDV obveznika, PDV evidencije vodi i POPDV obrazac priprema ručno. Ovakva situacija značajno povećava troškove poreskih obveznika. Dodatno, zbog postojanja velikog broja kategorija, veliki je rizik grešaka da će se pojedini računi pogrešno kategorizovati, pri čemu je PDV tretman ispravno primenjen, te ovo dovodi u pitanje informativnu vrednost ovih podataka za Poresku upravu. Imajući u vidu ograničenu upotrebnu vrednost pojedinih stavki iz POPDV obrasca, odnosno zahtevanog načina prikazivanja pojedinih transakcija i značajne troškove poreskih obveznika koje priprema POPDV obrasca nameće, potrebno je razmotriti pojednostavljenje samog POPDV obrasca i načina njegovog popunjavanja (iskazivanja pojedinih vrsta transakcija). Korisničko uputstvo koje je objavljeno (na internet strani Poreske uprave), koje je brojnim primerima i pojašnjenjima u određenoj meri olakšalo njegovu primenu, sa druge strane uvodi neke dodatne zahteve koji su teško sprovodljivi u praksi, npr. prikazivanje konačnog računa izdatog nakon avansnog računa na način da se po konačnom računu iskazuje pun iznos osnovice i razlika u PDV obračunatog na konačnom i avansnom računu. Generisanje podataka na ovakav način iz računovodstvenih evidencija je izrazito zahtevno, tako da, po pravilu, i oni poreski obveznici koji su prilagodili svoje računovodstvene programe novom načinu vođenja

PDV evidencija, ove podatke unose/vode ručno. Takođe, upitna je informativna vrednost iskazivanja punog iznosa osnovice i razlike PDV za Poresku upravu kada iz POPDV obrasca nije moguće upariti avansni račun sa konačnim računom.

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

Član 10a stav 6 Zakona o PDV predviđa da poreski punomoćnik stranog lica, u ime i za račun stranog lica registrovanog za PDV, obavlja sve poslove u vezi sa ispunjavanjem obaveza i ostvarivanjem prava koje strano lice u skladu sa zakonom ima kao obveznik PDV, uključujući i „izdavanje računa". Smatramo da predmetnu formulaciju člana 10a stav 6 Zakona o PDV „izdavanje računa" treba brisati, jer predmetna odredba nije precizna, kreira praksu u kojoj klijenti dobijaju dva računa (jedan komercijalni koji izdaje strano lice i drugi PDV račun koji je prema tumačenjima u obavezi da dostavi PDV punomoćnik) i stvara nepotrebnu dodatnu administraciju i pravnu nesigurnost. PDV punomoćnik, svakako, solidarno odgovara za obaveze stranog lica koje je preko njega registrovano kao PDV obveznik.

PREPORUKE SAVETA

- Kada je u pitanju primena tzv. reverse charge mehanizma, treba precizirati da za promet stranog lica obaveza obračuna PDV za primaoca dobara i usluga nastaje, bilo u trenutku: 1) kada se primi račun za robu ili usluge pružene od strane stranog lica ili 2) kada se vrši avansno plaćanje stranom licu, u zavisnosti koji od ova dva događaja nastupi ranije. Takođe, trebalo bi razmotriti uvođenje godišnje PDV prijave (mesečne/kvartalne prijave bi bile tretirane kao akontacione), koja bi se podnosila do marta tekuće za prethodnu godinu, a kroz koju bi poreski obveznici mogli da naprave sve izmene koje treba, uključujući tu i izmene vezano za promete iz inostranstva za koje primalac dobara ili usluga ima obvezu obračuna PDV-a kao poreski dužnik.

- PDV propisi treba da omoguće da knjižno pismo kod izmene osnovice može izdati bilo lice koje je izvršilo promet dobara i usluga, bilo primalac dobara i usluga. Ova praksa je u skladu sa PDV pravilima u drugim državama i uobičajenom poslovnom praksom. Ovo ne može ni na koji način ugroziti naplatu PDV. Na drugoj strani, ovo bi pomoglo kompanijama da smanje njihove administrativne troškove. Takođe, potrebno je jasno definisati da u slučaju kada je greškom isporučena manja količina proizvoda od fakturisane, obveznik može ili izdati nov izmenjen račun ili knjižno pismo. Navedeno odgovara uobičajenoj poslovnoj praksi i insistiranje samo na jednom pristupu predstavlja nametanje dodatnih troškova, pri čemu sa aspekta naplate PDV nema razloga da se oba pristupa ne primenjuju. U skladu sa ovim, potrebno je i definisati da kod vraćanja robe, bez obzira na istek roka trajanja, isporučilac robe može izdati knjižno pismo ili kupac može izdati račun/knjižno pismo, a u zavisnosti od njihovog međusobnog dogovora. Ovakav pristup ne može ugroziti naplatu PDV, jer, bez obzira ko izdaje knjižno pismo, primenjuje se ista stopa PDV.

- Zakonom treba propisati da obavezu obračuna PDV ima primalac dobara i usluga i to u sledećim slučajevima: 1) u slučaju unosa dobara i usluga u kapital privrednog društva, kada promet dobara i usluga kao unos u kapital podleže plaćanju PDV i 2) u slučaju statusne promene, kada promet dobara i usluga u statusnoj promeni podleže plaćanju PDV.

- Na prvom mestu, potrebno je izvršiti usklađivanje PDV propisa Srbije sa propisima koji su na snazi u EU u vezi sa obračunom PDV-a za promete iz oblasti građevinarstva. Naime, u državama EU primalac je poreski dužnik za promet iz oblasti građevinarstva zbog sprečavanja evazije i prevara u obračunu PDV, pri čemu se predmetna, posebna pravila primenjuju kada promet vrši podizvođač izvođaču radova, ali ne i kada promet vrši izvođač radova investitoru. Ističemo da se najveći broj problema u praksi javlja upravo u prometu koji se vrši između izvođača radova i investitora, pošto „investitor" u ovom slučaju može da bude i lice koje nabavlja npr. usluge tekućeg održavanja objekta i tome slično (tj. „investitor" uopšte ne mora da bude aktivan u oblasti građevinarstva). Imajući u vidu ovaj motiv za definisanje primaoca kao poreskog dužnika, ne postoji razlog da se onemogući da pružalac obračuna i plati PDV, niti da bilo ko od njih bude kažnjen, jer je primenjeno opšte pravilo oporezivanja, a ne posebno pravilo po kome je primalac poreski dužnik. Ovaj pristup bi bio povoljniji i za državu, iz perspektive tokova novca (primenom „reverse charge" mehanizma država se svesno „odriče kratkoročnog finansiranja", da ne bi došlo do poreske evazije). Takođe, neophodno je propisati da se u slučaju prometa iz oblasti građevinarstva, strane mogu opredeliti za oporezivanje po opštem principu – obračun PDV vrši isporučilac. Takođe, u slučaju kada je isporučilac obračunao PDV i platio ga, a poreski organ smatra da je primalac trebalo kao poreski dužnik da obračuna PDV, preporuka je da se propiše da će se račun isporučioca smatrati ispravnim računom i da se ni protiv isporučioca ni protiv primaoca neće pokretati prekršajni postupak.

- U pogledu PDV evidencija i sastavljanja pregleda obračuna PDV, smatramo da je neophodno preispitati doneti Pravilnik i korisničko uputstvo, a posebno u pogledu sadržine POPDV obrasca i načina prikazivanja pojedinih transakcija, kao što su na primer avansni i konačni računi.

- Potrebno je da se postupanje po zahtevima za povraćaj iskazanim u PDV prijavi uskladi sa odredbama Zakona o PDV i Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji, a što znači da postupak kontrole ne može odložiti povraćaj PDV. Potrebno je da Ministarstvo finansija izda obavezujuće objašnjenje u skladu sa Zakonom o PDV i Zakonom o poreskom postupku i poreskoj administraciji i da Poreska uprava uskladi svoje postupanje.

- Predlažemo da se u članu 10a stav 6 Zakona o porezu na dodatu vrednost brišu reči: „izdavanje računa".

D. POREZ NA IMOVINU 1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Preporučuje se da se u odredbi člana 7 Zakona precizira da će i osnovica poreza na imovinu za nepokretnosti obveznika koji vodi poslovne knjige i vrednost nepokretnosti iskazuje po metodu fer vrednosti u skladu sa MRS/MSFI za MSP i usvojenim računovodstvenim politikama biti fer vrednost.	2015			√
U cilju adekvatnog utvrđivanja tržišne vrednosti nepokretnosti neophodno je: izvršiti usklađivanje kriterijuma za određivanje zona između lokalnih samouprava; predvideti korektivne faktore za svrhe distinkcije u pogledu kvaliteta, starosti, namene i karakteristika pojedinačnih nepokretnosti; razmotriti adekvatnost metodologije na osnovu koje se obračunavaju prosečne cene nepokretnosti.	2014			√
Pojednostaviti postupak izveštavanja u okviru poreske prijave i pratećih obrazaca - predvideti povezivanje Portala sa Katastrom i čuvanje podataka, te predvideti mogućnost da se u okviru Priloga 1 može navesti više katastarskih parcela koje se nalaze na teritoriji određene lokalne samouprave, a da se na jednom Podprilogu sumiraju svi objekti koji pripadaju jednoj vrsti (npr. sva skladišta poreskog obveznika na teritoriji određene lokalne samouprave). U skladu sa navedenim, izvršiti odgovarajuća poboljšanja u okviru Portala, te izvršiti tehnička prilagođavanja nakon kojih bi bilo moguće na osnovu sačuvanih podataka iz Katastra automatski sačinjavati odgovarajuće obrasce (PPI-1, Prilog 1, Podprilog) za potrebe prijavljivanja poreza na imovinu za svaku godinu.	2018			√
Preformulisati odredbe koje se odnose na: a) izuzimanje od oporezivanja porezom na prenos apsolutnih prava na način da se predvidi da je izuzet prenos, odnosno sticanje apsolutnog prava koji je predmet poreza na dodatu vrednost, a ne na koji se plaća PDV	2021			√
Učiniti javno dostupnim podatke na osnovu kojih Poreska uprava„proverava" da li je ugovorena cena prilikom transakcije prenosa nekog apsolutnog prava u skladu sa tržišnom cenom.	2018			√

STANJE

Imajući u vidu preporuke Saveta iz 2021. godine, smatramo da poslednjim izmenama Zakona o porezima na imovinu („Zakon") koje su u primeni od 1. januara 2022. godine generalno nisu rešena značajnija pitanja (preporuke) na koja smo ukazali u prethodnom izdanju Bele Knjige. Sa druge strane, izmenama Zakona su uvedena određena nova pravila, te ćemo se u nastavku osvrnuti na neka od njih.

U skladu sa trenutno važećim Zakonom, pravna lica koja vode poslovne knjige utvrđuju poresku osnovicu za porez na imovinu na osnovu tržišne vrednosti nepokretnosti (osim u posebnim slučajevima koji su predviđeni Zakonom). Tržišnu vrednost nepokretnosti predstavlja njihova fer vrednost iskazana u poslovnim knjigama obveznika, ukoliko su nepokretnosti u knjigama obveznika prikazane po fer vrednosti u skladu sa Međunarodnim računovodstvenim standardima („MRS") i Međunarodnim standardima finansijskog izveštavanja („MSFI"), kao i računovodstvenom politikom.

Uvođenje koncepta tržišne vrednosti nepokretnosti kao osnovice za obračun poreza na imovinu prate različita tumačenja tokom godina u smislu poreskih obveznika koji

mogu da primenjuju ovaj koncept vrednovanja, a usled činjenice da zakonska regulativa nije ovo pitanje regulisala na dovoljno precizan način. Tokom godina izdavana su Mišljenja Ministarstva finansija koja su na potpuno nedvosmislen način izražavala stav u vezi sa mogućnošću da mala i srednja preduzeća za utvrđivanje osnovice poreza na imovinu koriste fer vrednost nepokretnosti koja je iskazana u skladu sa MSFI za MSP. Međutim, prema našim saznanjima iz prakse, predmetna mišljenja su izazvala dodatni osećaj pravne nesigurnosti u smislu da li će se primenjivati od strane nadležnih organa, kao i da li će biti obavezujuća samo za buduće obračunavanje poreza ili i retroaktivno.

Poslednjim izmenama Zakona su uvedena detaljna pravila u vezi sa oporezivanjem prenosa prava svojine na upotrebljavanim motornim vozilima iz aspekta poreza na prenos apsolutnih prava. Naime, u skladu sa novim članom 27a Zakona, predviđeno je da će se poreska osnovica određivati na osnovu zapremine motora, snage motora i starosti vozila. Takođe, definisano je da je poreski obveznik kupac motornog vozila, kao i da će se porez na prenos apsolutnih prava utvrđivati samooporezivanjem u slučaju da je prenos svojine na upotrebljavanom motornom vozilu izvršen između fizičkih lica (osim u slučaju specijalnih vrsta vozila, kao što su ambulantna vozila, „rent a car" vozila, taksi vozila itd), dok će se u ostalim slučajevima poreska obaveza utvrđivati rešenjem nadležnog poreskog organa.

Dodatno, izmenama Zakona je predviđeno da će jedinice lokalne samouprave (lokalne poreske administracije) u celosti utvrđivati, naplaćivati i kontrolisati porez na nasleđe i poklon i porez na prenos apsolutnih prava od 1. januara 2023. godine.

POBOLJŠANJA

Imajući u vidu preporuke od prošle godine, smatramo da u međuvremenu nije došlo do poboljšanja koja bi bila rezultat sprovedenih preporuka.

Pored preporuka, a kao pozitivan primer navodimo uvođenje novih on-line usluga na Portalu lokalne poreske administracije kojim je omogućeno dobiti uverenje o dugovanju za porez na imovinu bez odlaska „na šalter". Ova usluga je dostupna samo poreskim obveznicima koji imaju kvalifikovan elektronski sertifikat i podržavamo inicijativu da se promoviše ovaj vid komunikacije sa poreskim obveznicima.

PREOSTALI PROBLEMI

Ukazujemo na neujednačenu primenu koncepta tržišne vrednosti nepokretnosti kao osnovice za obračun poreza na imovinu i njegovu nedorečenost u delu koji se odnosi na utvrđivanje poreske osnovice poreza na imovinu za pravna lica koja ne iskazuju vrednost nepokretnosti u poslovnim knjigama na osnovu fer vrednosti u skladu sa MRS/MSFI (već na osnovu fer vrednosti u skladu sa MSFI za MSP).

Zakonom o računovodstvu propisano je da mala i srednja pravna lica mogu da primenjuju MSFI za mala i srednja pravna lica („MSFI za MSP"), kao i da mikro pravna lica mogu da se odluče za primenu navedenih standarda, a u članu 7 Zakona ne navodi se eksplicitno da li se taj član odnosi i na pravna lica koja primenjuju MSFI za MSP. Izdavana Mišljenja Ministarstva finansija su pri rigidnom stavu da ne postoji osnov da pravna lica koja primenjuju MSFI za MSP utvrđuju osnovicu poreza na imovinu po metodu fer vrednosti. Međutim, kako bi se u potpunosti uklonile nedoumice po ovom pitanju bilo bi celishodno da se odredbe člana 7 dodatno preciziraju.

Prilikom utvrđivanja osnovice poreza na imovinu primenom prosečnih cena objavljenih od strane jedinica lokalnih samouprava, jedan od osnovnih parametara je zona u kojoj se imovina nalazi, a koju određuju lokalne samouprave na osnovu kriterijuma komunalne opremljenosti. Međutim, sam postupak ocene komunalne opremljenosti nije dovoljno transparentan. Takođe, nisu predviđene korektivne mere u zavisnosti od kvaliteta / starosti specifične imovine, odnosno namene i površine objekta, što u praksi može dovesti do toga da se poreska osnovica za novoizgrađenu nekretninu i onu koja je značajno starija neće razlikovati. Usled navedenog, tržišne vrednosti nekretnina se značajno razlikuju u odnosu na njihove vrednosti dobijene primenom prosečnih cena objavljenih od strane jedinica lokalnih samouprava, što dovodi u neravnopravan položaj poreske obveznike koji nekretnine u svojim knjigama iskazuju po fer vrednosti i one koje koriste neki drugi model vrednovanja.

Naročite administrativne poteškoće stvara Pravilnik o obrascima poreskih prijava za utvrđivanje poreza na imovinu, u skladu sa kojim obveznik svake fiskalne godine iznova unosi podatke u Portal LPA, čak i kada nije bilo izmena u odnosu na prethodnu godinu. Obveznik popunjava po jednu poresku prijavu za svaku lokalnu samoupravu na kojoj ima utvrđeno neko od imovinskih

prava koja su predmet oporezivanja, po jedan Prilog 1 za svaku katastarsku parcelu na teritoriji te lokalne samouprave, kao i po jedan Pod-prilog za svaki objekat na datoj parceli, odnosno za samo zemljište. Zaključak članica Saveta je da iako je elektronska prijava tehnički unapređena, jedan podatak se mora evidentirati na svim povezanim obrascima što dovodi do duplog unosa podataka što često uzrokuje greške, naročito kod obveznika koji evidentiraju imovinu u različitim lokalnim samoupravama, a što za posledicu može imati popunjavanje na stotine obrazaca u elektronskoj formi.Poreskim upravama su data diskreciona ovlašćenja prilikom utvrđivanja osnovice poreza na prenos apsolutnih prava. U praksi, kod utvrđivanja osnovice primenjuju se interno utvrđene tržišne cene na teritoriji konkretne jedinice lokalne samouprave (tzv. pariteti) koje nisu poznate poreskim obveznicima i stoga u velikom broju slučajeva ostaje nejasno da li ugovorena cena zaista ne odgovara tržišnoj.

Što se tiče odredbe Zakona koja definiše izuzimanje od oporezivanja porezom na prenos apsolutnih prava, a u skladu sa kojom se od poreza na prenos apsolutnih prava izuzima prenos apsolutnih prava na koji se plaća porez na dodatu vrednost, smatramo da termin „plaćanje“ nije adekvatan, jer se PDV obračunava i iskazuje u poreskoj prijavi, pri čemu određeni promet može biti predmet PDV, a da iz razloga propisanih Zakonom o PDV bude oslobođen od obračunavanja i plaćanja istog.

PREPORUKE SAVETA

- Preporučuje se da se u odredbi člana 7 Zakona precizira da će i osnovica poreza na imovinu za nepokretnosti obveznika koji vodi poslovne knjige i vrednost nepokretnosti iskazuje po metodu fer vrednosti u skladu sa **MRS/ MSFI za MSP** i usvojenim računovodstvenim politikama biti fer vrednost.

- U cilju adekvatnog utvrđivanja tržišne vrednosti nepokretnosti neophodno je: izvršiti usklađivanje kriterijuma za određivanje zona između lokalnih samouprava; predvideti korektivne faktore za svrhe distinkcije u pogledu kvaliteta, starosti, namene i karakteristika pojedinačnih nepokretnosti; razmotriti adekvatnost metodologije na osnovu koje se obračunavaju prosečne cene nepokretnosti; pojednostaviti način obračuna poreza za imovinu, ukoliko npr. skladišni prostor, administrativna zgrada i zemljište predstavljaju jednu celinu.

- Pojednostaviti postupak izveštavanja u okviru poreske prijave i pratećih obrazaca - predvideti povezivanje Portala sa Katastrom i čuvanje podataka, te predvideti mogućnost da se u okviru Priloga 1 može navesti više katastarskih parcela koje se nalaze na teritoriji određene lokalne samouprave, zatim automatizovati sledeće unose podataka: a) podataka svih objekata koji pripadaju jednoj vrsti (npr. sva skladišta poreskog obveznika na teritoriji određene lokalne samouprave); b) obračun kvartalnih rata (npr. na osnovu Pod-priloga); c) izmenjenih poreskih prijava kao i d) automatizovati matematičku sledbenost (npr.nakon unosa tržišnih ili knjigovodstvenih parametara). U skladu sa navedenim, izvršiti tehnička prilagođavanja nakon kojih bi bilo moguće na osnovu sačuvanih podataka iz Katastra automatski sačinjavati odgovarajuće obrasce (PPI-1, Prilog 1, Pod-prilog) za potrebe prijavljivanja poreza na imovinu za svaku godinu.

- Preformulisati odredbe koje se odnose na izuzimanje od oporezivanja porezom na prenos apsolutnih prava na način da se predvidi da je izuzet prenos, odnosno sticanje apsolutnog prava koji je predmet poreza na dodatu vrednost, a ne na koji se plaća PDV.

- Učiniti javno dostupnim podatke na osnovu kojih Poreska uprava „proverava“ da li je ugovorena cena prilikom transakcije prenosa nekog apsolutnog prava u skladu sa tržišnom cenom.

E. PORESKI POSTUPAK 1,11

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Elektronske usluge Poreske uprave bi trebalo dalje poboljšavati i razvijati na način da se poreskom obvezniku omogući preuzimanje svih poreskih prijava u obliku prilagođenom korisniku, kao i da se svim poreskim obveznicima omogući elektronsko dobijanje poreskih identifikacionih brojeva i svih poreskih uverenja.	2014		√	
Preciznija razrada članova Krivičnog zakonika koji se tiču poreskih krivičnih dela tako da se uzima u obzir i veličina pravnog lica, odnosno obim oporezivih aktivnosti.	2014			√
Uvođenje zakonskog roka za trajanje poreske kontrole i pretpostavke pozitivne odluke u slučaju propuštanja Poreske uprave da donese odluku u roku, kako u poreskoj upravi tako i u Ministarstvu finansija.	2011			√
Uspostavljanje funkcije inspekcijskog nadzora u okviru Ministarstva finansija koja će obezbediti efikasan mehanizam za kontrolu zakonitosti rada organizacionih jedinica Poreske uprave. ZPPPA bi trebalo da predvidi prekršaje zaposlenih u Poreskoj upravi koji ne postupaju u skladu sa propisima (ili odlukama neposredno viših instanci) u toku svog rada, posebno u slučajevima kada ne postupe u rokovima propisanim ZPPPA i u slučaju neizvršenja odluke drugostepenog organa, u skladu sa smernicama i shvatanjima iznetim u istoj. Neophodno je nastaviti proces usklađivanja ZPPPA sa ZIN. ZIN predviđa da će inspektori biti u obavezi ne samo da kontrolišu nezakonite aktivnosti i iniciraju postupke za kažnjavanje lica koja postupaju suprotno zakonu već i da sprečavaju nepravilnosti preventivnim delovanjem i pružaju savete kontrolisanim licima kako bi umanjili rizik od nezakonitih radnji.	2019			√
Izmeniti čl. 147, st. 1. ZPPPA, tako da žalba odlaže izvršenje.	2016			√
Otkloniti pravnu nesigurnost u postupku izdavanja mišljenja Ministarstva finansija izmenom člana 80. Zakona o državnoj upravi u vezi sa tim da li su mišljenja Ministarstva obavezujuća ako je to propisano posebnim zakonom, izmeniti ZPPPA na taj način da propisuje da su mišljenja obavezujuća samo ukoliko su objavljena ili dostupna svim stranama u javnopravnom odnosu, definisanje roka od 30 dana za izdavanje mišljenja, definisanje posledica u slučaju promene ili nepoštovanja prethodno izdatih mišljenja, izmeniti ZPPPA tako da propisuje da mišljenja Poreske uprave data putem e-mail-a budu takođe obavezujuća za ovaj organ i uvođenje odredbi u ZPPPA koje regulišu odgovornost nadležnih lica i propisuju adekvatne kazne za nedonošenje obavezujućih mišljenja u roku od 30 dana.	2017			√
Ukidanje odredbe ZPPPA kojom se Agenciji za privredne registre zabranjuje brisanje poreskog obveznika iz propisanog registra, registracija statusnih promena i promena podataka za vreme trajanja poreske kontrole ili preduzimanja radnji Poreske policije.	2014			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Ukidanje odredbe ZPPPA kojom se Agenciji za privredne registre zabranjuje registrovanje sticanja udela u privrednim subjektima, kao i osnivanje privrednih subjekata u slučajevima kada se kao osnivač upisuje pravno lice ili preduzetnik nad kojim je započeta kontrola ili se preduzimaju bilo koje druge radnje od strane nadležnih poreskih organa.	2021			√
Podići kapacitete Upravnog suda u pogledu stručnosti, specijalizacije i brzine u odlučivanju u poreskim sporovima.	2020			√

STANJE

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

- Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji („ZPPPA")
- Zakon o opštem upravnom postupku („ZUP")
- Zakon o upravnim sporovima („ZUS")
- Zakon o inspekcijskom nadzoru („ZIN").

Poreski postupak je posebna vrsta upravnog postupka koja je uređena pre svega odredbama ZPPPA („lex specialis") koji detaljno reguliše organizaciju i funkcionisanje Poreske uprave, kao i postupke utvrđivanja, kontrole i naplate poreza. ZPPPA na sveobuhvatan način uređuje i sve poreske prekršaje. Opšta pravila ZUP primenjuju se, kao lex generalis, na poreski postupak kada određeno pitanje nije regulisano putem ZPPPA, dok pravila ZIN bliže uređuju aktivnosti Poreske uprave u vezi sa inspekcijskim nadzorom. ZUS uređuje uslove sudske kontrole odluka Poreske uprave kao dodatnog sistema zaštite poreskih obveznika (npr. odlučivanje o tužbama protiv drugostepenih odluka Ministarstva finansija).

U 2020. godini desila se izmena ZPPPA. Najvažnije izmene se odnose na sledeće:

- Uvođenje investicionog fonda u poresko pravni odnos u svojstvu poreskog obveznika. U skladu sa predloženim izmenama, investicioni fond ima sva prava i obaveze iz poresko pravnog odnosa, s tim da poreske obaveze fonda i sve poslove u vezi sa izvršenjem poreskih obaveza fonda ispunjava društvo zaduženo za upravljanje fondom.
- Uvođenje posebnih kaznenih mera za poreske prevare u vezi sa PDV-om, kao i pooštravanje se kaznenih odredbi za neosnovane zahteve za povraćaj PDV.
- Pooštravanje mera poreske kontrole. Uvodi se pravo oduzimanja robe u poreskoj kontroli ukoliko je ista smeštena u prostorima i prostorijama o kojima poreski obveznik nije obavestio Poresku upravu.
- Preciziranje načina podnošenja zahteva / dostavljanja akata elektronskim putem - preko portala e-Uprave. Takođe uvodi se opcija podnošenja zahteva za refundaciju i preknjižanjavnje poreza putem portala e-Uprava.
- Uvođenje novog oblika redovne naplate poreza – davanjem i to samo u slučajevima kada postoji interes Vlade za sticanje predmetne imovine.
- Zabranu APR-u da izvrši registrovanje sticanja udela u privrednim subjektima, odnosno osnivanje novih privrednih subjekata u slučajevima kada se kao osnivač upisuje pravno lice ili preduzetnik nad kojim je započeta kontrola ili bilo koje druge radnje od strane nadležnih poreskih organa.

POBOLJŠANJA

Paralelno sa procesom digitalizacije, nastavljeno je sprovođenje plana Poreske uprave iz prethodnih godina i implementacija strateških ciljeva. Potencijalno je ubrzan poreski postupak uvođenjem opcije podnošenja zahteva za refundaciju i preknjižanjavnje poreza putem portala e-Uprava. Ova opcija je omogućena od 1. januara 2021. godine. Poslednjim izmenama ZPPPA poboljašan je položaj poreskih obveznika koji odlažu plaćanje dugovanog poreza (odlažu plaćanje ostale dugovane kamate, odnosno menjaju sredstva obezbeđanja u postupku odlaganja dugovanog poreza). Na ovaj način se poreskim obveznicima pomaže da lakše prevaziđu finansijske probleme nastale usled pandemije bolesti COVID -19.

Međutim, u prethodnoj godini nije ostvaren značajniji napredak u vezi sa ranije datim preporukama. Postoji potreba da se ojačaju kapaciteti Poreske uprave u pružanju poreskih usluga i afirmiše klijentski odnos. Naprotiv, neke od novih izmena nameću nove zahteve i restrikcije

poreskim obveznicima. Potrebno je uložiti dodatne napore u ograničavanja diskrecionih ovlašćenja i arbitrarnosti u postupanju poreskih organa.

PREOSTALI PROBLEMI

- Postojeći normativni okvir koji reguliše poreski postupak i dalje ne pruža dovoljnu zaštitu za poreske obveznike od arbitrarnih odluka poreskih organa. Dodatno, nedostatak kapaciteta i kompetencija ugrožava zaštitu zakonitosti u postupku kontrole, kao i žalbenom i sudskom postupku.
- Pravila koja se tiču poreskih krivičnih dela još uvek ne uzimaju u obzir veličinu i obim oporezivih aktivnosti poreskih obveznika, pa se isti granični iznosi primenjuju i za male i za najveće kompanije u Republici Srbiji;.
- Nemali broj puta poreski inspektori načelo fakticiteta ne primenjuju u skladu sa opštim pravnim načelom postupanja u dobroj veri. Ovo redovno dovodi do veoma nepovoljnih rešenja za poreske obveznike, koja je praktično nemoguće menjati.
- Poreski organi redovno ne poštuju rokove za donošenje odluka po osnovu podnetih žalbi.
- Postojeća pravila u vezi sa odlaganjem izvršenja poreskog upravnog akta putem zahteva upućenog nadležnom drugostepenom organu ne postavljaju dovoljno jasne uslove za odobravanje odlaganja, te je drugostepenom organu suštinski dato jako široko postavljeno diskreciono pravo.
- Pravila u vezi sa mogućnošću povraćaja poreza u slučaju postojanja dospelih poreskih obaveza po drugom osnovu su nejasna i restriktivna, i ne uzimaju u obzir da li su takve poreske obaveze odložene ili osporene (npr. usled žalbe protiv rešenja Poreske uprave). Usled navedenog, poreski obveznici dolaze u situaciju da nenaplativa poreska obaveza dovodi do potpune obustave povraćaja poreza.
- Ne poštuje se zakonski rok od 30 dana za izdavanje i objavljivanje obavezujućih mišljenja po zahtevu poreskih obveznika, te se u praksi na mišljenja čeka i duže od jedne godine. Navedene nesigurnosti su dodatno podstaknute obavezujućim mišljenjima koje primenjuje Poreksa uprava a koja nigde nisu javno objavljena uprkos zakonskoj obavezi objavljivanja na internet stranama Ministarstva finansija i Poreske Uprave. Stoga, mišljenja su nedostupna obveznicima odnosno svim stranama u javno-pravnom odnosu.
- Ograničenje podnošenja izmenjenih poreskih prijava na najviše dve izmene nije opravdano. Naime, u većini slučajeva se radi o nenamernim ili tehničkim greškama, naročito kod velikih poreskih obveznika koji imaju velike i kompleksne interne sisteme organizacije. S obzirom na to da poreski obveznik ne može da vrši izmenu poreske prijave u slučaju poreske kontrole za konkretni period, ukidanje navedenog ograničenja ne stvara dodatni teret za Poresku upravu, a doprinosi efikasnijoj naplati poreza i podstiče poreske obveznike na saradnju čime se posledično smanjuje obim poreske kontrole.
- Agencija za privredne registre ne može izvršiti brisanje poreskog obveznika iz propisanog registra, registrovati statusne promene i ostale promene u toku trajanja poreske kontrole, kao i u periodu u toku kojeg je poreskom obvezniku privremeno oduzet PIB, a do dobijanja obaveštenja da je tom obvezniku vraćen PIB, iako određene poreske obaveze dospevaju bez obzira na to da li kompanija faktički posluje (npr. doprinosi za obavezno socijalno osiguranje, lokalne komunalne takse). Nepreciznost i restriktivnost navedene odredbe može da dovede do toga da otpočinjanje poreske kontrole može da onemogući zatvaranje društva, te stvori dodatne poreske obaveze za društvo bez obzira na rezultat kontrole, čime se poreski obveznik de facto kažnjava bez osnova. Pored toga, poreski obveznici ne mogu vršiti registraciju promena koje čak mogu omogućiti plaćanje poreza (povećanje kapitala, registracija promene zakonskog zastupnika, itd.).
- Agencija za privredne registre ne može izvršiti registrovanje sticanja udela u privrednim subjektima, odnosno osnivanje privrednih subjekata u slučajevima kada se kao osnivač upisuje pravno lice ili preduzetnik nad kojim je započeta kontrola ili bilo koje druge radnje od strane nadležnih poreskih organa. Restriktivnost navedene odredbe dovodi do ograničenja u poslovanju poreskih obveznika čime se de facto poreski obveznik kažnjava bez osnova.
- Izmenama i dopunama ZPPPA je predviđena mogućnost za Poresku upravu da obezbedi naplatu poreske obaveze koja nije dospela, a za koju je pokrenut postupak poreske kontrole, iako kriterijumi ili uslovi za sprovođenje ove mere nisu propisani, što nije u skladu sa principom zakonitosti. Kao posledica toga, poreske odluke koje nameću meru ne sadrže valjane razloge zbog kojih Poreska uprava smatra da postoji rizik od nemogućnosti naplate poreza.
- Izmenama i dopunama ZPPPA je ukinuta funkcija inspekcijskog nadzora u okviru Poreske uprave. Prema izmenjenom tekstu ZPPPA, Poreska uprava ima isključivu nadležnost za obavljanje funkcije unutrašnje kontrole.

Od trenutka ukidanja funkcije inspekcijskog nadzora u Poreskoj upravi Ministarstvo finansija nije uspostavilo nadzor kao posebnu funkciju.

- Srpski Upravni sud, kao poslednji stepen u poreskim sporovima, nema dovoljan nivo specijalizacije i stručnosti da odlučuje u poreskim stvarima. Vreme potrebno za donošenje sudskih odluka iznosi uglavnom više od godinu dana. S obzirom na to da postupak pred sudom ne odlaže plaćanje poreske obaveze, te da sporan porez mora prethodno da bude plaćen, nastali troškovi za poreskog obveznika često čine da poreski obveznici i u slučaju uspeha u sporu dobiju povraćaj poreza koji ima realno manju vrednost. Pored toga, sud skoro nikada ne odlučuje o meritumu spora.
- U svom postupanju Poreska uprava i pored normativnog uređenja prestanka poreske obaveze zbog zastarelosti iste prenosi u vanbilasno poresko računovodstvo i te obaveze se i dalje smatraju dugom poreskog obveznika, te u tim slučajevima poreskim obveznicima ne izdaju uverenja da ne duguju porez što je u koliziji sa odredbom čl. 23 ZPPPA.
- Nije propisana dužina trajanja privremenog oduzimanja PIB-a od strane Poreske uprave, što u praksi se to izjednačava sa trajnim oduzimanjem PIB-a i onemogućavanjem poreskim obveznicima da obavljaju svoju delatnosti, jer ne mogu da vrše nijednu platnu transakciju izuzev plaćanja poreza.

PREPORUKE SAVETA

- Elektronske usluge Poreske uprave bi trebalo dalje poboljšavati i razvijati na način da se poreskom obvezniku omogući preuzimanje svih poreskih prijava u obliku prilagođenom korisniku, kao i da se svim poreskim obveznicima omogući elektronsko dobijanje poreskih identifikacionih brojeva i svih poreskih uverenja. U ovom domenu predložiti i izmenu Pravilnika o dodeli PIB-a, tako da se propiše da Poreska uprava potvrdu o dodeljenom PIB-u dostavlja poreskom obvezniku u e-obliku.

- Preciznija razrada članova Krivičnog zakonika koji se tiču poreskih krivičnih dela tako da se uzima u obzir i veličina pravnog lica, odnosno obim oporezivih aktivnosti.

- Uvođenje zakonskog roka za trajanje poreske kontrole (ili preuzeti odredbu čl. 38 ZIN prema kojoj se obustavlja postupak kontrole po proteku od 8 dana od dana podnošenja zahteva poreskog obveznika za okončanje kontrole u situaciji kada inspektor ne donese rešenje po isteku dana okončanja kontrole po isteku dana okončanja inspekcijskog nadzora određenog u nalogu za inspekcijski nadzor) i pretpostavke pozitivne odluke u slučaju propuštanja Poreske uprave da donese odluku u roku, kako u poreskoj upravi tako i u Ministarstvu finansija.

- Uvođenje vremenskog ograničenja dužine trajanja privremenog oduzimanja PIB-a.

- Uspostavljanje funkcije inspekcijskog nadzora u okviru Ministarstva finansija koja će obezbediti efikasan mehanizam za kontrolu zakonitosti rada organizacionih jedinica Poreske uprave. ZPPPA bi trebalo da predvidi prekršaje zaposlenih u Poreskoj upravi koji ne postupaju u skladu sa propisima (ili odlukama neposredno viših instanci) u toku svog rada, posebno u slučajevima kada ne postupe u rokovima propisanim ZPPPA i u slučaju neizvršenjaodluke drugostepenog organa, u skladu sa smernicama i shvatanjima iznetim u istoj. Neophodno je nastaviti proces usklađivanja ZPPPA sa ZIN. ZIN predviđa da će inspektori biti u obavezi ne samo da kontrolišu nezakonite aktivnosti i iniciraju postupke za kažnjavanje lica koja postupaju suprotno zakonu već i da sprečavaju nepravilnosti preventivnim delovanjem i pružaju savete kontrolisanim licima kako bi umanjili rizik od nezakonitih radnji.

- Uvođenje obaveze u ZPPPA drugostepenog organa Ministrastva finansija da sam, umesto prvostepenog organa,

reši upravnu stvar, ako prvostepeni organ ne postupi po njegovom nalogu i u ostavljenom roku ne izda rešenje, kao što je to propisano čl. 173 st. 3 ZUP-a. Na ovaj način bi se rešilo višegodišnje trajanje poreskih postupaka gde neretko prvostepeni organ ne postupa po nalogu drugostepenog organa, kao i da prvostepeni organ ne donosi rešenje u ponovnom postupku u zakonom propisanom roku čime je ugrožena pravna sigurnost poreskih obveznika i narušeno načelo zakonitosti poreskog postupka.

- Izmeniti čl. 147, st. 1 ZPPPA, tako da žalba odlaže izvršenje.
- Otkloniti pravnu nesigurnost u postupku izdavanja mišljenja Ministarstva finansija izmenom člana 80. Zakona o državnoj upravi u vezi sa tim da li su mišljenja Ministarstva obavezujuća ako je to propisano posebnim zakonom, izmeniti ZPPPA na taj način da propisuje da su mišljenja obavezujuća samo ukoliko su objavljena ili dostupna svim stranama u javnopravnom odnosu, definisanje roka od 30 dana za izdavanje mišljenja, definisanje posledica u slučaju promene ili nepoštovanja prethodno izdatih mišljenja, izmeniti ZPPPA tako da propisuje da mišljenja Poreske uprave data putem e-mail-a budu takođe obavezujuća za ovaj organ i uvođenje odredbi u ZPPPA koje regulišu odgovornost nadležnih lica i propisuju adekvatne kazne za nedonošenje obavezujućih mišljenja u roku od 30 dana Uvesti obavezu objavljivanja i redigovanog zahteva uz izdato mišljenje.
- Ukidanje odredbe ZPPPA kojom se Agenciji za privredne registre zabranjuje brisanje poreskog obveznika iz propisanog registra, registracija statusnih promena i promena podataka za vreme trajanja poreske kontrole ili preduzimanja radnji Poreske policije.
- Ukidanje odredbe ZPPPA kojom se Agenciji za privredne registre zabranjuje registrovanje sticanja udela u privrednim subjektima, kao i osnivanje privrednih subjekata u slučajevima kada se kao osnivač upisuje pravno lice ili preduzetnik nad kojim je započeta kontrola ili bilo koje druge radnje od strane nadležnih poreskih organa.
- Podići kapacitete Upravnog suda u pogledu stručnosti, specijalizacije i brzine u odlučivanju u poreskim sporovima.
- Doneti obavezujuće mišljenje Ministarstva finansija za postupanje Poreske uprave u domenu prestanka poreske obaveze zastarom za koji prestanak poreske obaveze je propisano da Poreska uprava donosi rešenje o prestanku poreske obaveze ex officio i da se ista u skladu sa čl. 163 ZPPPA prenosi u vanbilansno poresko računovodstvo. U predmetnom mišljenju je potrebno da Ministarstvo finansija jasno da stav da se radi o poresko-pravnom odnosu kao odnosu javnog prava i da eventualno plaćen porez u kome je nastupila zastara ne predstavlja prirodnu obligaciju.

F. FISKALIZACIJA I ELEKTRONSKO FAKTURISANJE

STANJE

Elektronsko poslovanje u Republici Srbiji podrazumeva sveobuhvatnu izmenu poslovanja javnog i privatnog sektora i svoju prvu primenu je počelo 2017. godine sa uvođenjem Zakona o elektronskom dokumentu, a dodatno 2021. godine izmenama regulative u oblasti fiskalizacije, čime su regulisani elektronski dokument/faktura, elektronska identifikacija i elektronska razmena podataka u javnom i privatnom sektoru. Na ovaj način Republika Srbija je načinila korak dalje

u pravnom uređivanju i primeni elektronskog poslovanja i praćenja razvoja informacionih tehnologija koja se zasnivaju na rešenjima sadržanim u međunarodnoj praksi, propisima i standardima Evropske unije.

Članice Saveta stranih investitora podržavaju uvođenje i modernizaciju elektronskog poslovanja koja ima za cilj je da podstakne efikasnije poslovanje privrednih subjekata, utiče na smanjenje sive ekonomije i razvije tržište od poverenja, omogući građanima lakši i sigurniji pristup uslugama organa javne vlasti, a uvođenjem elektronskog arhiviranja očekuje se jednostavniji pristup finansijskoj dokumentaciji.

Od aprila 2022. godine stupile su na snagu izmene Zakona o fiskalizaciji i uveden je novi model fiskalizacije koji podrazumeva da se u momentu prometa na malo svaki račun fiskalizuje i da se Poreskoj upravi dostave podaci o izdatim fiskalnim računima putem stalne internet veze u realnom vremenu, u odnosu na prethodni metod prenosa podataka na kraju dana. Ovo je omogućeno korišćenjem novog elektronskog fiskalnog uređaja putem kojeg će se fiskalni računi izdavati sa QR kodom/hiperlinkom. Elektronski fiskalni uređaj, pored kase, može biti i računar, tablet, mobilni telefon, a pomenuti QR kod na svakom računu daje mogućnost da kupci, odnosno korisnici usluga provere validnost računa jednostavnim skeniranjem koda. Pomenuta promena podrazumeva uvođenje novih fiskalnih uređaja, kao i prilagođavanje lokalnih informacionih sistema što za privredne subjekte nije bilo jednostavno izvesti, a da se pri tom neometano nastaviti tok poslovanja. Kao dobru praksu i preduslov za efikasno poslovanje, navodimo savetovanja i kontinuiran kontakt između privrede i Ministarstva finansija.

Sa ciljem da se reguliše primena elektronske fakture (u daljem tekstu: e-fakture), tokom 2021. i 2022. godine precizirana je zakonska regulativa sledećim pravnim aktima:

- Zakonom o elektronskom fakturisanju („Službeni glasnik RS“, br. 44/2021 i 129/2021, u nastavku „ZEF Zakon“);
- Pravilnik o načinu i postupku registrovanja za pristup sistemu elektronskih faktura, načina pristupanja i korišćenja sistema elektronskih faktura i načinu korišćenja podataka koji su dostupni u sistemu elektronskih faktura („Službeni glasnik RS“, br. 69/2021, 132/2021 i 46/2022“, u nastavku „Pravilnik ZEF“);
- Pravilnik o elementima elektronske fakture, formi i načinu dostave prateće i druge dokumentacije kroz sistem elektronskih faktura, načinu i postupku elektronskog evidentiranja obračuna poreza na dodatu vrednost u sistemu elektronskih faktura i načinu primene standarda elektronskog fakturisanja;
- Uredba o uslovima i načinu korišćenja sistema za upravljanje fakturama;
- Pravilnik o načinu postupanja Centralnog informacionog posrednika;
- Uredba o postupku i uslovima za davanje i oduzimanje saglasnosti za obavljanje poslova informacionog posrednika;
- Uredba o uslovima i načinu čuvanja i stavljanja na uvid elektronskih faktura i načinu obezbeđivanja verodostojnosti i integriteta sadržine faktura u papirnom obliku;
- Od velikog značaja je Interno tehničko uputstvo objavljeno od strane Ministarstva Finansija Republike Srbije.

Rokovi za početak primene ZEF Zakona:

I. 1. maj 2022. godine - obaveza subjekta javnog sektora da primi i čuva elektronsku fakturu („e-faktura“), obaveza izdavanja e-fakture drugom subjektu javnog sektora, kao i obaveza privatnog sektora da izda e-fakturu subjektu javnog sektora.

II. 1. jul 2022. godine - obaveza subjekta javnog sektora da izda fakturu subjektu privatnog sektora.

III. 1. januar 2023. godine - obaveza subjekta privatnog sektora da primi i čuva e-fakture izdate od strane subjekta javnog sektora, kao i drugih subjekata privatnog sektora.

ZEF Zakon utvrđuje koji subjekti imaju obavezu izdavanja elektronske fakture; uvodi posebnu obavezu elektronskog evidentiranja obračuna PDV poreza u sistem za elektronsko fakturisanje; uređuje način korišćenja sistema elektronskih faktura; obezbeđuje osnovna uputstva za postupanje sa elektronskim fakturama, kako se prihvata/odbija elektronska faktura, kao i druga uputstva.

Uveden je Sistem elektronskih faktura („SEF“) koji predstavlja informatičko-tehnološko rešenje preko koga se vrši slanje, prijem, evidentiranje, obrada i čuvanje e-faktura, a kojim upravlja centralni informacioni posrednik. Pored toga, u SEF-u se vrši evidentiranje PDV obračuna

za subjekte javnog i privatnog sektora, kao i PDV za punomoćnike stranih lica registrovanih za PDV u Republici Srbiji, a koji su u obavezi da obezbede tehničke mogućnosti i pravovremeno sprovođenje u skladu sa ZEF Zakonom.

Uvođenje elektronskog poslovanja i izdavanja računa u elektronskom obliku je najveća izmena od uvođenja PDV-a i pored nove regulative podrazumeva se i dalje usklađivanje sa ostalim relevantnim zakonima, a u najvećoj meri sa Zakonom o PDV i Zakona o računovodstvu, naočito u vidu preciziranja sadržine i načina izdavanja fakture.

PREOSTALI PROBLEMI

I. Većina pitanja u vezi primene Zakona o elektronskom fakturisanju su pojašnjena putem podzakonskih akata i obavezujućih mišljenja, ali uzimajući u obzir kompleksnost promene i blisku povezanost sa većim brojem relevantnih podzakonskih akata i ostalih zakona, predlažemo da se podzakonska regulativa objedini u uputstvu ili jedinstvenom pravilniku koji bi regulisao primenu.

II. Ukazaćemo na određene nedoumice u vezi tumačenja Zakona o elektronskom fakturisanju:

- U ZEF zakonu navedeni su pojmovi evropskog i srpskog standarda o elektronskom fakturisanju koji do sada nisu primenjeni u poslovanju i sa ciljem boljeg razumevanja i adekvatne primene, pravni subjekti su istraživali zakonsku regulativu ali nije lako naći potpuna objašnjenja, pa čak ni sam standard nije javno dostupan. Smatramo da je za bolje razumevanje prava i obaveza subjekta privatnog sektora važno da standardi budu transparentni i javno dostupni.

- Uzimajući u obzir kompleksnost novog vida evidentiranja prometa, a na osnovu iskustva država koje su već uvele elektronsko fakturisanje, u tranzicionom periodu pravni subjekti privatnog sektora mogu imati nenamerne greške koje podležu kaznenim odredbama iz članova 18-21 ZEF Zakona. Smatramo da je nije primereno primeniti kazne u periodu prilagođavanja na novi sistem i da je potrebno razlikovati primenu postojeće od nove zakonske regulative.

- U skladu sa članom 10 ZEF Zakona propisano je da subjekti privatnog sektora imaju obavezu da prihvate odnosno odbiju fakturu u roku od 15 plus 5 dana. Uzimajući u obzir obim prometa FIC članica, smatramo da je propisan rok kratak i da je u praksi potrebno značajno više vremena da se dokazi npr. o primljenoj usluzi dostave na uvid odeljenju finansija, a tek nakon izvršenih provera moguće je prihvatiti ili odbiti . Bilo bi od značaja da se razmotri pomeranje roka .

- Određeni pojmovi u PDV i ZEF zakonu i dalje imaju terminološku neusaglašenost, naročito kada je u pitanju primena člana 42 PDV Zakona, a kao primer navodimo pojmove „računa" i „e-fakture", „datuma prometa" i sl.

- Smatramo da u slučajevima kada postoji obaveza elektronskog evidentiranja PDV iz člana 4 ZEF-a, pojedinačno evidentiranje transakcija u određenim situacijama predstavlja obavezu koja dovodi do značajnih poteškoća u poslovanju obveznika. Pomenuto je najviše izraženo kod stranih lica registrovanih za PDV putem poreskog punomoćnika, koji svoje usluge predominantno pružaju elektronskim putem brojnim fizičkim licima, te bi u ovom slučaju bilo adekvatno primeniti rešenje zbirne evidencije iz člana 4 ZEF-a. Podsećamo, navedena strana lica nisu obveznici fiskalizacije, te za predmetne transakcije ne postoji obaveza izdavanja fiskalnog računa, kao ni obaveza izdavanja računa u skladu sa PDV propisima.

- Potrebno je dodatno precizirati izdavanje avansnog računa uzimajući u obzir PDV i ZEF regulativu, a kao primer navodimo:

  (i) Potrebno je precizirati izdavanje avansnih računa odnosno e-faktura, a koji se tiču prometa u građevini, uzimajući u obzir PDV regulativu. .

  (ii) Pozivajući se na Mišljenje koje objašnjava izdavanje e-fakture u transakcijama subjekta privatnog i javnog sektora, pojasniti da li se isto može primeniti i na transakcije između subjekata privatnog sektora, odnosno da PDV obveznik u istom poreskom periodu primi avansnu uplatu i izvrši promet dobara i usluga za koji je primio avansnu uplatu nema obavezu izdavanja računa po osnovu primljene avansne uplate, već samo račun za izvršen promet dobara i usluga, nezavisno od toga da li će promet dobara ili usluga biti izvršen u istom ili drugom poreskom periodu u odnosu na poreski period u kojem je primljen avans.

- Nejasno je da li se prilikom izdavanja e-faktura za usluge regulisane stavom 3 člana 167 Pravilnika o Porezu

na Dodatu Vrednost („PDV Pravilnik“), mogu zbog prirode transakcija primeniti odredbe stava 1 istog člana, odnosno da se ne iskazuje se podatak o datumu prometa usluga koji se smatra obaveznim podatkom u skladu sa Zakonom o elektronskom fakturisanju („ZEF“) na osnovu kog je taj podatak obavezan.

- Pozivajući se na član 44 PDV Zakona, lice koje je izvršilo ispravku vrednosti, odnosno storniralo fakturu potrebno je da u papirnoj formi poseduje obaveštenje primaoca fakture da obračunati PDV nije koristio kao prethodni porez, odnosno da je izvršio ispravku odbitka prethodnog poreza. Očekivano je da se digitalizacija procesa fakturisanja odnosi i na ove dokumente, ali nije kreirana tehnička mogućnost u SEF-u.

III. Funkcionalnost SEF-a imaće svoju punu primenu od 1. januara 2023. godine i FIC je predloge za tehničko unapređenje komunicirao u više navrata. Daljim unapređenjem e-poslovanja, bilo bi od značaja da se uvedu automatizovane provere podataka.

IV. Zakon o fiskalizaciji i Zakon o elektronskoj fakturi: U skladu sa ZEF Zakonom, Ministarstvo je nedavno objavilo službeno mišljenje u kojem je zauzelo stav da se promet usluga pozicioniranja koje prodavac na malo pruža dobavljačima, smatra izvršenim u maloprodajnom objektu, tj. da se smatra prometom na malo i da postoji obaveza evidentiranja ove usluge preko elektronskog fiskalnog uređaja (u daljem tekstu: EFU). Ovakvo tumačenje, pored toga što odudara od dugogodišnje prakse i njegova primena neminovno nameće značajne administrativne troškove, dovodi do pravne nesigurnosti u pogledu primene mišljenja zbog brojnih spornih pitanja o tome na koji način da evidentiraju ovakav promet u skladu sa Zakonom o fiskalizaciji. Usluga pozicioniranja, a koja se pruža drugom pravnom licu ili preduzetniku ne može se smatrati prometom na malo pošto se takva transakcija ne odvija u prisustvu fizičkog lica u maloprodajnom objektu maloprodavca. Ova činjenica je od značaja jer ukazuje na to da pružanje usluga pozicioniranja proizvoda u maloprodajnom prostoru ni na koji način ne utiče na kvalifikaciju ovih usluga kao prodaje na malo, već predstavlja redovnu poslovnu transakciju između dva pravna lica. Savet stranih investitora podržava evidentiranje prometa u realnom vremenu koji se može realizivati preko EFU i elektronskog fakturisanja i smatramo da se evidentiranjem ovog prometa preko e-fakture postiže isti cilj kao i preko EFU, ali realizacija istog je značajno jednostavnija za subjekte privatnog sektora.

PREPORUKE SAVETA

- Predlažemo da se uvede objedinjeno uputstvo za primenu i evidentiranje e-faktura, po uzoru na Korisničko uputstvo za iskazivanje podataka u obrascu POPDV.

- Predlažemo sledeće izmene ili pojašnjenja Zakona o elektronskom fakturisanju:
  - omogućiti jednostavan i transparentan pristup „evropskom i srpskom standardu elektronskog fakturisanja“;
  - odloži primena članova 18–21 ZEF za šest meseci, odnosno do uspostavljanja regularnog procesa poslovanja od strane većine privrednih subjekata;
  - predlažemo da se primena člana 10 ZEF Zakona odloži za najmanje šest meseci, odnosno dok se u praksi ne utvrde relevantne činjenice i time adekvatno reguliše rok prihvatanje ili odbijanje e-faktura. Dodatno, potrebno je da se precizira koje su posledice u slučaju da se odbije faktura (u slučaju aktivnog ili pasivnog odbijanja) i izvršenja uplate po istoj;
  - dodatno usaglasiti terminologiju PDV i ZEF zakona naročito usklađivanje sa članom 42 PDV Zakona;
  - omogućiti da se za strana lica koja su registrovana za PDV putem poreskog punomoćnika elektronsko evidentiranje obračuna poreza na dodatu vrednost iz člana 4 ZEF-a vrši zbirno za slučaj prometa fizičkim licima;
  - predlažemo da se iz ZEF regulative izuzme promet u građevini kao i za ostali promet za koji su predviđena izuzeća u sladu sa članovima 164-169 PDV Pravilnika;
  - uskladiti ZEF sa PDV regulativom precizirati pojam datuma prometa iskazanog na e-fakturi za promet usluga autorskih i sličnih prava regulisanih članom 167 Pravilnika PDV Zakona;

- predlažemo da se u SEF-u razvije i ZEF regulativom precizira digitalno potpisivanje storno dokumenta kao dokaz o korekciji prethodnog PDV-a.

- Sa uvođenjem digitalizacije očekivano je i pojednostavljenje procesa i ušteda vremena u ovom smislu i molimo da se razmotri razvoj SEF-a u smislu digitalne provere formalne ispravnosti elemenata e-fakture u vidu npr. logičke i matematičke provere ispravnosti e-fakture kao i prijava greške.

- Predlažemo da se evidentiranje prometa usluga pozicioniranja reklamnih proizvoda izuzme iz Zakona o fiskalizaciji, kao i da se ovaj promet evidentira elektronskom fakturom.

G. NAJNOVIJE TENDENCIJE U SRPSKOM PORESKOM SISTEMU (PARAFISKALNI NAMETI)

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Nastaviti reforme sistema neporeskih prihoda ukidanjem svih parafiskalnih nameta koji finansijski opterećuju privredne subjekte, a za koje oni ne dobijaju odgovarajuću korist u vidu određenih prava, usluga ili dobara, a u isto vreme obezbediti doslednu primenu Zakona o budžetskom sistemu koji uređuje osnovne principe uvođenja i naplate neporeskih javnih prihoda.	2015			√
Doneti Zakon o taksama koji treba da uredi sve takse koje se naplaćuju za javnu uslugu i da utvrdi njihovu visinu u skladu sa Metodologijom i novi Zakona o finansiranju lokalne samouprave, a čemu će da prethodi sveobuhvatna analiza i usklađivanje sa rešenjima i tendencijama iz sektorskih zakona.	2014			√
Svako novo poresko opterećenje ili povećanje postojećih bi trebalo da bude prethodno najavljeno poreskim obveznicima, te uvedeno putem poreskih zakona sačinjenih od strane Ministarstva finansija, a ne od strane fondova, agencija ili drugih ministarstava.	2013			√
Promeniti gornju granicu iznosa firmarine na obavezu koju plaća jedan takseni obveznik, bez obzira na broj objekata koji obveznik ima sa istaknutim firmama na teritoriji jedne opštine, i bez obzira da li ima više objekata na područjima drugih opština na teritoriji Srbije (banke, osiguravajuća društva, telekomunikacione kompanije, itd.).	2014			√
Promeniti metodologiju i način utvrđivanja naknade za zaštitu i unapređivanje životne sredine tako da naknadu plaćaju isključivo obveznici čije aktivnosti utiču na zagađenje životne sredine, a predmetna sredstva koristiti za ublažavanje negativnih posledica predmetnih aktivnosti.	2020			√
Trebalo bi značajno poboljšati sudsku zaštitu prava poreskih obveznika vršenjem reforme Upravnog suda kroz specijalizaciju sudija za poreska pitanja ili osnivanjem posebnog odeljenja u okviru Upravnog suda koje će biti nadležno za poreske sporove.	2016			√

STANJE

U Srbiji paralelno sa postojećim poreskim oblicima postoji veliki broj parafiskalnih nameta, koji povećavaju efektivno opterećenje privrede pod uslovima koji su često netransparentni i neopravdani. Kao vrsta javnih dažbina, parafiskalni nameti, zapravo, nameću obavezu za koju se ne dobija (uopšte ili u adekvatnoj srazmeri) konkretna usluga, pravo ili dobro.

Ova činjenica je prepoznata od strane nadležnih organa, pa je shodno tome reforma parafiskalnih nameta započeta krajem 2012. godine ukidanjem 138 parafiskalnih nameta. Reforma je nastavljena u 2013. godini donošenjem nacrta Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara i usvajanjem njegove konačne verzije krajem 2018. godine, ali i nametanjem novih parafiskalnih nameta poput uvođenja obavezne članarine za Privrednu komoru Srbije u 2018. godini. Proces reforme još traje, što se naročito reflektuje kroz veliki broju izmena koje su pretrpeli propisi koji uređuju način utvrđivanja i prijavljivanja naknade za zaštitu i unapređivanje životne sredine.

POBOLJŠANJA

U prethodnoj godini nije ostvaren značajniji napredak u vezi sa ranije datim preporukama.

PREOSTALI PROBLEMI

Reforma sistema neporeskih prihoda još nije završena. Preostalo je da se urede takse koje bi trebalo da se plaćaju za pruženu javnu uslugu u visini srazmernoj troškovima njenog pružanja. Trenutno je samo deo taksi uređen Zakonom o republičkim administrativnim taksama, dok brojni zakoni i podzakonska akta uvode dažbine koje su po svojoj fiskalnoj prirodi takse i to pod različitim nazivima (naknada, nadoknada, itd). Dodatno, upitno je i da li je u određivanju njihove visine primenjen Pravilnik o metodologiji i načinu utvrđivanja troškova pružanja javne usluge (Metodologija).

Poseban problem koji smatramo da treba istaći tiče se lokalne komunalne takse za isticanje firme na poslovnom prostoru (firmarina). Troškovi po osnovu plaćanja firmarine za preostale taksene obveznike značajno su povećani od kada je promenjen režim plaćanja firmarine. Ukupna obaveza jednog privrednog subjekta po osnovu firmarine doseže značajne iznose i usled različite prakse koja postoji u jedinicama lokalne samouprave.

Dodatno bismo istakli da je u toku 2019. godine u dva navrata promenjen način utvrđivanja naknade za zaštitu i unapređivanje životne sredine. Metodologija koja je inicijalno utvrđena Zakonom o naknadama za korišćenje javnih dobara i pratećim podzakonskim aktima predviđala je, između ostalog, da se naknada plaća prema količini emitovanih zagađujućih materija i proizvedenog i odloženog opasnog otpada. Međutim, iako je način utvrđivanja naknade imao za cilj da naknadu plaćaju upravo pravna lica i preduzetnici koji obavljaju aktivnosti koje negativno utiču na životnu sredinu, metodologija obračuna naknade je bila isuviše komplikovana što je za rezultat imalo veoma mali broj prijava za naknadu za zaštitu i unapređivanje životne sredine od strane obveznika.

Krajem decembra 2019. godine, ponovo je izmenjen način utvrđivanja naknade za zaštitu i unapređivanje životne sredine kroz izmenu podzakonskih akata. Novom metodologijom uprošćen je način obračuna naknade i isti predviđa da se naknada plaća u fiksnom godišnjem iznosu u zavisnosti od veličine pravnog lica u skladu sa propisima o računovodstvu i stepena uticaja na životnu sredinu pretežne delatnosti koju obavlja u skladu sa propisanom klasifikacijom. Međutim, na ovaj način nametnuta je obaveza plaćanja naknade gotovo svim pravnim licima i preduzetnicima u Srbiji, bez obzira da li njihove pretežne aktivnosti zaista imaju negativan uticaj na životnu sredinu. Trenutno važeća metodologija utvrđivanja visine naknade je u suprotnosti sa odredbama Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara koji, između ostalog, predviđa da osnovicu naknade za zaštitu i unapređivanje životne sredine predstavlja količina zagađenja, odnosno stepen negativnog uticaja na životnu sredinu koje nastaje obavljanjem aktivnosti.

Savet ponovo ističe da uvođenje novih poreza i obaveza u toku fiskalne godine ili njihovo povećavanje (i to bez prethodne najave) poreskim obveznicima, bez prethodnih obaveštenja koja bi im omogućila da prilagode svoje poslovne aktivnosti novim fiskalnim opterećenjima, negativno utiče na predvidivost poslovnog ambijenta i rezultate poslovanja kompanija.

Sudska zaštita prava poreskih obveznika je neefikasna. Postupci koji se vode pred Upravnim sudom traju izuzetno dugo, a sud ili uglavnom samo potvrđuje odluku Poreske uprave, bez davanja argumentovanog obrazloženja

za takvu odluku, ili, u izuzetnim slučajevima, poništi osporeno rešenje i postupak vrati nazad drugostepenom poreskom organu, bez ulaženja u suštinu spora, što dodatno produžava celokupan proces zaštite prava poreskih obveznika. Sud gotovo nikada ne zakazuje ročišta na kojima bi poreski obveznik mogao da pred sudom obrazloži svoje argumente ili iznese prigovore na nalaze Poreske uprave.

PREPORUKE SAVETA

- Nastaviti reforme sistema neporeskih prihoda ukidanjem svih parafiskalnih nameta koji finansijski opterećuju privredne subjekte, a za koje oni ne dobijaju odgovarajuću korist u vidu određenih prava, usluga ili dobara, a u isto vreme obezbediti doslednu primenu Zakona o budžetskom sistemu koji uređuje osnovne principe uvođenja i naplate neporeskih javnih prihoda.

- Doneti Zakon o taksama koji treba da uredi sve takse koje se naplaćuju za javnu uslugu i da utvrdi njihovu visinu u skladu sa Metodologijom i novim Zakona o finansiranju lokalne samouprave, a čemu će da prethodi sveobuhvatna analiza i usklađivanje sa rešenjima i tendencijama iz sektorskih zakona.

- Svako novo poresko opterećenje ili povećanje postojećih bi trebalo da bude prethodno najavljeno poreskim obveznicima, te uvedeno putem poreskih zakona sačinjenih od strane Ministarstva finansija, a ne od strane fondova, agencija ili drugih ministarstava.

- Promeniti gornju granicu iznosa firmarine na obavezu koju plaća jedan takseni obveznik, bez obzira na broj objekata koji obveznik ima sa istaknutim firmama na teritoriji jedne opštine, i bez obzira da li ima više objekata na područjima drugih opština na teritoriji Srbije (banke, osiguravajuća društva, telekomunikacione kompanije, itd.).

- Promeniti metodologiju i način utvrđivanja naknade za zaštitu i unapređivanje životne sredine tako da naknadu plaćaju isključivo obveznici čije aktivnosti utiču na zagađenje životne sredine, a predmetna sredstva koristiti za ublažavanje negativnih posledica predmetnih aktivnosti.

- Trebalo bi značajno poboljšati sudsku zaštitu prava poreskih obveznika vršenjem reforme Upravnog suda kroz specijalizaciju sudija za poreska pitanja ili osnivanjem posebnog odeljenja u okviru Upravnog suda koje će biti nadležno za poreske sporove.

PROPISI U OBLASTI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

1,43

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Usvojiti Strategiju zaštite vazduha i prateće planske dokumente i otpočeti sa njenom primenom. Nastaviti sa transpozicijom i implementacijom propisa iz ove oblasti.	2021			√
Odgovorni akteri za monitoring kvaliteta vazduha treba da obezbede kvalitetno održavanje sistema za merenje i dostupnost podataka, kao i finansiranje neometanog kvalitetnog rada mreža za praćenje kvaliteta vazduha.	2021			√
Izraditi i usvojiti novu Nacionalnu strategiju za upravljane otpadom, izmene i dopune Zakona o upravljanju otpadom, nastaviti rad na strateškim dokumentima iz ove oblasti, kao što je strategija upravljanja otpadnim muljem i slično,	2021		√	
Stvoriti ekonomski model koji će motivisati lokalne samouprave da otpad odlažu na sanitarne deponije i da ubrzaju proces zatvaranja i sanacije deponija – smetlišta. Obezbediti preduslove za primenu principa hijerarhije upravljanja otpadom sa akcentom na prevenciji nastajanja otpada, ponovnoj upotrebi i reciklaži otpada. Obezbediti dalju primenu principa „zagađivač plaća".	2021		√	
Doneti Uredbu o oceni prihvatljivosti, koja će uspostaviti potrebne standarde za odobravanje planova i projekata koji mogu imati uticaj na ekološku mrežu.	2021			√
Obezbediti odgovarajuće i svrsishodno finansiranje zaštite prirode iz Zelenog fonda (utvrditi prioritete i kriterijume za dodelu sredstava). Nastaviti aktivnosti na uspostavljanju ekološke mreže Republike Srbije i NATURA 2000 mreže. Izdvojiti više sredstava za praktičnu zaštitu vrsta i staništa.	2021			√
Ubrzati transpoziciju i implementaciju propisa koji se odnose na oblast klimatskih promena, kao i strateškog okvira za ovu oblast, koja je najviše zapostavljena u smislu zakonskih propisa i implementacije i stoga je na nju potrebno posebno obratiti pažnju.	2021		√	

STANJE

Stanje u ovoj oblasti je, kao i u svim oblastima društva je u prethodno posmatranom periodu, bilo pod značajnim uticajem pandemije COVID-19. Posledice pandemije su imale uticaj i na sveukupnu zaštitu životne sredine u Srbiji, pre svega u smislu da su se izvesni procesi usporili, a konkretno u smislu da je životna sredina donekle izgubila poziciju strateškog prioriteta u odnosu na zdravstvenu zaštitu i neke druge oblasti.

Najznačajnija promena se odnosi na pomake vezane za Poglavlje 27 koje se bavi pitanjima zaštite životne sredine i klimatskih promena. Ovo poglavlje je jedno od najkompleksnijih i najzahtevnijih poglavlja jer zahteva primenu ekoloških standarda i integraciju u sve druge razvojne politike, a pri tom je i najskuplje. Krajem 2021, otvoren je Klaster 4 u pregovorima između Srbije i EU, a koji obuhvata i poglavlje 27. Republici Srbiji je dostavljena pozicija sa 8 merila koje moraju da se ispune kako bi bili ispunjeni uslovi za zatvaranje poglavlja 27.

Od 2016. godine, u svim godišnjim izveštajima EK o napretku Srbije pominje se potreba za povećanjem administrativnih i finansijskih kapaciteta Ministarstva zaštite životne sredine. Primetan je značajan porast budžetskih sredstava namenjenih za unapređenje zaštite životne sredine. Budžetska sredstva su obezbeđena uglavnom kroz inostrano zaduživanje i različite forme kredita.

Početkom 2022. godine sprovedena je javna rasprava o Nacrtu zakona o proceni uticaja na životnu sredinu i Nacrtu zakona o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu. Nije izvesno kada će ovi nacrti prerasti u zakone. Kada se to desi, očekuje se značajno vremensko pomeranje unapred obaveze da se pribavi saglasnost na studiju procene

uticaja na životnu sredinu (ili odluke da takva studija nije potrebna) za projekte gde je studija procene uticaja na životnu sredinu obavezna (ili gde može biti obavezna). Usled uticaja pandemije, obezbeđivanje učešća javnosti tokom konsultativnog procesa koje ovi procesi zahtevaju je bilo veoma otežano usled epidemijskih mera koje su bile na snazi. Samim tim je do neke mere otežano ostvarivanje principa Arhuske konvencije. U oktobru 2022. Ministarstvo zaštite životne sredine je pokrenulo konsultacije o radnoj verziji Strategije za primenu Arhuske konvencije i Akcionog plana – ostaje da se vidi da li će i kakve rezultate dati rad na ovim dokumentima.

Takođe, u septembru 2022 počela je izrada Strategije za zaštitu životne sredine sa Akcionim planom. Imajući u vidu da je rad na ovom strateškom dokumentu tek u povoju, rano je da se procenjuje njegova vrednost.

Za prečišćavanje otpadnih voda je predviđena izgradnja velikog broja PPOV-a širom Srbije, čime bi se doprinelo rešavanju jednog od najvećih ekoloških problema u zemlji.

Strategija zaštite vazduha još uvek nije doneta, iako je zagađenje vazduha gorući problem. U većem broju gradskih aglomeracija zagađenost vazduha je iznad maksimalno dozvoljenih granica, naročito u zimskom periodu.

U Srbiji se, prema podacima Agencije za zaštitu životne sredine, 2020. godine proizvelo oko 12,5 miliona tona otpada, od kojih skoro 3 miliona tona čini komunalni otpad. U Srbiji ne postoji postrojenje za termički tretman opasnog otpada, pa se taj otpad za potrebe tretmana izvozi, uglavnom u druge evropske zemlje. Kao posledica obaveza po Bazelskoj konvenciji, kojom se značajno ograničava mogućnost izvoza opasnog otpada, Srbija će morati da nađe adekvatno rešenje za zbrinjavanje opasnog otpada koji nastane na njenoj teritoriji, što podrazumeva i izgradnju postrojenja za termički tretman otpada. Kada je u pitanju komunalni otpad, mnoge opštine nemaju izgrađena reciklažna dvorišta, dovoljan broj skladišnih posuda/kontejnera za otpad i nemaju sistem prikupljanja otpada na izvoru. Odvoženje otpada se naplaćuje po kvadraturi stana, a ne po količini proizvedenog otpada. Zbog toga, kao i zbog slabe ili nikakve kaznene politike, broj divljih deponija se procenjuje na oko 3500. Primetan je i dalje prisutan problem povratka divljih deponija na već očišćene lokacije. Ova situacija ukazuje na potrebu da je neophodna rigorozna primena zakonskih propisa i poboljšanje rada organa koji imaju nadležnosti da spreče da se ovaj problem ponavlja. Juna 2022. godine, resorno ministarstvo je izdvojilo značajna sredstva sa ciljem da se očisti oko 700 divljih deponija u 34 lokalne samouprave. U 2020. godini su bile planirane izmene i dopune Zakona o upravljanju otpadom, međutim ovaj zakon još uvek nije promenjen. Primetne su i glasnije inicijative u pravcu upotrebe otpada kao energenta, pre svega u procesu remedijacije i izgradnje waste to energy postrojenja na beogradskoj deponiji Vinča, ali i Elektroprivreda Srbije je preduzela prve korake ka mogućnosti kosagorevanja uglja i komunalnog otpada u termoelektranama prvo na kotlovima u TENT-u, a kasnije i TEKO B.

Izrada Plana upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije za period od 2021. do 2027. godine, kao osnovnog instrumenta kojim se implementiraju principi Okvirne direktive o vodama, započeta je u Srbiji kroz Tvining projekat. Krajem 2021. godine završena je javna rasprava, te se u narednom periodu očekuje njegovo usvajanje. Paralelno sa Planom upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije, radi se i Plan upravljanja rizikom od poplava. Krajem 2020. godine, sprovedena je javna rasprava o Nacrtu izveštaja o strateškoj proceni uticaja Akcionog plana za realizaciju Strategije upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije do 2034. godine na životnu sredinu. Akcioni Plan još nije usvojen.

Zakon o klimatskim promenama je usvojen u martu 2021. godine. Ovaj Zakon je prvi te vrste u oblasti borbe protiv klimatskih promena i predstavlja osnov za podzakonske akte koji su neophodni kako bi se moglo otpočeti sa zelenom tranzicijom. Očekuje se usvajanje krovne klimatske strategije koja bi uticala na sve sektore: energetiku, poljoprivredu, šumarstvo, vodoprivredu itd. Očekuje se i usvajanje Integrisanog nacionalnog energetskog i klimatskog plana koji pokriva period do 2030. godine (sa projekcijama do 2050. godine) – javna rasprava o nacrtu ovog plana očekuje se da potraje do kraja 2022.

Prvi podzakonski propisi koji će omogućiti rad na inventarisanju u upravljanju emisijama gasova sa efektom staklene bašte su doneti, ali postoji još značajnih pomaka koji tek treba da se ostvare u ovoj oblasti.

Za sve aspekte životne sredine su problem administrativni kapaciteti aktera i na lokalnom i na centralnom nivou. Nema dovoljno zaposlenih u javnoj administraciji koji se bave životnom sredinom, a to se najviše oseća u inspektoratu zaštite životne sredine. Kapacitet sudstva je manjkav u ovoj oblasti, i važno je obrazovati bazu

podataka svih slučajeva ekološkog kriminala i ekoloških krivičnih dela.

Upravljanje investicijama koje se odnose na životnu sredinu u Srbiji nema jasan strateški okvir. Generalno, strateško planiranje, upravljanje projektima i transparentnost procesa još uvek nisu na zadovoljavajućem nivou.

POBOLJŠANJA

Usvojen je novi Zakon o zaštiti od buke, sa ciljem da dalje usaglasi ovu oblast sa propisima EU, ali i da reši hronični problem buke iz ugostiteljskih objekata. Takođe, usvojen je i novi Zakon o biocidnim proizvodima, kojim se vrši dodatno usaglašavanje sa relevantnim propisima EU.

U 2022. usvojena je Uredba o vrstama aktivnosti i gasovima sa efektom staklene bašte, kao jedan od podzakonskih akata koji je preduslov za izdavanje dozvola postrojenjima u kojem se obavlja aktivnost koja dovodi do emisije GHG. Kada se donesu i ostali relevantni podzakonski propisi, očekuje se da će oko 140 postojećih postrojenja morati da pribavi navedenu dozvolu.

U maju 2022. usvojen je Akcioni plan Programa upravljanja otpadom za period od 2022. do 2024. Ovaj dokument predstavlja strateški plan za rešavanje problema vezanih za upravljanje otpadom u narednom periodu.

U prethodnom periodu je aktivirano više projekata za izgradnju PPOV. Za veći broj ovih projekata sredstva su obezbeđena od strane EU. Nekoliko sistema za preradu otpadnih voda je u prethodnom periodu dovedeno do završne faze izgradnje, a najavljena je priprema projekata ili početak izgradnje u više mesta. Zaštita voda je oblast u kojoj je bilo najviše aktivnosti u smislu projekata, izrade projektnih dokumentacija i same izgradnje, tako da se može tvrditi da je ova oblast prioritetna u zaštiti životne sredine u Srbiji. Realizacija ovih projekta zahteva značajna finansijska sredstva, ali se može konstatovati da se u ovoj oblasti primećuje napredak, ne samo vezano za pravne propise.

PREOSTALI PROBLEMI

Republika Srbija je u februaru 2020. donela Nacionalni plan za smanjenje emisija glavnih zagađujućih materija koji potiču iz starih velikih postrojenja za sagorevanje (NERP). Pojedina stara velika postrojenja u određenoj meri ne ispunjavaju obaveze po NERP-u u smislu dozvoljenih emitovanih količina zagađujućih materija, pa će biti neophodni dodatni napori da bi se usaglasili sa NERP-om.

Strategija zaštite vazduha, kao krovni dokument na državnom nivou za ovu oblast, još uvek nije usvojena. Zagađenje vazduha i neaktivnost na ovom polju su doveli do sve glasnijih zamerki javnosti u Srbiji.

Usvojen je Program upravljanja otpadom u Republici Srbiji za period 2022 – 2031. godine, a rezultati će biti vidljivi u narednom periodu.

Na osnovu Nacionalne strategije upravljanja otpadom iz 2009. godine predviđeno je zatvaranje i rekultivacija postojećih smetlišta i izgradnja 24 regionalna centara za upravljanje otpadom. Ova očekivanja nisu ni blizu ispunjena. Takođe, ciljevi prethodne strategije su predviđali veliki obuhvat sistemom sakupljanja otpada – nacrt nove strategije procenjuje da je obuhvat trenutno oko 82%, ali istovremeno navodi i da samo 10 sanitarnih deponija u Srbiji zadovoljava EU kriterijume, iz čega sledi da ogroman deo stanovništva i dalje nije obuhvaćen sistemom sakupljanja čiji ishod su adekvatne sanitarne deponije. Preostale deponije i smetlišta su ne samo potencijalni zagađivači životne sredine (pre svega vode i zemljišta), nego predstavljaju i opasnost kao moguće lokacije širenja zaraze, a česti su i požari na njima.

Investicije u oblast prečišćavanja otpadnih voda su evidentne, ali njihova realizacija i efekti tek treba da se pokažu.

Strateški okvir za borbu protiv klimatskih promena je još uvek na nezadovoljavajućem nivou. Strategija niskougljeničkog razvoja sa akcionim planom još uvek nije doneta iako je u januaru 2020. završena javna rasprava. U skorijoj budućnosti neophodno je usvojiti mehanizam za oporezivanja CO2 emisija, u sinhronizaciji sa očekivanim uvođenjem CBAM mehanizma (carbon border adjustment mechanism) od strane EU.

Nepostojanje ovog mehanizma Srbiji trenutno daje komparativnu prednost u odnosu na tržište EU, koja će se potpuno izgubiti kada se uvede CBAM u EU. Ovo će imati uticaj ne samo na električnu energiju koja se izvozi u EU već i na proizvode koji potiču iz industrija sa visokim emisijama GHG. U prvoj fazi mehanizma to će biti sektori proizvodnje cementa, gvožđa i čelika, aluminijuma i

đubriva za poljoprivredu. Klimatske promene sa svojim pratećim propisima će u budućnosti predstavljati jedan od najvećih izazova za Republiku Srbiju, između ostalog zato što se kasni sa transpozicijom propisa, a i svest o klimatskim promenama je na relativno niskom nivou.

Široko tumačenje prava na pravdu iz člana 81a Zakona o zaštiti životne sredine dovodi do kraće ili duže paralize ne samo projekata koji mogu imati uticaja na životnu sredinu, već i projekata čiji je cilj upravo unapređenje životne sredine. Ovo stoga jer takvo tumačenje omogućava pojedinim akterima zainteresovane javnosti da, umesto da pravo na zdravu životnu sredinu brane u postupku procene uticaja relevantnog projekta na životnu sredinu, napadaju ovakve projekte na svakom koraku, kroz žalbe i upravne sporove na svaki upravni akt u mnoštvu akata koje jedan takav projekat iziskuje (na pr. građevinska dozvola, energetska dozvola, saglasnost na procenu uticaja, vodna dozvola, itd.).

Sa druge strane, primetno je da sadašnje mere za uključivanje javnosti nisu adekvatne i da transparentnost sprovođenja postupaka nije na odgovarajućem nivou. To dovodi do situacije da javnost prekasno reaguje na zakonski predviđene rokove u postupcima i kanališe svoje nezadovoljstvo kroz proteste. Glas javnosti je doveo do preinačenja nekih odluka u prethodnom periodu kao što je zabrana izgradnje malih hidroelektrana u zaštićenim područjima i poništenje Prostornog plana posebne namene za projekat Jadar.

PREPORUKE SAVETA

- Usvojiti nedostajuće strateške dokumente (uključujući Strategiju zaštite vazduha i Strategiju upravljanja otpadom) i prateće planske dokumente i otpočeti sa njenom primenom. Nastaviti sa transpozicijom i implementacijom propisa iz ove oblasti.
- Odgovorni akteri za monitoring kvaliteta vazduha treba da obezbede kvalitetno održavanje sistema za merenje i dostupnost podataka, kao i finansiranje neometanog kvalitetnog rada mreža za praćenje kvaliteta vazduha.
- Stvoriti ekonomski model koji će motivisati lokalne samouprave da otpad odlažu na sanitarne deponije i da ubrzaju proces zatvaranja i sanacije deponija – smetlišta. Obezbediti preduslove za primenu principa hijerarhije upravljanja otpadom sa akcentom na prevenciji nastajanja otpada, ponovnoj upotrebi i reciklaži otpada.
- Obezbediti dalju primenu principa „zagađivač plaća".
- Doneti Uredbu o oceni prihvatljivosti, koja će uspostaviti potrebne standarde za odobravanje planova i projekata koji mogu imati uticaj na ekološku mrežu.
- Obezbediti odgovarajuće i svrsishodno finansiranje zaštite prirode iz Zelenog fonda (utvrditi prioritete i kriterijume za dodelu sredstava). Nastaviti aktivnosti na uspostavljanju ekološke mreže Republike Srbije i NATURA 2000 mreže. Izdvojiti više sredstava za praktičnu zaštitu vrsta i staništa.
- Ubrzati transpoziciju i implementaciju propisa koji se odnose na oblast klimatskih promena, kao i strateškog okvira za ovu oblast, koja je najviše zapostavljena u smislu zakonskih propisa i implementacije i stoga je na nju potrebno posebno obratiti pažnju.
- Putem rigidnijeg tumačenja ili izmena propisa, pronaći balans između prava zainteresovane javnosti da osporava projekte ako smatraju da se njima povređuje pravo na zdravu životnu sredinu, i interesa investitora da projekte sprovode u ambijentu pravne sigurnosti i vremenske izvesnosti, bez da se ekološka prihvatljivost projekta napada na svakom koraku, što posledično stvara, nekad i višegodišnje, vremenske zastoje i značajne troškove.

SPECIFIČNO ZA ODREĐENI SEKTOR

vrh

HRANA I POLJOPRIVREDA

1,13

Skoro tri godine nakon početka epidemiološke krize privreda se suočava sa novonastalim izazovima, prouzrokovanim ekonomsko-političkim dešavanjima u Evropi, što utiče na otežanu nabavku određenih sirovina i porast cena na tržištu. Značajnih pomaka u funkcionisanju lokalnog sistema bezbednosti hrane nema, imajući u vidu činjenicu da se službene kontrole odvijaju istom dinamikom.

I dalje je razmena dokumentacije sa nadležnim telima, koja se vrši fizičkim putem velika prepreka efikasnom funkcionisanju prehrambenog sektora. Takođe, transparentan i sveobuhvatan sistem analize rizika, učinio bi protok robe efikasnijim, jer bi se uz reorganizaciju i preusmeravanje postojećih resursa i fokusiranjem na visoko rizične proizvode, proizvođače i uvoznike, osigurala jača kontrola onih koji su visoko rizični, što je u ovakvim okolnostima od višestrukog značaja.

Usklađivanje propisa sa regulativom EU ne ide očekivanom brzinom, a primena u praksi i dalje je veliki izazov, imajući u vidu nejasnu nadležnost institucija u pogledu tumačenja propisa. Deo pravilnika je harmonizovan, ali veći deo jesu nacionalni propisi koji su jedinstveni, pa primena u praksi nije ujednačena sa praksom u EU i zemljama u okruženju. Takve okolnosti, predstavljaju prepreku slobodnoj trgovini i stvaraju izvesna ograničenja domaćim proizvođačima u pogledu primene inovativnih procesa i razvoja proizvoda. Tendencija jeste modernizovanje zastarelih propisa, kako bi se ograničenja eliminisala, međutim transponovanje EU propisa je dodatno otežano i usled postojanja administrativnih prepreka i metodoloških pravila za izradu propisa.

Izveštaj o radu Stručnog saveta za procenu rizika, osnovanog u junu 2017. godine kao ni aktivnosti Saveta i dalje nisu poznati zainteresovanoj javnosti.

Mesta za napredak još uvek ima. Kako u poboljšanju regulatornog okvira, koji bi osigurao visoke standarde u kontroli kvaliteta hrane, tako i primenom ujednačenog pristupa kontrole svih subjekata u poslovanju hranom, kako uvoznika, tako i lokalnih proizvođača. Izuzetno je važno pojednostavljenje procedura ispitivanja, jačanje transparentnosti uz omogućavanje predvidljivosti zadržavanja robe. Jačanje kapaciteta direkcija za veterinarsku i fitosanitarnu kontrolu i Nacionalne referentne laboratorije kao i dosledna primena i poboljšanje pristupa zasnovanog na analizi rizika, su ključni za dalje jačanje sistema upravljanja bezbednošću hrane. Od izuzetnog značaja za sve učesnike u lancu upravljanja bezbednošću hrane, svakako bi bilo omogućavanje razmene elektronskim putem podataka i dokumentacije između državnih institucija i privrede.

1. ZAKON O BEZBEDNOSTI HRANE

1,14

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Uskladiti Zakon o bezbednosti hrane i sve prateće podzakonske akte sa EU regulativom (178/2002/EC i prateći podzakonski akti).	2017		√	
Uspostaviti transparentan i sveobuhvatan sistem analize rizika (kombinacija rizika proizvoda, zemlje porekla, proizvođača, odredišta i uvoznika) od strane svih inspekcijskih službi, uz uspostavljanje funkcionalnog IT sistema i digitalizaciju nadzora.	2015			√
Uspostaviti jedinstvena pravila u procedurama inspekcijskih službi u smislu troškova, rokova, mehanizama rada na terenu, uzimanja broja uzoraka, određivanja tipa i broja analiza prilikom službenih kontrola.	2014			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Ujednačiti kriterijume laboratorija prilikom kontrolnih analiza, sa jasno definisanom odgovornošću laboratorija u pogledu tumačenja propisa.	2020			√
Formirati nacionalnu agenciju za bezbednost hrane po ugledu na zemlje članice Evropske unije i zemlje u okruženju i stvoriti uslove da Nacionalna referentna laboratorija obavlja sve poslove predviđene zakonom, u cilju ojačavanja kapaciteta sistema bezbednosti hrane.	2018			√
Pojednostaviti proceduru za stavljanje na tržište nove hrane sa liste iz Priloga 1, a zadržati postupak odobravanja za novu hranu koja nije na listi Priloga 1, prema ugledu na EU model.	2020			√
Omogućiti elektronsku razmenu podataka između državnih institucija i privrede.	2020			√

STANJE

Zakon o bezbednosti hrane (u daljem tekstu: Zakon) usvojen 2009. godine, izmenjen i dopunjen 2019. godine do sada nije u potpunosti primenjen, niti su usvojeni svi predviđeni podzakonski akti.

Izmenama i dopunama Zakona reorganizovana je podela nadležnosti inspekcijskog nadzora između nadležnih inspekcija Ministarstva poljoprivrede i Ministarstva zdravlja.

Nacionalna referentna laboratorija je otvorena 2015. godine. Izmenama i dopunama Zakona iz 2019. predefinisana je njena nadležnost i uvodi se pojam Referentne laboratorije, kojima se poverava deo poslova koje obavlja Nacionalna referentna laboratorija. Predviđeno je da Ministarstva biraju referentne laboratorije putem konkursa, i da se spisak referentnih laboratorija objavljuje u „Službenom glasniku Republike Srbije".

U okviru Ministarstva poljoprivrede 2015. godine je formirana radna grupa za mleko, ali do sredine 2022. godine nije došlo do usaglašavanja aktuelne zakonske regulative u delu koji se odnosi na bezbednost mleka. Poslednjom izmenom zakonske regulative iz septembra 2021. godine ponovo je produžena primena maksimalno dozvoljenog sadržaja aflatoksina M1 u sirovom mleku od 0,25 µg/kg. Ovom merom izlazi se u susret proizvođačima mleka na teritoriji Republike Srbije, ali sa druge strane već duži niz godina se omogućava uvoz mleka iz zemalja u okruženju i EU čiji sadržaj aflatoksina prevazilazi granicu od 0,05 µg/kg, propisanu u EU. Zbog svega navedenog, a prvenstveno zbog bezbednosti hrane neophodno je aktivnosti usmeriti na primenu mera za smanjenje prisustva aflatoksina u hrani za životinje.

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

Pravilnik o maksimalnim koncentracijama određenih kontaminenata u hrani („Službeni glasnik RS", br. 81/2019) objavljen u novembru 2019. godine, na godišnjem nivou se usaglašava sa važećom EU. Definiše maksimalno dozvoljene količine kontaminenata u pojedinim vrstama hrane (Prilog I), čime je Prilog I potpuno harmonizovan sa EU regulativom (1881/2006/EC), zbog činjenice da je oblast dečije hrane u nadležnosti Ministarstva zdravlja, pa se harmonizacija sa (1881/2006/EC) ne sprovodi istom brzinom za sve kategorije hrane. Ovim pravilnikom su preuzete i odredbe EU regulative 2017/2158 koja propisuje mitigacione mere za smanjenje prisustva akrilamida u pojedinim kategorijama hrane.

POBOLJŠANJA

Izmenama i dopunama Pravilnika o maksimalnim koncentracijama određenih kontaminenata u hrani, s kraja 2021. predefinisane su kategorije hrane u delu koji se odnosi na akrilamid, kako bi se domaća kategorizacija usaglasila sa evropskom, i izbegla različita tumačenja.

PREOSTALI PROBLEMI

Neusklađenost Zakona o bezbednosti hrane i pojedinih podzakonskih akata sa EU Regulativama:

a. Pravilnik o maksimalnim koncentracijama određenih kontaminenata u hrani (Prilog 1) delimično preuzima odredbe EC 1881/2006, hrana za odojčad i malu decu još uvek nije usaglašena; Pravilnik o kvalitetu proizvoda od kafe, pored odredbi Direktive 1999/4/EC propisuje i zahteve za kategorije proizvoda od kafe koje nisu propisane na nivou EU; Pravilnik o voćnim sokovima, pored zahteva Direktive 2012/12/EU propisuje i dodatne zahteve u pogledu kvaliteta voćnih sokova. Time su domaći subjekti u poslovanju hranom stavljeni u nepovoljniji položaj u odnosu na subjekte koji posluju izvan granica Srbije.

b. Otvoren prostor za različita tumačenja od strane inspekcija.

c. Sporo preuzimanje najnovijih izmena i dopuna regulativa iz oblasti upotrebe aditiva u hrani, u nacionalno zakonodavstvo.

Nepostojanje sveobuhvatnog sistema procene rizika od strane inspekcijskih službi. Nije primećeno unapređenje i koordinacija u primeni metoda za analizu i procenu rizika:

a. Formiranjem Stručnog saveta za procenu rizika očekivao se pomak u vršenju analize rizika predviđene Zakonom, ali do toga nije došlo. Aktivnosti saveta ni nakon 5 godina od osnivanja nisu poznate zainteresovanoj javnosti.

b. Analiza rizika bi omogućila klasifikaciju subjekata u poslovanju hranom na niskorizične i visokorizične, čime bi se ubrzao proces carinjenja i puštanja u promet robe niskog rizika. Uvoznici procenjeni kao niskorizični mogli bi da ostvare uštede u novcu i vremenu bržim prijemom dokumenata i smanjenim brojem uzorkovanja prilikom uvoza.

c. Analiza rizika bi smanjila obim posla inspekcija i rasteretila njihove ograničene resurse, jer bi resursi bili usmereni na ispitivanje visoko rizičnih proizvoda.

d. Objavljivanjem Pravilnika o posebnim elementima procene rizika iz delokruga sanitarne inspekcije i iz delokruga poljoprivredne inspekcije krajem 2018. godine, stvoren je okvir za započinjanje procesa procene rizika, ali i dalje nema ujednačenosti u smislu primene između različitih inspekcija.

Nepredvidivi uslovi poslovanja prilikom nabavke sirovina za proizvodnju i stavljanje hrane na tržište:

a. Ne primenjuju se jedinstvena pravila u procedurama inspekcijskih službi u smislu troškova, rokova, mehanizama rada na terenu, uzimanja broja uzoraka, određivanja tipa i broja analiza u laboratorijskim procesima.

b. Primena različitih kriterijuma od strane laboratorija prilikom kontrolnih analiza, i nejasno definisana odgovornost laboratorija u pogledu tumačenja propisa.

Nejasna procedura za stavljanje nove hrane na tržište:

a. Bez obzira što je Pravilnikom o novoj hrani („Službeni glasnik RS", br. 88/2018) preuzeta lista nove hrane koja se slobodno stavlja na tržište EU, propisana je i dodatna procedura kojom Ministarstvo izdaje dozvole za stavljanje nove hrane prvi put na tržište.

b. Propisano je da Ministarstvo daje odobrenje na osnovu mišljenja Stručnog saveta za hranu za koju već postoji relevantno naučno mišljenje od međunarodno priznate institucije (EFSA), i koja je već preuzeta listom Priloga 1. ovog Pravilnika.

Razmena dokumentacije sa nadležnim telima i dalje se najvećim delom obavlja fizičkim putem što otežava rad kompanija i znatno usporava protok roba.

PREPORUKE SAVETA

- Uskladiti Zakon o bezbednosti hrane i sve prateće podzakonske akte sa EU regulativom (178/2002/EC i prateći podzakonski akti).
- Uspostaviti transparentan i sveobuhvatan sistem analize rizika od strane svih inspekcijskih službi, uz uspostavljanje funkcionalnog IT sistema i digitalizaciju nadzora.
- Uspostaviti jedinstvena pravila u procedurama inspekcijskih službi u smislu troškova, rokova, mehanizama rada na terenu, uzimanja broja uzoraka, određivanja tipa i broja analiza prilikom službenih kontrola.
- Ujednačiti kriterijume laboratorija prilikom kontrolnih analiza, sa jasno definisanom odgovornošću laboratorija u pogledu tumačenja propisa.
- Formirati nacionalnu agenciju za bezbednost hrane po ugledu na zemlje članice EU i zemlje u okruženju i stvoriti uslove da Nacionalna referentna laboratorija obavlja sve poslove predviđene zakonom, u cilju jačanja kapaciteta sistema bezbednosti hrane.
- Pojednostaviti proceduru za stavljanje na tržište nove hrane sa liste iz Priloga 1, a zadržati postupak odobravanja za novu hranu koja nije na listi Priloga 1, prema ugledu na EU model.
- Omogućiti elektronsku razmenu podataka između državnih institucija i privrede.

2. SANITARNA I FITOSANITARNA INSPEKCIJA

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Usvojiti novi Zakon o sanitarnom nadzoru i izvršne propise o radu sanitarne i fitosanitarne inspekcije usaglašene sa Zakonom o inspekcijskom nadzoru i propisima Evropske unije.	2017			√
Usvojiti Zakon o službenim kontrolama i izvršne propise o načinu sprovođenja službenih kontrola, čime bi se obezbedila konzistentna primena jedinstvenih pravila u procedurama inspekcijskih službi u smislu troškova, rokova, mehanizama rada na terenu, uzimanja broja uzoraka, određivanja tipa i broja analiza u laboratorijskim procesima.	2018			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Zakonom o republičkim administrativnim taksama propisati troškove za pregled pošiljki i dodatne troškove za kategorije hrane koje su pod nadležnošću sanitarne inspekcije.	2020			√
Preinačiti rešenja nadležnih inspekcija tako da se dozvoli korišćenje sirovine u proizvodnji, bez prava stavljanja u slobodan promet gotovog proizvoda do dobijanja rešenja o puštanju u promet sirovine.	2017			√
Jasno definisati vremenski period potreban za uvozne procedure za sve vrste hrane.	2018			√
Omogućiti elektronsku razmenu podataka između državnih institucija i privrede.	2020			√

STANJE

Izmenama i dopunama Zakona o bezbednosti hrane iz 2019. reorganizovana je podela nadležnosti inspekcijskog nadzora između nadležnih inspekcija Ministarstva poljoprivrede i Ministarstva zdravlja.

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

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

POBOLJŠANJA

Nisu primećena poboljšanja u ovoj oblasti.

PREOSTALI PROBLEMI

Iako najavljeni pre više godina, još uvek nisu doneseni Zakon o sanitarnom nadzoru i izvršni propisi o radu sanitarne i fitosanitarne inspekcije, niti Zakon o službenim kontrolama, a koji bi bili usaglašeni sa Zakonom o inspekcijskom nadzoru i propisima EU. Nedostaju izvršni propisi, kao što su: Pravilnik o načinu i metodama sprovođenja službene kontrole, sistemu odobravanja i sertifikacije, načinu saradnje sa carinskim organom i nadležnim organima zemalja članica EU i trećih zemalja, načinu pregleda, načinu uzimanja uzoraka, kriterijumima za određivanje rokova za sprovođenje službene kontrole, kao i izveštavanje o sprovedenim službenim kontrolama i Pravilnik o metodama uzorkovanja i ispitivanja hrane u postupku službene kontrole i dr.

Nadležne inspekcije ne dozvoljavaju korišćenje sirovine u proizvodnji pre dobijanja Rešenja o puštanju u slobodan promet, što dovodi do gubitka vremena i novca.

Vremenski period potreban za uvozne procedure za hranu nije jasno definisan.

Razmena dokumentacije sa nadležnim telima i dalje se najvećim delom obavlja fizičkim putem, što otežava rad kompanija i znatno usporava protok roba.

PREPORUKE SAVETA

- Usvojiti novi Zakon o sanitarnom nadzoru i izvršne propise o radu sanitarne i fitosanitarne inspekcije usaglašene sa Zakonom o inspekcijskom nadzoru i propisima EU, kao i Zakon o službenim kontrolama po ugledu na uredbu

(EU) 2017/625 i izvršne propise o načinu sprovođenja službenih kontrola. Time bi se obezbedila konzistentna primena jedinstvenih pravila u procedurama inspekcijskih službi.

- Preinačiti rešenja nadležnih inspekcija tako da se dozvoli korišćenje sirovine u proizvodnji, bez prava stavljanja u slobodan promet gotovog proizvoda do dobijanja rešenja o puštanju u promet sirovine.
- Jasno definisati vremenski period potreban za uvozne procedure za sve vrste hrane.
- Omogućiti elektronsku razmenu podataka između državnih institucija i privrede.

3. KONTROLA KVALITETA, DEKLARISANJE PREHRAMBENIH PROIZVODA, NUTRITIVNE I ZDRAVSTVENE ISPRAVE 1,25

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Definisati nadležnost institucija u pogledu tumačenja propisa iz oblasti bezbednosti hrane i osigurati obaveznost primene zvaničnih stavova Ministarstva na sve učesnike u lancu; osigurati ujednačena tumačenja i primenu Pravilnika i Vodiča o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane.	2016			√
Doneti izvršne propise koji proističu iz Zakona o bezbednosti hrane i uskladiti ih sa propisima EU, kao što je Pravilnik o hrani sa izmenjenim nutritivnim sastavom.	2017		√	
Izmeniti Član 34 Zakona o trgovini u smislu jasnog definisanja da se odredbe ovog člana ne odnose na proizvode na koje se primenjuju odredbe Zakona o bezbednosti hrane, i podzakonske akte, kojima se propisuje deklarisanje i označavanje hrane.	2020			√

STANJE

Od 15. juna 2018. godine u primeni je Pravilnik o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane („Službeni glasnik Republike Srbije", br. 19/2017; 16/2018; 17/2020, 17/2022, 23/2022 i 30/2022, u daljem tekstu: Pravilnik), koji se u najvećoj meri usaglasio sa relevantnom EU regulativom. U septembru 2020. objavljene su izmene i dopune Pravilnika, koje se odnose na deklarisanje zemlje porekla glavnog sastojka (usklađivanje sa regulativom EU 2018/775 i (EU) 1155/2013). Prvobitno propisani prelazni rok za prilagođavanje od 18 meseci, a koji se odnosi na navođenje zemlje porekla glavnog sastojka, početkom ove godine je produžen i primena je odložena na 1. januar 2023. Početkom 2022. Pravilnik je dopunjen i odredbama koje bliže propisuju izgled grafičke oznake „Poreklom iz Srbije" za meso i proizvode od mesa.

Izvestan broj propisa koji propisuju kvalitet određenih kategorija hrane nije u potpunosti usklađen sa EU, zastareo je ili u EU nema propisa koji definiše kvalitet tih kategorija hrane. Takvo, vertikalno zakonodavstvo,

privredne subjekte stavlja u nepovoljan položaj u odnosu na proizvođače u zemljama regiona i Evropske Unije. Često se zbog zastarelosti propisa odgovarajuća sirovina teško pronalazi i ima višu cenu. Slična je situacija i sa gotovim proizvodima koji se ne uklapaju u kategorizaciju pomenutih pravilnika.

Zakon o trgovini, objavljen sredinom 2019. godine, propisao je obavezu označavanja zemlje proizvodnje na deklaraciji robe u trgovini na malo. Iako se smatralo da se ovaj zahtev ne odnosi na deklarisanje hrane za koju je na snazi Zakon o bezbednosti hrane (lex specialis) i Pravilnik o deklarisanju, označavanju i reklamiranju hrane, a koji članom 26 propisuje obavezno navođenje Zemlje porekla samo za pojedine kategorije hrane, zbog neujednačenog tumačenja od strane inspekcije i subjekata u poslovanju sa hranom u praksi to i dalje dovodi do otežanog poslovanja.

POBOLJŠANJA

Krajem 2021. objavljen je novi Pravilnik o zdravstvenoj ispravnosti i kvalitetu soli za ishranu ljudi i proizvodnju hrane („Službeni glasnik RS", br. 111/2021). Ovaj Pravilnik osim što propisuje veći sadržaj joda u odnosu na prethodni, čime se štiti opšti interes stanovništva, propisuje da so u proizvodima koji su namenjeni izvozu ne mora biti jodirana. To je olakšica proizvođačima, imajući u vidu da mnoge zemlje u koje se izvozi hrana ne zahtevaju upotrebu jodirane soli u proizvodnji.

U aprilu 2022. godine, objavljen je Pravilnik o dodacima ishrani („Službeni glasnik RS", br. 45/2022), kojim su dodaci ishrani izuzeti iz Pravilnika o zdravstvenoj ispravnosti dijetetskih proizvoda. Ovim se lokalno zakonodavstvo u pogledu sastava proizvoda izjednačava sa zakonodavstvom EU u ovoj oblasti.

PREOSTALI PROBLEMI

Trenutnim zakonskim okvirom nije definisana nadležnost za tumačenje propisa iz oblasti bezbednosti hrane, a vremenom je na tržištu stvorena praksa da laboratorije tumače propise:

a. Bez obzira što je pravna ocena tj. utvrđivanje određenih nezakonitosti u poslovanju u isključivoj nadležnosti inspektora u skladu sa članom 37 Zakona o inspekcijskom nadzoru, inspektor, kao nadležni organ isključivo se rukovodi zaključkom koji je donela laboratorija, a što često nije usaglašeno sa zvaničnim stavom Ministarstva koje je donelo propis. To se naročito ogleda prilikom tumačenja propisa iz oblasti deklarisanja, gde i pored postojanja Vodiča, postoje različiti pristupi i tumačenja njegovih odredbi.

b. Zvaničan stav nadležnog Ministarstva nije obavezujući akt za inspekcijske službe.

c. Ovakva praksa doprinosi otežanom funkcionisanju privrednih subjekata u poslovanju hranom, i velikim ograničenjima u pogledu dugoročnih planiranja.

d. Još uvek nije donesen podzakonski akt kojim ministri u skladu sa podelom nadležnosti iz člana 12 Zakona, bliže propisuju uslove i način proizvodnje i stavljanje u promet hrane za koju nisu propisani uslovi za kvalitet, što je predviđeno članom 55 Zakona.

Neusklađenost propisa koji propisuju kvalitet proizvoda sa propisima u EU:

a. Većina nacionalnih propisa, koji propisuju kvalitet pojedinih kategorija hrane, datira još iz 80-ih i 90-ih godina prošlog veka. Neki od propisa, kao Pravilnik o kvalitetu proizvoda od voća i povrća i Pravilnik o kvalitetu sirove kafe, proizvoda od kafe, zamena za kafu, kao i srodnih proizvoda, iako novijeg datuma, u potpunosti su nacionalnog karaktera, te stoga nisu predmet usklađivanja sa EU zakonodavstvom, niti za njih postoje zahtevi na nivou EU, osim za proizvode od instant kafe i instant zamena za kafu. Poslednjom izmenom Pravilnika o kvalitetu proizvoda od voća i povrća, s kraja 2021. nije napravljen nikakav pomak u harmonizaciji. Donošenjem nacionalnih propisa Grupa za kvalitet Ministarstva poljoprivrede pokazuje osećaj za potrebe domaćih proizvođača, da se definišu parametri kvaliteta za određene kategorije proizvoda, kao i tradicionalnih proizvoda, i smanji mogućnost zloupotrebe. Sa jedne strane usklađuje se način poslovanja na unutrašnjem tržištu u slučaju proizvoda koji su jasno kategorisani, sa druge strane ograničavaju se subjekti u poslovanju hranom, jer se dodatno otežava način rada u slučaju proizvoda koji se ne mogu svrstati ni u jednu od kategorija novodonešenog pravilnika, a naročito se kod srodnih proizvoda ostavlja prostora za različita tumačenja.

b. Pravilnik o voćnim sokovima, iako je usaglašavan sa Regulativom EC 2012/12 i dalje ima dodatne zahteve u pogledu kvaliteta voćnih sokova, preuzete iz standarda evropske asocijacije proizvođača voćnih sokova, koji kao takvi u zemljama EU imaju dobrovoljnu, a ne zakonom obavezujuću primenu, čime su domaći subjekti u poslovanju hranom stavljeni u nepovoljniji položaj u odnosu na subjekte koji posluju izvan granica Srbije.

c. Pravilnikom o dodacima ishrani je zadržan proces upisa proizvoda u bazu podataka Ministarstva, kakav je postojao u Pravilniku o zdravstvenoj ispravnosti dijetetskih proizvoda, a koji za razliku od procesa notifikacije u zemljama EU, podrazumeva proceduru dobijanja potvrda od više institucija pre upisa u bazu podataka Ministarstva zdravlja.

Neusklađenost zahteva Zakona o trgovini i Pravilnika o deklarisanju, koji u slučaju navođenja Zemlje porekla na deklaraciji proizvoda propisuje i obavezu navođenja zemlje porekla glavnog sastojka, stvaraju okvir za dodatne probleme u praksi.

PREPORUKE SAVETA

- Definisati nadležnost institucija u pogledu tumačenja propisa iz oblasti bezbednosti hrane i osigurati obaveznost primene zvaničnih stavova Ministarstva na sve učesnike u lancu; osigurati ujednačena tumačenja i primenu Pravilnika, Vodiča i Instrukcija koje je obavilo nadležno ministarstvo;
- Doneti Pravilnik o uslovima i načinu proizvodnje i stavljanja u promet hrane za koju nisu propisani uslovi za kvalitet.
- Doneti izvršne propise koji proističu iz Zakona o bezbednosti hrane i uskladiti ih sa propisima EU
- Izmeniti član 34 Zakona o trgovini u smislu jasnog definisanja da se odredbe ovog člana ne odnose na proizvode na koje se primenjuju odredbe Zakona o bezbednosti hrane, i podzakonski akti, kojima se propisuje deklarisanje i označavanje hrane.

SEKTOR OSIGURANJA

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
OSIGURAVAJUĆE POKRIĆE PRIRODNIH KATASTROFA/ ELEMENTARNIH NEPOGODA				
Neophodno da se utvrdi strategija za osiguranje od prirodnih katastrofa elementarnih nepogoda, koja ima za cilj da obezbedi da se, u slučaju nekog velikog štetnog događaja, znatan udeo šteta prenosi na društvo za osiguranje. Bilo bi važno da se izbegavaju novi nameti na postojeće ugovore, mera koju je već predložilo Ministarstvo finansija, što bi dovelo do dodatnog izdatka za mali broj osiguranika koji danas imaju osiguravajuće pokriće. Implementacija bi mogla da se vrši postupno, na sledeći način: i) Uvođenjem obaveznog osiguranja za svu državnu i javnu imovinu i infrastrukturu; ii) Uvođenjem obaveznog pokrića sve imovine određene kao kolateral za finansiranje; iii) Uvođenjem, na osnovu francuskog modela, obaveznog pokrića od prirodnih katastrofa / elementarnih nepogoda za svu imovinu koja uključuje osiguranje od požara.	2015			√
Razmotriti mehanizam za osiguranje od prirodnih katastrofa sa obaveznim ili poluobaveznim pokrićima. Postoje primeri ovakvog rešenja, koji su daleko od savršenih, i koji pokazuju da su ovi mehanizmi delotvorni u povećanju pokrića i upravljanju ovim rizikom na nivou zemlje (Rumunija, Turska). Uz to razmotriti poreske olakšice za kompanije u cilju promovisanja osiguranja od prirodnih katastrofa.	2018			√
Kod osiguranja useva i protivgradne zaštite isključiti protivgradni doprinos ili protivgradni doprinos naplaćivati od svih poljoprivrednika, ali ne kroz polisu osiguranja.	2021			√
Svi usevi ili životinje koje su predmet subvencija države (za repromaterijal, gorivo, nabavku osnovnog stada…) bi morali biti osigurani.	2021			√
TRŽIŠTE AUTOOSIGURANJA				
Dozvoliti društvima za osiguranje da vrše registraciju automobila u sopstvenim prosotorijama.	2013			√
Dozvoliti mogućnost izdavanja polisa obaveznog osiguranja od autoodgovornosti u elektronskoj formi kao elektornskog dokumenta.	2019			√
ZAKON O OSIGURANJU				
U slučaju zaključivanja ugovora o životnom osiguranju, obaveštenje iz stava 1. ovog člana, pored informacija iz tog stava, mora da sadrži i informacije o: 1) osnovici i kriterijumima za učešće u dobiti i načinu i rokovima za isplatu učešća u dobiti; 2) tabeli otkupnih vrednosti; 3) uslovima za ostvarivanje prava na kapitalizaciju ugovora i pravima iz takvog ugovora; 4) kod osiguranja vezanih za jedinice investicionih fondova – o tome ko snosi investicioni rizik, definiciji investicionih jedinica za koje su vezane naknade i o prospektu investicionog fonda, a naročito o strukturi ulaganja; 5) poreskim propisima koji se odnose na životno osiguranje."	2021			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Izmena Zakona o osiguranju na način da se tekst postojećeg člana 82 izmeni i glasi: Društvo za osiguranje je dužno da, pre zaključenja ugovora o osiguranju, obavesti ugovarača osiguranja najmanje o: 1) poslovnom imenu, pravnoj formi, sedištu i adresi sedišta društva za osiguranje s kojim zaključuje ugovor; 2) uslovima osiguranja i pravu koje se primenjuje na ugovor o osiguranju; 3) vremenu važenja ugovora o osiguranju; 4) rizicima pokrivenim osiguranjem i isključenjima u vezi s tim rizicima; 5) visini premije osiguranja, načinu plaćanja premije osiguranja, visini doprinosa, poreza i drugih troškova koji se obračunavaju pored premije osiguranja, kao i ukupnom iznosu plaćanja; 6) pravu na raskid ugovora i uslovima za raskid, odnosno pravu na odustanak od ugovora; 7) roku u kome ponuda obavezuje društvo za osiguranje; 8) načinu podnošenja i roku propisanom za podnošenje odštetnog zahteva, odnosno za ostvarivanje prava po osnovu osiguranja; 9) načinu zaštite njegovih prava i interesa kod društva za osiguranje; 10)nazivu, sedištu i adresi organa nadležnog za nadzor nad poslovanjem društva za osiguranje, kao i o načinu zaštite njegovih prava i interesa kod tog organa;	2021			√
U slučaju osiguranja troškova pravne zaštite kod izbora advokata ili drugog lica koje ima odgovarajuće kvalifikacije u skladu s propisom, a radi odbrane, zastupanja ili zaštite interesa osiguranika u istrazi ili postupku – osiguranik slobodno bira advokata ili drugo lice.	2021			√
Ukoliko su podaci navedeni u prethodnim stavovima ovog člana sadržani u uslovima osiguranja koje je društvo za osiguranje predalo ugovaraču osiguranja pre sklapanja ugovora o osiguranju, smatra se da je društvo za siguranje ispunilo obavezu davanja informacija ugovaraču osiguranja.“	2021			√
NOV ZAKON O SPREČAVANJU PRANJA NOVCA I FINANSIRANJU TERORIZMA				
Izmeniti član 4. Zakona tako što će se iza stava 3. dodati novi stav 4. koji glasi: Izuzetno od odredbi iz stave 1 tačka 6) ovog člana, društva za osiguranje koja poseduju dozvolu za obavljanje životnih osiguranja, društva za posredovanje u osiguranju kada obavljaju poslove posredovanja u životnim osiguranjima, društva za zastupanje u osiguranju, zastupnici u osiguranju i banke koje imaju dozvolu za obavljanje poslova osiguranja života ne smatraju se obveznicima u smislu ovog Zakona kada su u pitanju ugovori o osiguranju života koji nemaju štednu komponentu (ne pokrivaju rizik doživljenja).	2021			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Izmeniti član 18 Zakona kako bi se definisali uslovi za utvrđivanje identiteta stranke putem kvalifikovanog elektronskog potpisa koji tehnički mogu biti ostvareni u praksi.	2020			√
Dopuniti član 8. Zakona tako što će se iza stava 2. Dodati novi stav 3. koji glasi: Izuzetno od stava 1. ovog člana, obveznik iz člana 4. stav 1. tačka 6) ovog zakona nije dužan da izvrši mere iz člana 7. ovog zakona prilikom zaključenja novog ugovora o osiguranju života kada se premija osiguranja uplaćuje iz osigurane sume ili matematičke rezerve, odnosno njenog dela, po osnovu isteka ili otkupa postojećeg ugovora o životnom osiguranju prilikom čijeg zaključenja je obveznik već izvršio radnje i mere poznavanja i praćenja stranke u skladu sa Zakonom, pod uslovom da se novim ugovorom o osiguranju ne menjaju ugovarač osiguranja i korisnik.	2021			√
ŽIVOTNO OSIGURANJE - IZUZIMANJE IZ DOHTKA ZA OPOREZIVANJE NAKNADA IZ OSIGURANJA LICA				
Izmena člana 9. stav 1. tačka 6) i 7) Zakona o porezu na dohodak građana koje predviđaju zuzimanje iz dohotka za oporezivanja primanja fizičkih lica po osnovu pojedinih vrsta naknada iz osiguranja, tako da se primena propisanog izuzimanja proširi na izuzimanje od oporezivanja svih naknada iz osiguranja lica, i brisanje člana 84. Zakona koji se odnosi na oporezivanje prihoda fizičkog lica koje ostvari naknadu iz osiguranja lica, i to na sledeći način: - U članu 9 stav 1. tačka 6) posle reči „osim naknade zarade (plate)", dodaju se reči „naknada iz osiguranja imovine i naknada iz osiguranja lica u skladu sa zakonom koji uređuje dobrovoljno osiguranje; - Član 9. stav 1. tačka 7) briše se. - Član 84. briše se				
UKIDANJE DUPLOG OPOREZIVANJA KOD UNIT LINK PROIZVODA I ULAGANJA U INVESTICIONE FONDOVE				
Imajući u vidu da društvo za osiguranje ima samo formalno vlasništvo nad jedinicama investicionog fonda, odnosno ne može sa njima slobodno raspolagati, pri čemu isplata naknade iz osiguranja fizičkom licu (razlika između osigurane sume koja se dobija prodajom jedinica fonda od strane društva za osiguranje i uplaćenih premija) predstavlja oporeziv prihod fizičkog lica, trebalo bi izmeniti Zakon o porezu na dobit pravnih lica na način koji bi izuzeo prihod ostvaren na prodaji investicionih jedinica za koje je vezano životno osiguranje od obračuna kapitalnog dobitka u poreskom bilansu društva za osiguranje. Na ovaj način se ne otklanja u potpunosti dvostruko oporezivanje, već se samo prihod ostvaren na prodaji ove vrste investicionih jedinica isključuje iz obračuna kapitalnog dobitka, ali je on svakako uključen u oporezivu dobit društva za osiguranje, kao njegov „redovni prihod".	2021			√
Zakon o porezu na dobit pravnih lica bi trebalo izmeniti na sledeći način: - u članu 27. stav 1 tačka 4) nakon reči „u skladu sa zakonom kojim se uređuju investicioni fondovi" dodaju reči „osim u slučaju otkupa investicionih jedinica za koje su vezana životna osiguranja u skladu sa zakonom kojim se uređuje dobrovoljno osiguranje".	2021			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
ZAKON O BEZBEDNOSTI SAOBRAĆAJA NA PUTEVIMA				
Izmeniti član 7. Zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima i uneti definiciju električnih trotineta u stav 1, tačku 34a: „električni trotinet je motorno vozilo sa dva točka, sa sopstvenim električnim pogonom".	2021			√
Uvesti obavezu osiguranja vlasnika električnih trotineta od odgovornosti za štete pričinjene trećim licima	2021			√
ZAKON O PREVOZU TERETA U DRUMSKOM SAOBRAĆAJU				
Izmeniti član 7. Zakona o prevozu tereta u drumskom saobraćaju i predvideti polisu osiguranja od profesionalne odgovornosti prevoznika kao obavezan uslov za dobijanje licence za prevoz.	2021			√
ZAKON O ZDRAVSTVENOM OSIGURANJU				
Izmena Zakona o zdravstvenom osiguranju na način da se: a) tekst postojećeg člana 179. izmeni i da glasi: Ugovor o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju zaključuje se na osnovu prethodne ponude za zaključivanje ugovora o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju (u daljem tekstu: ponuda) koju osiguravač daje licu koje želi da zaključi ugovor o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju. Ponuda iz stava 1. ovog člana sadrži bitne podatke o osiguranicima dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja, datum početka osiguranja, period čekanja osiguranja, kao i datum završetka osiguranja, iznos i rokove plaćanja premije osiguranja, maksimalno ugovorene sume po rizicima pokrića i druge bitne elemente za ugovaranje osiguranja. Bitni podaci o osiguranicima dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja iz stava 2. ovog člana su: 1) ime i prezime, 2) JMBG, odnosno evidencioni broj za strane državljane. U slučaju kolektivnog osiguranja ugovarač može podneti jedinstvenu ponudu koja sadrži podatke iz prethodnog stava ovog člana o svakom pojedinačnom licu koje će biti obuhvaćeno kolektivnim osiguranjem. Ponuda iz stava 1. ovog člana kao i jedinstvena ponuda iz stava 4. ovog člana, kao bitne podatke, sadrži i podatke o prethodnom zdravstvenom stanju osiguranika dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja koji su osiguravaču neophodni za procenu rizika osiguranja. Izuzetno od odredbi iz ovog člana, kada društvo za osiguranje zaključuje sa ugovaračem osiguranja ugovor o kolektivnom dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju zaposlenih, gde osigurana lica ostvaruju pravo na isplatu naknade iz osiguranja direktno od društva za osiguranje i gde isplaćena naknada nema karakter pokrića troškova lečenja, ugovor o osiguranju se može zaključiti na osnovu zvanične evidencije zaposlenih ugovarača osiguranja. b) tekst postojećeg stava 1. člana 182. izmeni I glasi: Osiguravač je dužan da svakom osiguraniku dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja koji svoja prava iz osiguranja ne koristi direktno kod osiguravača, izda ispravu o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju danom izdavanja polise, a najkasnije u roku od 60 dana od dana izdavanja polise.	2021			√

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
ZAKON O ZDRAVSTVENOJ ZAŠTITI				
Zakonom o zdravstvenoj zaštiti omogućiti da pružaoci zdravstvene zaštite putem telefona ili putem online konsultacija postave dijagnozu ili propišu terapiju.	2021			√
LAW ON HEALTH CARE				
Enable health care providers to diagnose or prescribe therapy by telephone or through online consultations by the Law on Health Care.	2021			√

OSVRT NA TRŽIŠTE OSIGURANJA

STANJE

U Srbiji postoji 20 društava za osiguranje. Isključivo poslovima osiguranja bavi se 16 društava, dok se poslovima reosiguranja bave četiri društva. Kada je reč o društvima za osiguranje, četiri su društva za osiguranje života, dok se isključivo neživotnim osiguranjem, odnosno i životnim i neživotnim osiguranjem, bavi se po šest društava.

Tržište je još uvek veoma koncentrisano: i) tržišni lider, Dunav, ima 26,4% tržišnog učešća, ii) tri najveća osiguravača imaju 57,7% tržišnog učešća i iii) pet vodećih osiguravajućih kompanija poseduje 75,8% tržišnog učešća.

Kompanije sa većinskim inostranim vlasništvom (15 od 20) nesumnjivo dominiraju tržištem sa 73,4% imovine (60,0% u premji neživotnih osiguranja i 87.1% u premiji životnih osiguranja).

Tržište osiguranja imalo je premiju od 119,4 milijardi dinara (1,02 milijardi evra), što je za 8,6% više nego u istom periodu prethodne godine (na kraju godine).

Kao zaključak iz uporednih pokazatelja za 2022. godinu i prethodnu godinu, izdvajaju se sledeće promene u posmatranoj godini:

- ostvaren je porast bilansne sume sektora osiguranja za 6,3% i ona iznosi 334,0 milijarde dinara;
- ostvaren je porast kapitala od 5,5% i on iznosi 81,1 milijardu dinara;
- ostvareno je povećanje tehničkih rezervi od 5,3%, koje iznose 219,2 milijarde dinara;
- ukupna premija je dostigla nivo od 119,4 milijarde dinara, uz stopu rasta od 8,6%;
- učešće neživotnih osiguranja od 77,3% u ukupnoj premiji i dalje je dominantno; premija neživotnih osiguranja beleži rast od 10,2%, pri čemu dobrovoljno zdravstveno osiguranje, imovinska osiguranja, osiguranja motornih vozila – kasko i osiguranje autoodgovornosti rastu;
- životna osiguranja smanjuju učešće u ukupnoj premiji sa 23,8 na 22,7%, uz rast ove premije za 3,6;
- na tržištu Republike Srbije poslovalo je 20 društava za osiguranje, što je nepromenjen broj u odnosu na isti period prethodne godine, dok je broj zaposlenih smanjen na 11.244 što je smanjenje od 1,0%.

Osnivanje društava za osiguranje i njihove aktivnosti uglavnom su regulisani Zakonom o osiguranju, iz decembra 2014. godine sa izmenama iz 2021. godine i podzakonskim aktima Narodne banke Srbije (NBS).

Ostali značajni zakonski izvori su Zakon o obaveznom osiguranju u saobraćaju, Zakon o zdravstvenom osiguranju, Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga kod ugovaranja na daljinu i Zakon o obligacionim odnosima. Lateralni relevantni zakonski izvor je Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima.

Dobar deo društava za osiguranje kao i drugi učesnici tržišta osiguranja nastoje da svoje usluge prilagode digitalnom svetu. Međutim, pored tehničkih, kulturoloških i drugih prepreka, regulativa takođe predstavlja važan ograničavajući faktor. Iako je poslednjih godina načinjen ogroman korak u pravcu stvaranja regulatornih uslova za digitalno poslovanje,

ipak postoji još prostora za poboljšanja. Pre svega na tržištu autoodgovornosti gde se polise još uvek prema zakonskoj regulativi moraju izdavati na unapred definisanim obrascima koje štampa Zavod za izradu novčanica i kovanog novca – Topčider, što praktično onemogućuje poslovanje na digitalan način. Takođe, regulativa u oblasti sprečavanja pranja novca i finansiranja terorizma predstavlja bitan ograničavajući faktor, u tom smislu što ne prepoznaje izuzetke koji su prethodno predloženi, a koji bi doprineli da prodaja životnog osiguranja digitalnim putem na tržištu Republike Srbije praktično zaživi.

Uticaj pandemije korona virusa COVID – 19 svakako nije zanemarljiv. Ipak, poslovanje na daljinu i rad od kuće, uticali su na brže širenje digitalnih kanala prodaje, kao i sve veću digitalizaciju poslovanja društava za osiguranje.

ZAKON O UGOVORU O OSIGURANJU

STANJE

Ugovorno pravo osiguranja regulisano je odredbama Zakona o obligacionim odnosima ("Službeni list SFRJ", br. 29/78, 39/85, 45/89 - odluka USJ i 57/89, "Službeni list SRJ", br. 31/93, "Službeni list SCG", br. 1/2003 - Ustavna povelja i "Službeni glasnik RS", br. 18/2020) iz 1978. godine sa poslednjim izmenama pre 19 godina.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja.

PREOSTALI PROBLEMI

Zakon o obligacionim odnosima donet je pre više od četrdeset godina i poslednji put je menjan pre devetnaest. Iako je u pitanju jedan od boljih zakona koji je nakon raspada stare države preuzet u svim zemljama okruženja, neki segmenti prosto ne odgovaraju današnjem vremenu.

Razlozi za donošenje posebnog Zakona o ugovoru o osiguranju su višestruki:

Usklađivanje sa promenjenim okolnostima i potrebama tržišta

Kao što je već navedeno, Zakon o obligacionim odnosima je davno donet, a davno je i poslednji put menjan. Tržište osiguranja u tom momentu nije bilo razvijeno u našoj zemlji kao danas, a takođe i svest pojedinaca o značaju osiguranja. Pored navedenog, pojedine odredbe Zakona o obligacionim odnosima koje regulišu materiju osiguranja su na neki način zastarele i ne prate potrebe tržišta, kao i praksu na nivou Evropske unije, a kojoj i Srbija teži jer ne štite u dovoljnoj meri prava korisnika. NBS je to takođe prepoznala pa su ove odredbe našle mesto u statusnom Zakonu o osiguranju i podzakonskim aktima NBS;

Brže i lakše donošenje zakona i jednostavnije izmene

Svesni smo da je u toku rad na Građanskom zakoniku Srbije i da je ideja da se i odredbe ugovornog prava osiguranja nađu u ovom Zakoniku. Međutim, činjenica je da donošenje ovog Zakonika traje već godinama i da još uvek nije sasvim izvesno kada će biti donet. Potrebe tržišta osiguranja, kako ugovarača i osiguranika, tako i osiguravača, zahtevaju što bržu reakciju regulatora i zakonodavca kako bi adekvatni propisi bili dobra osnova za dalji razvoj tržišta. Takođe, promene u ovoj materiji zahtevaju bržu reakciju i mišljenja smo da težak proces izmene propisa ne treba da bude smetnja razvoju tržišta. Svedoci smo da je za vreme pandemije bila pojačana potreba da se izdaju potvrde o osiguranju umesto polisa, da se poveća zaključenje ugovora na daljinu i slično. Budući da će Građanski zakonik obuhvatati veći obim različitih vrsta građanskog prava, nije realno očekivati da se menja kad god se ukaže potreba za jednim ugovorom. Zbog toga smo mišljenja da je materiju ugovornog prava osiguranja potrebno izdvojiti u poseban zakon.

Usklađivanje sa pravom evropskih zemalja

Poseban Zakon o ugovoru o osiguranju nije nepoznat u svetu (postoji u Nemačkoj, Francuskoj, Italiji, Španiji, Belgiji i brojnim drugim razvijenim zemljama) i pokazao se kao dobro rešenje. Tendencija naše zemlje je da pratimo evropske standarde i težimo ka Evropskoj uniji, te bi donošenje posebnog Zakona o ugovoru o osiguranju bio još jedan korak u tom smeru. Na taj način bili bismo prva država u regionu koja će u ovoj oblasti pratiti razvijene evropske zemlje. Tendencija na nivou Evropske unije, da se

materija ugovora o osiguranja izdvojeno reguliše, dovoljan je pokazatelj da treba i u našoj državi da postoji poseban zakon koji će regulisati samo ugovor o osiguranju.

Objedinjenje materije ugovornog prava osiguranja

Pojedine odredbe ugovornog prava osiguranja već se nalaze u drugim propisima i zakonima, a ne samo u Zakonu o obligacionim odnosima (u Zakonu o osiguranju koji je statusni zakon, u podzakonskim aktima NBS, u Zakonu o zaštiti potrošača, u Zakonu o zdravstvenom osiguranju, u Zakonu o obaveznom osiguranju u saobraćaju i u drugim propisima). Mišljenja smo da bi bilo dobro sistematizovati ih i objediniti u jedan propis. Na taj način bi bila omogućena njihova lakša primena, jer bi se nalazile u jednom propisu. Objedinjenost materije ugovornog prava osiguranja učinila bi ovu oblast lakše dostupnom, a ujedno stvorila uslove da nepoznavanje propisa bude svedeno na minimum. Sveobuhvatnost ove materije u jednom zakonu, svakako bi ostavila minimalnu mogućnost da se u praksi ubuduće pojave pravne praznine.

Značaj ugovora o osiguranju

Na kraju, ali ne manje važno, ne treba zanemariti pravni i ekonomski značaj koje osiguranje ima u savremenom svetu, pa tako i kod nas. Ova oblast je vrlo specifična, a ujedno i kompleksna, pa bi samim tim bilo poželjno da bude regulisana posebnim lex specialis, koji bi na objedinjen način regulisao ugovor o osiguranju i omogućio veću sigurnost pravnog prometa, ostavljajući minimalan prostor za pravne praznine. Pored navedenog, regulisanje materije ugovornog prava osiguranja na jednom mestu bi omogućilo i bolju informisanost građana, a samim tim podiglno i svest o značaju osiguranja jer mu je upravo država dala na značaju donošenjem posebnog zakona.

PREPORUKE SAVETA

- Donošenje posebnog Zakona o ugovoru o osiguranju u kojem bi na jednom mestu bile odredbe ugovornog prava osiguranja. Formiranje radne grupe od renomiranih pravnika u ovoj oblasti (istaknuti profesori, stručnjaci, ljudi iz industrije osiguranja, advokati specijalizovani za pravo osiguranja i slično) koji poznaju kako teoriju, tako i praksu, ali i tendencije evropskih zemalja i koji bi dali značajan doprinos razvoju tržišta osiguranja u našoj zemlji. Kao dobra osnova može biti uzet Nacrt Zakona o ugovoru o osiguranju koji je pripremljen na nivou UOS-a i koji u punoj meri štiti prava i interese korisnika usluge osiguranja u uskladu sa najvišim standardima EU.

MEDIJACIJA KAO OBAVEZAN KORAK PRE SUDSKOG SPORA IZ OSIGURANJA

STANJE

Odredbama člana 15 stav 1 Zakona o osiguranju predviđeno je da Narodna banka Srbije posreduje u rešavanju odštetnog zahteva radi sprečavanja nastanka spora iz osnova osiguranja, postupa po prigovoru korisnika usluge osiguranja u vezi s radom društava za osiguranje i štiti prava i interese tih lica. Odredbama stava 2 propisano je da korisnik usluge osiguranja ima pravo na prigovor i zaštitu svojih prava i interesa kod Narodne banke Srbije i u vezi s radom društava za posredovanje u osiguranju, društava za zastupanje u osiguranju, zastupnika u osiguranju i pravnih lica iz člana 98 stav 2. ovog zakona, dok je stavom 4 propisano da Narodna banka Srbije bliže propisuje način zaštite prava i interesa korisnika usluge osiguranja, način posredovanja u rešavanju odštetnih zahteva i podnošenja prigovora korisnika usluge osiguranja, kao i postupanja po tom prigovoru.

Odlukom NBS o postupku po prigovoru korisnika usluge osiguranja propisano je da ukoliko je korisnik usluge osiguranja nezadovoljan odgovorom davaoca usluga po prigovoru ili mu taj odgovor nije dostavljen u roku utvrđenom odlukom NBS, sporni odnos između korisnika

i davaoca usluga može se rešiti posredovanjem Narodne banke Srbije. Pored nadevenog, ovom Odlukom je propisano da se na postupak posredovanja Narodne banke Srbije ne primenjuju odredbe zakona kojim se uređuje posredovanje u rešavanju sporova.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja.

PREOSTALI PROBLEMI

Odredbe o medijaciji nalaze se u okviru člana Zakona o osiguranju koji predviđa zaštitu prava i interesa korisnika usluge osiguranja, ali koje se prvenstveno tiču prigovora. Takođe, odluka NBS koja reguliše posredovanje u osiguranju je ustvari Odluka o postupku po prigovoru korisnika usluge osiguranja. Posredovanju kao takvom, nije dat značaj koji bi u ovoj materiji mogao imati.

Pored navedenog, odlukom NBS je medijacija predviđena kao mogućnost, ali ne i obaveza. Korisnici usluge osiguranja mogu se NBS obratiti pre pokretanja sudskog spora, ali nisu dužni.

Takođe, odredbama člana 149. Zakona o zaštiti potrošača propisano je da se vansudsko rešavanje potrošačkih sporova, u smislu ovog zakona, ne primenjuje u potrošačkim sporovima koji su predmet ovog zakona, ako je vansudsko rešavanje sporova uređeno posebnim zakonom, a naročito u oblasti pružanja elektronskih komunikacionih usluga, poštanskih usluga, finansijskih usluga, osim finansijskih pogodbi, usluga putovanja.

Shodno navedenom, Zakon o zaštiti potročaša, kada je vansudsko rešavanje potrošačkih sporova u pitanju, ne primenjuje na osiguranje (uređeno posebnim zakonom, odlukom NBS, a i u pitanju je finansijska usluga).

Sve veći broj advokata kada zastupaju korisnike usluge osiguranja podnesu nepotpun zahtev za naknadu/odštetni zahtev, a zatim kada društvo za osiguranje traži dopunu jer objektivno nije u mogućnosti da na osnovu raspoložive dokumentacije donese odluku, pokrene sudski spor. Ovi sporovi se obično završavaju brzo jer advokat u sudskom sporu dostavi ono što je društvo za osiguranje tražilo kao dopunu. Na ovaj način se povećava broj sudskih sporova, povećavaju se troškovi i društava za osiguranje i korisnika usluge osiguranja, stvara se nepoverenje u industriju osiguranja, a sve zbog pojedinaca koji u tome vide brzu i laku zaradu.

PREPORUKE SAVETA

- Predviđanje medijacije u osiguranju kao obaveznog koraka pre pokretanja sudskog spora.

ŽIVOTNO OSIGURANJE – IZUZIMANJE IZ DOHOTKA ZA OPOREZIVANJE NAKNADA IZ OSIGURANJA LICA

STANJE

Postojećim Zakonom o porezu na dohodak građana predviđeno je da se zaradom ne smatra premija kolektivnog osiguranja života za slučaj smrti zaposlenog usled bolesti koju poslodavac plaća za sve zaposlene. Ovakvo zakonsko rešenje nije dovoljno za podsticaj životnog osiguranja, uzimajući u obzir da životno osiguranje vrši socijalnu funkciju – pruža finansijsku stabilnost i sigurnost fizičkim licima, obezbeđuje dugoročnu štednju za očuvanje životnog standarda u poznim godinama, dok na ovaj način fizičko lice može obezbediti da u slučaju nepredviđenih životnih okolnosti, ono ili njemu bliska lica ostanu materijalno zbrinuti.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja.

PREOSTALI PROBLEMI

Predlog izmena Zakona o porezu na dohodak građana bi trebalo da podstaknu građane Republike Srbije da samostalno obezbede sredstva za budućnost tokom perioda kada su radno aktivni izdvajanjem dela svojih sredstava koja se u vidu premije uplaćuju društvima za osiguranje.

Pored koristi za fizička lica koja osiguranje ugovaraju, postoje brojne koristi i za državu, pri čemu bi rast ulaganja u životna osiguranja doveo do povećanja poreskih prihoda, imajući u vidu da su premije osiguranja predmet oporezivanja porezom na dobit društva za osiguranje. Sa druge strane, uplaćivanjem životnog osiguranja došlo bi do poboljšanja životnog standarda korisnika osiguranja, povećanje dohotka dovodi do povećanja potrošnje, a samim tim i više naplate indirektnih poreza (poreza na dodatu vrednost, akciza, carina). Na ovaj način dolazi do priliva sredstava u budžet Republike Srbije koja se mogu koristiti za realizaciju budžetskih ciljeva.

Rast uplata premija životnog osiguranja direktno utiče na razvoj tržišta osiguranja kao bitnog faktora ekonomskog rasta jedne države. Što je tržište osiguranja razvijenije, to će država beležiti brži i veći ekonomski rast. Naime, usled povećane tražnje za proizvodima životnog osiguranja, otvaraju se nova radna mesta u osiguravajućoj industriji (osim smanjenja nezaposlenosti pozitivan efekat je i u rastu sredstava prikupljenih na ime poreza na zarade i doprinosa za obavezno socijalno osiguranje). Razvoj industrije dovodi do povećavanja broja društava za osiguranje kao bitnih institucionalnih investitora na tržištu. Naime, društva za osiguranje bi prikupljenu premiju investirala u državne obveznice, odnosno emisijom dugoročnih državnih hartija od vrednosti koji prate karakter dugoročnosti ugovora o životnom osiguranju, Republika Srbija bi prikupila značajna sredstva koja bi mogla da koristi za finansiranje infrastrukturnih i drugih projekata od opšteg značaja za razvoj ekonomije. Prikupljanjem premija osiguranja postiže se mobilizacija štednje, koja omogućava preusmeravanje sredstava u projekte koji mogu da generišu veće prinose. Takođe, podizanje svesti kod građana da zaključuju ugovore o životnom osiguranju i njihovo podsticanje kroz predložene izmene, bi obezbedilo i rasterećenje fondova socijalnog osiguranja.

U svetu postoji tendencija da se uvode različiti poreski podsticaji kada je u pitanju oporezivanje prihoda od osiguranja. U poreskom zakonodavstvu zemalja u regionu preduzeti su koraci u ovom smeru, na primer u hrvatskom zakonodavstvu je od 1. januara 2019. godine ukinut porez na prihod od osiguranja kao takav, tako da se ove vrsta primanja fizičkih lica ne smatraju dohotkom. Naime, Zakonom o porezu na dohodak građana („Narodne novine" br. 115/16, 106/18, 121/19, 32/20) u članu 8 stav 2 tačka 5 da se dohotkom ne smatraju odštete koje nisu u vezi sa privrednom delatnošću, dok se pod odštetom smatraju i isplate po osnovu osiguranja stvari, odgovornosti i imovine, dok je stavom 3 istog člana propisano da se dohotkom ne smatraju prihodi po osnovu ugovora o osiguranju života i dobrovoljnog penzionog osiguranja. Takođe, u članu 64 ovog zakona je definisano šta predstavlja dohotke od kapitala, gde su uključeni i prihodi po osnovu kamata. Članom 65 Zakona o porezu na dohodak je propisano da se kamatama ne smatraju prihodi po osnovu uplaćivanja životnog osiguranja sa obeležjem štednje (isplaćena naknada iznad uplaćenih premija osiguranja) i prihoda po osnovu dobrovoljnog penzijskog osiguranja.

PREPORUKE SAVETA

- Izmena člana 9 stav 1 tačke 6 i 7 Zakona o porezu na dohodak građana koje predviđaju izuzimanje iz dohotka za oporezivanja primanja fizičkih lica po osnovu pojedinih vrsta naknada iz osiguranja, tako da se primena propisanog izuzimanja proširi na izuzimanje od oporezivanja svih naknada iz osiguranja lica, i brisanje člana 84 Zakona koji se odnosi na oporezivanje prihoda fizičkog lica koje ostvari naknadu iz osiguranja lica, i to na sledeći način:
  - U članu 9.stav 1 tačka 6 posle reči „osim naknade zarade (plate)", dodaju se reči „naknada iz osiguranja imovine i naknada iz osiguranja lica u skadu sa zakonom koji uređuje dobrovoljno osiguranje;"
  - Član 9 stav 1 tačka 7 briše se.
  - Član 84 briše se.

UKIDANJE DUPLOG OPOREZIVANJE KOD UNIT LINK PROIZVODA I ULAGANJA U INVESTICIONE FONDOVE

STANJE

Član 8 stav 1 Zakona o osiguranju („Službeni glasnik RS", br. 139/2014 i 44/2021) definiše vrste životnih osiguranja, među kojima kao posebnu vrstu osiguranja navodi životna osiguranja koja su vezana za jedinice investicionih fondova. Specifičnost ugovaranja osiguranja života koja su vezana za jedinice investicionih fondova, je u tome što se ugovorom o osiguranju ugovarač obavezuje da plaća premiju osiguranja, čiji se štedni deo koristi za kupovinu investicionih jedinica odabranih investicionih fondova. Naime, ugovarač osiguranja prilikom zaključenja ugovora o osiguranju bira kombinaciju investicionih fondova iz ponude društva za osiguranje (u ponudi je definisana struktura ulaganja investicione premije u investicione fondove).

Na zahtev lica koje je osiguranje ugovorilo, društvo za osiguranje je u obavezi da isplati otkupnu vrednost polise ukoliko je od početka osiguranja prošao određeni, ugovoreni period za koji su plaćene premije osiguranja. Broj i vrednost investicionih jedinica se utvrđuju danom podnošenja zahteva za isplatu otkupne vrednosti.

Prilikom povlačenja sredstava društvo za osiguranje zapravo podnosi zahtev za otkup investicionih jedinica koje je otvoreni investicioni fond dužan da otkupi od njega. U skladu sa trenutno primenljivim odredbama Zakona, prilikom otkupa jedinica od strane investicionog fonda za društvo za osiguranje nastaje kapitalni dobitak (gubitak) utvrđen u skladu sa članovima 27 do 29 Zakona koji ulazi u osnovicu za utvrđivanje poreza na dobit društva za osiguranje. Kapitalni dobitak se utvrđuje kao razlika između prodajne cene koju za jedinice isplaćuje investicioni fond i nabavne cene utvrđene kao neto vrednost imovine otvorenog investicionog fonda po investicionoj jedinici na dan uplate, uvećane za naknadu za kupovinu ukoliko je društvo za upravljanje fondom naplaćuje.

Takođe, prilikom isplate osigurane sume ugovaraču osiguranja bi nastao prihod koji je predmet oporezivanja porezom na dohodak građana u skladu sa trenutno važećim članom 84 Zakona o porezu na dohodak građana. Naime, u skladu sa članom 84 stav 2 ZPDG, oporezivi prihod od osiguranja lica bi predstavljao razliku između iznosa isplaćene naknade iz osiguranja lica i iznosa novčanih sredstva uplaćenih po osnovu premija osiguranja. U konkretnom slučaju, ukoliko bi proizvod broja investicionih jedinica i njihove vrednosti na dan nastupanja osiguranog slučaja ili na dan podnošenja zahteva za otkup u slučaju raskida ugovora bio viši od zbira uplaćenih premija osiguranja, razlika između ova dva iznosa bila bi predmet oporezivanja porezom na dohodak građana po stopi od 15%.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja.

PREPORUKE SAVETA

- Imajući u vidu da društvo za osiguranje ima samo formalno vlasništvo nad jedinicama investicionog fonda, odnosno ne može sa njima slobodno raspolagati, pri čemu isplata naknade iz osiguranja fizičkom licu (razlika između osigurane sume koja se dobija prodajom jedinica fonda od strane društva za osiguranje i uplaćenih premija) predstavlja oporeziv prihod fizičkog lica, trebalo bi izmeniti Zakon o porezu na dobit pravnih lica na način koji bi izuzeo prihod ostvaren na prodaji investicionih jedinica za koje je vezano životno osiguranje od obračuna kapitalnog dobitka u poreskom bilansu društva za osiguranje. Na ovaj način se ne otklanja u potpunosti dvostruko oporezivanje, već se samo prihod ostvaren na prodaji ove vrste investicionih jedinica isključuje iz obračuna kapitalnog dobitka, ali je on svakako uključen u oporezivu dobit društva za osiguranje, kao njegov „redovni prihod".

- Zakon o porezu na dobit pravnih lica bi trebalo izmeniti na sledeći način:
  - u članu 27 stav 1 tačka 4 nakon reči „u skladu sa zakonom kojim se uređuju investicioni fondovi" dodaju reči

„osim u slučaju otkupa investicionih jedinica za koje su vezana životna osiguranja u skladu sa zakonom kojim se uređuje dobrovoljno osiguranje".

ZAKON O SPREČAVANJU PRANJA NOVCA I FINANSIRANJU TERORIZMA

STANJE

Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranju terorizma počeo je da se primenjuje 1. aprila 2018. godine, i ima ozbiljne implikacije na poslovanje društava za osiguranje koje se bave životnim osiguranjima.

Član 8 Zakona, kao izuzetke od obaveze sprovođenja radnji i mera poznavanja i praćenja stranke, ne prepoznaje ugovore o osiguranju života (tzv. „riziko osiguranje") kako je to bilo definisano u prethodnom Zakonu.

Vezano za član 8 Zakona, imajući u vidu pravnu prirodu ovakvih ugovora putem kojih se obezbeđuje pokriće isključivo biometrijskih rizika (smrt i invaliditet), koji nemaju predviđenu opciju isplate otkupne vrednosti, predujma ili osigurane sume za slučaj doživljenja, kao i postojeće modalitete plaćanja (bezgotovinske transakcije, uplata putem banke), jasno proizilazi da je potencijalni rizik od pranja novca i finansiranja terorizma kao takav neostvariv i da zahteva poseban tretman. Svrstavanje u niskorizičnu kategoriju i primena pojednostavljenih radnji ne predstavlja olakšavajuću okolnost, s obzirom da se brojni resursi troše na identifikaciju pravnog lica i utvrđivanje stvarnog vlasnika.

Takođe, kod osiguranja koja imaju štednu komponentu, ukoliko ugovarač osiguranja premiju osiguranja uplaćuje iz osigurane sume ili matematičke reserve, odnosno njenog dela, po osnovu isteka ili otkupa postojećeg ugovora o životnom osiguranju prlikom čijeg zaključenja je obveznik već izvršio radnje i mere poznavanja stranke u skladu sa Zakonom, postavlja se pitanje opravdanosti preduzimanja radnji u skladu sa Zakonom.

Članom 18 Zakona propisano je da se identitet stranke može utvrditi i proveriti i putem kvalifikovanog elektronskog sertifikata, ali tehničke uslove propisane ovim članom za ovaj vid identifikacije stranaka nije moguće sprovesti u praksi i nijedan obveznik ga ne primenjuje.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja.

PREOSTALI PROBLEMI

Primena Zakona u praksi je dovela do otežanog ugovaranja nekih pomenutih vrsta životnog osiguranja, preciznije svih vrsta životnog osiguranja gde se ne osigurava rizik doživljenja, odnosno kod osiguranja koja nemaju štednu komponentu.

Imajući u vidu odredbe člana 1 i 2 Zakona jasno je da Zakon propisuje radnje i mere koje se preduzimaju radi sprečavanja i otkrivanja pranja novca i finansiranja terorizma. Iz navedenog, nedvosmisleno se izvodi zaključak da je cilj Zakona sprečavanje štetnih posledica koje mogu biti prouzrokovane, odnosno preciznije rečeno pomognute preduzimanjem zabranjenih radnji od strane nekog lica tako što će novac stečen na nelegalan način uvesti u legalne tokove.

Na osnovu navedenog, neophodan uslov za postojanje opasnosti je da u momentu obavljanja radnji koje mogu dovesti do pranja novca i finansiranja terorizma već nije otklonjena sumnja u poreklo novčanih sredstava, odnosno sumnja u nameru/znanje da će ta sredstva biti iskorišćena za finansiranje terorizma.

Sve navedeno, a kada je u pitanju primena Zakona, proverava se u pogledu lica koje ima status ugovarača osiguranja. Logična pretpostavka je da ukoliko dođe do realizacije zabranjenih radnji (pranja novca i/ili finansiranja terorizma) korist, odnosno interes iz toga ima lice koje te radnje preduzima (u konkretnom slučaju

ugovarač osiguranja). Međutim, to nije slučaj kod riziko osiguranja, odnosno ugovora o osiguranju života za slučaj smrti. Kod tih ugovora, ugovarač osiguranja po pravilu nije i korisnik osiguranja, odnosno neće doći u posed sredstava koje društvo za osiguranje isplaćuje na ime naknade. Izuzetno, kada je ugovarač i korisnik osiguranja, pre isplate naknade iz osiguranja društvo za osiguranje će primeniti odredbe Zakona.

Kada je ugovarač osiguranja (pravno lice) i ugovara osiguranje života za slučaj smrti većeg broja osiguranih lica (grupno osiguranje), a korisnici osiguranja su zakonski naslednici osiguranika, odnosno banke kada je to izričito ugovoreno do visine neotplaćenog kredita, primena Zakona je bespredmentna i samo pričinjava poteškoće kako društvima za osiguranje, tako i korisnicima osiguranja.

Osim navedenog, u praksi je čest slučaj da se novi ugovor o osiguranju života zaključuje odmah po isteku ili otkupu postojećeg ugovora o životnom osiguranju, gde se premija osiguranja uplaćuje iz osigurane sume ili matematičke rezerve ili njenog dela postojećeg ugovora o osiguranju. Uzimajući u obzir da je prilikom zaključenja postojećeg ugovora o životnom osiguranju, osiguravajuće društvo već preduzelo mere u skladu sa članom 7 Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma, ne postoji opravdani razlog da se u navedenom slučaju ponovo preduzimaju iste mere i proverava poreklo sredstava. Ovo bi se primenjivalo samo pod uslovom da se novim ugovorom o osiguranju ne menjaju ugovarač osiguranja i korisnik

PREPORUKE SAVETA

- Izmeniti član 4 Zakona tako što će se iza stava 3 dodati novi stav 4 koji glasi:

  Izuzetno od odredbi iz stave 1 tačka 6 ovog člana, društva za osiguranje koja poseduju dozvolu za obavljanje životnih osiguranja, društva za posredovanje u osiguranju kada obavljaju poslove posredovanja u životnim osiguranjima, društva za zastupanje u osiguranju, zastupnici u osiguranju i banke koje imaju dozvolu za obavljanje poslova osiguranja života ne smatraju se obveznicima u smislu ovog Zakona kada su u pitanju ugovori o osiguranju života koji nemaju štednu komponentu (ne pokrivaju rizik doživljenja).“

- Dopuniti član 8 Zakona tako što će se iza stava 2 dodati novi stav 3 koji glasi:

  Izuzetno od stava 1. ovog člana, obveznik iz člana 4 stav 1 tačka 6 ovog zakona nije dužan da izvrši mere iz člana 7. ovog zakona prilikom zaključenja novog ugovora o osiguranju života kada se premija osiguranja uplaćuje iz osigurane sume ili matematičke reserve, odnosno njenog dela, po osnovu isteka ili otkupa postojećeg ugovora o životnom osiguranju prilikom čijeg zaključenja je obveznik već izvršio radnje i mere poznavanja i praćenja stranke u skladu sa Zakonom, pod uslovom da se novim ugovorom o osiguranju ne menjaju ugovarač osiguranja i korisnik.

- Izmeniti član 18 Zakona kako bi se definisali uslovi za utvrđivanje identiteta stranke putem kvalifikovanog elektronskog potpisa koji tehnički mogu biti ostvareni u praksi.

TRŽIŠTE AUTOOSIGURANJA

STANJE

Autoosiguranje (AO) je uveliko najvažniji segment tržišta osiguranja (30,9% od ukupne premije u 2021. godini se odnosi na AO) u Srbiji, a tehnički pregledi koje vrše obavezni godišnji pregled svih motornih vozila su svakako najbitniji distribucioni kanali za ove polise osiguranja. Članovima 44 i 45 Zakona o obaveznom osiguranju u saobraćaju zabranjuju se isplate bilo kakve provizije ovim tehničkim pregledima – neposredno i/ili preko povezanih lica – koja prelazi 5% bruto premije osiguranja.

POBOLJŠANJA

Pojačan nadzor na tržištu od strane Narodne banke Srbije, što jedovelo do toga da su društva za osiguranje u velikoj meri prilagodila poslovanje zakonskim i podakonskim okvirima u ovoj oblasti.

PREPORUKE SAVETA

- Dozvoliti mogućnost izdavanja polisa obaveznog osiguranja od autoodgovornosti u elektronskoj formi kao elektronskog dokumenta.

ZAKON O BEZBEDNOSTI SAOBRAĆAJA NA PUTEVIMA

STANJE

Postojećim Zakonom o bezbednosti saobraćaja na putevima, nisu regulisani električni trotineti. Kako je njihova upotreba i njihov broj u saobraćaju u konstantnom porastu, pojavila se potreba da se zakonski urede. Električni trotineti su i sve češći uzročnici saobraćajnih nezgoda, pa je potrebno da vlasnici tih vozila zaključe ugovor o obaveznom osiguranju za štete pričinjene trećim licima.

PREOSTALI PROBLEMI

Imajući u vidu da upotreba električnih trotineta nije regulisana zakonom, u praksi postoji problem u slučaju da se njihovom upotrebom pričini šteta trećim licima. Ukoliko vlasnik ili lice koje je upravljalo tim vozilom, iz bilo kog razloga ne plati štetu koju je prouzrokovao, oštećena lica ostaju uskraćena za naknadu. Tako dospevaju u neravnopravan položaj u odnosu na lica koja su oštećena bilo kojim drugim prevoznim sredstvom za koje je obavezno ugovoriti osiguranje za štete pričinjene trećim licima (motocikl, putničko vozilo, autobus).

PREPORUKE SAVETA

- Izmeniti član 7 Zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima i uneti definiciju električnih trotineta u stav 1, tačku 34a: „električni trotinet je motorno vozilo sa dva točka, sa sopstvenim električnim pogonom“.
- Uvesti obavezu osiguranja vlasnika električnih trotineta od odgovornosti za štete pričinjene trećim licima.

ZAKON O PREVOZU TERETA U DRUMSKOM SAOBRAĆAJU

STANJE

Zakon o prevozu tereta u drumskom saobraćaju ne predviđa obavezu prevoznika da poseduje polisu osiguranja od profesionalne odgovornosti prevoznika, kao što je to slučaj sa drugim zemljama.

PREOSTALI PROBLEMI

Prevoznici često nemaju ugovoreno ovo osiguranje tako da naručioci usluga prevoza ne mogu da naplate štetu ukoliko im ih prevoznik prouzrokuje. To može da dovede do velikih šteta za naručioce usluga prevoza jer celokupan tovar može da bude uništen prilikom prevoza.

PREPORUKE SAVETA

- Izmeniti član 7 Zakona o prevozu tereta u drumskom saobraćaju i predvideti polisu osiguranja od profesionalne odgovornosti prevoznika kao obavezan uslov za dobijanje licence za prevoz.

DOBROVOLJNO ZDRAVSTVENO OSIGURANJE

1. ZAKON O ZDRAVSTVENOJ ZAŠTITI

STANJE

Postojeći Zakon o zdravstvenoj zaštiti ne predviđa mogućnost da pružaoci zdravstvene zaštite putem telefona ili putem on-line konsultacija postave dijagnozu ili prepišu terapiju. Pravilnikom o nomenklaturi zdravstvenih usluga na primarnom nivou zdravstvene zaštite predviđeno samo davanje saveta u telefonskom i internet savetovalištu. Ovaj način pružanja zdravstvene zaštite se pokazao kao potreban, naročito u uslovima pandemije. Dodatno, razvoj tehnologije koji omogućava da zdravstveni radnik i pacijent imaju i vizuelni kontakt, kao i da razmenjuju dokumentaciju elektronski, ide u prilog da je ovaj vid lečenja potrebno omogućiti.

PREOSTALI PROBLEMI

Pacijentima, osiguranicima kako obaveznog, tako i dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja nije omogućeno da putem telefona ili on-line konsultacija, dobiju terapiju ili da im bude postavljena dijagnoza. Iz tog razloga su prinuđeni da lično odlaze u zdravstvene ustanove.

Za osiguranike to predstavlja dodatni utrošak vremena, kao i troškova (prevoza). U uslovima pandemije, to je i dodatan rizik od zaražavanja i briga u vezi sa tim rizikom.

Za osiguravače dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja to predstavlja veći trošak. Osiguranik je prinuđen da najpre poseti lekara kako bi mu bilo prepisano šta od dijagnostičkih procedura treba da sprovede. Ukoliko bi telefonska i on-line konsultacija bila dozvoljena, osiguranik bi samo tim putem mogao da stupi u kontakt sa zdravstvenim radnikom. Na ovaj način i trošak za osiguravača bi bio manji jer su te usluge jeftinije od ličnih poseta. Pored toga, pružaju dodatni komfor osiguranicima i njihovo zadovoljstvo je veće.

PREPORUKE SAVETA

- Zakonom o zdravstvenoj zaštiti omogućiti da pružaoci zdravstvene zaštite putem telefona ili putem on-line konsultacija postave dijagnozu ili prepišu terapiju.

2. ZAKON O ZDRAVSTVENOM OSIGURANJU

STANJE

Primena člana 179 Zakona o zdravstvenom osiguranju („Službeni glasnik Republike Srbije" br. 25/2019) predstavlja smetnju društvima za osiguranje u svakodnevnom radu, pre svega u delu koji se odnosi na bitne podatke o ugovornim stranama, odnosno osiguranicima dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja. Posledica je da se povećavaju administrativnih troškovi i na strani ugovarača i na strani društava za osiguranje, a sa druge strane, javljaju se slučajevi koji ne odgovaraju potrebama ugovarača osiguranja u vezi sa licima kojima je prestao ugovor o radu odnosno s licima koji je započeo ugovor o radu u periodu trajanja ugovora o osiguranju.

Članom 182 Zakona predviđeno je da osiguravač izda ispravu o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju na osnovu koje se ostvaruju prava iz dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja. Smisao izdavanja isprave postoji jedino u slučaju kada osiguranik koristi svoja prava iz ugovora direktno u davaocu zdravstvene usluge u slučaju pokrića troškova lečenja. U slučaju kada osiguranik ostvaruje pravo na isplatu jednokratne naknade kod osiguravača (primer osiguranja za slučaj težih bolesti i hirurških intervencija), isprava o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju nije potrebna osiguravaču kao dokaz da je lice osigurano, što je i definisano Zakonom na sledeći način:

- „U slučaju kada se prava iz dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja ostvaruju direktno kod osiguravača, ona se ostvaruju na osnovu polise, odnosno lista pokrića".

Iz navedenog sledi da nije logično izdavanje isprave o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju osiguranicima koji istu ne koriste za ostvarivanje svojih prava iz ugovora o osiguranju, ali je obaveza izdavanja isprave ipak propisana Zakonom.

Osim navedenog, postojećim Zakonom o zdravstvenom osiguranju definisano je da je osiguravač dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja Republički fond i društvo za osiguranje, ali nisu predviđene kaznene odredbe za pravna lica, odnosno zdravstvene ustanove koja se bave poslovima dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja preuzimajući rizik morbiditeta uz određenu nadoknadu, iako za to nisu registrovana u skladu sa propisima Republike Srbije.

PREOSTALI PROBLEMI

Kao bitne podatke, a samim tim i obavezne podatke, Zakon je utvrdio i sledeće lične podatke koji su apsolutno irelevantni za ovu vrstu osiguranja u momentu zaključenja ugovora: datum rođenja, adresa prebivališta, odnosno boravišta u Republici Srbiji (ulica i broj, mesto i opština), kontakt (broj telefona ili adresa elektronske pošte). Imajući u vidu propise koji regulišu materiju zaštite podataka o ličnosti, a posebno odredbu člana 5 stav 1 tačka 3 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti („Službeni glasnik Republike Srbije" br. 87/2018), koji kao jedno od načela propisuje da podaci o ličnosti moraju biti „primereni, bitni i ograničeni na ono što je neophodno u odnosu na svrhu obrade ('minimizacija podataka')", smatramo da postoji opravdan osnov za izmenu člana 179 Zakona.

Takođe, u određenim situacijama društvo za osiguranje zaključuje sa poslodavcima ugovor o kolektivnom dobrovoljnom osiguranju zaposlenih, gde osigurana lica ostvaruju pravo na isplatu naknade iz osiguranja direktno od društva za osiguranje i gde isplaćena naknada nema karakter pokrića troškova lečenja već isplatu satisfakcije. Pre stupanja na snagu Zakona, opisana vrsta osiguranja je zaključivana bez sačinjavanja spiska osiguranika jer je ugovarano pokriće na osnovu zvanične evidencije zaposlenih ugovarača osiguranja. Na opisani način se na efikasan način obezbeđivalo automatsko pokriće za sva lica koja ispunjavaju uslov za svojstvo osiguranika (imaju zaključen ugovor o radu sa poslodavcem), bez potrebe da se posebno prijavljuju u osiguranje, odnosno pokriće je automatski prestajalo za sva lica koja u toku trajanja ugovora o osiguranju izgube svojstvo osiguranika (lica kojima prestane da važi ugovor o radu), takođe bez potrebe da se posebno odjavljuju iz osiguranja. Postojeći član 179 ne dozvoljava takvu mogućnost, a to pored problema koji je opisan u prethodnom stavu i tiče se člana 5 stav 1 tačka 3 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti („Službeni glasnik Republike Srbije" br. 87/2018) dovodi i do sledećih problema:

- Povećanja administrativnih troškova kako na strani ugovarača osiguranja, tako i na strani društva za osiguranje zbog neophodnosti ažuriranja spiskova osiguranika tokom trajanja osiguranja (prijave i odjave iz osiguranja se moraju vršiti pisanim putem);

- Pojave slučajeva koji apsolutno ne odgovaraju potrebama ugovarača osiguranja da lice kome je ugovor o radu prestao i dalje ima svojstvo osiguranika ukoliko ugovarač osiguranja nije blagovremeno poslao odjavu iz osiguranja društvu za osiguranje, odnosno da lice koje je zaključilo ugovor o radu nema svojstvo osiguranika ukoliko ugovarač osiguranja nije blagovremeno poslao prijavu u osiguranje društvu za osiguranje.

PREPORUKE SAVETA

Izmena Zakona o zdravstvenom osiguranju na način da se:

- tekst postojećeg člana 179. izmeni i da glasi:

  „Ugovor o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju zaključuje se na osnovu prethodne ponude za zaključivanje ugovora o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju (u daljem tekstu: ponuda) koju osiguravač daje licu koje želi da zaključi ugovor o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju.

  Ponuda iz stava 1 ovog člana sadrži bitne podatke o osiguranicima dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja, datum početka osiguranja, period čekanja osiguranja, kao i datum završetka osiguranja, iznos i rokove plaćanja premije osiguranja, maksimalno ugovorene sume po rizicima pokrića i druge bitne elemente za ugovaranje osiguranja.

  Bitni podaci o osiguranicima dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja iz stava 2 ovog člana su:

  1. ime i prezime,
  2. JMBG, odnosno evidencioni broj za strane državljane.

  U slučaju kolektivnog osiguranja ugovarač može podneti jedinstvenu ponudu koja sadrži podatke iz prethodnog stava ovog člana o svakom pojedinačnom licu koje će biti obuhvaćeno kolektivnim osiguranjem.

  Ponuda iz stava 1 ovog člana kao i jedinstvena ponuda iz stava 4 ovog člana, kao bitne podatke, sadrži i podatke o prethodnom zdravstvenom stanju osiguranika dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja koji su osiguravaču neophodni za procenu rizika osiguranja.

  Izuzetno od odredbi iz ovog člana, kada društvo za osiguranje zaključuje sa ugovaračem osiguranja ugovor o kolektivnom dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju zaposlenih, gde osigurana lica ostvaruju pravo na isplatu naknade iz osiguranja direktno od društva za osiguranje i gde isplaćena naknada nema karakter pokrića troškova lečenja, ugovor o osiguranju se može zaključiti na osnovu zvanične evidencije zaposlenih ugovarača osiguranja.“

- tekst postojećeg stava 1 člana 182 izmeni i glasi:

- „Osiguravač je dužan da svakom osiguraniku dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja koji svoja prava iz osiguranja ne koristi direktno kod osiguravača, izda ispravu o dobrovoljnom zdravstvenom osiguranju danom izdavanja polise, a najkasnije u roku od 60 dana od dana izdavanja polise.“

  - Izmeniti Zakon o osiguranju – uvesti kaznene odredbe za sva lica koja se bave poslovima osiguranja ili se bave poslovima preuzimanja budućih neizvesnih rizika uz određenu nadoknadu bez prethodno dobijene dozvole nadležnih organa.

  - Ukoliko NBS smatra da su postojeće kaznene odredbe dovoljne, uvesti pojačanu kontrolu poštovanja ovih odredbi i njihovu primenu ukoliko se utvrdi da se poslovima osiguranja ili poslovima preuzimanja budućih neizvesnih rizika uz određenu nadoknadu bavi lice koje ne poseduje dozvolu za to.

ZAKON O POVREDAMA NA RADU

STANJE

Član 53 Zakona o bezbednosti i zdravlja na radu definiše obavezu poslodavca da osigura zaposlene od povreda na radu, profesionalnih oboljenja i oboljenja u vezi sa radom, radi obezbeđivanja naknade štete.

U istom članu je navedeno da se uslovi i postupci osiguranja od povreda na radu, profesionalnih oboljenja i oboljenja u vezi sa radom zaposlenih uređuju zakonom.

Zakon o obaveznom osiguranju od povreda na radu, profesionalnih oboljenja i oboljenja u vezi sa radom zaposlenih do sada nije donet.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja.

PREOSTALI PROBLEMI

Zakon još uvek nije donet.

PREPORUKE SAVETA

- Uprava za bezbednost i zdravlje na radu da predloži usvajanje Zakona o osiguranju od povreda na radu, profesionalnih oboljenja i oboljenja u vezi sa radom.

ZAKON O JAVNIM NABAVKAMA ("SL. GLASNIK RS", BR. 91/2019) I PORTAL JAVNIH NABAVKI

STANJE

Zloupotrebom instituta kriterijuma za izbor privrednog subjekta u postupcima javnih nabavki koji za predmet imaju usluge osiguranja naručioci narušavaju konkurenciju i onemogućavaju učešće u postupcima ovih javnih nabavki društvima za osiguranje koji adekvatno mogu da pruže uslugu osiguranja koja je predmet javne nabavke. Imajući u vidu da društva za osiguranje delatnost obavljaju na osnovu dozvole Narodne banke Srbije kao nadzornog organa i da su društva za osiguranje pod stalnim nadzorom Narodne banke Srbije za iste se smatra da mogu da pruže svaku uslugu osiguranja na teritoriji Srbije. Naročito je bitno istaći da su Zakonom osiguranju vrlo strogo pripisani svi uslovi za obavljanje delatnosti osiguranja a naročito: minimalni kapital, akti poslovne politike, organizaciona, kadrovska i tehnička osposobljenost društava, tehničke rezerve, garantne rezerve, margina solventnosti, samopridržaj, itd.

Dodatno, dešava se da Naručioci narušavaju konkurenciju tako što iz pojedinih oblasti koje su definisane posebnim propisima (zakonima ili podzakonskim aktima – npr poverljivost, adekvatnost informacionog sistema, stručni i organizacioni kadar, zaštiti životne sredine) postavljaju kao kriterijume strožije uslove neko što propisi nalažu i što je apsolutno neutemeljeno.

Smatramo da je potrebno precizirati da se ekonomski i finansijski kapacitet može ceniti samo na osnovu parametara koji potvrđuju ekonomski i finansijski kapacitet a ne neke druge poslovne pokazatenje. U praksi naručioci određuju kao finasijski kapacitet kriterijime koji nemaju veze sa finansisjkim kapacitetima društava za osiguranje i time sa namerom narušavaju konkureciju i diskriminišu pojedina društva za osiguranje.

Kod usluga osiguranja je specifično što su rokovi za rešavanje zahteva za isplatu naknada iz osiguranja definisani Zakonom o obligacionim odnosima i Zakonom o

obaveznom osiguranju u saobraćaju i to kao prilično kratki, tako da bi definisanje dužih rokova za izvršenje usluge bilo suprotno propisima a definisanje kraćih rokova bi bilo necelishodno i neprimenljivo budući da rok za rešavanje zahteva zavisi od dostavljanja adekvatne dokumentacije i prijave nastalog osiguranog slučaja.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja.

PREPORUKE SAVETA

Izmena/dopuna sledećih odredbi Zakona o javnim nabavkama: član 114, član 116 i član 132 na sledeći način:

- Dodati u članu 114, posle stava 5 novi stav 6 koji bi glasio:
  „Za privredne subjekte koji obavljaju delatnost koja je predmet javne nabavke na osnovu posebne dozvole (licence) nadležnog organa na teritoriji Republike Srbije se smatra da ispunjavaju sve kriterijume za izbor privrednog subjekta iz stava 1 ovog člana, i naručilac za javne nabavke takvih usluga ne može da određuje posebne kriterijume prilikom sačinjivanja javnog poziva i konkursne dokumentacije".

- Dodati u članu 114, posle novog stava 6 novi stav 7 koji bi glasio:
  „Ukoliko su posebnim propisima za pojedine oblasti predviđeni uslovi koji privredni subjekti treba da ispunjavaju, Naručilac ne može kao kriterijume za izbor određivati posebne uslove iz ovih oblasti".

- Dodati u članu 116, posle stava 7 dodaje se novi stav 8:
  „Finansijski i ekonomski kapacitet se isključivo može ceniti na osnovu finansijskih i ekonomskih pokazatelja privrednih subjekata, ne i nekih drugih pokazatelja i parametara koje nemaju veze sa finansijskom i ekonomskom oblasti".

- Dodati u članu 132 Zakona, posle stava 2 novi stav 3 koji bi glasio:
  „Ukoliko je posebnim zakonom za neke usluge i radove predviđen rok za izvršenje određene usluge i/ili radova, Naručilac ne može određivati rok za izvršenje takve usluge/radova kao kriterijim za određivanje ekonomski najpovoljnije ponude".

PODACI O PRIGOVORIMA NA RAD DRUŠTAVA ZA OSIGURANJE I DRUŠTAVA ZA UPRAVLJANJE DOBROVOLJNIM PENZIJSKIM FONDOVIMA

STANJE

Narodna banka Srbije na kvartalnom nivou objavljuje podatke o prigovorima na rad društava za osiguranje i društava za upravljanje dobrovoljnim penzijskim fondovima. Ovaj izveštaj sadrži ukupan broj prigovora izjavljenih NBS, ali ne sadrži ukupan broj prigovora izjavljen društvima za osiguranje.

POBOLJŠANJA

Nema poboljšanja.

PREPORUKE SAVETA

- S obzirom da su društva za osiguranje dužna da na kvartalnom nivou dostavljaju NBS podatke o broju prigovora primljenih u prethodnom kvartalu, NBS već poseduje ove podatke i mišljenja smo da bi vrlo lako, bez mnogo dodatnih napora mogli i te podatke da objavljuju u navedenom izveštaju kako bi i oni bili dostupni javnosti.

LIZING

1,10

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Pokretanje izmene Zakona o porezu na dodatu vrednost, u delu koji se odnosi na oporezivanje kamate, a u smislu ukidanja PDV-a na deo lizing naknade koji se odnosi na kamatu.	2009			√
Izmena Zakona o finansijskom lizingu kojom bi se obaveza plaćanja neplaćenih parking usluga ekplicitno prenela na primaoca lizinga, te da se parking servisi ovom odredbom legitimišu da naplatu vrše direktno od primalaca lizinga koji su evidentirani u registru motornih vozila, koji vodi MUP RS. Operativni lizing treba bude regulisan Zakonom, odnosno da se davaocima finansijskog lizinga omogući i pružanje usluga operativnog lizinga.	2016			√
Zakon o obaveznom osiguranju u saobraćaju bi trebalo uskladiti sa Zakonom o finansijskom lizingu, u smislu odredbi o pravu regresa Garantnog fonda po isplati štete prouzrokovane prevoznim sredstvom za koje nije bio zaključen ugovor o obaveznom osiguranju, od vlasnika, odnosno registrovanog korisnika prevoznog sredstva, tako da osiguravajuće društvo regresno pravo može potražiti od korisnika lizinga umesto od lizing kuće.	2012			√
Lizing i osiguravajuća društva bi trebalo da budu u istom položaju kao i banke, shodno članu 85. Zakona o porezu na dohodak građana, tj. da u slučaju otpisa potraživanja nisu u obavezi da dodatno plaćaju porez na dohodak građana ako su prethodno ispunjeni zakonom predviđeni uslovi. Izmena bi bila da se jednostavno pored reči „klijent banke" doda „osiguravajućeg društva ili davaoca lizinga".	2016			√
Kapitalni cenzus za obavljanje lizinga čiji je predmet nepokretna stvar, bi trebalo smanjiti, kako bi lizing nekretnina bio atraktivniji na srpskom tržištu. Predlažemo da za obavljanje poslova finansijskog lizinga, novčani deo osnivačkog kapitala davaoca lizinga ne može biti ispod 500.000 evra u dinarskoj protivvrednosti (RSD), kako za finansijski lizing pokretnih, tako i nepokretnih stvari .	2015			√
Rešavanje problema krivično-pravne zaštite finansiranih predmeta lizinga. Dosledna primena Zakona u sudskim postupcima koji se vode u ovoj pravnoj stvari i postupanje u skladu sa Zakonom i Ustavom RS.	2018*			√
S obzirom da je preko APR-a omogućeno da lizing kuće dostavljaju MUP-u potrebne podatke za ovlašćenje za registraciju automatizovanim putem (npr. veb servis), potrebno je dodatno razviti rešenje tako što će se omogućiti komunikaciju sa tehničkim pregledima.	2021		√	
Uvezivanje podataka MUP-a i Parking servisa radi povećanja pravne sigurnosti u zemlji.	2020			√
Da se kod APR-a formira Registar operativnog lizinga, u okviru kojeg bi bili registrovani zaključeni ugovori operativnog lizinga	2021			√

STANJE

Razvoj lizinga u Srbiji vezuje se za početak 2003. godine, kada je usvojen Zakon o finansijskom lizingu. U Srbiji je registrovano 16 Lizing kompanija, koje su uglavnom afilijacije renomiranih finansijskih institucija, lidera u sferi bankarskog i finansijskog poslovanja na tržištima centralne i jugoistočne Evrope. Ove grupacije svoje znanje i visoke korporativne poslovne standarde implementirale su i na srpskom tržištu. Kao rezultat tržišne utakmice broj aktivnih lizing kompanija koje posluju u Srbiji se smanjuje na 13 i prilagođava potrebama tržišta. Ovo je uglavnom posledica spajanja bankarskih grupa. Koncetracija tržišnog učešća je visoka i preko 70% ukupne aktive je kod 5 lizing kuća. Ovo će samo doneti kvalitet ponude, jer će time standard lizing usluga koje su tržišni lideri do sada sprovodili biti dodatno potvrđen.

POBOLJŠANJA

U prethodnom periodu, u toku 2021. godine došlo je do određenih poboljšanja. Narodna banka Srbije nije inicirala usvajanje izmena Zakona o finansijskom lizingu, ali je donela Odluku o upravljanju rizicima davaoca lizinga koji nastaju po osnovu uvođenja novog proizvoda, kojom se omogućavao davaocima finansijskog lizinga da daju uslugu operativnog lizinga. .

U vezi sa preporukom vezane za izdavanje Ovlašćenja za registraciju Korisnicima lizinga, omogućeno je dostavljanje putem web servisa, što je dobro unapređenje primenom digitalizacije u poslovanju. Međutim, potrebno dodatno omogućiti komunikaciju sa tehničkim servisima što je bilo planu da bude rešeno do kraja 2021. godine, ali se to nije desilo i završetak projekta kasni .

Vezano za preporuku da finansijski lizing, kao vid finansiranja, nije uključen u neke od programa državnih podsticaja u privredi, došlo je do značajnih promena. Pozitivan primer su Uredbe Vlade Republike Srbije o utvrđivanju podrške malim preduzećima za nabavku opreme, u kojima se utvrđuje Program podrške malim i srednjim preduzećima za nabavku opreme. Ovim Programom su pored banaka, uključene i lizing kompanije i veoma uspešno je realizovan.

PREOSTALI PROBLEMI

1. Kamata u finansijskom lizingu je i dalje oporeziva.

Zakon o porezu na dodatu vrednost na različit način tretira proizvode i usluge finansijskih institucija prilikom definisanja predmeta oporezivanja PDV.

Naime, Zakon u članu 4, tačka 2a jasno navodi da je promet dobara po osnovu ugovora o lizingu, predmet oporezivanja PDV. Saglasno navedenom Zakonu, osnovicu za PDV čine vrednost predmeta lizinga i kamata.

Sa druge strane, zakonodavac je članom 25 istog Zakona predvideo da su kreditni poslovi i usluge osiguranja oslobođeni od plaćanja PDV-a.

Različit poreski tretman proizvoda i usluga finansijskih institucija, uslovilo je da finansiranje putem lizinga u odnosu na druge vidove finansiranja bude skuplje za klijente koji nisu u sistemu PDV-a, jer je za njih PDV na kamatu dodatni trošak, čime se kompanije za finansijski lizing stavljaju u nepovoljniji položaj. Ne treba zaboraviti da su to preduzetnici, registrovana poljoprivredna gazdinstva i preduzeća koja nisu u sistemu PDV-a.

2. Garantni fond može imati regresno potraživanje od lizing kuće za štetu prouzrokovanu korišćenjem predmeta od strane korisnika lizinga.

Zakonom o obaveznom osiguranju u saobraćaju je određeno da Garantni fond Udruženja osiguravača Srbije ima pravo regresa, po isplati naknade štete od vlasnika prevoznog sredstva i to za isplaćeni iznos štete, kamatu i troškove.

Zakon o o obaveznom osiguranju u saobraćaju nije usklađen sa Zakonom o finansijskom lizingu koji je uveo u pravni sistem Republike Srbije pravni posao, koji po definiciji i pravilima o odgovornosti za upotrebu predmeta lizinga ulazi u sukob sa postojećim pravilom o pravu regresa Garantnog fonda od vlasnika prevoznog sredstva. Potpuno je zanemarena činjenica da davalac lizinga nije u mogućnosti da utiče na ponašanje primaoca lizinga ili drugih lica koja koriste predmet lizinga i spreči upotrebu prevoznog sredstva u saobraćaju bez zaključenog ugovora o obaveznom osiguranju, dokle god se predmet lizinga nalazi u državini primaoca lizinga.

U sadašnjoj situaciji lizing kompanije se suočavaju sa regresnim zahtevima Garantnog fonda Udruženja osiguravača Srbije koje odbijaju, pozivajući se na Zakon o finansijskom lizingu, dok na drugoj strani, Garantni

fond i pored razumevanja suštine spora nema zakonsku mogućnost da se za regres isplaćenog iznosa štete obrati bilo kom drugom licu osim vlasniku prevoznog sredstva i eventualno njegovom vozaču, po sistemu subjektivne odgovornosti štetnika za naknadu štete.

3. Lizing kompanije i osiguravajuća društva su u slučaju otpisa potraživanja od fizičkih lica dužna da plate i porez na dohodak građana.

Kada lizing kuća ili osiguravajuće društvo donese odluku o otpisu potraživanja od fizičkih lica, koja su prethodno bila utužena, nakon neuspešnog sudskog postupka (zbog nemaštine, nemogućnosti naplate i sl.), dužni su da obračunaju i plate porez na dohodak građana u iznosu od 20%. Otpisana potraživanja imaju status ostalih prihoda. To je definisano članom 85 Zakona o porezu na dohodak građana. Dakle, lizing kuća ili osiguravajuće društvo, pored toga što je pretrpelo gubitak zbog neizmirenja obaveza, ima dodatnu obavezu plaćanja poreza na dohodak građana.

Da paradoks bude još veći, ovo postaje osnov i za godišnji porez na dohodak tog fizičkog lica, pa tako lice koje je usled nemaštine u nemogućnosti da izmiri dug prema lizing kući ili osiguranju, može postati obveznik godišnjeg poreza, ako vrednost otpisa zajedno sa drugim prihodima pređe iznos od 3,2 miliona dinara. Ova poreska „nelogičnost" je uočena od strane Ministarstva finansija i još izmenama Zakona o porezu na dohodak građana u 2013. godini je napravljeno izuzeće za Banke kao poverioce. Ostale finansijske institucije koje su takođe pod kontrolom NBS su tada „zaboravljene".

4. Problem nepostojanja krivično-pravne zaštite imovine lizing kompanija.

Kao preduslov za funkcionisanje finansijskog lizinga kao modela finansiranja (u kome lizing kompanije zadržavaju pravo svojine na finansiranim predmetima), jeste adekvatna i potpuna zaštita finansiranih predmeta lizinga kao imovine lizing kompanija. Međutim, pored ostalih prepreka sa kojima se suočava lizing industrija u Srbiji, u poslednje vreme pojavila se nova prepreka koja preti da uguši lizing u Srbiji. Reč je o nedostatku odnosno potpunom odsustvu krivično-pravne zaštite imovine davalaca finansijskog lizinga. Naime, Vrhovni kasacioni sud je u Presudi KZZ br. 42/16 od 26. 1.2016. godine, stao na stanovište da kod utaje predmeta finansijskog lizinga, nema objektivnog elementa krivičnog dela utaje iz člana 207 Krivičnog zakonika RS, s obzirom da ugovor o lizingu po svojoj prirodi vodi sticanju prava svojine, zbog čega nepoštovanje ugovornih obaveza spada u domen građanskog prava i ne sadrži bitne elemente navedenog krivičnog dela. Vrhovni kasacioni sud nije uzeo u obzir da je građanskopravni odnos već rešen odlukom suda, da ugovor koji je raskinut nikada ne može da dovede do sticanja prava svojine. Na navedeni način davaocima finansijskog lizinga u Srbiji je oduzeto pravo na krivično-pravnu zaštitu svoje imovine, suprotno Ustavom definisanim načelima. Ukoliko bi ovakav pogrešan stav Vrhovnog kasacionog suda nastavila da primenjuju nadležna javna tužilaštva, odbacujući krivične prijave za krivično delo utaje predmeta lizinga, rezultat bi svakako bio veoma brzo povlačenje svih lizing kompanija sa tržišta Republike Srbije, iz razloga potpunog odsustva zaštite imovine lizing kompanija. Takođe, reakcija na navedenu Odluku Vrhovnog kasacionog suda može biti i ogroman porast broja navedenih krivičnih dela, prisvajanja, odnosno otuđenja tuđih stvari u cilju pribavljanja protivpravne imovinske koristi, s obzirom na odsustvo krivično-pravne sankcije, shodno praksi koju je zauzeo Vrhovni kasacioni sud u Presudi KZZ br. 42/16 od 26. januara 2016. godine.

5. Dosadašnja praksa pokazuje da vozila koja se nalaze na poternici MUP-a, ili kojima je istekla registracija, nesmetano se voze bez ovlašćenja, sve do trenutka kada bi ih policija zaustavila i uradila detaljnu proveru, tek tada bi reagovali na potragu i vozilo oduzeli od dužnika, što nije čest slučaj. Rešavanje ovog problema bi doprinelo zaštiti vlasništva, povećanju bezbednosti i pravne sigurnosti u zemlji, što je pored opšteg društvenog značaja, važno i za poslovanje lizing kompanija i osiguravajućih društava

Mišljenja smo da bi uvezivanje sistema Parking servisa i MUP-a značajno pomoglo pravnoj sigurnosti, jer bi radnici parking servisa prilikom obavljanja svoje delatnosti (izdavanje doplatne karte ili parking kazne), mogli videti da je vozilo na potrazi ili da je istekla registracija, a da se vozilom upravlja, nakon čega bi mogli pozvati predstavnike MUP-a i „paukom" vozilo ostaviti u policijskoj stanici do rešavanja spora.

Ujedno, i komunalna policija sa novom metodom snimanja saobraćajnih prekršaja i nepropisnog parkiranja, može značajno doprineti bržem i efikasnijem pronalaženju spornih predmeta lizinga. Rešavanju ovog problema bi mogla pomoći evidencija vozila kroz naplatne rampe.

6. Odlukom o upravljanju rizicima davaoca lizinga koji nastaju po osnovu uvođenja novih proizvoda/usluga koja je usvojena od strane Narodne banke Srbije, data je mogućnost privrednim društvima registrovanim za obavljanje delatnosti finansijskog lizinga da, pored toga, obavljaju i delatnost operativnog lizinga. U cilju zaštite prava davaoca lizinga, bilo neophodno da se regulacija postojećeg registra finansijskog lizinga prilagodi navedenoj Odluci, na način da se formira Registar operativnog lizinga, u okviru kojeg bi bili registrovani zaključeni ugovori operativnog lizinga.

Na ovaj način bi, pored ostalog, izvod iz registra operativnog lizinga koji se vodi kod Agencije za privredne registre bio izvršna isprava, čime bi se omogućio hitan i efikasan postupak za oduzimanje predmeta operativnog lizinga u slučaju raskida ugovora o operativnom lizingu, što bi donelo neophodnu pravnu sigurnost za subjekte posla operativnog lizinga.

PREPORUKE SAVETA

- Pokretanje izmene Zakona o porezu na dodatu vrednost, u delu koji se odnosi na oporezivanje kamate, a u smislu ukidanja PDV na deo lizing naknade koji se odnosi na kamatu.
- Zakon o obaveznom osiguranju u saobraćaju bi trebalo uskladiti sa Zakonom o finansijskom lizingu, u smislu odredbi o pravu regresa Garantnog fonda po isplati štete prouzrokovane prevoznim sredstvom za koje nije bio zaključen ugovor o obaveznom osiguranju, od vlasnika odnosno registrovanog korisnika prevoznog sredstva, tako da osiguravajuće društvo regresno pravo može potražiti od korisnika lizinga umesto od lizing kuće.
- Lizing i osiguravajuća društva bi trebalo da budu u istom položaju kao i banke, shodno članu 85 Zakona o porezu na dohodak građana, tj. da u slučaju otpisa potraživanja nisu u obavezi da dodatno plaćaju porez na dohodak građana ako su prethodno ispunjeni zakonom predviđeni uslovi. Izmena bi bila da se jednostavno pored reči „klijent banke" doda „osiguravajućeg društva ili davaoca lizinga".
- Rešavanje problema krivično-pravne zaštite finansiranih predmeta lizinga. Dosledna primena Zakona u sudskim postupcima koji se vode u ovoj pravnoj stvari i postupanje u skladu sa Zakonom i Ustavom RS. (2)
- S obzirom da je preko APR-a omogućeno da lizing kuće dostavljaju MUP-u potrebne podatke za ovlašćenje za registraciju automatizovanim putem (npr. web servis), potrebno je dodatno razviti rešenje tako što će se omogućiti komunikaciju sa tehničkim pregledima.
- Uvezivanje podataka MUP-a i Parking servisa radi povećanja pravne sigurnosti u zemlji.
- Da se kod APR-a formira Registar operativnog lizinga, u okviru kojeg bi bili registrovani zaključeni ugovori operativnog lizinga.

INDUSTRIJA NAFTE, DERIVATA NAFTE I GASA

1,00

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Uvesti markiranje derivata koji se prodaju plovilima u domaćem saobraćaju.	2021			√
Ponovo uvesti refakciju akcize na gorivo koje se koristi u domaćem vodnom saobraćaju.	2021			√
Primeniti opštu stopu PDV-a od 20% na potrošnju CNG-a i uvesti adekvatni nivo akciznog oporezivanja, radi eliminisanja efekata povlašćenog tretmana CNG-a u odnosu na ostala pogonska goriva.	2021			√
Smanjiti nivo akciznog oporezivanja za TNG u cilju povećanja potrošnje ovog derivata.	2021			√
Zaključiti bilateralne sporazume o pravu transportera na povraćaj PDV-a na gorivo kupljeno u Srbiji sa Bugarskom, Turskom, Grčkom, Severnom Makedonijom i Crnom Gorom, kao i sa ostalim zemljama čiji kamioni koriste Srbiju kao tranzitnu zemlju.	2021			√

STANJE

U 2021. godini nastavlja se trend rasta cene sirove nafte, kao rezultat smanjenja negativnih efekata epidemije COVID-19 i ubrzanja privrednih aktivnosti na globalnom nivou. Cena sirove nafte Brent je u 2021. godini beležila uzlazan trend, podstaknuta širim obuhvatom vakcinacije, a samim tim i povećanom potražnjom za naftnim derivatima usled ukidanja vanrednih mera i restrikcija kretanja, da bi u oktobru dostigla svoj maksimum od 85,53 USD/bbl za 2021. godinu. Usledio je neznatan pad cene da bi nakon toga cena nastavila sa rastom, posebno ubrzanim od početka sukoba u Ukrajini, dostignuvši iznose od 127,98 početkom marta i 122,01 USD/bbl početkom juna 2022. godine. Prosek cene u 2021. godini iznosio je 70,68 USD/bbl, što je za 28,72 USD/bbl ili 68% više od prosečne cene u 2020. godini. Prosek za prvih 6 meseci 2022. godine za naftu tipa Brent iznosi 107,9 USD/bbl, što je za 53% više od proseka za 2021. i 2.5 puta veća cena nego 2020. godine.

Globalni porast cena nafte uticao je i na prilike na domaćem tržištu. Energetska kriza u svetu kao i globalni poremećaj na tržištu naftnih derivata rezultirali su donošenjem Uredbe o ograničenju visine cena derivata nafte (Uredba). Vlada Republike Srbije je 10. februara 2022. godine, kako bi se sprečili veći poremećaji na tom tržištu i očuvao životni standard građana na mesec dana fiksirala cene benzina i dizela, a od 11. marta počela je primena Pravilnika o obračunu prosečne veleprodajne cena derivata nafte EVRO DIZEL i EVRO PREMIJUM BMB 95 i izmenjena je Uredba, a kojom je predviđeno da se cena derivata usklađuje na nedeljnom nivou. Važno je napomenuti da je usled ograničenja cena naftnih derivata nastao rast prodaje istih u pograničnim područjima, imajući u vidu da su cene u većini zemalja u okruženju veće u odnosu na Republiku Srbiju, a što je u prethodnom periodu bio obrnuti trend. Takođe, usled ograničavanja cena evro dizela za poljoprivredna gazdinstva od 179 RSD po litru na benzinskim stanicama u skladu sa usvojenom Uredbom, što je znatno ispod propisanih cena u maloprodaji, primetan je visok rast kupovine navedenog derivata od strane poljoprivrednih proizvođača u 2022. godini u odnosu na prethodni period, a što posledično otvara pitanje da li su derivati za poljoprivredu namenski korišćeni. Pošto nije ustanovljena kontrola da li se dizel gorivo zaista koristi za potrebe poljoprivrede, a u prva dva meseca nije postojalo nikakvo ograničenje u kupovini, na tržištu postoje indicije nenamenskog korišćenja povlašćene cene za poljoprivredna gazdinstva, što takođe dovodi u pitanje adekvatnost mehanizama za sprovođenje povlašćene cene za poljoprivredna gazdinstva.

Pored ograničenja cena naftnih derivata, Vlada Republike Srbije je paralelno donela i Odluku o privremenom smanjenju iznosa akciza na derivate nafte kako bi dodatno uticala na smanjenje iznosa cena derivata u zemlji. Odlukom su najpre akcize bile umanjene 20%, a procenat smanjenja je u pojedinim periodima bio i -15 i -10%. Poslednja mera koja je doneta je zabrana izvoza evrodizela, čime su raspoložive količine na domaćem tržištu povećale za oko 30.000 t mesečno.

Tokom 2022. godine u više navrata Uredbom su utvrđivane cene koje nisu pokrivale troškove uvoza, tako da je maja uvoz bio manji za oko 53% nego maja prošle godine, juna čak za 70% i jula 64% u odnosu na isti mesec 2021. godine. Na raspoloživost robe iz uvoza uticale su i mere koje su preduzimale Vlade zemalja u regionu iz kojih veći deo uvoza u Srbiju stiže u uobičajenim okolnostima, kao i planski i neplanski remonti rafinerija, logistička ograničenja, nizak vodostaj Dunava, ali i racionalizacija količina uvoznika koji su uvoz sa negativnom maržom zamenili malom, ali zagarantovanom maržom u nabavci sa domaćeg tržišta. Istakli bismo i da su državni organi u Srbiji, na inicijativu privrednih subjekata i u cilju prevazilaženja dela logističkih ograničenja, dozvolili pristajanje brodova sa stranom zastavom u lukama u Srbiji u rečnom transportu, kako bi se olakšao uvoz i transport naftnih derivata u zemlju. Svi navedeni faktori su uticali na promene u strukturi snabdevanja tržišta.

Svi od uvoznika, veleprodavaca, maloprodavaca i potrošača u kategoriji pravnih lica, u distributivnom lancu koji se oslanjao na uvoz evrodizela su se našli u teškoj situaciji i sa manje ili više uspeha su bili primorani da se prilagođavaju novonastalim okolnostima. Mere koje je Vlada donela u cilju ublažavanja uticaja globalne energetske krize, traju veći deo 2022. godine i s obzirom da su izgubile karakter privremenih, trebalo bi ih što pre prilagoditi novim uslovima poslovanja, kako bi se očuvala struktura tržišta nafte i derivata nafte, a u cilju povećanja sigurnosti snabdevanja.

Takođe, usled naglog skoka cene prirodnog gasa usvojena je i Uredba o privremenoj meri ograničavanja cene gasa i nadoknadi razlike u ceni prirodnog gasa nabavljenog iz uvoza ili proizvedenog u Srbiji u slučaju poremećaja na tržištu prirodnog gasa.

Prema podacima Agencije za energetiku Republike Srbije, ukupna potrošnja sirove nafte i poluproizvoda iz domaće proizvodnje, uvoza i zaliha u 2021. godini je bila oko 3,945 miliona tona, što je za 9% više nego 2020. godine. U 2021. godini proizvedeno je oko 0,817 miliona tona sirove nafte (20,7% od ukupne potrošnje), a 3,128 miliona tona (79,3%) je obezbeđeno iz uvoza.

Ukupna potrošnja motornih goriva u 2021. godini bila je oko 2,6 miliona tona, što je za 10,8% više nego u prethodnoj 2020. godini. U strukturi potrošnje motornih goriva, benzini su učestvovali sa 17,1%, gasna ulja sa 77,6%, a TNG – autogas sa 5,3%. Ukupna potrošnja benzina je povećana za 11,6%, u odnosu na 2020. godinu, potrošnja gasnog ulja evro dizel je veća za 11,9%, dok je gasno ulje 0,1 povučeno sa tržišta. Potrošnja ekstra lakog evro L gasnog ulja veća je za 21,7%, dok je potrošnja tečnih naftnih gasova, uključujući i autogas, manja za 4,4%.

Ukupna godišnja proizvodnja prirodnog gasa, isporučena u transportni distributivni sistem u 2021. godini bila je 226 miliona m^3, što je manje za 14,7% od proizvodnje u prethodnoj godini. U 2021. godini je iz uvoza, domaće proizvodnje i podzemnog skladišta za potrošnju bilo raspoloživo ukupno 3.105 miliona m^3, a potrošeno je 2.853 miliona m^3 prirodnog gasa, za 14,9% više nego u 2020. godini. Najveći deo prirodnog gasa je obezbeđen uvozom iz Ruske Federacije u iznosu od 2.294 miliona m^3, dok je domaća proizvodnja od 226 miliona m^3 pokrila samo 7,9% potreba.

POBOLJŠANJA

Usvajanjem novih zakona u aprilu 2021. godine od strane Narodne skupštine Republike Srbije (četiri zakona iz oblasti rudarstva i energetike, od toga dva nova zakona - Zakon o korišćenju obnovljivih izvora energije (OIE) i Zakon o energetskoj efikasnosti i racionalnoj upotrebi energije, kao i izmene i dopune dva postojeća zakona - Zakona o energetici i Zakona o rudarstvu i geološkim istraživanjima) ustanovljen je novi i poboljšan pravni okvir.

Novi pravni okvir omogućiće usaglašavanje sa ključnim ciljevima EU u oblasti energetike i zaštite životne sredine, kao i usmeravanje Srbije u pravcu dekarbonizacije energetskog sektora.

Zakonom o korišćenju obnovljivih izvora energije povećaće se učešće OIE u ukupno proizvedenoj energiji, doprineće se očuvanju životne sredine i smanjenju troškova građana.

Zakonom o energetskoj efikasnosti i racionalnoj upotrebi energije reguliše se ostvarivanje uštede energije i doprinosi održivom korišćenju prirodnih resursa.

Zakonom o energetici obezbeđuje se sigurnost isporuke i snabdevanja energijom, dok će se Zakonom o rudarstvu i geološkim istraživanjima stvoriti uslovi za efikasnije i održivo upravljanje mineralnim i drugim geološkim resursima Srbije, kao i povećanje investicija u geološka istraživanja i rudarstvo.

Sa aspekta energetske sigurnosti, stvoreni su uslovi za podizanje nivoa iste a kroz obavezu formiranja operativnih rezervi i definisanje vrsta derivata nafte koje određeni energetski subjekti treba da drže.

PREOSTALI PROBLEMI

Cenovno regulisanje trgovine naftnim derivatima u 2022. godini dovelo je do značajnog smanjenja profitabilnosti uvoznika i veletrgovaca naftnih derivata, oslonjenih na uvoz, kao i maloprodavaca, a posebno kod kompanija sa malim brojem benzinskih stanica. Posledično, kontrola cena na duži rok smanjuje investicionu privlačnost u sektoru nafte i gasa u Republici Srbiji, i može dovesti do smanjenja broja benzinskih stanica.

Intenzivna kontrola nelegalne trgovine naftnim derivatima u zemlji se održava u kontinuitetu. Istu je neophodno zadržati u cilju preventivnog smanjenja obima sive ekonomije. S tim u vezi, potreban je dodatni nadzor u vezi kontrole snabdevanja brodskim gorivom plovila u domaćem saobraćaju.

Visok nivo akciza na tečni naftni gas TNG, koji je i među najvišim u regionu, destimuliše korišćenje ovog ekološkog derivata, rezultujući konstantnim padom potrošnje na godišnjem nivou.

Nedostatak akciza i niža poreska stopa od 10% za promet komprimovanog naftnog gasa CNG sa druge strane čini promet CNG-a konkurentnijim u odnosu na ostala pogonska goriva.

U međunarodnom putničkom i teretnom drumskom transportu, vozila ne kupuju gorivo u Srbiji, dok je sa druge strane sve veći broj domaćih prevoznika koji kupuju gorivo van Srbije usled povoljnije poreske politike u zemljama regiona.

Sistematska kontrola naftnih derivata uvezenih radi reeksporta i dalje nije uspostavljena.

Nova regulativa o proizvodnji i trgovini eksploziva i drugim opasnim materijama i dalje nije usvojena.

Usled znatno niže cene evro dizela za poljoprivredna gazdinstva i posledičnog rasta prodaje, a imajući u vidu da ne postoji količinsko ograničenje za kupovinu od strane poljoprivrednika kao što je bio slučaj u sistemu subvencionisanja nabavke goriva za poljoprivrednu proizvodnju u prethodnim godinama, otvara se mogućnost za nenamensku nabavku i korišćenje evro dizela.

Ograničenja maloprodajnih cena naftnih derivata, pre svega tokom 2. kvartala 2022. godine kada su se cene nalazile na nivoima ispod referentnih međunarodnih tržišta, kao i fiksiranje cene za poljoprivredna gazdinstva na nivoima daleko ispod tržišnih, dovela su do pada konkurentnosti jednog dela naftnih kompanija u određenim segmentima poslovanja, što je za posledicu dovelo do značajnih promena tržišnih udela naftnih kompanija.

PREPORUKE SAVETA

- Ukinuti Uredbu o ograničenju visine cena derivata nafte.
- Uvesti markiranje derivata koji se prodaju plovilima u domaćem saobraćaju.
- Ponovo uvesti refakciju akcize na gorivo koje se koristi u domaćem vodnom saobraćaju.
- Smanjiti nivo akciznog oporezivanja za TNG u cilju povećanja potrošnje ovog derivata.
- Primeniti opštu stopu PDV-a od 20% na potrošnju CNG-a i uvesti adekvatni nivo akciznog oporezivanja, radi eliminisanja efekata povlašćenog tretmana CNG-a u odnosu na ostala pogonska goriva.
- Zaključiti bilateralne sporazume o pravu transportera na povraćaj PDV-a na gorivo kupljeno u Srbiji sa Bugarskom,

Turskom, Grčkom, Severnom Makedonijom i Crnom Gorom, kao i sa ostalim zemljama čiji kamioni koriste Srbiju kao tranzitnu zemlju.

- Unaprediti sistem podrške državnih organa poljoprivrednim gazdinstvima u nabavci derivata kroz ponovno uspostavljanje sistema subvencija za nabavku naftnih derivata po hektaru uz unapređenje baze podataka. Sistem podrške odrediti na tržišnim principima kroz raspravu sa učešćem zainteresovanih nadležnih državnih organa, predstavnika poljoprivrednih gazdinstava kao i naftnih kompanija, a sve u cilju iznalaženja adekvatnog rešenja za sve aktere.

FARMACEUTSKA INDUSTRIJA

1,71

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
ALIMS treba da:				
poštuje postojeće rokove određene Zakonom o lekovima vezano za nove registracije, obnove i varijacije dozvole.	2017		√	
omogući elektornsko podnošenje svih zahteva za lekove (nove registracije, obnove i varijacije), bez dostavljanja dokumentacije u papirnoj formi.	2017		√	
revidira i uskladi visinu nekih od tarifa - tarife koje se odnose na farmakovigilancu, tarife po INN-u (jer se i dokumentacija koja se podnosi odnosi na INN, a ne na posebnu jačinu ili veličinu pakovanja leka) i tarife za dokumentacionu kontrolu svake uvezene serije leka.	2019			√
da primi dodatni broj stručnih izvršilaca kako bi brže rešavali predmete u zakonom predviđenim rokovima i smanjili ogromna kašnjenja, naročito u rešavanju nagomilanih varijacija za lekove.	2021			√
Vlada treba da:				
obezbedi stabilno finansiranje inovativnih lekova kao i generičkih lekova uz proširenje indikacija namenskim transferom budžetskih sredstava prema RFZO i time nadomesti očigledan manjak istih u finansijskom planu RFZO-a.	2018	√		
se odredi po pitanju budućnosti svojih zdravstvenih ustanova, prvenstveno apoteka. Ukoliko državne apoteke nemaju budućnost kao takve, čvrsta preporuka je da njihovo poveravanje privatnom partneru bude sprovedeno u skladu sa zakonom, gde je ključan onaj o javno-privatnom partnerstvu, a prema modelu koji uvažava specifičnosti koje proizilaze iz statusa i poslovanja apoteke u javnoj svojini nad kojom se sprovodi JPP. To garantuje zakonitost postupka, transparetnost i maksimizaciju koristi za sve učesnike.	2017			√
hitno pristupi rešavanju pitanja izmirenja starih dugova državnih zdravstvenih ustanova prema veledrogerijama za isporučene lekove i medicinska sredstva, i spreči dalje nastajanje novog duga,kako bi se obezbedilo dalje kontinuirano snabdevanje ustanova.	2017		√	
obezbedi standardizaciju kriterijuma i zahteva u elektronskom poslovanju, kako bi se sistemi za elektronsko poslovanje državnih subjekata uključenih u zdravstveni sistem ujednačili u a) tehničkom smislu (limit u veličini dokumenata koji se mogu ubaciti u sistem, a deo su standardnih zahteva po procedurama) b) administrativnom smislu (definisanje validnosti/prihvatljivosti elektronskih dokumenata vs dokumenti u papiru; prihvatanje ili neprihvatanje elektronske pošte kao validnog načina komunikacije sa evidencijom o datumu slanja i prijema; prihvatanje elektronskog potpisa itd).	2020		√	
RFZO treba da:				
osigura dobijanje iz centralnog budžeta potrebnih sredstava za uvođenje novih lekova na Listu lekova.	2018	√		
nastavi pozitivni trend obezbeđivanja predvidivosti procesa donošenja odluka, uz jasne rokove i transparentni proces konsultacija sa predstavnicima industrije.	2013		√	

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
obezbedi veću fleksibilnost u pogledu modela posebnih ugovora jer svaki lek ima svoje specifičnosti koje treba ugraditi u ugovor.	2017	√		
omogući predaju zahteva za stavljanje leka na Listu lekova isključivo elektronskim putem, a bez predaje dokumentacije u papiru.	2020			√
Ministarstvo zdravlja treba da:				
zajedno sa Ministarstvom finanasija i RFZO kontinuirano radi na obezbeđivanju dodatnih finansijskih sredstava iz Budžeta Republike Srbije, u cilju stavljanja novih terapija na Listu lekova RFZO.	2018		√	
u cilju brže dostupnosti leka pacijentu, dozvoli predaju dokumentacije za dobijanje najviše cene leka za upotrebu u humanoj medicini nadležnim ministarstvima, već od trenutka kada Nosilac dozvole za lek primi od ALIMS Izveštaj posle održane Komisije za stavljanje u promet humanih lekova. Omogućavanjem paralelnog procesa okončanja dobijanja dozvole za lek i dobijanja njegove maksimalne cene značajno bi se skratio rok u kome svaki pojedinačni lek može da počne da se prometuje na tržištu. Predlog je dakle da se omogući pralelno trajanje dva procesa: završni deo procesa dobijanja Dozvole za stavljanje leka u promet od strane ALIMS i proces objavljivanja maksimalne cene leka u Odluci o najvišim cenama lekova za upotrebu u humanoj medicini od strane Ministarstva zdravlja.	2019			√
urgentno izradi nacrt novog Zakona o lekovima u saradnji sa predstavnicima industrije.	2019			√
u novom Zakonu o lekovima ukine davanje odobrenja ALIMS za upotrebu promotivnog materijala i druge dokumentacije koja se odnosi na oglašavanje lekova koji se izdaju na lekarski recept, odnosno promotivnog materijala i druge dokumentacije namenjene stručnoj javnosti.	2019			√
Izmeni Pravilnik o programu obuke za sticanje osnovnih znanja o ličnoj higijeni, na način da za zasposlene u proizvodnji, prometu i izdavanju lekova, obuke sprovodi poslodavac, kao što je to već uređeno drugim propisima.	2020			√
Ministarstvo finansija treba da :				
pozitivno odluči po obrazloženom zahtevu Ministarstva zdravlja za namenski transfer sredstava RFZO za nove lekove.	2018	√		
obezbedi jednak poreski carinski tretman repromaterijala i gotovih lekova.	2013			√
ukine PDV na donaciju lekova i medicinskih sredstava zdravstvenim ustanovama.	2014			√
izmeni Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara u delu naknada za lekove koji posle isteklog roka ostaju u posedu i sakupljaju se od građana, na način da se osnovica za naknadu utvrdi u odnosu na količinu prikupljenih lekova od građana koje je potrebno zbrinuti kao farmaceutski otpad i precizno odredi obveznik naknade.	2020		√	

STANJE

Zdravlje nacije je jedan od ključnih, ako ne i najvažniji, faktor produktivnosti i privrednog rasta društva i najdirektnije je povezano sa ulaganjima u zdravstveni sistem. Istovremeno, snabdevanje lekovima i obezbeđivanje dostupnosti najsavremenijih terapija, predstavljaju jedne od osnovnih preduslova za pozitivne rezultate zdravstvenog sistema u svakoj zemlji. Za normalno funkcionisanje zdravstvenog sistema, pored neometanog snabdevanja lekovima i dostupnosti najsavremenijih terapija, neophodna je sistemski uređena i funkcionalno efikasna veza tri stuba na kojima počiva celokupno farmaceutsko tržište: proizvođači, veledrogerije i zdravstvene ustanove (privatne i državne).

U raspodeli bruto društvenog proizvoda u Srbiji, zdravstvu pripada udeo od oko 10%. Važno je istaći da državni/javni resursi učestvuju sa samo 62% od tog iznosa (RFZO, Ministarstvo zdravlja i lokalne samouprave) dok preostalih 38% predstavljaju privatna plaćanja građana (tzv. plaćanja iz džepa). To znači da je teret finansiranja zdravstvene zaštite u značajnoj meri prebačen na pacijente, a što svakako nije pozitivna kvalifikacija imajući u vidu važnost socijalne uloge države u pružanju zdravstvenih usluga. Ilustracije radi, u zemljama Evropske unije, preko javnih izvora finasira se između 70 i 80% ukupnih potreba građana za zdravstvenom zaštitom.

Od ukupnog javno-zdravstvenog budžeta, 20% odnosi se na lekove. Iako su u odnosu na prethodni period napravljeni značajni pomaci u oblasti poboljšanja dostupnosti najsavremenijih terapija, taj napredak nije dovoljan. Važno je dalje strateško razmišljanje i delovanje u vezi sa upravljanjem sredstvima u zdravstvenom budžetu imajući u vidu stepen i karakter ugroženosti zdravlja stanovnika, odnosno potrebu za savremenim terapijama za sve, pa i za najteže bolesti. Prosečan životni vek je značajno kraći u Srbiji u odnosu na prosek u EU (74,7 u odnosu na 80,2). Najveći rizici po zdravlje i život stanovnika u Srbiji uzrokovani su bolestima srca i krvnih sudova, malignim bolestima, šećernom bolesti i hroničnim opstruktivnim bolestima pluća. Primera radi, težinu i kompleksnost ovog problema najbolje pokazuje disparitet između stope incidence onkoloških bolesti po kojoj se Srbija nalazi na 18. mestu u Evropi i stope smrtnosti prema kojoj se nalazi na 2. mestu. Imajući u vidu navedeno, jasno je da je dostupnost onkoloških, kao i inovativnih lekova iz drugih terapijskih oblasti, nedovoljna, a istovremeno ključna za smanjenje visoke stope smrtnosti stanovništva.

Potpuno je jasno da RFZO, čak i uz pretpostavku najboljeg upravljanja resursima, nije u mogućnosti da iz sopstvenih prihoda na adekvatan način odgovori na sve potrebe pacijenata za medikamentnim terapijama. Iz tog razloga je neophodna namenska i kontinuirana intervencija iz centralnog budžeta, kao dodatak postojećim izdvajanjima RFZO za lekove.

Od izuzetne važnosti za stabilno funkcionisanje farmaceutskog tržišta je nastavak usaglašavanja domaćeg pravnog okvira sa EU legislativom, pre svega kroz Zakon o lekovima čije se donošenje očekuje, a što bi trebalo da otkloni neprimenjivost u praksi pojedinih njegovih odredbi, kao i netransparentnost u sprovođenju određenih procedura. Problem su i vremenski rokovi za važne odluke koji su često isuviše dugi, a i takvi se obično ne poštuju. Učešće predstavnika farmaceutskog sektora u izradi svih relevantnih akata je neophodno i na tom polju se već sada vide značajni pomaci.

POBOLJŠANJA

- RFZO je u koordinaciji sa Ministarstvom finansija i Ministarstvom zdravlja obezbedio dodatna namenska sredstva za finansiranje novih lekova u iznosu od 6 milijardi RSD. U periodu od novembra 2021. godine do februara 2022. godine sproveden je intenzivan proces pregovaranja između predstavnika farmaceutskih kompanija i RFZO u skladu sa okvirima postavljenim od strane Centralne komisije za lekove (prioritizacija terapijskih oblasti/lekova i projekcija broja pacijenata). Ovaj proces je uspešno okončan zaključenjem posebnih ugovora za čak 26 novih lekova/indikacija i objavljivanjem Pravilnika o Listi lekova 23.3.2022. godine. Na ovaj način postignut je ogroman napredak u dostupnosti savremenih terapija za pacijente obolele od dijabetesa, onkološke pacijente, kardiovaskularne pacijente, obolele od psorijaze, hepatitisa C, hemofilije, kao i hematološke pacijente.
- RFZO je stavio na raspolaganje farmaceutskim kompanijama i novi model posebnog ugovora koji ima za predmet uređivanje međusobnog finansiranja lekova koji se izdaju u apotekama čime je značajno olakšana dostupnost lekova sa Liste A/A1. Postignuto je vidljivo poboljšanje u komunikaciji i zajedničkom radu predstavnika industrije (PKS, Inovia i Genezis) i RFZO/Ministarstva zdravlja u pogledu svih pitanja od značaja za poslovanje.
- RFZO je i u 2022. godini nastavio sa direktnim plaćanjima

prema dobavljačima po CJN za isporučene lekove, a dodatno je, radi efikasnijeg upravljanja sistemom finansiranja zdravstvene zaštite i u cilju unapređenja sprovođenja kontrole troškova lečenja kao i optimalnog upravljanja nabavkama i zalihama zdravstvenih ustanova, uveo novi informacioni sistem.
- Uz podršku Ministarstva finansija u velikoj meri je rešeno pitanje izmirenja duga zdravstvenih ustanova (domova zdravlja i bolnica) prema dobavljačima za isporučene lekove i medicinska sredstva.
- Agencija za lekove je u 2021. godini nastavila implementaciju izmene Pravilnika o registraciji i izdala veći broj trajnih dozvola za lek u skladusa odredbama važećeg Zakona o lekovima.

PREOSTALI PROBLEMI

1. Nedostaje sistemsko rešenje za finansiranje uvođenja novih lekova na Listu lekova.

Za kontinuirano uvođenje novih lekova na Listu lekova neophodno je svake godine obezbediti namenski transfer sredstava iz centralnog budžeta ka RFZO. Tome treba da prethodi izjašnjavanje svih nadležnih lekarskih komisija unutar MZ/RFZO, a koje bi po učinjenoj evaluaciji svih podnetih zahteva za stavljanje lekova na Listu lekova odredile koji je tačno iznos neophodno transferisati kako bi se zadovoljile potrebe pacijenata u svim terapijskim oblastima.

2. Nedostaci u procesu stavljanja lekova na Listu lekova RFZO

Neophodno je da Pravilnik o kriterijumima za stavljanje/skidanje lekova sa Liste lekova, kao ključni podzakonski akt u ovoj oblasti, bude dopunjen jasnijim i konkretizovanim kriterijumima prema kojima će se vršiti selekcija lekova koji će biti finansirani na teret obaveznog zdravstvenog osiguranja. Iako je određeni napredak već uočljiv, svaki pojedinačni postupak stavljanja leka na Listu lekova bi morao da bude još transparentniji i okončan obaveznim obrazloženjem konačne odluke i pravom na žalbu.

3. „Dualizam“ cene lekova

Cene lekova su pod strogom administrativnom kontrolom, a process utvrđivanja cene obuhvata dvostruko utvrđivanje cene, od strane Ministarstva zdravlja i od strane RFZO za one lekove koij se finansiraju na teret obaveznog zdravstvenog osiguranja.

Članom 30 Pravilnika o kriterijumima za stavljanje lekova na Listu lekova iz aprila 2014. predviđena je minimalna razlika u ceni originalnog leka sa Liste A1 i generičkog leka istog ili srodnog farmaceutskog oblika i iste jačine sa Liste A, u iznosu od 30%, za koji pacijent plaća participaciju. Na ovaj način se ograničava dostupnost lekova, pre svega originalnih i brendiranih generičkih koji često ne mogu da se uklope u ovako ograničenu cenu i stoga ne mogu da se nađu na Listi lekova. Budući da ova razlika u ceni ne opterećuje finansijski RFZO, mogućnost razlike u ceni do maksimalne odobrene cene će obezbediti bolju dostupnost originalnim i brendiranim generičkim lekovima.

4. Rešavanje preostalog duga zdravstvenih ustanova prema veledrogerijama i dobavljačima

Neophodno je nastaviti sa aktivnostima na rešavanju preostalih dugova zdravstvenih ustanova za isporučene lekove, medicinska sredstva i ostalu robu.

5. Administrativne procedure i izdavanje dozvola za lekove

ALIMS i dalje značajno kasni u izdavanju pojedinih/neprioritizovanih novih registracija, kao i u odobrenju izmena i dopuna dozvole (varijacije). Ovakva kašnjenja, kada su u pitanju nove indikacije i varijacije u vezi bezbednosti lekova, utiču značajno na dostupnost najnovijih informacija o primeni leka i lekarima i pacijentima, ali i na dostupnost samih lekova na tržištu.

6. Propisi od uticaja na poslovanje

I pored toga što se već petu godinu zaredom nalazi u godišnjem Planu rada Ministarstva zdravlja, izrada krovnog zakon u oblasti tržišta lekova – Zakon o lekovima, još uvek nije započeta.

Još uvek nisu izmenjeni ni delovi Zakona o naknadama za korišćenje javnih dobara, u delu koji utvrđuje osnov naknade za posebne tokove otpada – lekove koji posle isteka roka ostaju u posedu i sakupljaju se od građana, nisu ispravno sagledani i analizirani efekti primene istog, odnosno štetne posledice ovog propisa na proizvođače, nosioce dozvole za lek i veledrogerije (prve procene govore o dodatnom teretu od čak 37 miliona EUR). Postoji razumevanje ministarstva za životnu sredinu da se način na koji je Zakonom utvrđena osnovica naknade, kao „ukupna količina lekova proizvedenih u Republici Srbiji i lekova uvezenih u Republiku Srbiju“ izmeni na adekvatan način

ali se i dalje odlaže donošenje neophodnih izmena ovog zakona.

Pravilnikom o programu obuke za sticanje osnovnih znanja o ličnoj higijeni uvedena je kao obaveza za zaposlene u proizvodnji, prometu i izdavanju lekova da, prolaze kroz obuku koju organizuje i sporovodi Ministarsto zdravlja, uz plaćanje propisane naknade. Prilikom donošenja Pravilnika nije uzeto u obzir da su obaveze i odgovornosti proizvođača lekova, veledrogerija i apoteka u delu obuke o higijeni već uređeni posebnim propisima kao i strogim zahtevima Smernica Dobre proizvođačke prakse (GMP) i Smernica Dobre prakse u distribuciji (GDP). U tom smislu, primenom odredaba Pravilnika, svi u lancu snabdevanja se dodatno izlažu nepotrebnim troškovima i značajnom zastoju u procesima.

PREPORUKE SAVETA

ALIMS treba da:

- poštuje postojeće rokove određene Zakonom o lekovima vezano za nove registracije, obnove i varijacije dozvole,
- omogući elektronsko podnošenje svih zahteva za lekove (nove registracije, obnove i varijacije), bez dostavljanja dokumentacije u papirnoj formi,
- revidira i uskladi visinu nekih od tarifa - tarife koje se odnose na farmakovigilancu, tarife po INN-u (jer se i dokumentacija koja se podnosi odnosi na INN, a ne na posebnu jačinu ili veličinu pakovanja leka) i tarife za dokumentacionu kontrolu svake uvezene serije leka,
- da primi dodatni broj stručnih izvršilaca kako bi brže rešavali predmete u zakonom predviđenom rokovima i smanjili ogromna kašnjenja naročitu u rešavanju nagomilanih varijacija za lekove.

Vlada treba da:

- obezbedi stabilno finansiranje inovativnih lekova kao i generičkih lekova uz proširenje indikacija namenskim transferom budžetskih sredstava prema RFZO i time nadomesti očigledan manjak istih u finansijskom planu RFZO-a,
- se odredi po pitanju budućnosti svojih zdravstvenih ustanova, prvenstveno apoteka. Ukoliko državne apoteke nemaju budućnost kao takve, čvrsta preporuka je da njihovo poveravanje privatnom partneru bude sprovedeno u skladu sa zakonom, gde je ključan onaj o javno-privatnom partnerstvu, a prema modelu koji uvažava specifičnosti koje proizilaze iz statusa i poslovanja apoteke u javnoj svojini nad kojom se sprovodi JPP. To garantuje zakonitost postupka, transparetnost i maksimizaciju koristi za sve učesnike,
- obezbedi izmirenje preostalih dugova državnih zdravstvenih ustanova prema veledrogerijama i dobavljačima za isporučene lekove i medicinska sredstva,kako bi se obezbedilo dalje kontinuirano snabdevanje ustanova.

RFZO treba da:

- osigura dobijanje iz centralnog budžeta potrebnih sredstava za uvođenje novih lekova na Listu lekova,

- nastavi pozitivni trend obezbeđivanja predvidivosti procesa donošenja odluka, uz jasne rokove i transparentni proces konsultacija sa predstavnicima industrije,

- obezbedi veću fleksibilnost u pogledu modela posebnih ugovora jer svaki lek ima svoje specifičnosti koje treba ugraditi u ugovor,

- omogući predaju zahteva za stavljanje leka na Listu lekova isključivo elektronskim putem, a bez predaje dokumentacije u papiru,

- Obezbedi blagovremeno direktno plaćanje dobavljačima za isporučene lekove i medicinska sredstva, kao i blagovremeno plaćanje apotekama za lekove izdate na recept,

- Obezbedi kontrolu zdravstvenih ustanova u delu namenskog trošenja opredeljenih sredstava za lekove, za obaveze koje zdravstvene ustanove izmiruju same, odnosno koja nisu predmet direktonog plaćanja - Potraživanja po članu 9 Pravilnika o sadržaju i obimu prava na zdravstvenu zaštitu iz obaveznog zdravstvenog osiguranja i o participaciji. Odredi jasne kriterijume kada se potencijalno cena iz okvirnog sporazuma/ugovora o javnoj nabavci može povećati ili smanjiti, imajući u vidu brojne faktore koje utiču na povećanje troškova.

Ministarstvo zdravlja treba da:

- zajedno sa Ministarstvom finanasija i RFZO kontinuirano radi na obezbeđivanju dodatnih finansijskih sredstava iz Budžeta Republike Srbije, u cilju stavljanja novih terapija na Listu lekova RFZO,

- u cilju brže dostupnosti leka pacijentu, dozvoli predaju dokumentacije za dobijanje najviše cene leka za upotrebu u humanoj medicini nadležnim ministarstvima, već od trenutka kada Nosilac dozvole za lek primi od ALIMS Izveštaj posle održane Komisije za stavljanje u promet humanih lekova. Omogućavanjem paralelnog procesa okončanja dobijanja dozvole za lek i dobijanja njegove maksimalne cene značajno bi se skratio rok u kome svaki pojedinačni lek može da počne da se prometuje na tržištu. Predlog je dakle da se omogući pralelno trajanje dva procesa: završni deo procesa dobijanja Dozvole za stavljanje leka u promet od strane ALIMS i proces objavljivanja maksimalne cene leka u Odluci o najvišim cenama lekova za upotrebu u humanoj medicini od strane Ministarstva zdravlja,

- urgentno izradi nacrt novog Zakona o lekovima u saradnji sa predstavnicima industrije,

- u novom Zakonu o lekovima ukine davanje odobrenja ALIMS za upotrebu promotivnog materijala i druge dokumentacije koja se odnosi na oglašavanje lekova koji se izdaju na lekarski recept, odnosno promotivnog materijala i druge dokumentacije namenjene stručnoj javnosti,

- izmeni Pravilnik o programu obuke za sticanje osnovnih znanja o ličnoj higijeni, na način da za zasposlene u proizvodnji, prometu i izdavanju lekova, obuke sprovodi poslodavac, kao što je to već uređeno drugim propisima.

Ministarstvo finansija treba da:

- pozitivno odluči po obrazloženom zahtevu Ministarstva zdravlja za namenski transfer sredstava RFZO za nove lekove,

- obezbedi jednak poreski carinski tretman repromaterijala i gotovih lekova,

- ukine PDV na donaciju lekova i medicinskih sredstava zdravstvenim ustanovama,
- izmeni Zakon o naknadama za korišćenje javnih dobara u delu naknada za lekove koji posle isteklog roka ostaju u posedu i sakupljaju se od građana, na način da se osnovica za naknadu utvrdi u odnosu na količinu prikupljenih lekova od građana koje je potrebno zbrinuti kao farmaceutski otpad i precizno odredi obveznik naknade.

TURIZAM I UGOSTITELJSTVO

STANJE

Drugu deceniju 21. veka karakteriše kvantitativni rast i kvalitativno unapređenje turističkih smeštajnih kapaciteta u Srbiji, nakon urušavanja i višestepenog gašenja turizma u post-tranzicionom periodu u prvoj deceniji ovog veka. Nadalje, u ovom periodu dolazi do otvaranja velikog broja hotela sa 4 i 5 zvezdica kojih ranije nije bilo, puštanja u rad planiranih hotela u planinskim i banjskim destinacijama i pojave kongresnih, spa i drugih specijalizovanih hotela. S druge strane, razvoj smeštaja i drugih turističkih kapaciteta na selu doživljava procvat.

Struktura kvaliteta smeštajnih kapaciteta se stalno unapređuje, imajući u vidu da najveći broj novootvorenih objekata pripada višim kategorijama. Uprkos ovim pomacima, smeštaj u Srbiji nije usklađen sa očekivanjima međunarodnog tržišta, ako se uzme u obzir da udeo hotelskog smeštaja čini tek 29%[1] ukupnih smeštajnih kapaciteta. To se može posmatrati kao nepovoljna okolnost, ali i kao značajna prilika za rast u ovom segmentu.

Doprinos turizma domaćoj privredi je u značajnom porastu, uporedo sa intenziviranjem poslovnih aktivnosti. Broj dolazaka i noćenja bio je u stalnom porastu pre pandemije. Prihodi ostvareni od stranih turista, koji iznose blizu 1 milijarde[2] u 2015. godini, značajno su povećani za samo četiri godine na 1.436 milijardi[3], odnosno za 51.96% u 2019. godini. Međutim, i ostali sektori privrede su takođe beležili rast, pa je turizam zadržao svoj udeo u ukupnom izvozu (oko 6.1% u 2019. godini).

Kada je reč o uslugama, turizam se ubraja među najznačajnije učesnike u izvozu usluga, sa više od 1/5 [4] učešća u ukupnom izvoza usluga u Srbiji. Procenjeno učešće turističke industrije (ukupno) u BDP-u u 2019. godini iznosilo je 6,9%[5]. Iste godine, ova industrija imala je oko 82,5 hiljade zaposlenih[6]. Ovi rezultati bili bi još značajniji, a doprinos turizma domaćoj privredi (formalno) još izrazitiji kada bi se smanjio visok udeo sive ekonomije u sektoru ugostiteljstva primenom efikasnog i kontinuiranog nadzora turističke i poreske inspekcije.

1 e-Turista, Zavod za statistiku Republike Srbije
2 NBS
3 NBS
4 Zavod za statistiku Republike Srbije
5 Procena WTTC na osnovu Strategije razvoja turizma RS 2016-2025
6 Procena WTTC na osnovu Strategije razvoja turizma RS 2016-2025

Najznačajnije pozitivno dostignuće predstavlja znatno povećanje broja dolazaka, noćenja i potrošnje stranih turista, što je pozitivno uticalo na spoljnotrgovinski bilans Srbije, koji tradicionalno posluje sa deficitom i koji je pozitivno potpomognut u periodu sprovođenja Strategije razvoja turizma u Republici Srbiji 2016-2025. (u daljem tekstu: SRT). Od 2009. do 2019. godine, Srbija je zabeležila porast relativnog učešća stranih turista u ukupnom turističkom prometu. Broj dolazaka i noćenja stranaca u proseku je rastao za 11.11% (CAGR), odnosno za 10.61% (CAGR), a u 2019. godini, udeo stranih turista u ukupnim dolascima dostigao je 50%, odnosno, 40% u ukupnom broju noćenja[7].

Iz perspektive strateškog planiranja, važeća Strategija razvoja turizma Republike Srbije 2016-2025. je i dalje relevantna u mnogim svojim segmentima: ključna ciljna inostrana tržišta za incoming turizam su i dalje relevantna; ključni turistički proizvodi su zadržani iz prethodne strategije; geografski klasteri turističke ponude Srbije su stabilni i u nadležnosti su regionalnih turističkih organizacija; u procesu digitalizacije turizma, presudan korak načinjen je uvođenjem platfome eTurista. S druge strane, postojećom Strategijom razvoja turizma (SRT) nedovoljno je obuhvaćena digitalna transformacija turističkog poslovanja. Osim toga, tržišni segmenti nisu utvrđeni na osnovu posebnih istraživanja tržišta, tako da ne postoji jasna povezanosti između turističkih proizvoda i posebnih tržišnih segmenata kojima su ti proizvodi namenjeni.

Takođe, ključni pravni dokumenti su 2019. godine unapređeni u skladu sa intencijom pružanja podrške sektoru malih i srednjih preduzeća (MSP) i zaštiti potrošača, počev od sledećih zakona: Zakona o turizmu i Zakona o ugostiteljstvu. Pored toga, 2021. godine usvojen je Strateški marketing plan turizma Republike Srbije.

Povećana su ulaganja u turizam (sa 280 miliona evra u 2015. na 700 miliona evra u 2020. godini)[8], ali po znatno nižoj stopi od prognozirane. Naime, zabeležena su značajna ulaganja u infrastrukturu (koja je u funkciji turizma), građevine (u funkciji turizma), itd. S obzirom na broj novootvorenih hotela, sumnje u vezi sa preniskim statističkim podacima dobijaju na značaju.

7 Zavod za statistiku Republike Srbije
8 Izveštaj WTTC

UTICAJ AKTUELNIH GEOPOLITIČKIH I EKONOMSKIH IZAZOVA NA POSLOVANJE

Turizam i ugostiteljstvo se ubrajaju u ključne pokretače privrednog razvoja i globalne povezanosti. Pandemija COVID-a 19 je najgora kriza sa kojom se globalna turistička industrija suočila u moderno doba. Izolacija, ograničenja u vezi sa putovanjima, strah potrošača i usporavanje privrede doveli su do gubitaka BDP-a od turizma i ugostiteljstva u iznosu od čak 4.5 triliona dolara i do ukidanja oko 62 miliona radnih mesta samo u 2020. godini[9].

COVID-19 je u 2020. godini naneo štetu turističkom prometu u Srbiji, što je za posledicu imalo pad broja dolazaka za 51% i broja noćenja za 38%[10]. Broj dolazaka i broj noćenja stranih turista zabeležili su značajan pad u visini od 76%, odnosno od 68%[11]. Ova kriza naročito je pogodila gradove, uključujući gradske hotele i druge smeštajne kapacitete. Turistički promet se u 2021. godini delimično oporavio, ali prevashodno razlog tome je bio privremeno restrukturiranje obrasca domaće turističke potražnje (ukupan broj dolazaka i noćenja činio je 70%, odnosno 81% dolazaka i noćenja ostvarenih u 2019. godini, dok je broj dolazaka i noćenja stranih turista dostigao 47%, odnosno 60% dolazaka i noćenja, respektivno iz 2019. godine). Pozitivan trend oporavka srpskog turizma nastavljen je i u 2022. godini sa tendencijom da dostigne ili čak pređe ostvarene brojke iz 2019. godine.

Osim toga, evropski, kao i srpski turizam, suočava se sa još jednim izazovom. Kriza u Ukrajini primorala je mnoge zemlje da smanje svoje prognoze za 2023. godinu, što je uticalo na turističku industriju na sledećih pet načina[12]:

- gubitak ruskih i ukrajinskih turista/tržišta;
- određena ograničenja za avio kompanije i korišćenje vazdušnog prostora;
- rast inflacije;
- poskupljenje hrane i goriva, i
- veliki udarac za samopouzdanje putnika i raspoloživa finansijska sredstava.

PREOSTALI PROBLEMI

Ključni izazov za turističku industriju u Srbiji je unapređenje konkurentnosti i pozicije Srbije na globalnom turističkom tržištu kao prepoznatljive, privlačne i autentične turističke destinacije, koja otvara nova radna mesta, održivo upravlja svojim razvojem i koja je atraktivna za nova ulaganja.

1. Vizija održivog razvoja turizma i merljivi strateški ciljevi nisu definisani

U prethodnom periodu, značaj programiranja razvoja turizma i integrisanog planiranja nije bio dovoljno prepoznat i primenjen. Ono što nedostaje su konkretna strateška vizija i dobro artikulisani strateški i merljivi ciljevi, uključujući i njihovo sprovođenje, kao i transparentni sistemi praćenja uz pojačanu koordinaciju i saradnju svih ključnih aktera na svim nivoima.

Stoga je potrebno definisati novu Strategiju razvoja turizma koja će sagledati „novu realnost" i potrebu za redefinisanjem strateških i postavljanjem merljivih ciljeva, uključujući sprovođenje i mehanizme praćenja kako bi se omogućio održivi razvoj turizma. Pored toga, potrebna je bolja koordinacija i saradnja ključnih aktera na svim nivoima uz značajnije učešće lokalnih zajednica u procesu razvoja turizma.

Strateški okvir mora poštovati savremeni koncept upravljanja destinacijama, koji podrazumeva uvođenje zakonske mogućnosti da turističkim destinacijama upravljaju privatne kompanije, kao i javno-privatna partnerstva.

2. Neadekvatna metodologija Narodne banke Srbije za procenu deviznog priliva

Devizni priliv se i dalje obračunava prema neadekvatnoj metodologiji NBS za procenu deviznog priliva, što predstavlja jednu od najvažnijih tema. Procena deviznog priliva je vezana za rad menjačnica, pa postoje nepodudarnosti sa periodima najvišeg turističkog prometa. Procena prosečne potrošnje stranih turista na osnovu tako obračunatog deviznog priliva je krajnje nepouzdana. Samim tim, ne postoji pouzdana računica učešća turističke industrije u BDP-u. Posledično, budžet za promociju nacionalnog turizma, kao i za turizam uopšte, je konstantno potcenjen i nedovoljan, što direktno utiče na nedovoljnu promociju Srbije kao turističke destinacije.

Potrebna je promena metodologije NBS za procenu

9 UNWTO
10 Zavod za statistiku Republike Srbije
11 Zavod za statistiku Republike Srbije
12 Istraživačko odeljenje magazina Economist (EUI), WTTC i UNWTO

deviznog priliva od turizma i ugostiteljstva i njihovog učešća u BDP-u uvođenjem satelitskih računa u turizmu. Na taj način bi uticaj turizma na privredu bio kvantifikovan uz korišćenje međunarodno priznate i prihvaćene metodologije.

3. Nefleksibilan zakonski okvir koji ne daje mogućnost zapošljavanja u skladu sa Zakonom o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u pojedinim delatnostima

Ljudski resursi predstavljaju značajnu prepreku daljem razvoju u radno intenzivnim industrijama kao što su turizam i ugostiteljstvo. Broj raspoložive radne snage je smanjen što je dovelo do povećanja zarada, a time i do ekonomski racionalne reakcije poslodavaca: honorarni poslovi, smanjenje usluga (samoposluživanje, itd.), pa čak i zapošljavanje neprijavljenih radnika kako bi se smanjili troškovi radne snage. Osim toga, struktura radne snage i stepen njenog obrazovanja i obučenosti dodatno su pogoršani nakon izbijanja pandemije kada je značajan broj zaposlenih potražio posao u drugim delatnostima. Nedovoljno fleksibilan pravni okvir ne prepoznaje potrebe industrija koje su u velikoj meri sezonske, kao što su turizam i ugostiteljstvo.

Zapošljavanje u okviru ove delatnosti može se obavljati samo u skladu sa odredbama Zakona o radu („Službeni glasnik RS", br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/ 2017 – Odluka US, 113/2017 i 95/2018 – autentično tumačenje), odnosno zasnivanjem radnog odnosa zaključenjem Ugovora o radu ili radnim angažovanjem van radnog odnosa zaključenjem Ugovora o privremenim i povremenim poslovima, Ugovora o delu ili Ugovora o dopunskom radu.

Zbog posebnih karakteristika i izražene potrebe za sezonskim radnicima u turizmu i ugostiteljstvu, neophodne su izmene i dopune Zakona o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u pojedinim delatnostima („Službeni glasnik RS", br. 50/2018) u smislu proširenja kruga poslodavaca iz člana 2 Zakona o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u pojedinim delatnostima („Službeni glasnik RS", br. 50/2018) tako da ovim članom budu obuhvaćeni poslodavci koji obavljaju delatnost u sektoru turizma i ugostiteljstva.

Na taj način, omogućilo bi se sprovođenje pojednostavljene procedure za zapošljavanje lica i uplate poreza i doprinosa za rad na poslovima sezonskog karaktera koji spadaju u okvir turističko-ugostiteljske delatnosti.

Ovakav način radnog angažovanja bi podrazumevao obostranu korist za poslodavce i za potencijalne sezonske radnike. Očekivane prednosti na strani poslodavca su sledeće:

- Poslodavcu se pruža prilika jednostavnijeg postupka zapošljavanja, koji predstavlja rad van radnog odnosa, usmenim ugovorom o obavljanju sezonskih poslova, koji se zaključuje od momenta pristupanja sezonskog radnika poslu.
- Poslodavac može primeniti pojednostavljeni postupak obračuna i uplate poreza na prihod fizičkih lica i doprinosa za obavezno socijalno osiguranje, koji u ovom slučaju obuhvataju samo prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja, kao i prava iz zdravstvenog osiguranja, ali samo u slučaju povrede na radu ili profesionalnih oboljenja. Pojednostavljeni postupak plaćanja poreza i doprinosa podrazumeva unapred utvrđenu osnovicu za obračun obaveza, bez obzira na ugovorenu satnicu sezonskog radnika. Navedena osnovica je uvek jednaka i iznosi trideseti deo iznosa najniže mesečne osnovice doprinosa po danu angažovanja na sezonskim poslovima;
- Poslodavac je dužan samo da u predviđenom roku elektronskim putem Poreskoj upravi dostavi podatke potrebne za izradu evidencione prijave, na osnovu koje sistem Poreske uprave automatski priprema i podnosi pojedinačnu poresku prijavu o obračunatim porezima i doprinosima.

Očekivane koristi za radno angažovana lica su sledeća:

- pružanje prilike zaposlenim licima da ostvare dodatni prihod zaključenjem ugovora o sezonskom radu;
- pružanje prilike za ostvarivanje dodatnih prihoda korisnicima socijalne pomoći, s obzirom da naknada za rad sezonskog radnika nema uticaj na ostvarivanje i korišćenje prava na novčanu socijalnu pomoć;
- pružanje prilike korisnicima porodičnih penzija da ostvare dodatna primanja, pošto nema obustave isplate porodične penzije ukoliko se ugovorena mesečna naknada ostvaruje u iznosu nižem od najniže osnovice osiguranja zaposlenih koja važi u trenutku uplate doprinosa.

Osim toga, treba istaći da je zakonom jasno sprečena mogućnost zloupotrebe pojednostavljenog radnog

angažovanja lica uvođenjem zakonskog ograničenja od najviše 180 dana rada u toku jedne kalendarske godine po osnovu ugovora o obavljanju sezonskih poslova, kao i odnosa ovog ugovora i ugovora o privremenim i povremenim poslovima, gde je propisano da ako je isto lice angažovano na osnovu oba ugovora u jednoj kalendarskoj godini, ukupan broj radnih dana na osnovu oba ugovora ne može preći 120 radnih dana u toj kalendarskoj godini.

4. Visoka stopa PDV-a u sektoru ugostiteljstva

Čak i pre pandemije COVID-19, većina evropskih zemalja snizila je stope PDV-a na ugostiteljske usluge, što je pozitivno uticalo na konkurentnost i podstaklo njihovu turističku industriju. Takođe, nakon izbijanja pandemije COVID-19, velika većina evropskih zemalja značajno je snizila stopu PDV-a. Sa stopom PDV-a od 20% na ugostiteljske usluge, Srbija je postala još nekonkurentnija, posebno u oblasti kongresno-poslovnog turizma (MICE), kada je poresko opterećenje često presudno za izbor destinacije.

Pored toga, potrebno je izmeniti zakonsku regulativu tako da se, u okviru već predviđenih delatnosti koje se oporezuju po posebnoj, nižoj stopi PDV-a od 10% (kao što su usluge smeštaja), tome dodaju i usluge ishrane u ugostiteljskim objektima. Time bi se omogućila konkurentnost domaćeg turizma i ugostiteljstva u odnosu na konkurente prvenstveno iz regiona, ali i iz ostalih delova Evrope, posebno kada je reč o MICE turizmu.

5. Neadekvatno utvrđivanje tarifnog modela po Zakonu o autorskom i srodnim pravima

Unapređenje konkurentnosti srpskog turizma dodatno opterećuju parafiskalni nameti kao što su plaćanje naknada prema Zakonu o autorskom i srodnim pravima. Naime, bez obzira na to da li su smeštajni kapaciteti (sobe) zauzeti ili ne, ove naknade se moraju plaćati.

Po Zakonu o autorskom i srodnim pravima, privrednim subjektima u sektoru turizma i ugostiteljstva naplaćuje se posebna naknada po Tarifniku koji donosi organizacija za ostvarivanje i zaštitu autorskih i srodnih prava.

Najčešći slučaj naplate ovih naknada je naplata po paušalnoj stopi. Prilikom utvrđivanja visine paušalne naknade uzimaju se u obzir sledeći kriterijumi:

- vrsta i način eksploatacije predmeta zaštite;
- geografska lokacija sedišta korisnika;
- vrsta i veličina prostora u kome se koriste predmeti zaštite;
- trajanje i obim korišćenja i cene usluga korisnika.

Ovako postavljeni kriterijumi za utvrđivanje paušalnog iznosa su neadekvatni i potpuno ignorišu ključnu okolnost, odnosno procenat popunjenosti smeštajnog kapaciteta objekta.

Umesto toga, potrebno je uvesti kriterijum plaćanja naknade na osnovu procenta popunjenosti smeštajnog kapaciteta obveznika u obračunskom periodu.

6. Visok udeo sive ekonomije

Visoki udeo sive ekonomije u sektoru turizma i ugostiteljstva (dostiže čak i do 40% - 50%, posebno u segmentu fizičkih lica pružaoca usluga smeštaja preko raznih onlajn platformi) negativno utiče na profitabilnost i kvalitet usluga smeštaja i na ukupnu konkurentnost srpskog turizma. Pored toga, ovakva praksa omogućava nelojalnu konkurenciju u odnosu na objekte koji posluju legalno.

PREPORUKE SAVETA

- Donošenje nove Strategije razvoja turizma uz promenu koncepta upravljanja turističkom destinacijom.
- Usvajanje nove metodologije za procenu deviznog priliva od turizma primenom metodologije satelitskih računa u turizmu.
- Izmene i dopune Zakona o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u pojedinim delatnostima u smislu proširenja kruga poslodavaca iz člana 2 Zakona o pojednostavljenom zapošljavanju

na sezonskim poslovima u pojedinim delatnostima („Službeni glasnik RS“, br. 50/2018) tako da njime budu obuhvaćeni poslodavci koji obavljaju delatnost u sektoru turizma i ugostiteljstva.

- Izmene i dopune Zakona o PDV-u uz proširenje kruga delatnosti koje bi se oporezovale po posebnoj, nižoj stopi od 10%.

- Izmene i dopune Zakona o autorskom pravu u pogledu načina utvrđivanja tarifa za autorska i srodna prava radi uvođenja kriterijuma plaćanja naknade po osnovu popunjenosti smeštajnog kapaciteta u obračunskom periodu.

- Suzbijanje visoke stope sive ekonomije u turizmu i ugostiteljstvu sa akcentom na segment fizičkih lica pružalaca usluga smeštaja

  - Potrebno je ojačati kapacitete turističke inspekcije na lokalnom i republičkom nivou i sprovoditi permanentnu obuku inspektora.

  - Pružaoci usluga smeštaja (posebno fizička lica pružaoci usluga smeštaja) treba da budu informisani i edukovani o pravima i pogodnostima koje predviđa pravni okvir kroz edukativne kampanje.

  - Potrebno je sprovoditi efikasan i kontinuiran nadzor turističke inspekcije (preventivni i redovni) kako bi se siva ekonomija svela na minimum i unapredilo korišćenje platforme e-Turista, posebno među fizičkim licima pružaocima usluga smeštaja.

  - Turistička inspekcija (na svim nivoima) treba da donese Strateški i godišnji plan za suzbijanje sive ekonomije na osnovu poređenja oglašenih smeštajnih kapaciteta na različitim onlajn platformama i registrovanih kapaciteta u sistemu e-Turista. Nacrt godišnjeg plana za suzbijanje sive ekonomije za narednu godinu treba da bude urađen do 15. decembra tekuće godine.

  - Turistička inspekcija treba da omogući javni uvid u Godišnji izveštaj o izvršenom nadzoru prema predloženom Strateškom i godišnjem planu. Godišnji izveštaj treba da bude kvantifikovan i da sadrži najmanje ime destinacije, broj izvršenih inspekcijskih pregleda, vrste pregledanih objekata i rezultate nadzora. Godišnji izveštaj za prethodnu godinu treba da bude objavljen do 15. februara tekuće godine.

  - Pravna lica i fizička lica pružaoci usluga smeštaja koji nisu registrovani u sistemu e-Turista ne mogu da budu korisnici javnih sredstava na republičkom i lokalnom nivou.

INDUSTRIJA PRIVATNOG OBEZBEĐENJA

1,17

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Stalno praćenje primene Zakona o privatnom obezbeđenju, te kontinuirano insistiranje na tome da se njegovi podzakonski akti u što većoj meri usklade sa modelima zakonodavstva Evropske unije, istovremeno uzimajući u obzir lokalne specifičnosti. Podzakonski akti su posebno potrebni za transport novca u pogledu osiguranja i posebnog tretmana u saobraćajnim propisima.	2009			√
Jasno definisati obavezu za korisnike usluga privatnog obezbeđenja u vezi sa Procenom rizika u skladu sa zakonom pod pretnjom istih sankcija kao i za privatne kompanije za obezbeđenje.	2020			√
Podržati Ministarstvo Unutrašnjih Poslova u nameri da kroz inspekcijski nadzor prinudi sve subjekte koji se nalaze u sivoj zoni da primene usvojeni Zakon u punom obimu.	2016			√
Definisati radno pravni status lica koja se bave poslovima privatnog obezbeđenja odnosno koji su zaposleni u ovoj industriji na način što će se svi Zakonom o radu dozvoljeni oblici radnog angažovanja jednako tretirati kao mogućnosti poslodavca ukoliko nisu u koliziji sa prirodom instituta predviđenog Zakonom o radu. Za sada Zakon prepoznaje samo Ugovor o radu i Ugovor o privremeno povremenim poslovima. U uslovima za pohađanje obuke i sticanje licence izmeniti uslov stručne spreme odnosno dozvoliti da i lica sa osnovnom školom mogu pribaviti licencu za obavljanje poslova službenika obezbeđenja. Takođe, definisati da se bezbednosna provera obavlja pre početka obuke odnosno da je ista uslov za pohađanje obuke radi sticanja licence u skladu sa Zakonom kako bi se izbegli nepotrebni adminsitrativni problemi i troškovi koji se odnose na kandidate koji ne prolaze bezbednosnu proveru. Propisati jasnu obavezu MUP-a da o svakoj promeni statusa licence fizičkih lica obavesti poslodavca. Ovo posebno imajući u vidu da se legitimacija službenika obezbeđenja izdaje na zahtev Kompanije poslodavca i da se ista vraća MUP-u u slučaju prestanka radnog odnosa zaposlenog.	2017		√	
Zbog situacije izazvane virusom COVID-19, dozvoliti kandidatima koji su završili obuku da rade pod nadzorom licenciranih službenika dok ne steknu odgovarajuću licencu.	2020			√
Implementirati nove propise koji se odnose na uslugu transportsa novca i unaprediti zaštitu ljudi i imovine kroz promenu saobraćajnih propisa, omogućavajući vozilima transporta novca pristup pešačkim zonama i žutim trakama,uvesti obaveznu elektrohemijsku zaštitu u vozilima za transport novca, posebno tokom prenosa novca, uvesti mobilne kamere koje bi nosio svaki službenik transporta novca a broj članova posade transporta novca definisati shodno specifikaciji elektrohemijske zaštite.	2020			√

STANJE

U 2017. godini industrija privatnog obezbeđenja dobila je pravni okvir usvajanjem Zakona o privatnom obezbeđenju koji je bio predmet različitih rasprava i izmena Zakona, na kraju usvojenih u novembru 2018. Novim zakonom iz 2017. standardizovano je i regulisano tržište što je donelo je značajnu vrednost društvu definišući minimum zahteva i obaveze pružaocima usluga bezbednosti. Uprkos pozitivnom razvoju na polju pravnog okvira, ovu industriju i dalje pogađaju višestruki izazovi povezani sa nelojalnom konkurencijom i poštovanjem zakona. Proces licenciranja izvor je prihoda države. Međutim, tržište se suočava sa velikim izazovima nepridržavanja propisa i nedovoljnih mera kontrole, što je rezultiralo velikim brojem kompanija u oblasti privatnog obezbeđenja koje posluju u sivoj zoni,

dovodeći nadležne organe u poziciju da usmeri fokus na omogućavanju jednakih uslova za domaće i strane pružaoce usluga. Navedeno će imati direktan uticaj na fiskalne prihode države, ali takođe i na kreiranje stabilnijeg i sigurnijeg poslovnog okruženja za sve učeniske na tržištu.

POBOLJŠANJA

Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP) otvorilo je kanale komunikacije sa industrijom koja je od najveće važnosti. Nadležni organi promovišu bilateralnu komunikaciju, pored formiranja Stručnog saveta za unapređenje privatnog obezbeđenja, aktivnosti privatnih detektiva i javno-privatnih partnerstava u sektoru bezbednosti. Takođe, pojavile su se nove mogućnosti za angažovanje lica koja obavljaju ove poslove: Pored Ugovora o radu, Zakon priznaje Ugovor privremen povremenim poslovima. Izmenama zakona takođe je olakšano dobijanje licence za određene kategorije lica sa odgovarajućim kvalifikacijama, ali su rokovi za dobijanje licence neznatno skraćeni, što i dalje predstavlja nepremostiv izazov u praksi. Usvajanjem podzakonskih akata ove godine, ovlašćenja službenika obezbeđenja su jasnije definisane, što je značajno poboljšanje u praksi.

PREOSTALI PROBLEMI

Određeni problemi koji su bili evidentni i pre usvajanja pomenutog zakona potvrđeni su u praksi nakon njegove primene. Isti postaju ključna tema inicijative članova Udruženja za privatno obezbeđenje Privredne komore Srbije za izmenu nekih članova pomenutog zakona.

Do sada su sledeća pitanja identifikovana kao najvažnija:

- nedostatak strogo obavezujućih odredbi za korisnike usluga privatnog obezbeđenja da imaju Akt o proceni rizika;
- nedovoljno jasno regulisan nadzor i kontrola sektora privatnog obezbeđenja, kao i terminološka neusklađenost zakona sa međunarodnim standardima u oblasti privatnog obezbeđenja;
- delimična neusklađenost sa drugim zakonskim i podzakonskim aktima koji se odnose na rad i radne odnose: upravni postupak za izdavanje dozvola za privatno obezbeđenje, pružanje sigurnosti javnih skupova (tj. sportskih događaja), rukovanje vatrenim oružjem itd;
- proces obuke i dobijanja licenci za pojedince je predug, u proseku tri meseca, suviše krut i nije u skladu sa modernom praksom. Za vreme obuke lica ne mogu biti angažovana na poslovima privatnog obezbeđenja, dok kompanije koje pružaju usluge obezbeđenja imaju poteškoće u angažovanju licenciranih zaposlenih;
- usluga prevoza novca mora biti predmet preciznijih propisa kroz posebne podzakonske akte;
- MUP nije u obavezi da obavesti kompanije, kao poslodavce, da li su njihovi zaposleni dobili licencu ili su im licence povučene usled neispunjavanja nekih zahteva;
- efekat COVID-a je predstavlja veći izazov kompanijama u pogledu zapošljavanja ljudi sa licencama.

Pored opšte primene propisa zakona o bezbednosti, pred kompanijama za privatno obezbeđenje su tri glavna izazova:

- Zahtevi procene rizika - Prema zakonu, procena rizika je prvi korak koji prethodi pružanju usluga privatnog obezbeđenja većini klijenata. Predstavlja osnovu za zaključivanje ugovora i definiše elemente posebno u pogledu obima i vrste usluge. Ako procena rizika nije urađena, u skladu sa zakonom, sankciju za isto snosi kompanija za privatno obezbeđenje, iako je bez saglasnosti i angažovanja klijenta nemoguće dati takvu procenu.
- Radna snaga - postupci za dobijanje licence u skladu sa Zakonom traju u proseku 3 meseca, zajedno sa dramatičnim nedostatkom radne snage u uslužnom sektoru stavljaju kompanije za privatno obezbeđenje u nezavidnu situaciju. Primeri pozitivne prakse iz regiona (Bosna i Hercegovina, Hrvatska i Slovenija) pokazali su da ograničenja u pogledu potrebnih kvalifikacija nisu dovela do pozitivnih trendova u industriji bezbednosti, već su im otežavali rad pružaocima usluga privatnog obezbeđenja i svim zainteresovanim stranama. Prepoznajući koristi (povećana stopa zaposlenosti, sve kompanije koje se bave privatnm obezbeđenjem a koje posluju u skladu sa zakonom), zemlje regiona odlučile su da ukinu srednjoškolsko obrazovanje kao jedan od kriterijuma za dobijanje licence.
- Transport gotovine i dragocenosti - prevoz gotovine i drugih dragocenosti zbog svoje prirode spada u najrizičnije bezbednosne operacije. Međutim, lokalno zakonodavstvo ne uređuje detaljno ovu oblast, što ostavlja prostor za različita tumačenja, što rezultira nižim bezbednosnim standardima u Srbiji od odgovarajućih standarda u EU. Veoma je važno

napomenuti da izloženost u ovoj industriji ima direktan uticaj na stabilnost ekonomije, uticaj na stabilnost bankarskog sektora i opštu sigurnost društva. Između ostalih, najčešći pravni izazov je nedostatak preciznih propisa i standarda u pogledu elektrohemijske zaštite prevoznih sredstava. Suprotno tome, sadašnje zakonodavstvo zamenjuje gore navedene standarde sa više članova posade u vozilima za transport. Ovakvo rešenje čini ovu uslugu rizičnijom i manje isplativom za krajnjeg korisnika. U interesu privrede je da smanji troškove logistike, tako da Srbija može imati koristi od konkurentnije ekonomije i podstaći brži rast. Transport novca je operacija koja mora da ima obavezno osiguranje sa preciznim vrstama polisa koje bi bile opšti uslov za sve kompanije za privatno obezbeđenje. Ovo pitanje treba jasno regulisati propisima kako bi se zaštitio javni i privatni interes kao i poslovanje od neočekivanih i neosiguranih gubitaka.

PREPORUKE SAVETA

- Stalno praćenje primene Zakona o privatnom obezbeđenju, te kontinuirano insistiranje na tome da se njegovi podzakonski akti u što većoj meri usklade sa modelima zakonodavstva EU, istovremeno uzimajući u obzir lokalne specifičnosti. Podzakonski akti su posebno potrebni za transport novca u pogledu osiguranja i posebnog tretmana u saobraćajnim propisima.

- Jasno definisati obavezu za korisnike usluga privatnog obezbeđenja u vezi sa Procenom rizika u skladu sa zakonom pod pretnjom istih sankcija kao i za privatne kompanije za obezbeđenje.

- Podržati Ministarstvo Unutrašnjih Poslova u nameri da kroz inspekcijski nadzor prinudi sve subjekte koji se nalaze u sivoj zoni da primene usvojeni Zakon u punom obimu.

- Definisati radno pravni status lica koja se bave poslovima privatnog obezbeđenja odnosno koji su zaposleni u ovoj industriji na način što će se svi Zakonom o radu dozvoljeni oblici radnog angažovanja jednako tretirati kao mogućnosti poslodavca ukoliko nisu u koliziji sa prirodom instituta predviđenog Zakonom o radu. Za sada Zakon prepoznaje samo Ugovor o radu i Ugovor o privremeno povremenim poslovima. U uslovima za pohađanje obuke i sticanje licence izmeniti uslov stručne spreme odnosno dozvoliti da i lica sa osnovnom školom mogu pribaviti licencu za obavljanje poslova službenika obezbeđenja. Takođe, definisati da se bezbednosna provera obavlja pre početka obuke odnosno da je ista uslov za pohađanje obuke radi sticanja licence u skladu sa Zakonom kako bi se izbegli nepotrebni adminsitrativni problemi i troškovi koji se odnose na kandidate koji ne prolaze bezbednosnu proveru. Propisati jasnu obavezu MUP-a da o svakoj promeni statusa licence fizičkih lica obavesti poslodavca. Ovo posebno imajući u vidu da se legitimacija službenika obezbeđenja izdaje na zahtev kompanije poslodavca i da se ista vraća MUP-u u slučaju prestanka radnog odnosa zaposlenog.

- Zbog izazova na tržištu radne snage, dozvoliti kandidatima koji su završili obuku da rade pod nadzorom licenciranih službenika dok ne steknu odgovarajuću licencu.

- Implementirati nove propise koji se odnose na uslugu transportsa novca i unaprediti zaštitu ljudi i imovine kroz promenu saobraćajnih propisa, omogućavajući vozilima transporta novca pristup pešačkim zonama i žutim trakama,uvesti obaveznu elektrohemijsku zaštitu u vozilima za transport novca, posebno tokom prenosa novca, uvesti mobilne kamere koje bi nosio svaki službenik transporta novca a broj članova posade transporta novca definisati shodno specifikaciji elektrohemijske zaštite

vrh

ČLANOVI SAVETA

vrh

A1 SRBIJA D.O.O.
Milutina Milankovića 1ž, 11070 Beograd
Tel: 060 1234, Fax: 060 1231
E-mail: PR@a1.rs
Web: www.a1.rs

ADDIKO BANK A.D. BEOGRAD
Milutina Milankovića 7v, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2226 000
E-mail: office.rs@addiko.com
Web: www.addiko.rs

ADECCO OUTSOURCING D.O.O.
Bulevar Milutina Milankovića 1i, 11070 Beograd
Tel: +381 11 7121 709, Fax: +381 11 6695 131
E-mail: info.srbija@adecco.com
Web: www.adecco.rs; www.adeccogroup.com; www.adecco.com

AIRPORT CITY BELGRADE
Omladinskih brigada 88a, 11070 Beograd
Tel: 011 2090 526
E-mail: office@airportcitybelgrade.com
Web:www.airportcitybelgrade.com

ALMA QUATTRO D.O.O. BEOGRAD
Dositejeva 20, 11000 Beograd
Tel: +381 11 2028 900, +381 11 2028 920
Fax: +381 11 2028 916
E-mail: office@almaquattro.rs
Web: www.almaquattro.rs

API BANK A.D. BEOGRAD
Bulevar vojvode Bojovića 6-8
Kalemegdan Business Center, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3952 265
E-mail: info@apibank.rs
Web: www.apibank.rs

ARDAGH METAL PACKAGING SERBIA D.O.O.
Omladinskih brigada 88,
Airport City Business Park, 11070 Beograd
Tel: +381 11 7151 100
E-mail: amb.serbia@ardaghgroup.com
Web: www.ardaghgroup.com

AU APOTEKA BENU
Kosovska 4, 11000 Beograd
Tel: +381 11 35 38 100
E-mail: frontdesk@benu.rs
Web: www.benu.rs; www.benu.eu

BALL CORPORATION,
BEVERAGE PACKAGING EMEA, BEOGRAD
Batajnički drum 21A, 11080 Zemun – Beograd
Tel: +381 11 3770 600/602, Fax: +381 11 3770 752
Web: www.ball.com

BANCA INTESA A.D. BEOGRAD
Milentija Popovića 7b, 11070 Beograd
Tel: +381 11 3108 888
E-mail: kabinet@bancaintesa.rs
Web: www.bancaintesa.rs

BARRY CALLEBAUT SOUTH EAST EUROPE D.O.O.
Karađorđeva 2-4, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3532 805
E-mail: jelena_vujnovic@barry-callebaut.com
Web: www.barry-callebaut.com

BAYER D.O.O. BEOGRAD
Omladinskih brigada 88b, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2070 200
E-mail: office.support.rs@bayer.com
Web: www.bayer.rs

BDK ADVOKATI
Bulevar kralja Aleksandra 28, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3284 212, Fax: +381 11 3284 213
E-mail: office@bdkadvokati.com
Web: www.bdkadvokati.com

BELAGA MANAGEMENT COMPANY D.O.O.
Kralja Milana 35, 11000 Beograd
Fax: +381 11 7555 700
E-mail: begbs_hotel@hilton.com
Web: local: Hilton Belgrade global: www.hilton.com

BELGRADE AIRPORT D.O.O.
47 Aerodrom Beograd Street, 11180 Beograd 59
Tel: +381 11 2094 802
E-mail: kabinet@beg.aero
Web: www.beg.aero

BOJOVIC DRASKOVIC POPOVIC
& PARTNERS A.O.D BEOGRAD
Francuska 27, 11000 Beograd
Tel: +381 11 7850 336
Web: www.bd2p.com
Mail: office@bd2p.com

BPI D.O.O. SOMBOR
Venac Radomira Putnika 1, 25000 Sombor
Tel: +381 25 5150 161, +381 25 5150 162
Fax: +381 25 5150 185
Web: www.bpi-holding.com

BRITISH AMERICAN TOBACCO SOUTH-EAST
EUROPE D.O.O. BEOGRAD
Bulevar Milutina Milankovića 1ž, 11070 Beograd
Tel: +381 11 3108 700
Web: www.bat.com

BRITISH-SERBIAN CHAMBER OF COMMERCE
6 Lower Grosvenor Place, SW1W 0EN London, UK
Dositejeva 15, 11000 Beograd
Tel: +44 020 7630 1777
E-mail: office@britserbcham.com
richard.robinson@britserbcham.com
Web: www.britserbcham.com

CARLSBERG SRBIJA D.O.O.
Proleterska 17, 21413 Čelarevo
Tel: +381 21 7550 600, Fax: +381 21 7550 658
E-mail: info@carlsberg.rs
Web: www.carlsbergsrbija.rs

CETIN D.O.O. BEOGRAD – NOVI BEOGRAD
Omladinskih brigada 90, 11070 Beograd
Tel: +381 63 444 222
E-mail: info@cetin.rs
Web: www.cetin.rs; www.cetin.eu

CTP INVEST
Bulevar Zorana Đinđića 64a, 11070 Beograd
Tel: +381 66 8772 860
E-mail: bojana.milicevic@ctp.eu
Web: www.ctp.eu

DAD DRÄXLMAIER AUTOMOTIVE D.O.O.
Skladišna hala 1, Zrenjaninski park
Lokacija Bagljaš Aerodrom, 23000 Zrenjanin
Tel: +381 23 519 340
Web: www.draexlmaier.com

DDOR NOVI SAD A.D.O.
Bulevar Mihajla Pupina 8, 21000 Novi Sad
Tel: +381 21 4886 000
Korisnički centar: 0800 303 301
E-mail: ddor@ddor.co.rs
Web: www.ddor.rs

DELOITTE ADVISORY D.O.O.
Terazije 8, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3812 100
Fax: +381 11 3812 112
E-mail: ceyuinfo@deloittece.com
Web: www.deloitte.com/rs

DELTA HOLDING DOO
Vladimira Popovića 8, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2011 611, +381 11 2011 921
E-Mail: office@deltaholding.rs
Web: www.deltaholding.rs

DEUTSCH-SERBISCHE WIRTSCHAFTSKAMMER (AHK SERBIEN)
Topličin venac 19-21, 11000 Beograd
Tel: +381 11 2028 010, Fax: +381 11 3034 780
E-mail: info@ahk.rs
Web: www.serbien.ahk.de/sr; www.serbien.ahk.de

DRAGER TEHNIKA D.O.O.
Radoja Dakića 7, 11080 Zemun-Beograd
Tel: +381 11 3911 222, Fax: +381 11 3911 333
E-mail: office.serbia@draeger.com
Web: www.draeger.com
www.draeger.com/en_seeur/Home/Locations/Serbia

EKO SERBIA A.D.
Member of Hellenic Petroleum group
Tošin bunar 274a, 11070 Novi Beograd
Tel: +381 11 2061 500, Fax: +381 11 2061 555
E-mail: office@hellenic-petroleum.rs
Web: www.ekoserbia.com

ERNST & YOUNG D.O.O. BEOGRAD
Vladimira Popovića 8a, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2095 800
E-mail: ey.office@rs.ey.com
Web: www.ey.com/rs

ERSTE BANK A.D. NOVI SAD
Bulevar oslobođenja 5, 21000 Novi Sad
Erste Poslovni centar, Milutina Milankovića 3a, 11070 Beograd
Tel: 0800 201 201, +381 60 4848 000
E-mail: info@erstebank.rs
Web: www.erstebank.rs

EUROBANK DIREKTNA A.D. BEOGRAD
Vuka Karadžića 10, 11000 Beograd
Tel: 0800 1111 44, +381 11 2023 353
E-mail: office@eurobank-direktna.rs
Web: www.eurobank-direktna.rs

EUROPEAN INVESTMENT BANK
Vladimira Popovića 38-40, 11070 Novi Beograd
Tel: +381 11 3121 756
Web: www.eib.org

EVROPSKA BANKA ZA OBNOVU I RAZVOJ
Španskih boraca 3, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2120 530, Fax: +381 11 2120 534
E-mail: kilibara@ebrd.com
Web: www.ebrd.com

EXLRT D.O.O.
Mornarska 7, 21000 Novi Sad
Tel: +381 21 6301 548, +381 21 6392 826
E-mail: info@exlrt.com; office@exlrt.com
Web: www.exlrt.com

FCA SRBIJA D.O.O. KRAGUJEVAC
Kosovska 4, 34000 Kragujevac
Tel: +381 11 3030 906, Fax: +381 11 3030 914
Web: www.fiatsrbija.rs; www.fiat.rs

FERRING PHARMACEUTICALS D.O.O. BEOGRAD-STARI GRAD
Gospodar Jevremova 47, 11000 Beograd
Tel: +381 11 4048 800
Web: www.ferring.com

FRESENIUS MEDICAL CARE SRBIJA D.O.O.
Beogradski put bb, 26300 Vršac
Tel: +381 11 3951 000, Fax: +381 11 3951 009
E-mail: vera.trunic@fmc-ag.com
Web: www.fmc-ag.com

FRIKOM D.O.O.
Zrenjaninski put bb, 11213 Beograd
Tel: +381 11 2074 100, Fax: +381 11 2074 148
E-mail: office@frikom.rs
Web: www.frikom.rs

G4S SECURE SOLUTIONS D.O.O.
Viline Vode 6, 11000 Beograd
Tel: +381 11 2097 900, Fax: +381 11 2097 946
E-mail: office@rs.g4s.com
Web: www.g4s.rs

ČLANOVI SAVETA

GEBRÜDER WEISS D.O.O. DOBANOVCI
Beogradska 85, 11272 Dobanovci
Tel: +381 11 3715 200, Fax: +381 11 3715 201
E-mail: office.beograd@gw-world.com
Web: www.gw-world.com/rs
www.gw-world.com/at

GENERALI OSIGURANJE SRBIJA A.D.O.
Vladimira Popovića 8, 11070 Novi Beograd
Tel: +381 11 2220 555
Web: www.generali.rs; www.generali.com

GRAND CASINO D.O.O. BEOGRAD
Bulevar Nikole Tesle 3, 11080 Beograd
Tel: +381 11 2202 800, Fax: +381 11 2202 810
E-mail: info@grandcasinobeograd.com
Web: www.grandcasinobeograd.com

GRUNDFOS SRBIJA D.O.O.
Obilazni put Sever 21, 22320 Inđija
Tel: +381 22 367 300, Fax: +381 22 367 302
Web: www.grundfos.rs
www.grundfos.com

HAD BMP A.D. BEOGRAD (HYATT REGENCY BEOGRAD)
Milentija Popovića 5, 11000 Beograd
Tel: +381 11 301 1234
E-mail: belgrade.regency@hyatt.com
Web: local: hyattregencybelgrade.com
global: www.hyatt.com

HEINEKEN SRBIJA DOO ZAJEČAR
Železnička 2, 19000 Zaječar
Tel: +381 11 3538 600, Fax: +381 11 3538 691
E-mail: info.serbia@heineken.com
Web: www.heinekensrbija.rs

HEMOFARM A.D.
Beogradski put bb, 26300 Vršac
Tel: +381 11 3811 200
E-mail: svakodobro@hemofarm.com
Web: www.hemofarm.rs

HUAWEI TECHNOLOGIES D.O.O.
Omladinskih brigada 90D, 11070 Beograd
Web: www.huawei.com

IKEA SRBIJA D.O.O.
Astrid Lindgren 11, 11231 Beograd
Web: www.ikea.com

INOS BALKAN D.O.O.
Mirka Obradovića BB, 14000 Valjevo
Tel: +381 14 221 560
E-mail: contact@inosbalkan.com
Web: www.inosbalkan.com

INTESA LEASING D.O.O. BEOGRAD
Milentija Popovića 7b, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2025 400, Fax: +381 11 2025 433
E-mail: ilbhead@intesaleasing.rs
Web: www.intesaleasing.rs

JANKOVIC, POPOVIC & MITIC A.O.D.
Vladimira Popovica 8A, Delta house, V floor
11070 Beograd
Tel: +381 11 2076 850, Fax: +381 11 2076 899
E-mail: office@jpm.rs
Web: www.jpm.rs

JELEN DO D.O.O. (CARMEUSE SERBIA)
Jelen Do bb, 31215 Jelen Do, Požega
Tel: +381 31 590 599, Fax: +381 31 590 570
E-mail: jelen-do@carmeuse.rs
Web: www.carmeuse.com

JT INTERNATIONAL A.D. SENTA
Subotički drum 17, 24400 Senta
Tel: +381 11 2050 300, Fax: +381 11 2050 301
Web: www.jti.com

K&F ADVOKATI
Knez Mihailova 17, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3345 195
E-mail: office@kfadvokati.com
Web: www.kfadvokati.com

KARANOVIĆ & PARTNERS O.A.D.
Resavska 23, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3094 200, Fax: +381 11 3094 223
E-mail: serbia@karanovicpartners.com
Web: www.karanovicpartners.com

KENTKART SOUTHEAST EUROPE D.O.O.
Makenzijeva 24, 11000 Beograd
Tel: +381 11 7155 171, Fax: +381 11 7155 171
E-mail: office@kentkart.rs
Web: www.kentkart.rs

KLEEMANN LIFTOVI D.O.O.
Obradovića Sokak 50, 22310 Šimanovci
Tel: +381 22 409 000
E-mail: serbia@kleemannlifts.com
Web: www.kleemannlifts.com

KNAUF INSULATION D.O.O.
Batajnički drum 16b, 11080 Beograd
Tel: +381 11 3310 800, Fax: +381 11 3310 801
E-mail: office.belgrade@knaufinsulation.com
Web: www.knaufinsulation.rs
www.knaufinsulation.com

KONSTRUKTOR KONSALTING
Oslobođenja 10, 11000 Beograd, Rakovica
Tel: +381 11 2562 231
E-mail: office@konstruktorgrupa.com
Web: www.konstruktorgrupa.com

KPMG D.O.O. BEOGRAD
Milutina Milankovića 1j, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2050 500, Fax: +381 11 2050 550
E-mail: info@kpmg.rs
Web: www.kpmg.rs

LAFARGE BFC D.O.O.
Trg BFC 1, 21300 Beočin
Tel: +381 21 874 102
E-mail: lbfc.office@lafarge.com
Web: www.lafarge.rs
www.holcim.com

LAW OFFICE MIROSLAV STOJANOVIC IN COOPERATION WITH WOLF THEISS
PC Ušće, Bulevar Mihajla Pupina 6, 11070 Beograd
Tel: +381 11 3302 900, Fax: +381 11 3302 925
E-mail: beograd@wolftheiss.com
Web: www.wolftheiss.com

LEITNERLEITNER CONSULTING D.O.O. BEOGRAD
Kneza Mihaila 1-3, 11000 Beograd
Tel: +381 11 6555 105
E-mail: beograd.office@leitnerleitner.com
Web: https://www.leitnerleitner.rs/serbia/sr/about-us
https://www.leitnerleitner.com/de/at

LUKOIL SRBIJA A.D. BEOGRAD
Bulevar Mihajla Pupina 165d, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2220 200, Fax: +381 11 2220 294
Web: www.lukoil.rs

MARSH D.O.O. ZA POSREDOVANJE U OSIGURANJU BEOGRAD
Omladinskih brigada 90a, 11070 Novi Beograd
Fax: +381 11 3130 409
E-mail: marsh.serbia@marsh.com
Web: https://www.marsh.com/rs/en/home.html
http://www.mmc.com/

MERCK D.O.O.
Omladinskih brigada 90v, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2175 761, Fax: +381 11 2176 781
E-mail: merck@merck.rs
Web: www.merck.rs; www.merckgroup.com

MESSER TEHNOGAS A.D.
Banjički put 62, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3537 200, Fax: +381 11 3537 291
E-mail: postoffice@messer.rs
Web: www.messer.rs

METROPOL PALACE D.O.O.
Bulevar Kralja Aleksandra 69, 11000 Beograd
Tel:+381 11 3333 100
E-mail: reception@metropolpalace.com
Web: www.metropolpalace.rs

MINI PANI D.O.O.
Hipodromska 2c, 24000 Subotica
Tel: +381 24 621 521, Fax: +381 24 621 522
E-mail: info@minipani.com
Web: www.minipani.com

MIRABANK A.D.
Španskih boraca 1, 11070 Beograd
Tel: +381 11 6355 400, Fax: +381 11 6355 404
E-mail: office@mirabankserbia.com
Web: www.mirabankserbia.com

MOBI BANKA A.D. BEOGRAD
Omladinskih brigada 88, 11070 Beograd
Korisnički servis: 063 9005
Tel/Fax: +381 11 4409 670
E-mail: banka@mobibanka.rs
Web: www.mobibanka.rs

MORAVACEM D.O.O.
Branka Ristića 8, 35254 Popovac
Tel: +381 35 572 200, Fax: +381 35 572 207
E-mail:general-info@moravacem.rs
Web: www.moravacem.rs; www.crh.com

MS RAJICEVA D.O.O. (MAMA SHELTER)
Kneza Mihaila 54a, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3333 000
Web: global: www.mamashelter.com

NAŠA AIK BANKA A.D. BEOGRAD
Bulevar Mihaila Pupina 165g, 11070 Novi Beograd
Contact Center: 19909
E-mail: info@nasaaikbanka.rs
Web: www.nasaaikbanka.rs

NESTLÉ ADRIATIC S D.O.O.
Železnička 131, 11271 Beograd-Surčin
Tel: +381 11 2019 301, Fax: +381 11 3132 022
E-mail: info@rs.nestle.com
Web: www.nestle.rs

NIS A.D. NOVI SAD (NAFTNA INDUSTRIJA SRBIJE)
Narodnog fronta 12, 21000 Novi Sad
Tel.: +381 21 4811 111
E-mail: office@nis.eu
Web: www.nis.eu

NLB KOMERCIJALNA BANKA AD BEOGRAD
Svetog Save 14, 11000 Beograd
Tel: 011/3080 100. Fax: 011/3441 335
E-mail: kontakt.centar@nlbkb.rs
Web: www.nlbkb.rs

NOKIA SOLUTIONS AND NETWORKS SERBIA D.O.O. BEOGRAD
Đorđa Stanojevića 14, 11070 Beograd
Belgrade Office Park, Building II, Gallery Floor
Web: https://www.nokia.com/networks/

OGRANAK SERBIA PRIME SITE ONE AG BEOGRAD
Vlajkovićeva 12, 11000 Beograd
Tel: +381 60 8800 106
Web: local: www.serbiaprimesiteone.com
global: www.jangroup.ch

OLAF & MCATEER D.O.O.
Mišarska 10, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3342 955
E-mail: office@olafmcateer.rs
Web: www.olafmcateer.rs

OTP BANKA SRBIJA A.D. NOVI SAD
Trg slobode 5, 21000 Novi Sad
Tel: +381 21 421 077, +381 11 3011 555
Fax: +381 11 3132 885
E-mail: Retail banking: stanovnistvo@otpbanka.rs
Corporate clients: privreda@otpbanka.rs
Web: www.otpbanka.rs

OTP LEASING SRBIJA
Headquarters: Bulevar Zorana Đinđića 50 a/b
Post and work with clients:
Bulevar Mihajla Pupina 111, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2221 369, Fax: +381 11 2221 388
E-mail: otpleasing.srbija@otpsrbija.rs
Web: www.otpleasingsrbija.rs

PEPSICO
Đorđa Stanojevića 14, 11070 Beograd
Tel: +381 11 3637 000, Fax: +381 11 3637 069
E-mail: belgrade.office@pepsico.com
Web: www.pepsico.com; www.pepsico.rs;
www.facebook.com/PepsiCoZapadniBalkan;
twitter.com/PepsiCoZB; LinkedIn: PepsiCoZB

PERNOD RICARD SRBIJA D.O.O.
Bulevar oslobođenja 211, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3091 500, Fax: +381 11 3974 380
Web: www.pernod-ricard.com

PETRIKIĆ & PARTNERI A.O.D. IN COOPERATION WITH CMS REICH-ROHRWIG HAINZ
Krunska 73, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3208 900, Fax: +381 11 3208 930
E-mail: belgrade@cms-rrh.com
Web: www.cms-rrh.com

PHILIP MORRIS SERVICES D.O.O. BEOGRAD
Bulevar Zorana Đinđića 64a, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2010 800, Fax: +381 11 2010 824
Web: www.philipmorrisinternational.com

PHOENIX PHARMA D.O.O. BEOGRAD
Bore Stankovića 2, 11030 Beograd
Tel: +381 11 3538 100, Fax: +381 11 3538 200
E-mail: office@phoenixpharma.rs
Web: www.phoenixpharma.rs

PRICEWATERHOUSECOOPERS D.O.O.
Airport City Belgrade
Omladinskih brigada 88a, 11070 Beograd
Tel: +381 11 3302 100, Fax: +381 11 3302 101
E-mail: rs_pwc_office@pwc.com
Web: www.pwc.rs

PRIGAN D.O.O. BEOGRAD
Bulevar Vojvode Mišića 15 a, 11000 Beograd
Tel: +381 11 369 9802
E-mail: office@soravia.rs

PROCREDIT BANK
Milutina Milankovića 17, 11000 Beograd
Tel: +381 11 2077 906
E-mail: srb.info@procredit-group.com
Web: www.procreditbank.rs

RAIFFEISEN BANKA A.D. BEOGRAD
Đorđa Stanojevića 16, 11070 Beograd
Tel: +381 11 3202 100
E-mail: info@raiffeisenbank.rs
Web: www.raiffeisenbank.rs

RAIFFEISEN LEASING D.O.O.
Đorđa Stanojevića 16, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2207 400, Fax: +381 11 2289 007
E-mail: info.leasing@raiffeisen-leasing.rs
Web: www.raiffeisen-leasing.rs

RAUCH SERBIA D.O.O.
Šesta Lička 2, 15220 Koceljeva
Tel: +381 15 361 800
E-mail: office.serbia@rauch.cc
Web: www.rauch.cc

RIO TINTO RIO SAVA EXPLORATION D.O.O.
Milutina Milankovića 1i, 11070 Beograd
Tel: +381 11 4041 430
Web: www.riotinto.com
www.riotintoserbia.com

ROCHE D.O.O.
Vladimira Popovića 8a, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2022 803, Fax: +381 11 2022 808
E-mail: serbia.office@roche.com
Web: www.rochesrbija.rs
www.roche.com

SAVA NEZIVOTNO OSIGURANJE A.D.O. BEOGRAD
Bulevar vojvode Mišića 51, 11000 Beograd
Tel: +381 11 3644 888
E-mail: info@sava-osiguranje.rs
Web: www.sava-osiguranje.rs

SGS BEOGRAD D.O.O.
Jurija Gagarina 7b, 11070 Beograd
Tel: +381 11 7155 275, +381 11 7155 277
Fax: +381 11 2284 241
E-mail: sgs.beograd@sgs.com
Web: www.sgs.rs

SLADARA SOUFFLET SRBIJA D.O.O.
Industrijska zona 2, 21400 Bačka Palanka
Tel: +381 21 752 910, Fax: +381 21 6042 399
Web: www.soufflet.com

STEEL IMPEX LLC
Rada Končara 1, 21131 Petrovaradin
Tel: +381 2182 0691
E-mail: info@steelimpex.rs
Web: www.steelimpex.rs

STMG CONSULTANCY D.O.O. BEOGRAD
Bulevar Zorana Đinđića 144v, 11070 Beograd
Tel: +381 11 3535 400, Fax:+381 11 3535 401
E-mail: info@stmgconsultancy.com,
sasa.trajkovic@stmgconsultancy.com
Web: www.stmgconsultancy.com

TELEKOM SRBIJA A.D.
Takovska 2, 11000 Beograd
Tel: +381 11 2111 114
E-mail: fic.telekom@telekom.rs
Web: www.telekom.rs

TETRA PAK PRODUCTION D.O.O. BEOGRAD
Milutina Milankovića 9ž, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2017 333, Fax:+381 11 2017 380
Web: www.tetrapak.rs

THE COCA-COLA COMPANY (BARLAN S&M D.O.O.)
Batajnički drum 18, 11080 Beograd
Tel: +381 11 3081 100, Fax: +381 11 3081 166
E-mail: mvukojicic@coca-cola.com
Web: www.thecoca-colacompany.com

THE INTERNATIONAL SCHOOL OF BELGRADE
Temišvarska 19, 11000 Beograd
Tel: +381 11 2069 999, Fax: +381 11 2069 944
E-Mail: isb@isb.rs
Web: www.isb.rs

TIGAR TYRES D.O.O. PIROT PREDUZEĆE ZA PROIZVODNJU GUMA
Nikole Pašića 213, 18300 Pirot
Tel: +381 10 2157 000
E-mail: office.serbia@michelin.com
Web: www.michelin.rs

TITAN CEMENTARA KOSJERIĆ D.O.O.
Živojina Mišića 50, 31260 Kosjerić
Tel: +381 31 590 300, Fax: +381 31 590 398
Web: www.titan.rs

TOYO TIRE SERBIA D.O.O. INĐIJA
Industrijska 3 no. 5, 22320 Inđija
Tel: +381 66 8087 898
E-mail: nevena.lestaric@toyotires.rs
Web: https://www.toyotires-global.com/

UNICREDIT BANK SRBIJA JSC
Rajićeva 27-29, 11000 Beograd
Jurija Gagarina 12, Belgrade Business Center, 11070 Beograd
Tel: +381 11 3777 888
E-mail: kontakt@unicreditbank.rs
Web: www.unicreditbank.rs

UNIFIEDPOST SOLUTIONS D.O.O.
Tošin bunar 185, 11070 Beograd
Tel: +381 11 7150 748
E-mail: office.rs@unifiedpost.com
Web: www.unifiedpost.rs

UNIQA NEŽIVOTNO OSIGURANJE A.D.O.
Milutina Milankovića 134G, 11070 Novi Beograd
Tel: +381 11 2024 100
E-mail: info@uniqa.rs
Web: www.uniqa.rs

WEST PHARMACEUTICAL SERVICES BEOGRAD D.O.O.
Crvenka 76, 26220 Kovin
Tel: +381 13 2156 101
E-mail: kovin.office@westpharma.com
Web: www.westpharma.com

WIENER STÄDTISCHE OSIGURANJE A.D.O. BEOGRAD
Trešnjinog cveta 1, 11070 Beograd
Tel: +381 11 2209 800, Fax: +381 11 2209 900
E-mail: office@wiener.co.rs
Web: www.wiener.co.rs

YAZAKI SERBIA
Nova 7 bb, 15000 Šabac
Tel: +381 15 7195 241
E-mail: YSD.Communications@yazaki-europe.com
Web: www.yazaki-europe.com

YETTEL D.O.O.
Omladinskih brigada 90, 11073 Beograd
Mob: +381 63 9000
Web: www.yettel.rs

ZIVKOVIC SAMARDZIC A.O.D. BEOGRAD
Makedonska 30, 11000 Beograd
Tel: +381 11 2636 636, Fax: +381 11 2635 555
E-mail: office@zslaw.rs
Web: www.zslaw.rs

vrh

ZASLUGE

Bela knjiga 2022 je nastala zajedničkim zalaganjem brojnih članica Saveta stranih investitora. Posebno želimo da odamo dužno poštovanje odborima Saveta, koji su imali ključnu ulogu u procesu pisanja publikacije.

Želimo da odamo priznanje sledećim kompanijama za njihov doprinos Beloj knjizi 2022:

A1 Srbija D.O.O.

Banca Intesa a.d. Beograd

BDK Advokati

Belaga Management Company D.O.O.

Belgrade Airport d.o.o.

Bojovic Draskovic Popovic & Partners a.o.d Beograd

British American Tobacco SEE d.o.o. Beograd

Cetin d.o.o. Beograd

DDOR Novi Sad a.d.o.

Deloitte d.o.o.

Delta Holding

EKO Serbia a.d.

Ernst & Young d.o.o. Beograd

Eurobank a.d. Beograd

Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD)

Fresenius Medical Care Srbija d.o.o.

G4S Secure Solutions d.o.o.

Generali Osiguranje Srbija a.d.o.

HAD BMP A.D. Beograd (Hyatt Regency Beograd)

Intesa Leasing d.o.o. Beograd

Jankovic, Popovic & Mitic o.d.

JT International a.d. Senta

K&F Advokati

Karanović & Partners o.a.d.

KPMG d.o.o. Beograd

Leitnerleitner Consulting D.O.O. Beograd

Lukoil Srbija a.d. Beograd

Metropol Palace d.o.o.

Mobi banka a.d. Beograd

MS Rajiceva D.O.O. (Mama Shelter)

Nestlé Adriatic S d.o.o.

NIS a.d. Novi Sad (Naftna industrija Srbije)

OTP banka Srbija a.d. Beograd

Pepsico

Petrikić & Partneri a.o.d. in cooperation with CMS Reich-Rohrwig Hainz

Philip Morris Services d.o.o. Beograd

PHOENIX Pharma d.o.o. Beograd

PricewaterhouseCoopers d.o.o.

Prigan D.O.O. Beograd

ProCredit Bank

Roche d.o.o.

SGS Beograd d.o.o.

Telekom Srbija A.D. Beograd

Tigar Tyres d.o.o. Pirot

UniCredit Bank Srbija JSC

Unifiedpost Solutions D.O.O.

Wiener Städtische osiguranje a.d.o. Beograd

Yettel d.o.o.

Zivkovic Samardzic a.o.d. Beograd

Želimo da iskažemo zahvalnost Smart Kolektivu za njihovu ekspertsku pomoć i doprinos u sačinjavanju teksta o Manifestu društveno odgovornog poslovanja.

vrh

Izdavač:
Savet stranih investitora
Gospodar Jevremova 47, IV sprat
11000 Beograd
Srbija
e-mail: office@fic.org.rs
www.fic.org.rs

Prelom, realizacija, produkcija:
Metropolis Co. d.o.o.
Admirala Vukovića 16
11000 Beograd
Srbija
www.metropolis.rs